



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
ORIENTACIÓN CIENCIA POLÍTICA

EL CAMBIO ORGANIZATIVO EN EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL 1996-2012:
ELITE, ESTRATEGIA Y ORGANIZACIÓN

TESIS QUE PARA OPTAR POR DEL GRADO DE
DOCTOR EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

PRESENTA

MARIO ALBERTO HUARACHA ALARCÓN

TUTOR PRINCIPAL

DR. VÍCTOR MANUEL MUÑOZ PATRACA
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS, FCPYS-UNAM

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR

DR. LORENZO ARRIETA CENICEROS
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS, FCPYS-UNAM

DR. VÍCTOR HUGO MARTÍNEZ GONZÁLEZ
ACADEMIA DE CIENCIA POLÍTICA, UACM-SAN LORENZO TEZONCO

MÉXICO, D.F., MAYO 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

INTRODUCCIÓN GENERAL	7
CAPÍTULO 1.	
EL ESTUDIO DEL CAMBIO ORGANIZATIVO EN LOS PARTIDOS	
Introducción.	23
1.1 El problema del cambio en los partidos.	23
1.1.1 Factores exógenos generadores del cambio.	23
1.1.2 Los modelos de partido como ilustración del cambio.	27
1.2 El cambio organizativo: desglose conceptual y condiciones.	36
1.2.1 La organización como variable independiente del cambio.	37
1.2.2 Las relaciones de poder como objeto de estudio del cambio.	39
1.2.3 Las condiciones para el cambio organizativo.	42
1.3 El desarrollo del cambio organizativo.	45
1.3.1 Recomposición de la coalición dominante.	45
1.3.2 Recomposición de la organización.	48
1.3.3 Alcances del cambio.	49
Recapitulación.	52
CAPÍTULO 2.	
EL CAMBIO ORGANIZATIVO 1939-1994:	
DE LA OPOSICIÓN AMATEUR A LA PROFESIONALIZACIÓN ELECTORAL	
Introducción.	54
2.1 Modelo organizativo fundacional del PAN: 1939-1946.	54
2.1.1 El contexto de surgimiento: el sistema de partido hegemónico.	55
2.1.2 El modelo originario del PAN.	58
2.1.2.1 Partido de cuadros.	59
2.1.2.2 Partido de derecha moderada.	62
2.1.2.2.1 Liderazgo no personalista.	65
2.1.2.3 Partido electoral amateur.	67
2.1.3 La transición del sistema de partido como catalizador del cambio organizativo.	69
2.2 El partido amateur: 1949-1967.	71
2.2.1 El conflicto fines-estrategia-resultados.	72
2.2.1.1 La integración de las minorías a estatutos y principios de doctrina.	76
2.2.2 <i>Diputados de partido</i> y restauración del equilibrio interno.	78

2.3 Las limitantes del amateurismo frente a los fines electorales: 1970-1979	80
2.3.1 Consecuencias críticas de la disputa entre abstención y participación.	80
2.3.2 El consenso participacionista como efecto de la <i>LOPPE</i> .	84
2.4 El crecimiento electoral como catalizador de la profesionalización: 1980-1994.	86
2.4.1 Estrategia radical, avance electoral sostenido y visos de profesionalización.	86
2.4.2 La cooperación limitada como estrategia de chantaje electoral.	90
2.3.2.1 El fortalecimiento de la oposición electoral de derecha.	97
Recapitulación.	101

CAPÍTULO 3.

EL PARTIDO ATRAPA-TODO (1996-2000):

OPOSICIÓN DE CENTRO-DERECHA, *INMEDIATISMO* Y ALTERNANCIA

Introducción.	103
3.1 La continuación de la visión gradualista.	103
3.1.1 La oposición radical.	107
3.1.1.1 Radicalización táctica, elitismo e incertidumbre electoral.	107
3.1.2 La moderación táctica.	112
3.1.2.1 La <i>inevitable cercanía</i> con el Presidente.	113
3.2 Hacia el restablecimiento de la certidumbre.	115
3.2.1 La elección presidencial, prioridad de la reforma a los estatutos.	116
3.2.2 El ascenso de la visión pragmático- <i>inmediatista</i> a la jefatura nacional.	119
3.2.2.1 El <i>inmediatismo</i> como estrategia.	121
3.2.2.2 La ruptura con el Presidente de la República.	122
3.2.2.3 La política de alianza.	123
3.2.3 La cohesión hacia el proyecto de la alternancia federal.	125
3.3 El proyecto electoral de Vicente Fox Quesada.	129
3.3.1 Proselitismo adelantado e institucionalidad partidista.	130
3.3.2 La convergencia de fines partido-candidato presidencial.	132
Recapitulación.	136

CAPÍTULO 4.

LA CONSTITUCIÓN DEL PARTIDO GOBERNANTE 2000-2004:

FINES OFICIALES Y ADAPTACIÓN ORGANIZATIVA

Introducción.	138
4.1 La reconfiguración del mapa de poder posterior a la elección presidencial.	138
4.1.1 El PAN frente al personalismo del Presidente Fox.	140
4.1.2 La postura frente al gabinete.	142
4.1.2.1 La oposición de la fracción gradualista.	144

4.2 El regreso al <i>gradualismo</i> y a los fines oficiales.	146
4.2.1 La Vinculación Democrática como política de relación partido-Presidente.	146
4.2.3 Ajustes al funcionamiento a través de los documentos básicos.	151
4.2.3.1 Estatutos: la prioridad al funcionamiento electoral.	152
4.2.3.2 Código de ética: principios de conducta de los funcionarios panistas.	156
4.3 Efecto de la línea política en las alianzas e intereses.	158
4.3.1 La reelección de Luis Felipe Bravo Mena.	160
4.3.2 La consolidación ideológica y programática de la derecha moderada.	165
4.3.2.1 Principios de doctrina: responsabilidad social y bien común.	166
4.3.2.2 Programa de acción política: desarrollo humano sustentable.	170
4.3.3 Elecciones federales de 2003: la evaluación a la nueva derecha gobernante.	173
4.3.3.1 Viejos síntomas, nuevos ajustes a la organización.	178
Recapitulación.	181

CAPÍTULO 5.

LA CONSOLIDACIÓN DEL PARTIDO GOBERNANTE 2005-2006: RECOMPOSICIÓN DE LA ELITE Y NUEVO FUNCIONAMIENTO ELECTORAL

Introducción.	184
5.1 El relevo dirigente: escenario de confrontación entre foxistas y antifoxistas.	184
5.1.1 El ascenso de la visión pragmático-instrumental al CEN.	187
5.1.1.1 Prioridades de la dirigencia nacional: Comisión política y difusión doctrinal.	188
5.1.1.2 Renovación de liderazgos y descentralización.	190
5.1.2 Fracciones, intereses y aspirantes presidenciales.	192
5.1.2.1 El reglamento de elección del candidato presidencial: premio al mérito.	193
5.1.3 La elección del candidato presidencial: la victoria del abolengo.	195
5.2 El nuevo funcionamiento electoral.	201
5.2.1 El uso electoral de los recursos del gobierno federal.	203
5.2.1.1 La movilización del voto a través de las giras presidenciales, programas sociales y organizaciones civiles.	205
5.2.2 La alineación programática y la primacía electoral de la elite gobernante.	209
5.2.2.1 Las propuestas de campaña: continuidad, humanismo y desarrollo humano sustentable.	210
5.2.2.2 La influencia del grupo gobernante en el equipo de campaña.	215
5.2.2.3 Campaña mediática: los riesgos de la no continuidad.	218
5.3 Los efectos internos de la victoria en la elección presidencial.	222
5.3.1 El reagrupamiento de las fracciones en torno a Espino y Calderón.	222
5.3.1.1 <i>Foxistas</i> y <i>espinistas</i> en el CEN.	223
5.3.1.2 Hacia la preservación de los recursos de poder partidistas.	225
5.3.2 Contrapeso al Presidente Calderón: la táctica de la dirigencia nacional.	227
5.3.3 El adelanto del relevo dirigente.	231
5.3.3.1 Elección sin competencia: el ascenso del calderonismo al CEN.	231

Recapitulación.	234
-----------------	-----

**CAPÍTULO 6.
EL PARTIDO GOBERNANTE 2007-2012:
CENTRALISMO Y COLUSIÓN ELECTORAL**

Introducción.	236
---------------	-----

6.1 Los fines de la dirigencia de Martínez Cázares: centralismo y pragmatismo electoral.	236
--	-----

6.1.1 Mecanismos de centralismo electoral en los estatutos.	237
---	-----

6.1.1.1 Método de excepción en la selección de candidatos.	239
--	-----

6.1.1.1.1 Comisión de Elecciones: instancia operativa del centralismo electoral.	240
--	-----

6.1.2 Estrategia electoral 2009: designación de candidatos y desvinculación del PRI.	242
--	-----

6.1.2.1 La plataforma virtual como medio de difusión.	244
---	-----

6.1.2.2 Implicaciones electorales del centralismo y la <i>ética de la dimisión</i> .	247
--	-----

6.2 Los fines de la dirigencia de Nava Vázquez: consenso interno y colusión electoral.	251
--	-----

6.2.1 La interpretación pública del resultado electoral de 2009.	251
--	-----

6.2.2 La estrategia de colusión electoral en las elecciones locales 2010.	255
---	-----

6.2.2.1 La política de alianzas electorales estatales.	258
--	-----

6.2.2.2 La designación de candidatos y la intervención de los gobernadores.	260
---	-----

6.2.3 Los resultados de la colusión electoral: la versión de la dirigencia nacional.	264
--	-----

6.3 La recomposición de las alianzas hacia el final del sexenio.	267
--	-----

6.3.1 Calderonistas diferenciados: fines y medios.	268
--	-----

6.3.1.1 Unidad hacia los logros de los gobiernos federales del PAN: otra faceta de la estrategia de colusión.	272
---	-----

6.3.1.2 Fortalecimiento democrático y economía humanista: aportes de los gobiernos panistas.	275
--	-----

6.3.2 La elección de la candidata presidencial y la estrategia de fin de sexenio.	276
---	-----

6.3.2.1 Josefina Vázquez Mota: el triunfo de la alianza intrapartido.	277
---	-----

6.3.2.2 Centralismo y colusión en la campaña presidencial.	280
--	-----

6.3.2.2.1 Designación de candidatos.	281
--------------------------------------	-----

6.3.2.2.2 La propaganda de logros de los gobiernos panistas.	283
--	-----

6.3.3 La interpretación del resultado electoral y los fines de corto plazo.	285
---	-----

Recapitulación.	290
-----------------	-----

CONCLUSIÓN	293
-------------------	-----

ANEXO 1	298
----------------	-----

CUADRO 1.1 EL CAMBIO ORGANIZATIVO.	298
---------------------------------------	-----

CUADRO 1.2 ESCALA DEL CAMBIO ORGANIZATIVO.	297
CUADRO 1.3 EL CAMBIO ORGANIZATIVO EN EL PAN 1980-2000.	298
CUADRO 1.4 EL CAMBIO ORGANIZATIVO EN EL PAN 2000-2012.	299
ANEXO 2	302
CUADRO 2.1 APOYO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS 1946-1988.	302
CUADRO 2.2 APOYO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS 1988-1994.	301
CUADRO 2.3 APOYO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS 1997-2012.	302
CUADRO 2.4 GUBERNATURAS GANADAS POR EL PAN 1989-2012.	303
FUENTES CONSULTADAS	306

INTRODUCCIÓN GENERAL

Planteamiento del problema

El PAN es el partido más longevo del sistema de partidos en México, desde su fundación en 1939 hasta la década de los setenta fue un partido secundario y amateur pero activo política y electoralmente. A partir de 1980 redirigió sus fines y medios hacia la competencia electoral y comenzó su crecimiento electoral a nivel municipal y después federal. Esto aceleró la profesionalización de su actividad electoral y de sus líderes. En la elección federal de 1988 se ubicó como tercera fuerza, desde entonces su estrategia no sólo se concentró en un proselitismo sino en ganar influencia política a través de la concertación con el poder federal. Desde el fin de la década de los ochenta se convirtió en pieza clave de los acuerdos políticos nacionales y en una oposición electoral profesional y competitiva.

Durante el primer lustro de la década de los noventa consolidó su presencia de gobierno municipal, ganó cuatro gubernaturas –en el norte y bajo del país– y logró el segundo lugar en elecciones presidenciales y en el Congreso. Después de 60 años de vida electoral, uno de sus candidatos ganó el cargo de Presidente de la República, seis años después, otro panista refrendó la victoria. Durante esa década el PAN también consolidó su predominancia en varios sistemas de partidos subnacionales. En el gobierno federal el PAN enarbó un discurso de derecha moderada basado en el humanismo, la justicia social y el bien común para reivindicar los efectos sociales, culturales, éticos y medio ambientales del capitalismo global. A través de sus dos Presidentes impulsó un programa de gobierno centrado en una política económica neoliberal y una social no asistencialista, orientada a lo que los panistas llamaron igualdad de oportunidades y el bienestar social.

El PAN gobernó en el plano federal hasta 2012 y regresó a la oposición, esto también sucedió en algunas alcaldías y gubernaturas. Desde entonces la representación legislativa del PAN ha disminuido pero ha mantenido su influencia como segunda fuerza nacional, esto le permitió negociar con el Presidente de la República su apoyo a las reformas estructurales –educativa, telecomunicaciones, energética, hacendaria, financiera y político-electoral. Ha asumido una postura de gobierno responsable con iniciativas legislativas para combatir la corrupción en la administración pública y en el ejercicio público, además ha propuesto el aumento al salario mínimo, la reducción de los impuestos y el mejoramiento del ingreso familiar. Actualmente gobierna cinco estados y dos en coalición.

El ascenso político y electoral del PAN a lo largo de su vida institucional así como su desempeño como gobierno federal fue consecuencia de diversos procesos de cambio subsecuentes

manifestados en recomposiciones de su elite, virajes en su estrategia, actualizaciones a su doctrina y programa político así como ajustes a su funcionamiento general. En conjunto, esos movimientos transformaron al PAN de un partido de oposición minoritario y amateur a uno profesional del tipo atrapa-todo y posteriormente a uno gobernante de derecha moderada del tipo cartel.

El objetivo de esta tesis es estudiar el cambio organizativo que el PAN experimentó durante el periodo 1996-2012, a partir del esquema analítico propuesto por Panebianco (1993) para observar el origen y manifestación de este tipo de cambio en los partidos políticos. Según el autor, el cambio organizativo se origina en factores estructurales o sucesos coyunturales del entorno partidista que le generan una latente o prolongada incertidumbre electoral que sólo puede ser subsanada con la sustitución de los principales líderes dirigentes, virajes en la estrategia de relación con el entorno, ajustes a sus esquemas de organización y reglas de funcionamiento. En conjunto, estos movimientos configuran un nuevo orden organizativo que restablece la certidumbre electoral del partido hasta que exista otro estímulo o emerjan condiciones internas que pongan en riesgo la estabilidad.

Con base en este planteamiento, esta investigación pretende responder a las siguientes interrogantes: qué sucesos del entorno detonaron procesos de cambio organizativo del PAN; qué cualidades de la organización partidista fueron determinantes en la dirección y profundidad del cambio organizativo; cómo se puede caracterizar el cambio organizativo que experimentó el PAN y en qué aspectos se observa ese cambio; cómo se manifestó el cambio en la configuración de la elite, estrategia de relación con el entorno y organización del PAN según las presiones del entorno y sus condiciones internas; qué modelos de partido son útiles para explicar las principales manifestaciones del cambio organizativo del PAN. Las hipótesis generales y particulares propuestas para responder a las preguntas de investigación son las siguientes.

Hipótesis generales

- El cambio organizativo del PAN fue catalizado por cinco reformas legales al régimen de competencia y representación política: 1963, 1977, 1990, 1993-1996 y una más en 2007 al modelo de comunicación política. Tres de esas reformas permitieron la transición de un sistema de partido hegemónico no competitivo a uno tripartita moderado y la última el congelamiento de los patrones de competencia electoral. Cada reforma motivó recomposiciones a la coalición dominante y con ello ajustes en los fines, medios y organización del PAN. Las primeras dos reformas motivaron cambios en el perfil de los líderes nacionales así como en los fines y medios organizativos del partido para mantener su presencia como opción opositora dentro del sistema de partidos, iniciar su crecimiento electoral a nivel local y su representación legislativa nacional. El siguiente proceso de reformas generó ajustes en la estrategia del PAN y profesionalización para aumentar su importancia

opositora en el sistema de partidos y apuntalar su presencia electoral regional y nacional. La última reforma favoreció la tendencia de colusión del sistema de partidos y la estrategia aliancista del PAN para preservar sus ganancias electorales.

- La dirección y profundidad del cambio organizativo del PAN generado por las reformas electorales dependió de su modelo organizativo fundacional caracterizado por reglas formales y legítimas, una organización centralizada y de articulación vertical, una elite relativamente homogénea alineada a las normas y a liderazgos situacionales, una sólida doctrina como guía de actuación. Este modelo favoreció la solidez institucional y la independencia, la cohesión de la elite, la claridad de objetivos y el intercambio de estrategias. El modelo organizativo panista favoreció un tipo de cambio amalgamado en los principales rasgos fundacionales por la vía de la cooptación de la elite y la adaptación de la estrategia de relación con el entorno, de las reglas y documentos básicos. El principal efecto de este cambio fue la transformación del PAN de partido amateur de oposición a uno profesional del tipo atrapa-todo y posteriormente a uno gobernante del tipo cartel, que no implicó una modificación sustantiva a sus rasgos organizativos originales pero sí a su funcionamiento general.

Hipótesis particulares

- Entre 1946 y 1994 el cambio organizativo del PAN se expresó en su transformación de partido amateur de minorías permanentes a uno profesional electoral competitivo. Esto fue resultado de recomposiciones en su coalición dominante acotadas a sus jefes nacionales y líderes más visibles, la articulación participacionista de sus fines electorales, la radicalización-moderación de su estrategia y la profesionalización de su acción electoral. Tales cambios fueron catalizados por las reformas electorales de los años: 1946, 1963, 1977 y 1993-1994. Hasta finales de los setenta los cambios estuvieron relacionados con la integración a la coalición dominante de nuevas interpretaciones de los fines y medios del partido así como su efecto en sus referentes ideológicos y estrategia de relación con el entorno. Los cambios de los 80 y 90 se concentraron en la innovación de la estrategia y alianzas electorales –para catapultar el crecimiento electoral del PAN e importancia como oposición legislativa– y en la profesionalización de su acción electoral y de gobierno. El éxito de la profesionalización electoral del PAN se constató con los resultados electorales de la elección de 1994: ganó tres gubernaturas y municipios urbanos de importancia económica, aumentó su representación en el Congreso como primera fuerza de oposición y obtuvo el segundo lugar en la votación de candidato presidencial.

- Durante el segundo lustro de 1990, el PAN se consolidó como un partido de centro-derecha del tipo atrapa-todo debido a la conjunción de dos sucesos: 1) la reforma electoral de 1996 que culminó el proceso de mejoras a las condiciones de competencia de los partidos y que significó para el PAN la posibilidad de dirigir su tendencia de crecimiento electoral hacia en el ámbito federal –la mayoría del Congreso y la Presidencia de la República; 2) la profesionalización electoral de las fracciones regionales aglutinadas en torno a los primeros gobernadores panistas y su influencia lograda en la coalición dominante. Ambos sucesos desplazaron la estrategia gradualista basada en la dicotomía cooperación-confrontación que encumbró electoralmente al PAN después de 1988, y favorecieron el ascenso de un líder nacional representante de una coalición de intereses regionales que adoptó una estrategia inmediateista que cohesionó al panismo, a sus bases sociales, a la oposición partidista y distintos sectores del electorado en torno a una plataforma electoral fundamentada de la alternancia federal. La amplia movilización electoral generada por la estrategia atrapa-todo del PAN motivó la adopción de una política de intermediación partido-candidato presidencial que mantuvo la tensión en los fines originarios para aminorar el efecto disruptivo en la institucionalidad partidista de esta estrategia.

- Con la victoria del PAN en la elección presidencial de 2000 el PAN dejó la oposición y se convirtió en un partido gobernante de derecha-moderada debido a la adopción de un discurso de centro y la alineación de fines-medios partido-gobierno federal en pos del aseguramiento de sus cuotas de poder. El cambio oposición-gobierno implicó un proceso de adaptación a sus funciones de gobierno a nivel federal que consistió en la definición de una política de relación con el Presidente de la República y su gobierno; reformas a los estatutos en materia de funcionamiento electoral; actualizaciones a sus principios de doctrina y programa de acción a partir de las posiciones centristas de la democracia cristiana internacional y la economía neoliberal. Sin embargo la medida principal fue la adopción de un discurso que mantuvo la tensión en los fines ideológicos y programáticos del PAN que funcionó como incentivo simbólico entre los panistas y como dique ideológico para soportar cualquier efecto disruptivo en la institucionalidad partidista causada por la recomposición de la coalición dominante generada con la alternancia y limitar el riesgo cooptación de la vida partidista por parte del grupo gobernante.

- La victoria en la elección presidencial de 2006 comprobó el éxito de la adaptación organizativa del PAN a sus funciones de gobierno federal que se expresó en la elección de un líder nacional con una visión integradora de la acción partidista y la de gobierno; en una nueva forma de

organización electoral basado en la estructura del gobierno federal, el programa de gobierno y el activismo del Presidente. El control del cargo presidencial conformó una coalición dominante orientada a ganar elecciones y ejercer el poder a través de la alineación organizativa a los cargos públicos y la lealtad a los líderes gobernantes –especialmente el Presidente, que dio inicio a una nueva etapa en la interacción partido-gobierno.

- Durante su segundo gobierno federal, el PAN presentó patrones de funcionamiento cercanos al tipo cartel debido a la elección de líderes nacional leales al Presidente, el congelamiento de los patrones de competencia electoral del sistema de partidos y una tendencia de colusión interpartidista para preservar los espacios de poder, propiciada por la reforma al modelo de comunicación político-electoral de 2007. En el primer caso, se generó un nuevo mapa de poder donde el PAN se convirtió en el operador político del Presidente, éste en el líder real del partido y sus recursos de poder en el eje articulador de los fines, medios y alianzas. En el segundo caso, se adoptó una estrategia de colusión expresada en tácticas aliancistas, posicionamientos centristas y un discurso simultáneo de gobierno-oposición para preservar los cargos e influencia política. El PAN perdió el cargo presidencial y curules, debido a la imposibilidad de remontar la mala percepción de su segundo gobierno en materia de seguridad pública y economía familiar, sin embargo logró la aprobación de dos reformas a leyes federales, una de especial relevancia ideológica, además se convirtió en un interlocutor importante con el nuevo gobierno. Esto constituye la muestra de una dinámica electoral altamente competitiva centrada en los partidos grandes y medianos.

Pertinencia del estudio

Es importante estudiar el cambio organizativo en el PAN debido a dos razones. Primera, fue durante la mayor parte de su historia organizativa un partido de minorías permanentes y a partir de la década de los ochenta inició su crecimiento electoral y se aceleró al final de la década, esto fue resultado de una larga transición del amateurismo a la profesionalización. Segundo, su profesionalización le permitió dejar la oposición y acceder al gobierno federal por dos sexenios. Estos cambios fueron resultado de profundos cambios en diferentes esferas del partido tales como su elite, su estrategia y su funcionamiento. De forma que es importante profundizar en esos cambios de forma conjunta y los factores que lo motivaron para sacar conclusiones sobre su manifestación concreta en el perfil del PAN. Los modelos de partido muestran la innovación organizativa que éstos presentaron en distintos momentos de la democracia representativa para el logro de sus fines. De forma que los modelos son útiles para observar las manifestaciones concretas del cambio partidista y en nuestro caso del PAN.

El estudio del cambio en la literatura teórica

El estudio del cambio partidista ha tenido tres vertientes en la literatura teórica, una de ellas lo concibe como un proceso natural, gradual y casi imperceptible que es común a cualquier organización partidista (Michels 2003); otra postura considera que es resultado de factores y dinámicas endógenas al partido, aquí los partidos son organizaciones abiertas que dependen y responden a su entorno por ejemplo los conflictos sociales, las variaciones en la composición y comportamiento del electorado así como las reglas electorales y la competencia electoral (Duverger 1996, Katz 1980, Mair 1997). Es indudable el efecto que estos aspectos tienen en la organización y dinámica partidista debido a que son parte fundamental del entorno donde surgen y se desarrollan los partidos, sin embargo, la evidencia empírica de los estudios comparativos sobre partidos nos muestran que no todas las organizaciones partidistas han sido afectados ni han respondido de la misma forma a estos estímulos (Biezen 2003, Coppedge 2001, Cavarozzi y Casullo 2002). Otra perspectiva se concentra en la dinámica interna del partido por ejemplo las alianzas, el liderazgo y las decisiones e intereses deliberados de los líderes (Kitschelt 1999, Mainwaring y Scully 1995, Aldrich 1995), aquí se asigna protagonismo a la organización partidista –sus características y trayectoria institucional– y a sus políticos –sus visiones de la política, su ideología e intereses. Dentro de esta perspectiva subyace una que consideramos complementaria porque no excluye en su totalidad a las anteriores y por lo mismo es la más útil para los objetivos planteados en esta tesis.

Panbianco (1993) concibe al cambio a partir de las alianzas internas de la organización pero también reconoce las presiones del entorno. Esta postura la calificamos como intermedia porque permite contemplar la racionalidad limitada de los actores y la multiplicidad de factores exógenos que generan presión al partido. Existe una relación dialéctica particular entre ambas dimensiones dependiendo el tipo de partido y las características electorales del medio donde se inserta. Esta perspectiva nos permite observar la capacidad de los partidos en tanto vehículos de líderes interesados en el poder para configurar la arena política. Al mismo tiempo la conducta de esos políticos está constreñida por la estructura institucional, leyes electorales así como procesos estructurales de diferente naturaleza y eventos de efectos imprevistos, los cuales se convierten en catalizadores del proceso organizativo. Existe un tercer factor que es crucial al momento de dirigir el cambio: el modelo organizativo del partido –su historia, estructura de organización y de poder interno, los rasgos originarios ejercen influencia directa en las posibilidades de cambio puesto que condiciona su dirección y manifestación. Debido a que este planteamiento nos permite articular el comportamiento de las elites partidistas, la forma de organización del partido y su entorno institucional, es una perspectiva viable para nuestro estudio.

De acuerdo con Panebianco (1993), el cambio organizativo se origina en acontecimientos externos al partido principalmente relacionados con la competencia electoral que pueden vulnerar la capacidad de chantaje y cargos de los partidos hasta poner en riesgo su sobrevivencia. Dependiendo del estrés que esos acontecimientos generen al partido, éste impulsará procesos de adaptación para mantener el equilibrio. Sin embargo cuando el partido entra en un estado de incertidumbre mayor, la adaptación implica movimientos más profundos y consecuentes.

Así, el cambio organizativo puede ser observado en la dimensión de las relaciones de poder de un partido específicamente en tres ámbitos interrelacionados y tres fases consecuentes. Los ámbitos son: 1) la composición, recursos de poder e interacción de la elite o coalición dominante, 2) la forma como esa elite a través de sus principales líderes interpretan los fines ideológicos y electorales de su partido además de la elección de los medios y tácticas para alcanzarlos, 3) los esquemas de organización y mecanismos de control que los grupos de la elite impulsan para garantizar la predominancia de su visión, intereses y proyecto. El cambio en estos ámbitos se desarrolla en tres fases consecuentes: incertidumbre o crisis, recomposición de la elite y línea política, y modificación de la organización –reglas y funcionamiento.

De forma que el cambio organizativo tiene lugar cuando a causa de un estado de incertidumbre latente o prolongado –o crisis en su grado más extremo, los líderes dirigentes pierden legitimidad porque sus decisiones y estrategia adoptada no logran satisfacer las necesidades o incentivos simbólicos –los ligados a los fines ideológicos del partido– y materiales del partido –los que determinan la sobrevivencia e importancia electoral de éste. Cuando esto sucede, se genera un desplazamiento parcial o total de los principales líderes de la elite –*recomposición-reconfiguración* de la coalición dominante, que implica un reordenamiento o sustitución de los objetivos del partido, de sus estrategias y medios para lograrlos –*articulación-sustitución de fines*– así como ajustes menores o mayores al organigrama y reglas de funcionamiento.

El modelo del cambio organizativo propuesto por Panebianco también es intermedio porque no lo concibe como algo absoluto. Según el autor, habitualmente el cambio se manifiesta de forma relativa en una escala de dos polos: en uno se encuentra la ausencia de cambios perceptibles resultado de fuertes procesos inmovilidad o *cooptación*, en el otro extremo está el cambio sistemático o *circulación* que comporta constantes modificaciones que pueden derivar en una refundación del partido. En el centro se ubica el tipo de cambio organizativo más común conocido como *amalgama*, éste comporta movimientos o reacomodos naturales en la elite, en el comportamiento del partido y funcionamiento que no alteran de forma abrupta el equilibrio interno. Entre el centro y alguno de los polos, se ubican varios tipos de cambio decantados hacia alguno de los polos dependiendo las características organizativas propias del partido y los factores antes

enunciados, esos tipos de cambio implicarán modificaciones relativas o profundas según cada caso. En cualquier caso son las características originarias y el grado solidez institucional del partido – institucionalización, los factores que determinan la ruta y profundidad del cambio.

El estudio del cambio en el PAN

No existen estudios específicos que traten el cambio organizativo en el PAN de la forma como aquí nos interesa, la mayoría de los estudios académicos se han enfocado en alguno de los indicadores donde Panebianco (1993) observó la manifestación del cambio. Así, los análisis se han concentrado tanto en la elite, su estrategia y estructura organizativa así como en varios aspectos de su entorno como el sistema electoral, la dinámica del sistema de partidos y las preferencias electorales para vislumbrar, más de forma implícita que explícita, sus efectos en el funcionamiento general del partido y en sus ganancias electorales. Aunque cada una de las temáticas profundizadas mantiene correspondencia entre sí, a continuación destacamos algunos de los estudios que consideramos más influyentes en esos asuntos.

Sobre la elite política panista se ha escrito que durante la mayor parte de la existencia del PAN, ésta se caracterizó por ser cerrada y selecta similar a la de un partido de cuadros y que debido a un conjunto de normas formales, ésta se caracterizó por una sólida cultura de arraigo a la organización y a sus normas (Prud'homme, 1997). Ese rasgo se hizo patente en distintos momentos de su trayectoria electoral cuando los conflictos entre la elite a causa de los resultados electorales no derivaron en rupturas que amenazaran la sobrevivencia del partido (Reynoso, 2007). Con relación a la cultura organizativa de la elite, se han aportado reflexiones sobre la ascendencia social y profesional de los distintos grupos panistas antes y después de su ascenso electoral (Loeza, 1999). En ambos momentos se han estudiado los vínculos sociales que ciertos sectores de la elite panista aportaron al PAN según su formación socio-política, además se han establecido criterios diferenciadores para separar a los panistas en facciones primero y en fracciones después (Reynoso, 1994b). En la etapa de oposición es importante el análisis del referente socio-político confesional de los líderes dirigentes del PAN de las primeras décadas y en sus posturas sobre diversos asuntos internos del partido (Mabry, 1973; Reynoso, 1996; González y Gómez 2010), este tema también fue tratado cuando se integraron a la coalición dominante líderes con vínculos en organizaciones intermedias de ultraderecha (Hernández, 2009). También se escribió que fue a partir de 1977 cuando la elite panista se dividió en fracciones de poder cuya motivación pasó de ser ideológica a una de poder y fue la pragmático-gradualista la que se erigió en hegemónica (Reveles, 2002). De acuerdo a los estudios, las fracciones panistas no son estáticas es decir se reagrupan en torno a

liderazgos coyunturales y generan mapas de poder, especialmente después de la alternancia (Reveles 2004).

La ideología de la elite panista ha sido un tema obligado en los análisis históricos del PAN para conocer el impacto de ésta en la definición de los fines originarios de la organización, en la justificación de sus decisiones, en su movilidad estrategia (Loaeza 1999; Reynoso 2007; Hernández 2011) así como en su caracterización dentro del sistema de partidos pasado y presente y con respecto a expresiones ideológicas similares (Reynoso 1996; Muñoz 2011). En términos de la caracterización de la doctrina panista, también ha habido aportaciones importantes respecto a sus referentes ideológicos –la doctrina social de la iglesia católica– y filosóficos –humanismo político, su caracterización según sus ascendientes conceptuales –tercera vía, su función en el sistema político –derecha conservadora– así como su evolución a lo largo del tiempo. Sobre esto último es importante destacar que en la relación continuidad-cambio de los principios de doctrina panista, se ha concluido que estos han presentado la primera cualidad –continuidad sustantiva– por la vía de las actualizaciones (Reynoso 2009; Hernández 2011; Anaya 2011). Otro dato importante es la evolución ideológica del PAN en términos del eje izquierda-derecha del sistema de partido en México. Aquí se concluyó que con el ascenso al poder federal, este partido adoptó posiciones y conductas contrastantes con su ascendiente conservador originario para perfilarse como una derecha moderada (Muñoz 2011).

En la coyuntura de la alternancia y posterior, se han establecido etiquetas como los “continuistas” y los “aperturistas” en relación a su proyecto de partido (Hernández, 2005a); los foxistas y antifoxistas en relación a su simpatía o reagrupamiento hacia liderazgo presidencial (Reveles, 2002); y se han asignado nombres a los estilos de cada fracción como “pragmatismo de ultraderecha” y “tradicionalismo” (Hernández, 2005b y c). Por otro lado, los conflictos entre la coalición dominante durante el primer gobierno federal estuvieron relacionados con la “indefinición” de la relación partido-gobierno y la “transformación” de los mecanismos de negociación interna y externa (Hernández, 2005a) y durante el segundo gobierno federal con la marginación de las elites locales por parte de la nacional en la selección de candidatos y definición de alianzas electorales (Reveles, 2011 y 2012). La elite también ha sido tratada a partir de sus alianzas con distintos fines en la selección de candidatura presidencial de 2006 cuando la alianza entre “tradicionales” y “neopanistas” decantaron a su favor la integración del árbitro electoral interno, el método de elección y la agenda de elaboración de la plataforma electoral (Alarcón y Freidenberg, 2007).

El tema de la estrategia del PAN con su entorno ha sido tratada desde dos dimensiones: la estrategia electoral y la estrategia política –con las fuerzas políticas y el Presidente de la República.

La primera es abordada en los estudios de coyuntura y la principal aportación ha radicado en los cambios que esta ha tenido dependiendo las oportunidades de ganancia electoral en distintas coyunturas electorales. Los clásicos libros de análisis de elecciones coordinados desde principios de la década de los noventa por el hoy llamado Centro de Estudios de la Democracia y Elecciones de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa y recientemente por académicos del Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM,¹ son estudios importantes para profundizar en el desempeño partidista en las coyunturas electorales a partir de su presencia electoral, situación interna y reglas de elección de candidatos, plataforma, alianzas y campañas. Estos estudios proporcionan datos importantes para vislumbrar las continuidades y cambios del partido que nos interesa.

Sobre la estrategia política, los principales aportes señalaron que el PAN experimentó un “viraje estratégico” a partir de 1988 gracias al cual estableció relaciones diferenciadas con los actores políticos: el PRI y el Presidente de la República (Reynoso, 1993). Fue a partir de las negociaciones con éste que el partido logró ampliar su influencia política y sus victorias electorales. Entre este año y el primer lustro de los noventa este cambio estratégico fue llamado estrategia de “cooperación limitada” (Prud’homme, 1997) la cual permitió el rápido ascenso electoral del partido en este periodo. La caracterización de las dirigencias nacionales a partir de su estrategia de relación con el entorno también es una de las aportaciones académicas en este asunto (Reynoso, 1994a, 1995 y 2007). En términos de los resultados electorales arrojados, se ha escrito que la estrategia del PAN puede ser entendida a partir de tres matices: “confrontación”, “moderación” y “adaptación”, los cuales explotaron discursivamente posiciones ideológicas conservadoras como la libertad y propiedad individual y el antiestatismo (Reveles, 2002). Otro estudio indica que fue la relación con los presidentes de la República durante la década de los noventa a partir de coincidencias programáticas en materia de política económica neoliberal, lo que permitió el crecimiento del PAN como gobierno y ganar la Presidencia (Corona, 2002). Si bien la alternancia federal planteó retos a la estrategia política del PAN, especialmente porque el Presidente emanó de sus filas, se carece de estudios que analicen minuciosamente la forma y evolución de esa relación hacia el final del primer gobierno panista, durante todo el segundo y posterior a la alternancia en 2012.

Los principales estudios sobre la organización del PAN se han realizado a partir de los indicadores propuestos por Panebianco (1995) para observar el grado de institucionalización partidista. Se han elaborado periodizaciones (Reveles, 2002) para comprobar las distintas etapas de

¹ De la UAM: Valdés (1994); Larrosa y Valdés (1998 a y b, 1999); Larrosa (2001); Espinosa y Alarcón (2003); Larrosa y Becerra (2005); Larrosa, Alarcón y Becerra (2008); Larrosa y Santiago (2010, 2011, 2012); Cuna, Larrosa y Santiago (2013). De la UNAM: López, Mirón y Reveles (2009, 2011, 2013, 2014).

consolidación organizativa formal que este partido presentó a lo largo de su vida: el primer periodo va desde su fundación hasta 1977 y se caracterizó por la débil institucionalización del partido, el segundo periodo inicia en ese año hasta el final de la década de 1990 cuando tomó una ruta de desarrollo que lo llevó a consolidar un alto grado de institucionalización, el tercer periodo inició con la alternancia en el año 2000 y abrió una nueva etapa en materia de desarrollo organizativo “favorable” (Reveles, 2011), pero no se profundiza en las características de esta etapa. Sin validar esta periodización de tres fases, existen otras aportaciones importantes que se ubican en el segundo periodo y se concentran en alguno de los indicadores de Panebianco por ejemplo el financiamiento, los cuales favorecieron la remuneración a la burocracia así como los planes de profesionalización de los cuadros panistas para mejorar la eficacia electoral (Reynoso, 1992).

Otra vertiente en el estudio de la institucionalización del PAN se ha basado en los factores externos como catalizadores de ésta, especialmente a lo largo del proceso de cambio del sistema político, los cuales llevaron al partido a perfilarse como “oposición leal” y posteriormente como una “derecha radical” que atrajo apoyo de sectores clasemedios bien diferenciados de las bases populares del PRI (Loaeza, 1989 y 1999). En cada momento el partido presentó grados de institucionalización formal distintos, siendo el último periodo el mayor. Finalmente una perspectiva más en el estudio de la institucionalización es aquella que se aleja del grado de desarrollo de los indicadores en un periodo específico y observa la evolución de las normas que estructuran la toma de decisiones y encauzan los conflictos internos. Esta visión muestra que el PAN ha tenido distintos estadios de consolidación institucional que han comportado costos y beneficios para la organización (Reynoso, 2005). Si bien los estudios de sobre institucionalización aportan elementos fundamentales para entender el desarrollo organizativo del PAN, faltan análisis que se concentren en el periodo posterior a la alternancia.

Dentro de las temáticas relacionadas con la organización del PAN, también se encuentran descripciones sobre el tipo de estructura organizativa que presenta este partido y su evolución (Reynoso, 1994b; Campuzano, 2000; Reveles, 2002; Hernández, 2005c). El PAN ha sido una organización con sólidas reglas formales para su funcionamiento y se caracteriza por una fuerte centralización en el órgano ejecutivo nacional que es la principal instancia de decisión. La alternancia federal generó una fuerte complejidad organizativa en sus procesos, control de su membresía y de una elite diversificada, los estudios se han centrado en las reformas a las normas para responder a esta circunstancia. Esta línea mantiene su pertinencia debido a que las reformas estatutarias aprobadas en 2013 modificaron los patrones de funcionamiento de algunos procesos que desde su fundación lo habían caracterizado.

No se debe soslayar la relación del PAN con su gobierno federal a partir de 2000, puesto que la alternancia fue un asunto crucial en la vida institucional del PAN. Sólo existen dos estudios que abordaron la relación partido-gobierno y con el primer presidente panista pero sin profundizar mucho en su impacto en la vida interna del partido (Reveles, 2005 y 2008), otros más tratan de la configuración del segundo gobierno y de sus políticas (Valdés, 2012). Otros estudios que tratan este tema de forma implícita han afirmado que el ascenso al gobierno federal impactó positivamente en el desarrollo organizativo del partido (Reveles, 2011) pero al mismo tiempo, catalizó una crisis de identidad que se había venido presentando desde que inició su experiencia de gobierno en los noventa (Hernández, 2003 y 2005c). Aunque ninguna de las posturas se desarrolla a profundidad para obtener conclusiones claras sobre la aportación positiva del gobierno federal al desarrollo institucional del PAN o sobre las razones y especificidades de la mencionada crisis. En ambos casos es importante brindar datos concretos para validar estas suposiciones.

Finalmente otra línea de investigación importante para nuestro trabajo es la que trata la influencia en la reconfiguración de los objetivos y funcionamiento del PAN, especialmente la evolución del cambio político, la dinámica del sistema de partidos, la participación política de la ciudadanía (Shirk, 2005; Selee y Peschard, 2010) y los cambios en las preferencias del electorado (Loeza, 2010). Según este último trabajo, la victoria electoral del año 2000 fue resultado de una mezcla de factores institucionales y un estilo político-mediático centrado en la personalidad de los candidatos, la solidez organizativa lograda por el PAN fue crucial para enfrentar favorablemente los efectos disruptivos de la alternancia; la victoria del 2006 fue derivada de la consolidación de una corriente hacia los candidatos y propuestas panistas –iniciada desde mediados de los 80, una tendencia caracterizada por posturas de derecha fortalecidas con referencias ideológicas; el resultado electoral de 2009 derivó de la desfavorable evaluación que el electorado hizo de los gobiernos panistas sobre su capacidad de gobernar, su compromiso con el cambio y su relación con su partido.

Si bien los estudios citados son útiles para conocer el cambio y continuidad que el PAN ha tenido a lo largo del tiempo y en coyunturas electorales específicas, consideramos necesario establecer un análisis de todos los indicadores, incluidos los externos, para comprender la ruta del cambio en sí misma a consecuencia de varios estímulos. Sólo los estudios de Prud'homme (1997) y Reynoso (2007) desarrollan un análisis de este tipo puesto que involucran diversas variables internas y externas en sus análisis. Los autores analizaron las implicaciones del cambio en la estrategia y en la coalición dominante en el funcionamiento de la organización y en sus ganancias electorales. El primero centró su análisis en el periodo que va de la elección federal de 1988 hasta aproximadamente 1993, cuando según el autor a consecuencia de una fuerte institucionalización

partidista y un liderazgo nacional pragmático, el PAN logró identificar y aprovechar las opciones que la coyuntura le presentó para lograr sus fines. De allí que el PAN implementó una estrategia de cooperación limitada con el gobierno federal sin efectos negativos en su vida interna ni en su independencia, al contrario fue gracias a esta estrategia que el partido se erigió como una opción importante en el sistema de partidos nacional. Las variables intervinientes que Prud'homme trató son: los rasgos organizativos fundacionales como la estructura de gobierno, reglas, doctrina, cultura organizativa y sus líderes. Según el autor éstas favorecieron la alta institucionalización del partido, una característica fundamental para su maniobra estratégica y conocimiento de su entorno.

Las principales variables consideradas por Reynoso en su estudio son el sistema de partido hegemónico, los fines fundacionales del PAN y el perfil de su elite. De acuerdo con el autor, las últimas le permitieron al partido durante su primera década de actividad establecer un sólido conjunto de reglas para normar su funcionamiento interno y una doctrina como guía de su actividad, ambos favorecieron la solidez organizativa del partido. La organización, los fines estrictamente electorales y la mentalidad pragmática de la elite dirigente permitieron la sobrevivencia del PAN en un sistema de partido en el que, contrario a su interés electoral elemental, no le otorgaba los incentivos electorales necesarios para su sobrevivencia. Este es el argumento central del autor: entre 1949 y 1994 la no correspondencia entre la concurrencia electoral del partido a nivel local y las victorias reconocidas por la autoridad electoral generó los principales conflictos entre su elite y motivó el intercambio de estrategias para tener mejores posibilidades de ganancia electoral y en consecuencia un flujo de incentivos certero para su elite.

Uno de los aportes principales del autor es el análisis de la coexistencia de las distintas formas de interpretar los fines, doctrina y medios de los grupos internos para cumplir las expectativas e intereses de éstos, lo que enfrentó a los panistas a la solución de dilemas en distintos momentos de la historia de su partido tales como: la ruta electoral para dar a conocer la propuesta del PAN o la ruta de la educación política; la ganancia de cargos o el resguardo de la identidad original; y el principal, ser un partido de oposición amateur o uno de oposición profesional. Durante más de cuatro décadas, Reynoso analizó los riesgos e implicaciones de cada dilema, las cuales observa en términos de cambios en el estilo político de la elite, en las reglas, en las ganancias electorales y en el funcionamiento general del PAN. Esta tesis parte de las aportaciones de estos estudios para profundizar en el cambio organizativo.

Fuentes de información

El estudio del cambio organizativo demanda el análisis de información y datos sobre los liderazgos y perfiles que forman la elite partidista, las relaciones institucionales entre la elite y sus

diagnósticos sobre su partido, entorno y opciones, las estrategias y tácticas electorales adoptadas en determinados periodos de tiempo y su justificación, las modificaciones a las reglas y funcionamiento del partido así como los procesos de deliberación entre las elites y entre éstas y la militancia sobre asuntos de impacto en los fines oficiales de su partido. El corpus que sustenta nuestras hipótesis se conformó con una base de datos sobre asuntos relacionados directa e indirectamente con la dimensión y ámbitos del cambio arriba señalados a partir de fuentes de información primarias y secundarias.

La principal fuente de información fue la revista *La Nación*, órgano informativo y propagandístico institucional del PAN, la periodicidad del medio –entre uno y dos números al mes, permitió dar seguimiento a asuntos fundamentales para el desarrollo de vida partidista tales como discusiones, acuerdos y reacciones de la dirigencia nacional sobre asuntos internos y externos, relaciones con fuerzas políticas, gobiernos y legisladores; propuestas, acciones y posicionamientos de los principales líderes de la elite así como el estilo e intereses de las dirigencias nacionales a partir de la línea editorial de la revista. Otra fuente utilizada para la construcción del corpus fue la revista de análisis editada por la fundación académica del PAN, la Fundación Rafael Preciado Hernández, la cual nos facilitó un panorama analítico de cada coyuntura política desde la visión del panismo.

También se llevó a cabo una selección de los dirigentes nacionales panistas y a otros liderazgos que tuvieron alguna participación importante en algún proceso importante de la vida partidista para entrevistarlos. Cabe destacar que los líderes seleccionados son políticos profesionales que tienen una responsabilidad pública ante su partido, correligionarios, seguidores, medios de comunicación, actores políticos y el electorado, de allí que su eventual disposición a compartir experiencias y opiniones sobre su militancia, desempeño en un cargo partidista y de gobierno, o sobre la vida interna de su partido está coartada por ese compromiso público. De esta forma, de los actores seleccionados sólo Luis Felipe Bravo Mena, presidente del Comité Ejecutivo Nacional (1999-2005), nos brindó información sustantiva para comprobar nuestra hipótesis.

En menor medida se recurrió a fuentes de información secundarias de tipo periodísticas debido a que en todo momento se procuró obtener información desde la visión original del panismo. Sólo en casos donde las fuentes primarias no nos brindaron información suficiente se recurrió a dar seguimiento periodístico a determinados hechos de interés para la investigación. El tratamiento analítico del corpus se desarrolló a partir de las fuentes teóricas señaladas y los trabajos académicos sobre las elites, estrategia y organización del PAN.

Estructura de la tesis

La tesis está dividida en seis capítulos. El primero expone los principales enfoques de la teoría de los partidos que consideramos útiles para abordar el problema del cambio partidista, también se trata la evolución de las clasificaciones de los modelos de partidos debido a que en nuestra visión, reflejan los cambios asistidos por estas organizaciones a lo largo de su desarrollo en distintos estadios de la política de masas. En la segunda parte del capítulo se desarrolla a profundidad la propuesta de Panebianco (1995) para el estudio del cambio organizativo, identificando claramente sus fases, factores intervinientes y dimensión en la que se manifiesta. Al final del capítulo se presenta una revisión de la bibliografía académica sobre el PAN que constituyó la base de los planteamientos y línea de investigación desarrollado en la tesis.

El segundo capítulo se divide en dos partes, en la primera se describen dos datos fundamentales de la fundación del PAN. Primero, el contexto de surgimiento del partido: un sistema de partido hegemónico no competitivo que asistió a una larga transición hacia la pluralidad y la competitividad; después las principales características organizativas que adoptó como resultado de su entorno. La transición del sistema de partido catalizó el cambio organizativo del PAN durante cinco décadas, los rasgos organizativos originarios determinaron la dirección e intensidad del cambio. La segunda parte del capítulo es una apretada reconstrucción histórica del largo proceso de cambio organizativo que el PAN experimentó en tres momentos: 1949-1967, 1970-1979 y 1980-1994. Estos cambios generaron uno de los más importantes cambios organizativos de la historia del PAN: su transformación de partido de amateur a uno profesional.

El tercer capítulo profundiza en los cambios que consolidaron al PAN en un partido del tipo atrapa-todo con su victoria del cargo presidencial. El primer apartado trata sobre la incertidumbre que enfrentó el panismo a causa de la ambigüedad de las tácticas utilizadas por la dirigencia nacional para lograr sus fines electorales en la coyuntura de la pluralización del Congreso y la alternancia en la Presidencia de la República. La segunda sección trata sobre el relevo dirigente y el viraje estratégico como medio para lograr la unidad interna y el consenso hacia el único aspirante competitivo a la candidatura presidencial panista. La última parte analiza la estrategia del candidato y la asimilación que tuvo en la organización partidista.

El cuarto capítulo trata sobre el segundo cambio más importante de la historia reciente del PAN, su paso de oposición atrapa-todo a gobierno federal de derecha moderada y del proceso de adaptación impulsado por la dirigencia nacional a esta función. Primero se describe la forma en que se configuró el mapa de poder posterior a la victoria electoral; después se trata la línea política adoptada por el jefe nacional para impulsar un apresurado proceso de normalización organizativa de la función gobernante mediante la coordinación con los gobiernos locales y canales de interlocución

con el Presidente de la República y de mejoras a su función electoral a través de reformas a los documentos básicos; finalmente se reflexiona sobre los efectos del proceso de adaptación en su relación institucional y programática con el Presidente y su gobierno, así como el discurso público adoptado por la dirigencia nacional.

El quinto capítulo observa dos expresiones del éxito de la política de adaptación del PAN a su función gobernante: la constitución de una dirigencia nacional orientada a la integración de la acción partidista y la de gobierno así como la elección de la campaña presidencial a partir de recursos novedosos para el PAN. En el primer apartado se trata la constitución de una dirigencia nacional alejada de la tradicional retórica opositora; el segundo se refiere al nuevo funcionamiento electoral del partido basado en la estructura del gobierno federal, el activismo del Presidente y su discurso; el tercer apartado analiza la conflictiva recomposición que la coalición dominante experimentó después de refrendar el control electoral del cargo Presidencial, el conflicto entre fracciones y el primer año del segundo gobierno federal.

El sexto capítulo discute la hipótesis de la cartelización del PAN a causa de la última reforma electoral del periodo de estudio que favoreció el congelamiento de los patrones de competencia electoral y la alineación institucional y de lealtad del partido al Presidente de la República. Se inicia con el análisis de la primera dirigencia nacional leal al Presidente, la política adoptada, los cambios en las reglas para fortalecer la operación política del programa del gobierno federal así como los efectos electorales de esos cambios. El capítulo sigue con la línea política adoptada por el segundo jefe nacional leal al Presidente y finaliza con la recomposición de las alianzas hacia el final del sexenio, la estrategia de la dirigencia nacional y sus efectos electorales, legislativos y políticos.

Finalmente se presenta la conclusión general de la tesis donde se reflexiona sobre los procesos de cambio del PAN y sus implicaciones en la configuración de un tipo de partido específico. Al final del capitulado se integran dos anexos, el primero incluye cuadros que esquematizan el modelo teórico del cambio adoptado en este trabajo y las principales manifestaciones del cambio en el PAN; el segundo conjunto de cuadros presentan porcentajes de apoyo electoral de los partidos en elecciones de diputados federales con el fin de observar la evolución electoral del PAN en perspectiva comparada desde su fundación hasta el año 2012, también una relación de las gubernaturas ganadas en las últimas dos décadas. A lo largo de los capítulos de la tesis, se refiere al lector a estos cuadros para reforzar e ilustrar los argumentos sobre las ganancias electorales del partido.

CAPÍTULO 1.

EL ESTUDIO DEL CAMBIO ORGANIZATIVO EN LOS PARTIDOS

Introducción.

El capítulo se divide en tres secciones: la primera busca introducir al lector al problema del cambio en los partidos y en los modelos de partidos como expresión de este, a partir de las perspectivas preponderantes en la teoría y las tipologías sobre partidos; la segunda parte desarrolla la propuesta de Panebianco para el análisis del cambio organizativo en los partidos; la tercera parte trata las fases a partir de las cuales se desarrolla el cambio organizativo y a su caracterización.

1.1 El problema del cambio en los partidos.

El problema del cambio en la literatura teórica sobre partidos ha sido abordado por autores clásicos y contemporáneos desde dos perspectivas: los factores exógenos que motivan la formación y modificación en los partidos y las manifestaciones concretas del cambio en el funcionamiento organizativo del partido. Ambas líneas de investigación las consideramos complementarias para el estudio del cambio partidista. La primera trata de la identificación de los estímulos ambientales que generan presiones en los distintos niveles del funcionamiento partidista y que la mayoría de las veces comportan cambios en el partido.

La segunda se aboca a la elaboración de tipologías de partidos que describen las características que han presentado estas organizaciones en diferentes momentos de la democracia representativa en los países de Europa occidental y Estados Unidos. El objetivo de este capítulo es exponer los aportes más relevantes sobre los factores que han sido identificados como detonantes del cambio partidista y las tipologías de partidos que nos sirven para identificar los cambios asistidos por estos en su organización y funciones en distintos momentos. Con esto se pretende brindar una panorámica general del problema del cambio partidista para posteriormente concentrar la atención en la propuesta del cambio organizativo de Panebianco (1993).

1.1.1 Factores exógenos generadores del cambio.

Hacia mediados de la década de 1960 Joseph LaPalombara y Myron Weiner (1969: 21-2), analizaron el surgimiento y evolución de los partidos políticos en Europa occidental. De acuerdo con los autores, la emergencia de varios tipos de partidos y sistemas de partidos en la región estuvo vinculada a “crisis históricas” de magnitudes sistémicas –de orden institucional, social, político, económico y tecnológico– y procesos de “modernización” en respuesta a esas crisis. La aportación de los autores es un buen inicio porque pone en dependencia directa a los partidos de los sucesos

que afectan el sistema del que forman parte. Bajo esa línea de dependencia, los cambios que estas organizaciones asistirán a lo largo de su vida dependerán del grado de estabilidad en los distintos órdenes señalados.

En el orden social, S. M. Lipset y Stein Rokkan (2001: 246-7), apuntaron que los partidos responden a “divisiones socio-estructurales” –*clivajes* –, los cuales fueron resultado de procesos de formación y transformación de los Estados nacionales ocurridos en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX, que implicaron la ruptura de la estructura social y política tradicional y la formación de las identidades colectivas definidas. Los *clivajes* favorecieron la formación de distintos tipos de partidos: *partidos centralistas* y *partidos locales*, *partidos laicos* y *partidos confesionales*, *partidos agrarios o campesinos*, *partidos burgueses* y *partidos obreros*.²

Estas divisiones crean formas de organización partidista rígidas y patrones de competencia estables, sin embargo cuando los clivajes pierden vigencia generacional la representación partidista también pierde sentido. Desde la esfera de la representación social, más contemporáneo, Ronald Inglehart (1990, 3-14) explicó que en las sociedades políticas postindustriales, la sustitución de los tradicionales *valores materialistas* –vinculados con una forma de vida basada en la estabilidad económica, la seguridad y el orden– por otros *postmaterialistas* –vinculados a aspiraciones de autorrealización personal, ecología, tolerancia a las diferencias, individualismo– rompieron las tradicionales orientaciones político-ideológicas fincadas en las divisiones de clase –los clivajes por ejemplo–. Consideramos que estos procesos identificados por los autores, son generadores de cambios programáticos en los partidos.

Desde el enfoque institucional Stefano Bartolini (1993: 237) afirmó que los partidos si bien no son organizaciones aislables de su contexto, su condicionamiento fundamental recae en variables de tipo institucional como el perfeccionamiento de los métodos e instituciones democrático-representativas tales como la universalización del sufragio, las reformas y las instituciones electorales. Siguiendo al autor, consideramos que el sistema institucional tiene una incidencia directa en el funcionamiento partidista especialmente en su organización y operación electoral. Recientemente, Russell Dalton y Martin P. Wattenberg (2002: 10-4) asumieron que el cambio partidista en las sociedades industriales avanzadas es un elemento normal del proceso político y que los cambios experimentados por los partidos (en sus funciones y su vida organizativa general) son resultado de los procesos de modernización social acontecidos en tres niveles: en los intereses del

² De acuerdo con los autores, los *clivajes* fueron producto del conflicto entre: 1) el *centro y la periferia* (producto de la resistencia de las poblaciones de la periferia a la hegemonía de la “cultura central”), 2) el *Estado y la iglesia* (como respuesta a la separación de los intereses y privilegios de la iglesia de los del aparato estatal), 3) la *sociedad urbana y la rural* (resultado de la primacía de la actividad económica en las ciudades en detrimento del campo) y 4) *Capitalistas y trabajadores* (a causa de la condición de poseedor y asalariado).

electorado (nivel micro), en la emergencia de nuevos actores políticos (nivel meso) y en la especialización de la acción política (nivel macro).³ Los autores concluyeron que el funcionamiento partidista en las democracias occidentales europeas no ha sido estático debido a la volatilidad de los distintos niveles de los sistemas sociales, sus principales cambios los observaron en el desempeño y eventualmente en la erosión de sus capacidades de organización, representación, identificación electoral y productos de gobierno.

La aportación de estos autores es importante porque centra la raíz del cambio en procesos relacionados directamente con la articulación de agendas y formas de operación electoral de los partidos, algo que nos remite a su objetivo fundamental en la democracia representativa: la competencia legal y legítima (mediante reglas) por el poder político.⁴ Si bien algunos autores han afirmado que los partidos no sólo elaboran agendas programáticas y solicitan el voto, creemos que cualquier acción desarrollada por estas organizaciones se orientan a erigir a la organización como instrumento de competencia por el poder político para acceder y/o mantener los cargos de gobierno y con ello organizar la vida política a través de ciertos intereses.⁵

Hasta aquí concluimos que los estudios sobre los factores exógenos que generan y modifican a los partidos ponen el acento en los procesos de interrelación de los varios niveles del sistema político. Esos procesos forman el contexto en el que se desarrollan y operan estas organizaciones, cualquier cambio en esos niveles (métodos de representación política, grado de legitimidad del régimen político, cambios sociodemográficos en el electorado, en sus intereses y necesidades de participación, representación y organización política) inevitablemente generará presión a las organizaciones partidistas y eventualmente motivará cambios. Esto significa que los partidos al insertarse en ese ambiente reaccionan en mayor o menor medida a la volatilidad que

³ Según esta observación los cambios en el nivel micro tuvieron que ver con las habilidades políticas de los electorados contemporáneos (ampliación de los niveles educativos, acceso a información política, valores e intereses difusos, la pérdida del arraigo geográfico y las nuevas formas de interacción interpersonal) que les otorga una opinión, expresión y participación independiente de la política institucional, especialmente la partidista. Los cambios meso, se relacionaron con la modificación del rol, interacción e importancia de actores sociales (por ejemplo los grupos de presión, la participación ciudadana independiente la consolidación de los medios de comunicación como las fuentes primarias de la información de campaña, por encima del partido). Además el cambio en la relación partidos-medios de comunicación (campaña mediáticas más que actividades directas), la importancia de los especialistas por encima de la membresía. El nivel macro se relacionó con la tecnología utilizada para hacer política (sondeos de opinión pública, mercadotecnia política para las campañas, publicidad, tecnologías de la información). En la mayoría de las democracias Occidentales, esos cambios modificaron las simpatías partidistas que antaño delinearon la competencia electoral, la interacción y forma de hacer política y le otorgaron relevancia a nuevos actores políticos tanto al interior como al exterior de los partidos.

⁴ Esta afirmación se basa en la clásica definición de Giovanni Sartori (1999: 90) sobre los partidos políticos: un partido es “cualquier grupo político que se presenta a elecciones, y que puede colocar a través de elecciones a sus candidatos a cargos públicos”.

⁵ Por ejemplo: Diamond y Gunther (2001), Dalton y Wattenberg (2003).

experimenta la interrelación entre niveles. Sin embargo, son los movimientos asistidos en la esfera institucional los que ejercen mayor presión en los partidos debido a que su objetivo básico es la competencia por el poder.

Consideramos que la identificación de los factores ambientales que afectan a los partidos explica sólo una parte del problema del cambio partidista. Aunque los partidos son organizaciones que se crean, reflejan y responden a procesos exógenos, también son fuerzas institucionales independientes que tienen un papel activo en los procesos de cambio y desarrollo de su entorno (LaPalombara y Weiner, 1969: 41-2). La respuesta de los partidos a su entorno no es del todo pasiva, en la medida en que éstos poseen sus propios ciclos de desarrollo y patrones de funcionamiento que dirigen su vida interna y sus reacciones. Esto hace que los partidos establezcan relaciones recíprocas con su entorno. Son organizaciones que obedecen a una lógica propia que les permite impulsar procesos activos y controlados de adaptación a su entorno con el objetivo de satisfacer sus particulares necesidades organizativas, las cuales van desde cuidar su permanencia hasta la generación de las condiciones y medios propicios para lograr sus objetivos.⁶

En este trabajo concebimos a los partidos no sólo como un producto de su entorno, también como instrumentos de la acción humana organizada para afectar ese entorno. Si bien, una serie de intereses y necesidades de distinto tipo fueron relevantes para la aparición de los partidos, éstos por sí mismos, desempeñan un papel determinante en el valor y significado, sostenimiento o cambio de esos problemas que les dieron origen y que los afectan a lo largo de su vida institucional. Se convierten así en instituciones que expresan y (especialmente) le dan contenido a esos problemas. La capacidad de las sociedades para enfrentar distintos procesos de crisis política, social y económica ha estado influenciada por los tipos de partidos que se han formado para expresar y controlar esas crisis (LaPalombara y Weiner, 1969: 399-400). Más adelante con los modelos de partidos, observaremos la correlación entre la organización y funcionamiento de algunos con ciertos estadios de evolución de la democracia representativa.

Autores contemporáneos como Scott Mainwaring y Timothy Scully (1995: 4) también han destacado la reciprocidad de la relación partidos-entorno. Al analizar el desarrollo logrado por los partidos en las democracias establecidas y las emergentes latinoamericanas, concluyeron que los partidos reflejan los efectos de distintos procesos sociales, económicos y culturales, pero sus funciones tienen importantes consecuencias para el funcionamiento del sistema político e institucional. En ese sentido, configuran la arena política y moldean la estructura social, económica y cultural, incluso en países donde su desarrollo es limitado. De lo anterior derivamos dos preguntas: cómo el entorno afecta el funcionamiento del partido y sus estrategias para alcanzar sus

⁶ Esta afirmación se basa en el “modelo racional” desarrollado por Panebianco (1995).

objetivos y cómo éstos moldean la acción política. Algunos autores han brindado argumentos que responden al cuestionamiento.

Por ejemplo, John Aldrich (1995: 5-6) en su análisis de las razones que dieron lugar a los partidos estadounidenses, observó al contexto histórico e institucional como factores determinantes en la acción racional de los líderes que conforman los partidos. Los líderes políticos crean y utilizan a los partidos para canalizar sus intereses de hacerse o mantenerse en el poder pero todos sus esfuerzos para conseguirlo están condicionados por el contexto histórico (las ideas, los valores, las normas y la tecnología disponibles) así como por un conjunto de arreglos institucionales (que en su oportunidad esos mismos líderes adaptan a sus necesidades). Ambos factores establecen límites y cauces a la acción partidista en general y en específico a las decisiones de sus líderes. Ingrid van Biezen (2003: 15-16) en su trabajo sobre la organización partidista en las democracias emergentes de Europa no occidental, indicó que los partidos en esa región se caracterizaron por ser dependientes y reactivos (al mismo tiempo) de su entorno institucional, el cual les presentó oportunidades y limitaciones (dependiendo los estadios de avance democrático de cada país) para configurar sus estrategias de organización y movilización política. En específico, con esto se refirió a las limitantes que el comportamiento (decisiones y acciones) de los dirigentes partidistas encontraron en el contexto institucional. Kenneth A. Shepsle (1999: 361-6), desde la corriente teórica del nuevo institucionalismo, al estudiar el proceso legislativo del Congreso estadounidense, concluyó que el proceso político en general, no es resultado de una simple maximización de las opciones, sino de los “pormenores específicos de un formato de juego”, tales como las características estructurales (división y especialización del trabajo en comités y las agrupaciones del partido, la organización del liderazgo, el personal asesor) y los procedimientos (reglas de debate y enmienda y otras reguladoras de la vida social cotidiana). Estos rasgos específicos otorgan a las decisiones de los actores (incluidas sus opciones) un “equilibrio estructuralmente inducido”.

En suma, la acción partidista responde a un momento histórico específico y a un conjunto de reglas que presentan restricciones y oportunidades a la acción e interacción partidista. Ahora bien, para responder a la segunda pregunta (cómo los partidos procesan esas estructuras) utilizamos el argumento de Peter Mair (1997: 10), quien en su estudios sobre el cambio de los sistemas de partidos, destacó dos capacidades de los partidos en relación a su contexto: la adaptación (a los cambios acontecidos en la estructura socio-cultural, política y económica) y el control (al definir y restringir los temas políticos).⁷ Cada partido tiene interés (individual o compartido) en el

⁷ Según el autor, los estudios de los partidos en las democracias europeas consolidadas, mostraron que esas capacidades identificadas (adaptación y control) mejoraron durante la segunda mitad del siglo XX. De allí que los distintos modelos de partido ilustran la forma en que los partidos se han adaptado y funcionado en distintos contextos.

mantenimiento o anulación de temas o conflictos políticos para instaurar una dinámica particular de competencia interpartidaria y obtener mejores oportunidades de ganancia. De acuerdo con el autor, “la esencia” de un sistema de partidos es precisamente la dinámica de competencia establecida entre los partidos más fuertes del sistema y entre éstos y los que presionan a favor de una dinámica de competencia diferente. Por eso los sistemas de partidos se estructuran a partir de conflictos específicos (liberales-conservadores, demócratas-republicanos, izquierda-derecha, laicos-confesionales, socialdemócratas-burgueses) que crean su particular estructura de competencia.

Los argumentos hasta aquí expuestos, sirven para esclarecer la relación de interdependencia partidos-entorno y permiten la identificación de las propias capacidades de los partidos para establecer (y “congelar” en términos de Mair) una forma y dinámica de competencia favorable a sus intereses de permanencia y de acceso o mantenimiento en los cargos públicos. Esto último es de suma importancia puesto que pone el acento en lo que identificamos como la racionalidad e independencia organizativa de los partidos. Estos rasgos favorecen procesos controlados de respuesta a los estímulos externos con miras a no perder sus objetivos. Bajo esa lógica, el cambio partidista lo concebimos como un proceso de adaptación a los cambios acontecidos en los subsistemas del sistema político.⁸ Más que un proceso reactivo a la movilidad externa con fines de sobrevivencia, creemos que los partidos reaccionan a su ambiente pero a través de procesos activos y controlados de apropiación de éste (adaptación) para asegurar su permanencia como opción viable e importante dentro del sistema de partidos. Esa adaptación se verifica en la capacidad de los partidos para insertar, anular y/o mantener los conflictos que definen la competencia electoral.

El cambio es entonces, un proceso controlado de adaptación para asegurar la permanencia de la organización y el cumplimiento de sus fines. Al ser organizaciones con vida organizativa propia, sus miembros están interesados en su sobrevivencia organizativa y el logro de sus objetivos, ambos determinantes para su permanencia en el sistema de partidos. De allí que generan procesos racionales de adaptación controlados y decididos desde su interior. Su adaptación tiene como objetivo su permanencia y mejorar sus oportunidades para alcanzar sus objetivos, a través de la inducción y manipulación de los temas de referencia política a partir de los cuales se desarrolla la competencia política.

En nuestra opinión, los distintos modelos de partido esbozados por autores clásicos y contemporáneos ilustran la forma cómo los partidos procesaron las oportunidades y restricciones de su entorno para elaborar esquemas de organización y funcionamiento útiles en el logro de sus objetivos y equilibrios internos. Los modelos de partidos constituyen una importante línea de investigación para observar el cambio en el funcionamiento partidista en distintos contextos. Con el

⁸ Esta postura se basa en Easton (1992).

objetivo de ubicar los rasgos que los partidos adoptaron en distintos momentos del desarrollo de la democracia representativa y los nombres que les fueron asignados, a continuación se describen las características más destacadas.

1.1.2 Los modelos de partido como ilustración del cambio.

Los cambios que han manifestado los partidos desde su aparición hasta la actualidad pueden ser verificados a través de los distintos modelos de partido desarrollados por varios autores durante el siglo XX. Los primeros estudios sobre el fenómeno partidista fueron realizados durante la primera mitad del siglo XX por Ostrogorski en 1902, Michels en 1911, Weber en 1922, Duverger en 1951 y Neuman en 1956. Desde distintos enfoques analizaron su organización y funcionamiento interno en las democracias occidentales, sus objetivos y forma de operación, sus funciones en los Estados democráticos de masas y sus principales problemáticas (como la primacía de la elite dirigente sobre el resto de los miembros, su burocratización, la desviación de los fines para los que fueron creados). Esos estudios pioneros sobre partidos constituyen los modelos clásicos de partidos que explican el origen, función y características organizativas de los primeros partidos modernos. Durante la segunda mitad del siglo XX autores como Kirchheimer en 1966, Katz y Mair en 1995, Puhle en 2002, entre otros, retomaron los modelos originales y analizaron su vigencia para proponer nuevos o reformular los existentes. Si bien este ejercicio analítico derivó en una gran cantidad de tipos de partidos, las conclusiones sobre sus rasgos permiten observar el cambio asistido por sus esquemas organizativos y funciones a lo largo del desarrollo de la democracia representativa.⁹

El fenómeno partidista apareció al final del siglo XVIII y principio del XIX en Estados Unidos e Inglaterra y se expandió por el continente europeo y el resto de los países del mundo hacia el fin del siglo XIX y durante el siguiente, en correspondencia con el desarrollo de la democracia representativa. Existe consenso académico respecto al orden cronológico o periodos de tiempo en que los distintos tipos de partidos aparecieron, se desarrollaron y evolucionaron durante el último siglo y medio en las democracias industriales avanzadas.¹⁰ Por ejemplo, Puhle (2002) identifica tres olas históricas durante las cuales se desarrollaron y evolucionaron cuatro tipos de partidos en Europa: la primera ola (1890-1930 aproximadamente) fue de adaptación y modernización de los

⁹ Krouwel (2006: 249-250) criticó las tipologías de partidos señalando su sesgo conceptual y comparativo debido a dos causas: primera, su concentración geográfica (puesto que la mayoría de modelos se fundamentan en la vida partidista de Europa occidental y los Estados Unidos de Norteamérica) y segunda su unidimensionalidad (los modelos sólo se concentran en la dimensión organizativa de la vida partidista). En consecuencia, el autor indicó que los análisis basados en las tipologías, no han derivado en una teoría general de la génesis, desarrollo y transformación de los partidos.

¹⁰ Algunos de los autores que en las últimas décadas se han referido a este orden cronológico están: Katz y Mair (2004), Montero, Gunther y Linz (2002) y Krouwel (2006).

partidos de representación individual o *de cuadros*, a los partidos de integración *de masas*; la segunda ola (1930-1970 aproximadamente) se observó el desarrollo del partido *catch-all*; la última ola (a partir de 1970) se ha caracterizado por la consolidación de los partidos *catch-all-plus* (una variante del anterior, caracterizado por sobre-especialización en las funciones electorales y de gobierno).¹¹ El autor identifica la tercera ola como la era del *catch-all-ismo* porque los partidos actuales muestran la misma tendencia sólo con variaciones menores respecto al modelo original.

Esta evolución refleja el proceso de cambio que estas organizaciones han tenido desde su aparición hasta la actualidad y que si bien, en algunos casos, ha traído la aparición de nuevos partidos, en la mayoría de los casos ha implicado una adaptación a su contexto reflejada en la modificación de los rasgos presentados en un momento previo. Este es el principal argumento para presentar los modelos de partidos conectados secuencialmente. Más que una definición exacta de los periodos, consideramos que lo importante es la ubicación de distintos momentos de desarrollo de la democracia de masas, los cuales se caracterizaron por presentar necesidades particulares de representación y participación política. De allí que durante la tercera ola indicada por Puhle, se han desarrollado una gran variedad de tipologías de partidos, en las cuales se observa una multiplicidad de cambios, los cuales están directamente relacionados con sus esquemas de organización. Con el objetivo de ilustrar el cambio partidista a lo largo del tiempo, a continuación profundizamos en las clasificaciones más populares de los modelos de partidos a partir del periodo histórico al que obedecieron y sus rasgos organizativos. Identificamos primero el modelo genérico de partido, de acuerdo al orden cronológico de su aparición, después los diferentes nombres con los que los autores los han identificado y finalmente una descripción de sus principales características.¹²

Los primeros partidos modernos surgieron antes de la introducción del sufragio masivo y se han asociado al modelo de *partido de cuadros* o *de elites*, este modelo ha sido llamado por los autores clásicos de distintas formas: partido de caucus –Ostrogorski (2008)–, clientelar –Weber (1990)–, de origen parlamentario y de cuadros –Duverger (1996)–, de representación individual –Neumann (1965)–. Se creó desde el interior del parlamento, como medio de expresión política de intereses individuales o de grupos reducidos encabezados por parlamentarios. Al ser instrumento personalista o de grupos, su función de representación correspondió con etapas predemocráticas.

¹¹ En las dos primeras olas el cambio se evidenció en la evolución de la organización de los partidos para desarrollar mejor sus funciones, sin embargo, la tercera ola se caracterizó por lo contrario “inducir un grado menor de organización en lugar de aumentarlo”, además aunque su espectro de competencia ideológica se centra en el eje izquierda-derecha y en estar “fuera” o “dentro” del gobierno, no existen marcadas diferencias en uno ni en el otro. Además cada ola se ha caracterizado por establecer un margen de separación más amplio entre un modelo y otro. La tercera ola es la que muestra mayor separación entre los distintos partidos *catch-all-istas* y el original partido *catch-all* de Kirchheimer, en relación a la que existió en las dos primeras con los partidos de integración de masas anteriores y *catch-all* (Puhle, 2002: 77-80).

¹² Esta descripción se basa en Krouwel (2006: 262-3).

Esos partidos eran organizaciones elitistas (dirigidas por personalidades con influencia política y económica), con una exigua organización, con carácter semipermanente (con predominancia durante periodos electorales), compuesta por asambleas locales restringidas a las elites y con representación en los parlamentos.

Otro tipo de partidos corresponden al modelo de *partido de masas*, esos partidos se les identificó de la siguiente manera: partido de masas –Michels (2003), Duverger (1996)–, de origen extraparlamentario –Duverger (1996)–, de integración total –Neumann (1965)–, masivos de clase –Kirchheimer (1980)–, burocrático de masas –Panebianco (1993)–, ideológicos-pluralistas, ideológicos-hegemónicos y religiosos –Gunther y Diamond (2001)–. Tuvieron un origen extraparlamentario como resultado de esfuerzos colectivos de representación política, en correspondencia con la ampliación del sufragio y la política de masas. Debido a su origen, se constituyeron en instrumentos de representación de sectores sociales mayoritarios a partir de programas ideológicamente definidos. Su capital político fundamental recayó en el compromiso voluntario de trabajo, lealtad y disciplina política que los miembros y candidatos reclutados adoptaron con la ideología y sus estructuras organizativas. Esto significa que la membresía es de vital importancia así como la articulación entre la dirigencia central y las locales. Es importante destacar que los cargos públicos están sujetos a los liderazgos partidistas: dirigentes, de las bases sociales o grupos de interés. El financiamiento es obtenido mediante contribuciones de su membresía, sus organizaciones secundarias y la prensa partidista. Los programas político-electorales se basan en la representación ideológica y social con el objetivo generar una lógica de competencia interpartidaria centrífuga basada en la polarización ideológica: izquierda-derecha, trabajadores-capitalistas, religiosos-laicos.

Un tercer tipo de modelo es el *partido electoral*, los cuales han sido llamados por los autores de distintas formas: partido racional –Downs (1973), partido omnibus y catch-all –Kirchheimer (1980), profesional-electoral –Panebianco (1993)–, partido vote-seeking –Wolinetz (2002). A este tipo corresponden aquellos partidos de masas especializados en la participación y desempeño electoral, esos partidos profesionalizaron su organización con fines electorales y en ese sentido, flexibilizaron su ideología con el objetivo de ampliar sus simpatías electorales más allá de su base social original, para tener más oportunidades de ganancia electoral. Estos partidos buscan como instrumento de movilización electoral las bases y estructuras de los grupos de interés. A diferencia del partido de masas, la organización de estos partidos se activa durante periodos electorales, sus comités adquieren el carácter de electorales, esto implicó que su presencia territorial y con la sociedad civil, se diluyera. Si bien las dirigencias central y local y la membresía del partido aún es importante para la movilización electoral, buena parte de su apoyo lo obtienen a través de los

cargos legislativos y de gobierno que controlan. Son estas estructuras (y en sus líderes) donde se concentra el poder. El financiamiento se obtiene de los grupos de interés y de subsidios estatales. Esto también generó que sus programas dirijan propuestas a varios sectores sociales y grupos de interés, con el objetivo generar una lógica de competencia interpartidaria centrípeta (Krouwel, 2006).

Otro modelo es el partido de Estado, mejor conocido como *partido cártel*. Este tipo de partido ha sido llamado de varias formas: partido de Estado –Kirchheimer (1980), partido cartel –Katz y Mair (2004), partido catch-all plus –Puhle (2002), partido office-seeking y policy-seeking –Wolinetz (2002). Surge como consecuencia de la concentración casi absoluta en las actividades del ejercicio público por parte de sus representantes para mantenerse en los cargos, aprovechar al máximo los beneficios de la política de representación partidista de los parlamentos y el control de los recursos públicos. Se dice que los partidos toman distancia de la sociedad y de los grupos de interés y se amalgama con la estructura del Estado. Los representantes partidistas en los cargos públicos dominan la vida partidista debido a que casi la totalidad de su actividad y supervivencia depende de los recursos estatales. De forma que la existencia y acción de estos partidos se basa en una política de cártel es decir, no son organizaciones en competencia individuales están fusionadas con el Estado y distintos grupos de interés para mantener sus posiciones en el ejercicio del poder y en los puestos de representación. Son organizaciones profesionales que dependen de las subvenciones del Estado que son administradas por sus propios funcionarios para sobrevivir.

Sus bases están constituidas por una clientela que es favorecida con políticas, el reclutamiento de su elite se da principalmente dentro de la estructura estatal o de fuera debido a su preparación técnica, en menor grado emergen del partido a menos que cubran el requisito de la capacitación técnica. La elite del partido es importante para reclutar líderes de diversos ámbitos que garanticen atracción electoral. Existe una simbiosis entre las dirigencias partidistas y los cargos públicos, basada en el provecho que cada parte obtiene: apoyo electoral para la manutención del poder, apoyo estatal para el funcionamiento partidista, aunque el poder se concentra en los gobernantes y parlamentarios. El financiamiento se basa en los recursos estatales. Las campañas tienen carácter permanente –salen de los tiempos electorales– puesto que el desempeño de los gobernantes y/o parlamentarios constituye tiene un componente electoral inmediato o futuro, las campañas son desarrolladas mediante estructuras profesionales: áreas exclusivas del partido, secretarías estatales, empresas especializadas, organizaciones creadas *ex profeso*. Sus plataformas electorales se basan en propuestas relativas a la calidad en la administración del sector público donde los temas en disputa son simbólicos, con el objetivo de mantener el poder de manera individual o compartido y marginar la oposición que pretende desplazar de los puestos o no

compartirlos. Esto significa que más que competencia existe una cooperación política impenetrable para nuevos actores y/o grupos políticos y en la que los programas partidistas están interrelacionados y son complementarios no sólo en el acceso a los cargos, también en la distribución de recursos y en la creación-fortalecimiento de un marco jurídico que favorezca la partidos en el poder y discrimine a los competidores.

Richard Katz y Peter Mair (2004: 9-10, 25) afirmaron que todo modelo de partido está relacionado con un tipo de democracia definida por la participación política de la sociedad civil y la relación partido-Estado. La observación empírica de los autores los llevó a concluir que hacia el último cuarto del siglo XX la tendencia de los partidos en las democracias occidentales establecidas fue la cartelización debido a su estrechamiento de sus lazos con el Estado. El principal rasgo de la democracia que enmarca al cartel partidista no necesariamente es la representación sino la satisfacción inmediata de las necesidades del electorado. En los modelos anteriores de democracia había una clara distinción entre los partidos que estaban "dentro" y los que estaban "fuera" del poder y su mayor incentivo radicaba en la interlocución con la ciudadanía para mantener y agrandar sus simpatías para la siguiente elección y evitar salir de los cargos. En el modelo de cartel, el concepto de alternancia es difuso porque ninguno de los principales partidos está totalmente "fuera" y el control no lo ejercen los gobernados sobre sus gobernantes mediante las elecciones, sino los segundos mediante la satisfacción de necesidades concretas. En esta lógica, el voto como mecanismo para castigar el desempeño del gobierno pierde poder puesto que la permanencia de los partidos en los cargos se basa en la colaboración interpartidista a través de alianzas electorales y/o gubernativas.

Aunque las condiciones que facilitaron la emergencia de los partidos cartel fueron, según los autores, en los países donde los países gozaban de grandes prerrogativas –especialmente el financiamiento estatal, tendencia a la cooperación interpartidista y al clientelismo así como la fortaleza de organizaciones intermedias como mecanismos de intermediación con el electorado, estas precondiciones gestaron un tipo de funcionamiento del sistema de partidos donde su dinámica se centra en estructuras de competencia favorables para la preservación de ciertas opciones partidistas y en una forma de competencia que se basa en la *colusión*. Esto explica el origen y concepto del cartel partidista, el cual en principio se expresa de forma sistémica, al mismo tiempo brinda elementos para entender su preservación: el mantenimiento de cierta estructura de competencia y de un tipo de dinámica competitiva que aporta beneficios relativos a las partes. El cartel partidista tiene también importantes implicaciones en el perfil organizativo de cada uno de los partidos dentro del cartel, esta es la razón por la que los autores se refieren a un partido cartel en singular. El paulatino crecimiento de las subvenciones estatales fue el cambio más significativo en

el entorno en el que actúan los partidos ya que les permite asegurar no sólo su supervivencia, también su capacidad de resistencia ante los retos que surgen de alternativas de movilización. En este sentido, el Estado se ha convertido en una estructura institucionalizada de apoyo que respalda a los que están “dentro” y excluyen a los que están “fuera”. Los recursos materiales y financieros del cartel son fundamentales para llevar a cabo sus actividades tanto en el ámbito parlamentario como en el social. Además son un incentivo para mantener cerrado el cartel a la emergencia de nuevos competidores y para fortalecer la colusión.

En México, la cartelización de los partidos ha sido consecuencia de una electoralización (Reveles 2008) generada por la preservación del estatus de privilegio de los partidos grandes –la reforma electoral de 2014 subió el porcentaje mínimo de votación de 2% a 3% para mantener el registro como partido, el financiamiento público por el cumplimiento de requisitos legales y presencia electoral y la posibilidad de acceder a los cargos públicos. El ejercicio del poder favoreció la primacía de los gobernantes y legisladores sobre la dirección partidista con el fin de lograr la preservación de ese estatus, esto recompuso los fines de la organización acentuándolo en alguna de las facetas de la acción partidista: la maximización de los votos, el aseguramiento de los cargos o el impulso o defensa de políticas.¹³

Existen otros partidos que han presentando una dinámica de funcionamiento particular que se diferencia de los anteriores, De acuerdo con Krouwel (2006: 260-1, 264) este tipo de organizaciones políticas que identifica como partidos *business-firm*, surgen en reacción al cartel partidista, es decir a un tipo de funcionamiento sistémico que donde los competidores nunca se encuentran totalmente fuera de los cargos y donde esa competencia adquiere cierto tipo de estabilidad favoreciendo a las opciones pero no a los que están fuera o son nuevos.

Este tipo de partidos se forman o impulsan desde el sector privado, se estructuran como si fueran una empresa y sus líderes son empresarios que incursionan o apoyan en la política, producen temas de interés público asesorados por agencias especializadas independientes y surgen de la iniciativa individual de los “empresarios políticos” en reacción a la monopolización de los recursos del Estado y que utilizan recursos privados para su proyecto político. Algunos de estos empresarios ingresaron al ejercicio político vía esos carteles –o son de nueva incursión en la política, pero deciden desligarse del cartel para impulsar un proyecto político propio en respuesta a ciertas demandas e intereses. Surge como reacción a la exclusión de nuevos competidores, los empresarios políticos que no tienen acceso a los recursos del Estado, utilizan recursos y estrategias del sector privado, en particular los medios de comunicación comerciales para tener acceso a la arena electoral

¹³ Esta reflexión se basa en los fines de la organización de Wolinetz (2002), el cual determina la preponderancia funcional de un partido: *policy seeking*- partido *in central office*; *vote seeking*- partido *on the ground*; *office seeking*- partido *in public office*.

y al poder. Si bien el autor se refiere a un tipo de partido, consideramos que el origen de un partido de este tipo partido puede eventualmente ser una candidatura –Ej.: la precandidatura presidencial de Donald Trump por el Partido Republicano de EUA.

La movilización de apoyos se busca en sectores del electorado que presentan alta volatilidad y son altamente susceptibles de consumir productos políticos –propuestas, políticas, candidatos, lemas. Por lo tanto utiliza técnicas y técnicos *ad-hoc* especialmente encuestas, sondeos y mediáticos provenientes de agencias y consultorías especializadas. El reclutamiento proviene del sector privado y los candidatos tienen alto nivel de autonomía de parte del partido para su autopromoción. La organización partidista obedece al modelo de una empresa por lo que la estructura central y local así como la membresía es mínima e irrelevante. El financiamiento proviene de actividades comerciales, corporativas y de beneficencia privada. Las plataformas electorales están centradas en la imagen de sus candidatos, en temas de impacto popular y relevancia mediática.

Como señalamos antes, la evolución de los modelos de partidos se ha dado como resultado de cambios en el entorno que trastocaron los intereses de representación y necesidades de participación política de las sociedades. Esta es la razón por la que cada modelo presenta rasgos específicos en su organización y en consecuencia en su funcionamiento y prioridades. Esto no necesariamente significa que los modelos refieran rasgos inherentes a una lógica evolutiva, algunos partidos presentaran alguna o varias características de los modelos dependiendo la forma como se exprese su adaptación una forma de democracia y competencia electoral particular. Desde esa lógica, los partidos han reaccionado a una evolución democrática y electoral.

Por ejemplo, los primeros partidos transformaron su organización temporal –al servicio de su elite parlamentaria– a una permanente, burocratizada y con membresía extra parlamentaria voluntaria encargada de realizar una multiplicidad de tareas políticas, todas ellas orientadas a la socialización política de las masas. La transformación de los partidos de masas en partidos electorales implicó un proceso de profesionalización y la pérdida de importancia de los militantes en las actividades partidistas así como de la socialización política. En la época de los partidos de masas, las dirigencias de los partidos se convirtieron en el núcleo central para la toma de decisiones y la coordinación de todas las actividades políticas y de gobierno. A medida que sus prioridades se orientaron más hacia la racionalidad electoral, el protagonismo de las elites dirigentes disminuyó. Hacia la época de los carteles partidistas, los líderes de partido se sometieron a los funcionarios públicos para generar relaciones donde el Estado adopta la función de patrocinador de apoyos y recursos.

Es factible suponer que en esta relación cartelizada los partidos dejan de ser objeto de estudio puesto que su funcionamiento está determinado por la trayectoria, éxitos y fracasos de sus jefes los gobernantes y parlamentarios. Esto no es así del todo, si bien existe un margen de dependencia que eventualmente incide en su grado de institucionalización, sostenemos que esto no necesariamente implica una anulación de sus funciones y capacidades que derive en un estado de crisis-desaparición. Al contrario, el partido genera formas de adaptación, innovaciones organizativas que le permiten mantener sus funcionamientos. Sostenemos que esta nueva relación, los partidos redirigen sus capacidades hacia la alineación al gobernante puesto que en alguna medida sus recursos y cuotas de poder dependen del éxito de estos gobernantes, sin embargo los partidos también abortan esta alineación y la dirigen a otro lado, así el gobernante es importante para el partido en la medida en que le genere incentivos si no lo hace éste puede encontrarlo en otro e incluso reclutarlo para ello.

Cada modelo de partido, presenta un esquema general de organización orientado a la sobrevivencia y logro de sus objetivos básicos en distintos momentos de la democracia representativa. Esta línea de investigación es útil para observar las manifestaciones concretas del cambio en la organización partidista. Arriba señalamos que el cambio es un proceso racional de adaptación a su entorno resultado de múltiples estímulos exógenos, que las elites partidistas deciden con la finalidad de sobrevivir como organización y cumplir sus fines institucionales. Afirmamos ahora que el cambio que experimentan los partidos tiene lugar en su esquema de organización, el que determina su funcionamiento para cumplir con sus objetivos, y por lo mismo, es el epicentro del cambio. De allí que los cambios en la organización partidista modifican sus distintos niveles de funcionamiento. En esta investigación el cambio es abordado desde la perspectiva organizativa, esta es la razón por la que a partir de este momento nos referiremos al cambio organizativo.

1.2 El cambio organizativo: desglose conceptual y condiciones.

De acuerdo con Panebianco (1993) el cambio organizativo es una modificación de un esquema o forma de organización específica –“orden organizativo”, que afecta las relaciones de poder-autoridad de la organización y los mecanismos para su preservación que erige cierta estructura de autoridad. El cambio recompone total o parcialmente la estructura de autoridad vigente en el partido. La estructura de autoridad en el partido es una configuración o mapa de poder compuesto por ciertos grupos de la elite partidista que controlan determinadas posiciones de poder internas y externa a la organización. Es una coalición de grupos que se reparten el poder partidista y establecen mecanismos para la preservación y ampliación de sus cuotas de poder en el nivel horizontal –interelites– y vertical –líderes-militancia.

El cambio del orden organizativo, sólo tiene lugar cuando una estructura de autoridad es incapaz de brindar estabilidad o equilibrio al partido a consecuencia de ciertas condiciones internas y bajo la presión de determinados estímulos externos. La estabilidad tiene lugar cuando la elite en control de los recursos de poder internos y externos a la organización, satisface las necesidades materiales y simbólicas de la coalición y sus seguidores.

Las causas fundamentales del cambio organizativo son los factores endógenos (estructura organizativa) y exógenos (entorno) del partido. El primero es la forma de organización y las relaciones de poder que genera. El segundo son la multiplicidad de eventos con efectos no previstos que se presentan en el entorno y generan presiones en el partido en el sentido de su sobrevivencia como organización.

Los factores exógenos son detonadores de transformaciones internas, sin embargo, para que éstas sucedan requieren de determinadas condiciones organizativas internas. Esto significa que el cambio tiene lugar cuando se conjunta un estímulo externo (derrotas electorales, emergencia de cambios abruptos en la competencia electoral y en el entorno) que ponen en riesgo la permanencia de la organización y su competitividad en el sistema de partidos; y condiciones internas fundamentalmente relacionadas con tensiones en las relaciones de poder entre la elite y entre ésta y sus seguidores que ponen en riesgo la legitimidad de la estructura de autoridad.

El tipo de organización y las relaciones de poder que genera condicionan, en última instancia la dirección e intensidad del cambio organizativo. Un partido puede ser más o menos susceptible al cambio, en el sentido arriba descrito, dependiendo su esquema de organización, además la ruta e intensidad del cambio está determinada también por ésta. Por eso el análisis de la estructura organizativa del partido es fundamental para el estudio del cambio. Antes de profundizar en el proceso del cambio organizativo, es necesario plantear algunas consideraciones sobre la estructura organizativa.

1.2.1 La organización como variable independiente del cambio.

De acuerdo con Duverger (1996), la organización de un partido –llamada también: maquinaria, aparato, estructura o armazón– posee rasgos distintivos fundamentales que determinan el funcionamiento partidista y permiten su diferenciación.¹⁴ Esta es la razón por la que los distintos modelos de partido descritos arriba se diferencian fundamentalmente por su

¹⁴ Según Duverger (1996), los rasgos distintivos fundamentales de la estructura de un partido, a partir de los cuales se pueden comparar, son: elementos de base (unidades del partido: comités o secciones), articulación (fuerte-débil, horizontal-vertical), métodos de adhesión de miembros (directo o indirecto) y su tipo de participación (constante o intermitente).

organización y funcionamiento. De los aportes clásicos del autor para el análisis organizativo de los partidos, concluimos que la estructura organizativa de un partido genera el funcionamiento operativo y político del partido. Un tipo específico de organización genera un patrón particular de coordinación de sus elementos componentes para cumplir con sus objetivos –funcionamiento operativo. Al mismo tiempo, crea determinados patrones de interacción entre sus miembros, esto es, todos los asuntos relacionados con la distribución del poder, es decir la estructura de autoridad así como las relaciones de poder entre sus miembros, para llevar al partido a cumplir con sus objetivos –funcionamiento político.

Aunque en la práctica ambos están interrelacionados y difícilmente se pueden aislar, es posible elaborar propuestas metodológicas de acercamiento a cada dimensión para identificar sus correlaciones concretas. En el capítulo 2 analizaremos el tipo de estructura organizativa para determinar el funcionamiento operativo y político de nuestro objeto de estudio. Por otro lado, si los partidos pueden ser diferenciados por su estructura organizativa, podemos afirmar que el cambio que éstos asisten varía de uno a otro. En la práctica, la predisposición de un partido al cambio así como la ruta y alcances de éste, es tan variado como estructuras organizativas existan.

La organización de un partido también puede ser analizada a partir de su dimensión histórica y por su grado de desarrollo. Esta propuesta fue desarrollada por Panebianco (1993), quien con base en la sociología de la organización, escribió que la forma e influencias que un partido adoptó en su fundación –modelo originario, generalmente determina su grado de consolidación organizativa –institucionalización– posterior. Ambos definen los rasgos de la estructura de un partido y como señalamos arriba, ésta, el sentido y alcances del cambio.

Hay tres factores que definen el modelo originario: la forma como se construyen y articulan sus bases locales e intermedias –penetración o difusión territorial, la existencia o no de una institución que patrocine su creación –legitimación externa o interna– y el papel del líder en la fundación de la organización –liderazgo carismático o situacional. Estos factores ejercerán influencia en la organización durante toda su vida (Panebianco, 1993: 108-114). La dimensión histórica de la organización –modelo originario– determinará la tendencia del partido hacia consolidar cierto grado de autonomía externa y reglas formales –institucionalización. La institucionalización es el proceso mediante el cual el partido se consolida, manifestando cierto grado de autonomía respecto de su entorno y de sistematización de sus procedimientos. Un alto grado de institucionalización significa que el partido mantiene control sobre los procesos de intercambio con su entorno y coherencia interna entre las normas y sus procedimientos. Estos

partidos tienen más fortaleza para resistir las presiones externas y mecanismos para conducir el cambio de forma más o menos ordenada y gradual. En el caso contrario, el partido es altamente vulnerable por el exterior y su funcionamiento no se apega a procedimientos formales. La baja institucionalización genera más propensión al cambio (Panebianco, 1993: 118, 394-5).

El modelo originario se refiere al funcionamiento político y la institucionalización al operativo, sin embargo, en conjunto definen la fisonomía y dinámica de las relaciones de poder en la organización. El interés de Panebianco, más que en lo operativo radicó en lo político del partido, es decir, en la distribución del poder así como la interacción entre sus líderes y miembros (relaciones de poder). Estas relaciones determinan todo lo que el partido hace y por lo mismo son el objeto de estudio del cambio organizativo. De forma que el cambio organizativo, antes de manifestarse en el nivel operativo, primero y fundamentalmente se observa en las relaciones de poder. A continuación desarrollamos este argumento.

1.2.2 Las relaciones de poder como objeto de estudio del cambio.

Una definición de partido político que es útil para el estudio del cambio desde la perspectiva aquí planteada es la de Aldrich (1995: 5): los partidos son vehículos de un grupo de líderes para hacerse y mantener el poder.¹⁵ Esos líderes previamente acordaron formas de organización para generar un equilibrio entre sus intereses individuales o de grupo y aquellos comunes, es decir, los que motivaron la fundación del partido –la competencia por el poder– y que constituyen el fin último del mismo –el ejercicio del poder. Así, la organización partidista es un arreglo normativo que goza de aceptación entre sus miembros y que encauza su actuación. Las decisiones y acciones de los líderes dependen del procesamiento y apropiación que realicen de la estructura organizativa así como de su habilidad negociadora para impulsar modificaciones a ésta.

Los procesos de interacción organizativa entre los líderes con el objetivo de equilibrar la diversidad de intereses en uno común –la competencia y ejercicio del poder– poseen un rasgo

¹⁵ Los análisis clásicos sobre partidos políticos que datan de las primeras décadas del siglo XX destacaron esta característica como algo inherente a los partidos. Ostrogorski (2008) señaló en 1902 que los partidos al erigirse como los instrumentos fundamentales de participación política en las democracias de masas, se profesionalizaron y se dirigieron hacia la burocratización y la oligarquía, esto es, el dominio de unos pocos (los *bosses*) sobre una gran mayoría. Michels (2003) en su análisis del partido socialista alemán concluyó en 1911 que debido a que los partidos se estructuran de acuerdo a un sistema racional jerárquico, complejo y profesional, generan (irremediablemente e independientemente de la postura ideológica del partido) una lógica de dominación oligárquica, donde unos pocos privan sobre la mayoría y donde predomina el control de “los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los delegadores”. Weber (1990) en 1922, definió a los partidos como asociaciones voluntarias formadas por los interesados en hacerse del poder político del Estado a través del sufragio popular, su fin fue proporcionar poder político a esos interesados (sus dirigentes que son un núcleo reducido) y otorgar mediante su ejercicio y mantención, determinadas probabilidades de realizar fines ideales y de lograr ventajas para sus miembros activos.

inherente: el conflicto. Esa es la razón por la que inicialmente nos referimos a estos procesos como relaciones de poder. Relaciones enmarcadas en un esquema organizativo legítimo que debido a su conflictividad derivan en consensos o disensos sobre la forma de dirigir los esfuerzos para cumplir con el objetivo común. Al ubicar como objeto de estudio del cambio organizativo las relaciones de poder del partido, de acuerdo a la propuesta teórica aquí adoptada, se deben observar los productos concretos de esas relaciones: los consensos y los disensos.

Panbianco concibe a los partidos como organizaciones donde sus líderes, en calidad de empresarios políticos tienen fines e intereses altamente diversificados, sin embargo, por encima de sus particulares intereses todos convergen y se subordinan a un objetivo fundamental: el mantenimiento de la estabilidad organizativa. Consideramos que la estabilidad organizativa es precondition para lograr el objetivo común de poder. La estabilidad es un “orden negociado” que resulta del equilibrio entre los particulares intereses –demandas de sobrevivencia o permanencia– de los grupos y sus líderes que conforman el partido y la necesidad de generar consensos –necesidad de estabilidad– para dirigirse de forma conjunta al logro de los objetivos del partido. El consenso se hace manifiesto en compromisos establecidos entre los líderes para mediar entre las demandas de permanencia de la organización –generalmente cifradas en cuotas de poder interno y externo– y la necesidad de instaurar la unidad política. De esos compromisos deriva la estrategia y las tácticas del partido en la arena político-electoral.¹⁶ Cuando la mediación es exitosa, se espera al menos teóricamente, que se genere estabilidad organizativa, en el caso contrario habrá inestabilidad. Esta es la razón por la que Panbianco (1993: 99) señaló que la estabilidad organizativa de un partido depende de la conservación de las líneas internas de autoridad, las cuales están determinadas por la distribución del poder. Hay una relación causal entre poder y autoridad, es decir, quien logra hacerse de más poder adquiere más autoridad.

El poder se distribuye en el partido de “manera desequilibrada” mediante relaciones –negociaciones– de intercambio donde una de las partes –los líderes– siempre obtiene más respecto de la otra –los seguidores. En esta relación, los líderes ejercen poder hacia sus seguidores pero éstos también pueden ejercer presiones sobre aquellos –por ejemplo al retirarles su apoyo en alguna decisión concreta. El contenido o moneda de cambio de las relaciones de intercambio es diferente dependiendo si las relaciones son horizontales –líderes-líderes– o verticales –líderes-seguidores (Panbianco, 1993: 62-5).

¹⁶ Según Panbianco (1993: 95-6, 103), de los compromisos se manifiestan en lo que llama la “línea política”, esto es, la proclamación pública de los fines últimos e intermedios de la organización a la luz de su objetivo de competencia por el poder y su ejercicio. La línea política lleva implícito una definición de los medios para lograr los objetivos. Es por eso que de ella, derivan los comportamientos y actividades del partido.

Las relaciones de poder entre líderes se basan en control de los recursos de poder de la organización –o “áreas de incertidumbre organizativa”– que son: la competencia –atributos y cualidades– de los actores, la gestión de las relaciones con el entorno, las comunicaciones internas, la definición y manipulación de las reglas formales y el reclutamiento –puestos y ascensos– y el financiamiento. Los cinco recursos son actividades fundamentales para el funcionamiento del partido que no pueden ser interrumpidas debido a que se generaría un desequilibrio interno que amenazaría su sobrevivencia. Sólo las elites partidistas o coalición dominante accede a los recursos de poder –aunque un grupo no puede controlar todos, convirtiéndose en la sustancia de las negociaciones horizontales para desequilibrar el poder a favor de un grupo (1993: 84-8).

El contenido de las relaciones de poder verticales son los incentivos colectivos: beneficios ligados a la identidad organizativa y al sentido de pertenencia y los incentivos selectivos: beneficios de tipo material y de estatus. Los primeros satisfacen la necesidad de los miembros “creyentes” de identificación con la ideología del partido y tienen la función de darle sentido a la participación de la militancia en relación con la causa –“fines oficiales” e ideología– del partido. Los segundos son recompensas materiales y de prestigio demandadas por los miembros “arribistas”, están vinculados al poder interno y al ejercicio de poder público, tienen la función de responder a la diversidad de demandas que surgen en la organización en pos de su permanencia. La distinción entre los incentivos organizativos es sólo analítica, según el autor (1993: 68, 72), en la realidad la participación de los militantes en el partido depende de una mezcla de ambos.

La elite que controla los recursos de poder en el partido y se encarga de distribuir los incentivos entre sus seguidores –selectivos– y los miembros del partido –colectivos– se le conoce como coalición dominante, la cual por su doble función –control-distribución– constituye el centro de poder del partido.¹⁷ Está formada por uno o varios grupos de líderes, pertenecientes o no formalmente al partido.¹⁸ La capacidad de los líderes de la coalición para controlar recursos y distribuir incentivos revela qué tanto poder posee su grupo dentro de la elite. Del control-distribución también depende la legitimidad del líder o líderes de la elite, mientras más legitimidad tenga, obtendrá mayor lealtad de los miembros.

Un líder logrará legitimidad (“poder legítimo”) cuando establezca una política de distribución de incentivos que satisfaga las necesidades de identidad y de sobrevivencia de los

¹⁷ Panebianco también llama a la coalición dominante, elite dirigente.

¹⁸ La configuración o fisonomía de la coalición dominante tiene que ver con tres aspectos: su grado de cohesión (en la concentración o dispersión del control de las zonas de incertidumbre); su estabilidad (en sus alianzas e intercambios horizontales); y en el mapa de poder que genera (relaciones entre las distintas áreas de la organización). La configuración de la coalición dominante, es diferente a su composición (personas que la forman y cuyos cambios no generan alteraciones en su configuración). Las diferentes estructuras organizativas de los partidos se pueden distinguir por la fisonomía de sus coaliciones dominantes (Panebianco, 1993: 91, 4).

miembros de la organización. Como señalamos arriba, esto sólo se logra a través de la mediación de los fines (“articulación de los fines”) de la organización, esto es, a través del equilibrio entre los fines oficiales de la organización (aquellos ligados a su ideología, que otorgan identidad a la organización) y los fines de supervivencia (aquellos ligados con los objetivos de estabilidad y permanencia de la organización) (Panebianco, 1993: 52). El tipo de lealtad que los líderes buscan obtener de los miembros con la distribución de incentivos, es una que genere participación y consenso.¹⁹ Un compromiso de participación e involucramiento en las actividades partidistas (y de apoyo en sus decisiones) que posibilite el funcionamiento de la organización. El consenso debe permitir libertad de acción (“lo más amplio posible”) para tomar decisiones sobre el funcionamiento y rumbo del partido.

En suma, el control de recursos y una eficiente política de distribución de incentivos no sólo le otorga legitimidad a la coalición dominante, también estabilidad organizativa al partido, la cual es precondition de la preservación de la autoridad. Por el contrario, cuando el flujo de los incentivos se rompe (a causa de conflictos intra e interelites, fuertes alteraciones en el entorno, derrotas electorales, rigideces organizativas, etc.) la organización entra en un estado de inestabilidad. La inestabilidad tiene que ver con incertidumbre en el control de los recursos de poder y en la distribución de los incentivos, ésta puede ir de relativa a grave. Un caso grave de inestabilidad puede dar paso a una crisis de legitimidad (relacionada con los incentivos colectivos) y una crisis de autoridad (relacionada con los selectivos). En la argumentación de Panebianco, la inestabilidad interna es una condición propicia para desatar cambios organizativos. Aún así, para que el cambio organizativo suceda no sólo se requiere que el consenso no se produzca, también se necesitan ciertas condiciones externas. A continuación profundizamos en esto.

1.2.3 Las condiciones para el cambio organizativo.

Sostenemos que el cambio organizativo es una posibilidad para los partidos: puede suceder o no, su intensidad y efectos también son variables. El cambio sólo tendrá lugar previa existencia de dos condiciones: inestabilidad interna y una fuerte presión o desafío externo que tiene la función de acelerar –es un “catalizador”– las condiciones internas. El cambio organizativo no se gestará sin la conjunción del estímulo externo y las condiciones internas (Panebianco, 1993: 453) (**CUADRO 1.1**).

¹⁹ Los líderes obtendrán esto de parte de los militantes sólo si los incentivos no pueden ser sustituibles, es decir no pueden ser obtenidos por cuenta de los militantes. En ese caso habrá una dependencia a la distribución que hacen los líderes y éstos lograrán mayor poder-domino sobre sus seguidores (Panebianco, 1995: 81).

La inestabilidad organizativa es la condición interna para el cambio. Con el objetivo de comprender las implicaciones de la inestabilidad partiremos de la situación contraria. La estabilidad organizativa está sujeta a la volatilidad del medio en el que se desenvuelve el partido (Panebianco, 1993: 99-100) es decir sucesos imprevisibles y sobre los que no se tiene control. Como se señaló en el primer apartado cualquier evento de impacto sistémico incidirá en mayor o menor grado en el partido, sin embargo, aquellos que sobresalen son aquellos factores que impacten directamente en los rendimientos electorales de la organización, por ejemplo crisis económicas, desastres naturales, situaciones de riesgo o emergencia en los distintos órdenes de gobierno, aumento de la competitividad electoral, coaliciones electorales o de gobierno, modernización social.²⁰

Arriba señalamos que el modelo de partido y su nivel de institucionalización harán que el partido sea más o menos vulnerable a su entorno, sin embargo, también las cualidades de la elite dirigente ponen en riesgo al partido. Se espera que los líderes respondan a los restos externos sin alterar la estabilidad organizativa, esto es, sin poner en riesgo su control de los recursos de poder, la distribución de los incentivos con la militancia ni los intercambios en las negociaciones interelites. Es por eso que la elite dirigente pone en marcha diversas estrategias que suelen ser “de dominio” o “de adaptación” al medio, su objetivo es mantener el equilibrio del partido entre sus fines oficiales – los vinculados con la ideología– y sus fines organizativos –los relacionados con sus rendimientos electorales.²¹ En términos de la competencia electoral, consideramos que existe una correlación entre el equilibrio de fines y el estatus del partido como opción de presión –opción competitiva– en el sistema de partidos.²²

¿Qué implicaciones internas tiene el fracaso de una decisión de relación con el medio? El partido entrará en un estado de “incertidumbre” interna debido a que se afecta su posición en el sistema de partidos, sea porque decreció su votación, redujo su capacidad de presión electoral, se limitó su presencia de gobierno y/o legislativa.²³ Con esto, la elite dirigente o coalición dominante evidencia que es incapaz de controlar un recurso de poder vital como es la relación con el entorno, pero no sólo eso, la pérdida de control sobre el entorno pone en riesgo el control de las otras zonas de poder interno. Esto altera la estabilidad interna –equilibrio en los intercambios horizontales y verticales– y eventualmente da paso a una crisis organizativa, la cual puede ser considerada como

²⁰ Dalton y Wattenberg (2002). *Supra*.

²¹ La elección de las estrategias depende de los equilibrios internos (o en términos del autor, de la “configuración de la coalición dominante”). En un partido alguna estrategia puede ser efectiva en la conservación de la estabilidad, en otro, pueden desestabilizar a la organización o ponerlo en riesgo de crisis (Panebianco, 1993: 98).

²² Sobre los requisitos para ser una opción de presión en el sistema de partidos ver Sartori (1991).

²³ Una estrategia fallida puede poner en riesgo los objetivos del partido en términos de votos, políticas o cargos. *Cfr.* Wolinetz (2002) *Supra*. También puede reducir su capacidad de presión o influencia en la competencia electoral. *Cfr.* Sartori (1991).

una crisis de identidad (Panebianco, 1993: 459-460), debido a que el partido genera incertidumbre en el cumplimiento de su causa ideológica –fines oficiales– y de su expectativa de aumento de sus cuotas de poder –fines organizativos. Una situación de crisis abre espacios de oportunidad a las elites minoritarias y a sus seguidores para cuestionar a la elite dirigente y promover líneas políticas alternativas que restauren la estabilidad. Un estado de incertidumbre así, es un estado propicio para el cambio organizativo.

Los partidos con pocas o nulas experiencias de gobierno y que generalmente hacen el papel de oposición, existe una mayor tendencia a la distribución de incentivos colectivos. En ellos, los estados de incertidumbre pueden afectar su identidad, esto es, los fines oficiales –ligados a la ideología– para los que la organización fue creada. La distribución de los incentivos colectivos o de identidad, dependen de la aplicación de una “línea política”, la cual, es la enunciación de los objetivos intermedios que la elite dirigente llevará a cabo para conducir a la organización en la realización de los fines oficiales –fines últimos. De la línea política también depende la identificación con la causa partidista, sus liderazgos y las decisiones sobre la dirección del partido. Por eso cuando esta falla en su cometido, “pierde credibilidad” y se genera la necesidad de recomponerla o de salvar su legitimidad mediante la distribución de incentivos selectivos. Cuando la coalición dominante no logra reelaborar la línea política fallida se hace presente la disidencia interna y es altamente vulnerable de las elites minoritarias (Panebianco, 1993: 95-8).

Los partidos con importantes cargos de gobierno y mayorías legislativas, presentan un predominio de los incentivos selectivos. Su ideología generalmente es más difusa puesto que su identidad no depende de ésta sino del control de los cargos y de su desempeño, tienen mayores posibilidades sustituir los recursos simbólicos por materiales debido a que el compromiso de participación voluntaria de los miembros creyentes no es tan importante. La identidad del partido, está dada por el ejercicio real de poder y la legitimidad hacia los líderes depende de una política que garantice la preservación de los cargos. En este caso, el “transformismo” o los cambios frecuentes de línea política no generarán estragos en la identidad puesto que el papel desempeñado por la línea política en la distribución de los incentivos será mínimo. Por eso, la recomposición de las elites es más frecuente en los partidos gobernantes que en los de oposición. El autor (1993: 98-9) lo resume así:

“... la coherencia política es una virtud más remuneradora cuando la moneda de cambio disponible son los símbolos y no el dinero”.

En resumen, cuando la elite es capaz de generar certidumbre en la distribución de los incentivos, ésta gozará de legitimidad entre los partidarios y por lo tanto su poder en la organización

está asegurado. Como dijimos, una de las condiciones para el equilibrio de las relaciones de poder internas radica en la distribución de incentivos entre los miembros. La ruptura de la certidumbre tiene que ver con la solidez organizativa para enfrentar y adaptarse a las presiones externas, pero también con la incapacidad de los líderes de la coalición para negociar y aplicar estrategias de respuesta al entorno. La incertidumbre prolongada en la distribución de incentivos genera una crisis organizativa que naturalmente demanda la necesidad de que la élite reestablezca los mecanismos de equilibrio de incentivos. La incertidumbre y un fuerte desafío externo conforman un estado propicio para el cambio organizativo, un cambio en su política de distribución de incentivos que implica un proceso de modificaciones en la élite y al esquema de organización. Este proceso constituye el cambio organizativo en sí mismo. El siguiente apartado está destinado a profundizar en esto.

1.3 El desarrollo del cambio organizativo.

Antes de tratar el proceso del cambio, objeto de estudio de este capítulo, es importante diferenciar entre un cambio fundamental del orden organizativo y aquellos pequeños cambios que los partidos a lo largo de su vida experimentan en la circulación de sus élites y en sus esquemas organizativos. Por ejemplo puede haber cambios en los líderes más visibles de la coalición dominante pero sin que existan alteraciones de las relaciones entre los actores –élites y miembros– ni áreas del partido –grupo parlamentario, dirigencia nacional, subnacional o periféricos. Aunque estas modificaciones no conllevan una alteración del orden organizativo en los términos arriba descritos, acumulados pueden constituir “la precondition de un posterior cambio de carácter fundamental” (Panebianco, 1993: 454). Es por eso que el problema empírico fundamental radica en identificar entre el cambio del orden organizativo y los cambios continuos.

El autor (1993: 455-6) propone con fines analíticos, descomponer el cambio organizativo en tres fases: la primera cuando se presenta un estado de incertidumbre que desencadena o mantiene una crisis organizativa a causa de la conjunción de factores endógenos y exógenos, la segunda cuando se disuelve la coalición dominante –desacreditada por su incapacidad para superar la crisis– y se establecen nuevas alianzas para su recomposición, la tercera cuando se reestructura la fisonomía de la organización en dos áreas fundamentales para vida interna del partido: las reglas de la competencia interna y el organigrama. La distinción entre fases es solamente por razones explicativas, en la realidad los sub-procesos de cada fase constituyen secuelas lógicas que deben ser entendidos de forma causal. Debido a que arriba se trataron las condiciones que dan paso al cambio organizativo –primera fase, a continuación nos centramos en la forma cómo se manifiesta de forma concreta en la coalición dominante y en el esquema organizativo –fase dos y tres, finalmente reflexionaremos sobre la intensidad del cambio.

1.3.1 Reconstrucción de la coalición dominante.

En partidos que asisten a un estado de incertidumbre en la distribución de incentivos, la elite dirigente puede recomponer equilibrio sin mayores consecuencias para la estabilidad interna, cuando esto no sucede la incertidumbre puede sumir al partido en una crisis. La crisis no sólo está relacionada con los mecanismos de distribución también con la ilegitimidad de la coalición dominante. En el momento en que la coalición dominante pierde legitimidad por su incapacidad para equilibrar los incentivos su poder interno se fractura y se reestablecen las alianzas entre líderes y los apoyos con los seguidores. Esto puede tener dos efectos: una reconstrucción parcial o total de la coalición.

En el primer caso hay movimientos en los líderes más visibles y en sus alianzas, algo que no causa alteraciones sustanciales en la organización, se trata más bien de un reestablecimiento de la confianza de los líderes en la implementación de la línea política, la cual puede asistir a determinados ajustes pero sin ser cambiada. Este es un tipo de cambio organizativo que podríamos considerar de bajo impacto porque no genera alteraciones del orden vigente, aunque conjuntados puede conducir a uno de mayor envergadura. Regresaremos con esto en el último apartado.

En el segundo caso la movilidad de los líderes y alianzas –reconstrucción– es más profunda porque implica una reapropiación de las zonas de poder interno que establece una nueva estructura de autoridad. En este caso existe una alteración fundamental del orden organizativo antes prevaleciente que altera las relaciones de poder –o intercambio incentivos-legitimidad– en el nivel vertical –líderes-seguidores– y horizontal –interelites. De acuerdo con Panebianco (1993: 456-7), la respuesta a un estado de crisis que pone en riesgo su sobrevivencia siempre es una reconfiguración de la coalición dominante. Este proceso lleva implícito dos efectos: un replanteamiento de los fines del partido y modificaciones al esquema organizativo.

El replanteamiento de los fines oficiales del partido o “sucesión de fines” es la asunción de la causa ideológica del partido por parte de los líderes de las alianzas que forman la nueva coalición dominante que tiene como misión legitimar al nuevo grupo en el poder. Los fines oficiales son los objetivos últimos del partido dictados por su ideología –los que justifican la existencia y fisonomía de la organización, a lo largo del tiempo, éstos se van adaptando a las exigencias organizativas que demandan las diferentes etapas del desarrollo partidista. La legitimidad de los liderazgos depende de la constante reafirmación de éstos para mantener a flote la identidad partidista –y con ello satisfacer las necesidades simbólicas de algunos de los partidarios cuyos incentivo radica en el sentimiento de pertenencia e identidad al partido– siempre y cuando no se ponga en riesgo las necesidades de sobrevivencia de la organización –los incentivos selectivos. Al equilibrio entre los

finés ideológicos y los comportamientos pragmáticos de la coalición para satisfacer las demandas materiales de la elite y sus seguidores –y que garantizan su estatus en el sistema de partidos, se le conoce como “articulación de fines”.²⁴

Cuando la coalición dominante no logra equilibrar bien las demandas de sobrevivencia con las ideológicas, el flujo de los incentivos de identidad se vuelve incierto algo que le resta legitimidad a la coalición. En una situación así los miembros del partido buscarán transferir su apoyo a los líderes de las elites minoritarias quienes para legitimarse frente a la coalición dominante sostienen propuestas políticas alternativas a la oficial para recobrar la estabilidad.²⁵ Si los líderes de las elites minoritarias, o excluidas de la elite dirigente, crecen en apoyo de los miembros pueden inclinar en su favor las alianzas y ascender a la coalición dominante. La elite puede enfrentar la disidencia mediante la asignación de incentivos selectivos, los cuales, al ser resultado de las demandas de sobrevivencia de la organización y del ejercicio del poder, pueden ser utilizados frente a la militancia como una muestra de que el partido sí camina hacia el logro de su causa. Panebianco (1993: 98) lo escribe de esta forma:

“... Debido a que los partidos no dependen exclusivamente de los incentivos de identidad, a veces, algunas elites consiguen no verse descabalgadas y sobrevivir incluso a cambios de línea política si están en condiciones de apoyarse en una reserva de legitimidad suficiente, mediante la distribución de incentivos selectivos”.

La legitimidad material de la coalición sólo podrá ser interrumpida cuando un fuerte desafío externo ponga en riesgo los logros materiales del partido y su asignación. Esto requiere de una re-articulación o replanteamiento de los fines –sucesión de fines, lo cual, según el autor, es una manifestación de la reconfiguración de la coalición dominante en los términos arriba descritos. De forma concreta podríamos decir que es la proclamación de la nueva línea política.

Como señalamos arriba, los incentivos selectivos dependen de la negociación de estrategias concretas para adaptarse o controlar el entorno y garantizar la sobrevivencia del partido, las cuales lograrán un éxito o fracaso en su cometido. En el caso de los incentivos colectivos, su manutención

²⁴ El autor afirmó que la coalición dominante tiene que hacer que los fines oficiales sean más difusos en comparación con las etapas iniciales del partido cuando la mayoría de las actividades los enarbolaban, y se equilibren con las exigencias de supervivencia organizativa. Esto no implica una modificación de la ideología (salvo casos en los que el partido experimente una profunda reestructuración organizativa), más bien la ideología pasa de ser manifiesta (objetivos explícitos y coherentes) a latente (objetivos implícitos y contradictorios). Aunque la relación entre fines oficiales y comportamientos también se atenúa, los líderes reafirmarán constantemente la coherencia entre los comportamientos del partido y sus fines oficiales, siempre y cuando la búsqueda de éstos sean compatibles con la estabilidad de la organización (Panebianco, 1993: 52).

²⁵ El interés de las elites minoritarias en impulsar un cambio y de los miembros en transferir su apoyo a una nueva estructura de autoridad es la prueba de que el cambio es intencional. Panebianco (1993: 452) afirmó que es resultado de negociaciones deliberadas interelites y presiones anónimas (por parte de los miembros).

es más complicada porque requiere de una justificación de la actuación en términos ideológicos. Las elites traducen esta justificación de las decisiones sobre el rumbo del partido en una línea política, la cual, hace que los fines oficiales, en distintas etapas del desarrollo partidista sean claros y concretos –y dejen de ser conceptos abstractos y aspiracionistas. No es un plan de acción sino una retórica de la causa del partido que establece fines intermedios –el fin último es la realización de la causa enarbolada por la ideología– y la especificación de los medios para realizarlos –política de alianzas, estrategias, etc. Según el autor (1993: 52, 96) para que la línea política sea considerada como tal, debe ser “expresamente enunciada por los líderes”, su función es otorgar credibilidad a la causa y preservar la identidad original del partido más que una guía para la acción. Todas las acciones llevadas a cabo por el partido, estén o no apegadas a la causa ideológica del partido, deben ser justificadas con la línea política. Este es el equilibrio al que se refiere la articulación de los fines. Los cambios parciales o totales que se suscitan en la coalición dominante tienen que ver con la incapacidad para mantener este equilibrio (**CUADRO 1.1**).

1.3.2 Recomposición de la organización.

Una vez que se recompone la coalición dominante hay un cambio en la línea política. Esto es, hay una nueva proclamación de los fines del partido resultado de una re-interpretación de la causa partidista y de la coyuntura –de crisis– de acuerdo a la particular visión de la política y trayectoria de la nueva elite. En el argumento del autor (1993: 455-6), el cambio de línea política trae como “secuela lógica” una alteración relativa de la identidad partidista ya que la ideología al someterse a una reinterpretación, traerá consigo ajustes al esquema organizativo. Esta es la fase tres del cambio organizativo. La alteración a la identidad no es en el sentido de las causas ideológicas del partido, sino en el rumbo y medios que tomará, por ejemplo un partido se tornará más o menos pragmático o ideológico en la enunciación de sus fines intermedios y en sus estrategias para lograrlos. Esta reorientación se apoya en ajustes organizativos –a la coordinación de las unidades, su funcionamiento, organigrama, reglas– que pueden ir de menores a mayores, que sirven para reforzar los fines y rumbo enunciados por la nueva coalición.

El cambio del esquema o fisonomía organizativa se manifiesta en dos dimensiones fundamentales del funcionamiento del partido: las reglas de competencia interna y el organigrama. Los cambios a las reglas suelen tener diversos niveles de profundidad, en algunos casos se dan sólo a nivel de los reglamentos secundarios y en otros alcanzan los documentos básicos del partido, por ejemplo a través de reformas a los estatutos. El objetivo de estos cambios es, por una parte, que la nueva coalición incline la competencia a su favor para refirmar su predominancia y garantizar el

control sobre las zonas de poder –sobre todo para defenderse de los desplazados que siguen gozando de reconocimiento y legitimidad entre algunos sectores del partido.

Los cambios en el organigrama tienen por objetivo reestablecer la jerarquía de funciones del partido y los niveles de coordinación, esto significa que la nueva coalición otorgará importancia a los órganos del partido –y/o creará nuevos– en donde se encuentran –o ubicarán– los seguidores de los nuevos líderes y le restará importancia a aquellos que ocupan los viejos líderes y sus seguidores. Estas modificaciones pretenden que el cambio comportado en la coalición dominante se instaure en la fisonomía de la organización para que asegure sus compromisos y dinámica de relaciones. Esta afirmación se justifica en la medida en que la estructura organizativa determina la distribución y relaciones de poder del partido, de allí que los ajustes que la nueva coalición dominante busca implantar en la organización tienen por objetivo su preservación (**CUADRO 1.1**).

De acuerdo con Panebianco (1993: 457, 461), cuando se recompone la coalición dominante, se replantean –sucesión de– los fines y se ajusta la organización, la crisis organizativa se resuelve y se consolida un “nuevo orden organizativo”. El nuevo orden no es permanente, depende del grado de estabilidad que logre la coalición dominante, también puede generar efectos no previstos y crear las condiciones que facilitarán, cuando se presente el oportuno desafío exterior, una próxima crisis. Sin embargo, lo verdaderamente importante es que, el cambio organizativo seguirá caminos distintos en cada caso, principalmente por las particularidades organizativas del partido y el tipo de desafíos externos que se le presenten. De forma que la ruta e intensidad del cambio siempre será variable en cada caso. Por el contrario, la conjunción de los factores que lo generan y desarrollan siempre serán los mismos.

1.3.3 Alcances del cambio.

Antes de evaluar la intensidad del cambio, es necesario identificar ciertas dificultades a los planteamientos realizados en el modelo de tres fases propuesto por Panebianco (1993: 462-4), éstas constituyen procesos que si bien desembocan en modificaciones, representan cambios que consideramos son bajo impacto, esto es, su intensidad es menor y no alcanzan a modificar el orden organizativo. La primera dificultad al modelo del cambio organizativo ya la hemos señalado antes: la recomposición parcial de la coalición dominante. Consiste en la movilidad de los líderes más visibles y de las alianzas pero no comporta alteraciones sustanciales. Una recomposición así es resultado de cooptación, esto significa que los cambios en la elite tienen lugar no nada más como respuesta a las presiones deliberadas de cambio por parte de las elites y de los miembros, también se dan por interés de la propia elite en preservar su legitimidad. Un caso común es el relevo generacional de liderazgos, el cual, aunque puede constituir una precondition para el cambio no

siempre lo es. En este caso, la recomposición del grupo dirigente no generan cambios en la correlación de fuerzas entre los grupos que forman la coalición dominante ni alteraciones en la organización –en sus fines y reglas, por lo tanto no generan modificación al orden organizativo. Al respecto el autor escribió (1993: 484):

“... Si el relevo generacional se controla por medio de la cooptación el conflicto no se produce, la estabilidad organizativa no se ve amenazada y el orden no resulta alterado. El potencial conflictivo de los cambios generacionales se desactiva siempre que la configuración de la coalición sea de tal naturaleza que permita el desarrollo de unos procesos de cooptación ordenados y regulares.”

A nivel empírico es necesario distinguir por un lado entre la renovación de los grupos dirigentes debido a la cooptación y la que resulta de las relaciones de poder, y por otro, aquellos cambios que resultan de una combinación de ambos –cooptación y poder. Cuando no hay crisis de por medio, predomina la cooptación en órganos fundamentales del partido, del grupo parlamentario y de la burocracia gobernante. En algunos casos, la cooptación evidencia coaliciones dominantes cohesionadas y estables, algo que también es indicio de una fuerte institucionalización. La cooptación también puede darse en coaliciones con tendencia a la división e inestabilidad, en las que los líderes o “jefes de fila” toman la decisión de renovar la elite, pero tampoco produce alteraciones.

Otra dificultad empírica del modelo es cuando hay cambios en la línea política y en la organización pero sin el nexo causal fundamental: la reconfiguración de la coalición dominante. Aquí, la relación: relevo dirigente e innovación organizativa se rompe. En muchos casos, pueden darse ajustes en la organización sin que alguno o varios de los líderes más visibles o simbólicos de la coalición se muevan de su puesto. Arriba nos referimos a esto cuando reflexionamos sobre situaciones de incertidumbre interna en las que la elite responde elaborando cambios a la línea política, también pueden impulsar ajustes al esquema organizativo de forma moderada y paulatina.

Es importante matizar el término reconfiguración de la coalición dominante. Más que la circulación de algunos liderazgos y la permanencia de otros –por ejemplo los líderes más visibles o simbólicos– como opción de resolución de una situación de crisis, nos estamos refiriendo a una recomposición de las alianzas entre los líderes y de sus apoyos. El término reconfiguración es utilizado por el autor (1993: 455) para referirse a la nueva fisonomía que la coalición adopta resultado de este proceso y que se observa en su grado de cohesión, en la estabilidad de los compromisos de sus miembros y en las relaciones entre las distintas áreas de la organización –mapa de poder. Estos aspectos están interrelacionados y se modifican simultáneamente.

Aún así, la reconfiguración tiene intensidad variable, la cual determina el grado de los ajustes que serán impulsados en las reglas y organigrama y cuya materialización depende, como se señaló arriba, del modelo de partido. En la mayoría de los casos los cambios que se concretan son relativos en la organización –reglas y organigrama, incluso eventualmente pueden generar alteraciones razonables en el nivel de institucionalización del partido –autonomía y sistematización, también en las estrategias de relación con el ambiente aunque no desaparece las huellas del modelo originario. Una sustitución integral del orden interno es poco probable que suceda, en ese caso deberíamos referirnos a una refundación organizativa más que a un cambio organizativo. Ahora bien, es importante destacar que la intensidad del cambio organizativo depende del tipo de estructura del partido. Cuando una estructura genera elites relativamente cohesionadas y estables, ésta sufrirá recomposiciones menores, en el caso contrario, la recomposición será mayor. De igual forma, la organización permitirá la profundidad de los ajustes a las reglas y organigrama, en cualquier caso, los cambios siempre serán relativos nunca totales.

En este sentido, Panebianco (1993: 465-7) señaló que, un cambio total del orden interno sería consecuencia de una sustitución radical de un grupo dirigente por otro – “circulación de las elites”. Una situación como esta deviene en una sustitución de los fines originales por otros, modificaciones profundas a la organización y en consecuencia de la identidad partidista. Como se señalamos este es un caso de refundación. En la mayoría de los casos, continúa el autor, el cambio organizativo se da con modificaciones en la correlación de fuerzas entre los grupos de relativas a profundas, sin llegar a ser totales –“amalgama”, las cuales comportan replanteamientos en la línea política y ajustes organizativos nunca abruptos y a veces poco perceptibles. Esos cambios eventualmente pueden ser observados en las estrategias de relación con el entorno del partido y el comportamiento legislativo, lo cual connota una cierta redefinición de los medios para cumplir con los fines intermedios y últimos del partido.

Al hablar de la intensidad del cambio organizativo, el autor señaló que en la mayoría de los partidos, el cambio se produce a partir de fórmulas intermedias que pueden ser ilustradas en una escala de dos polos: en uno se encuentra la ausencia de cambio resultado de prolongada estabilidad organizativa, un fenómeno recurrente en los casos de cooptación. En el otro extremo está la circulación de las elites, asimilado con el cambio absoluto resultado de fuertes crisis organizativas y que nosotros hemos ejemplificado con la refundación. Ambos polos son altamente improbables en la realidad. Al centro de la escala, se ubica el tipo de cambio organizativo más común: la amalgama, que si bien comporta modificaciones relativas o profundas, está custodiado por el modelo originario y características organizativas del partido. Cuando sucede la amalgama, el partido experimenta periodos de estabilidad relativa donde

existen movimientos o reacomodos internos en las alianzas y el funcionamiento del partido, pero no generan una alteración en la dinámica de la correlación de fuerzas ni en la fisonomía de la organización que rompa el equilibrio interno. Conviene destacar que el partido sí asiste a crisis relativas que conducen a ajustes tanto en la coalición como en las reglas y organigrama pero sin alterar de manera abrupta el orden (**CUADRO 1.2**).

El tipo de cambio que nosotros pretendemos analizar en este trabajo es un caso de amalgama que se inclina hacia alguno de los polos, dependiendo las circunstancias críticas de incertidumbre pero que tiene tendencia hacia el polo de la estabilidad, aunque en ningún caso llega a ser absoluto. Para profundizar en ese tipo de cambio, primero analizamos la estructura organizativa del partido en cuestión, específicamente su modelo originario y sus rasgos institucionales más relevantes. Posteriormente analizamos la dinámica de su coalición dominante en distintos momentos de su historia con el objetivo de identificar cuáles han sido las circunstancias que han detonado cambios en su orden organizativo. Se analiza el cambio organizativo a la luz de las posibilidades y restricciones que el modelo organizativo permite y el grado de estabilidad que éste alcanza. El interés por supuesto radica en identificar y analizar cambios del orden organizativo del tipo amalgama, pero también se ubican aquellos cambios de baja intensidad para conocer hasta qué punto constituyeron el antecedente de uno mayor. Se toma particular interés en el desafío externo debido a que, en conjunción con el grado de maduración de las precondiciones internas, generan el cambio. Si bien no realizaremos un análisis de coyuntura detallado, leeremos los desafíos a partir de las elites partidistas, quienes deciden deliberadamente tomar medidas para impulsar o frenar el cambio. Antes de abordar a profundidad nuestro objeto de estudio realizaremos un repaso de la producción académica que versa sobre nuestro interés de investigación.

Recapitulación.

Los partidos reaccionan a las presiones de su entorno a través de procesos activos y controlados de apropiación o adaptación para asegurar su permanencia como opción viable e importante dentro del sistema de partidos. Una muestra de esa adaptación es la agregación, anulación y/o mantenimiento de una forma, contenido y dinámica de competencia que sea favorable a sus intereses de permanencia y de acceso o mantenimiento en los cargos públicos. Los distintos modelos de partido esbozados por autores clásicos y contemporáneos ilustran la forma cómo los partidos procesaron las oportunidades y restricciones de su entorno para elaborar esquemas de organización y funcionamiento útiles en el logro de sus objetivos y equilibrios internos, en distintos estadios de la democracia representativa.

El cambio organizativo es la modificación de un orden que ya no garantiza certeza en el cumplimiento de los fines de poder e ideológicos del partido. El cambio del orden organizativo, sólo tiene lugar cuando un conjunto de líderes -estructura de autoridad- no puede responder a las presiones externas y pone en riesgo la permanencia del partido en el sistema de partidos y su identidad oficial. El cambio en primera instancia se manifiesta en la composición e interacción de la coalición dominante generando modificaciones relativas o mayores en la forma de concebir los fines en la nueva coyuntura y las estrategias para lograrlos así como en la coordinación de los elementos componentes del partido y en sus reglas.

Los factores exógenos son detonadores de transformaciones en los partidos pero para que éstas sucedan se requieren de determinadas condiciones organizativas internas, cuando se conjuntan, el cambio tiene lugar. La ruta e intensidad del cambio depende del tipo de organización y de sus relaciones de poder, esto significa que un partido puede ser más o menos susceptible al cambio según su esquema organizativo. El cambio jamás será absoluto puesto que tiene lugar en una escala de dos polos categóricos de cooptación y circulación de las elites.

CAPITULO 2.
EL CAMBIO ORGANIZATIVO 1939-1994:
DE LA OPOSICIÓN AMATEUR A LA PROFESIONALIZACIÓN ELECTORAL

Introducción.

El objetivo de este capítulo es demostrar que las etapas de transición del sistema de partidos mexicano a través de reformas electorales –1963, 1977 y 1993-1994– crearon las condiciones propicias para cambios de distinta intensidad en la coalición dominante, estrategia de relación con el entorno y funcionamiento del PAN. Esos cambios en conjunto transformaron al PAN de un partido amateur y minorías permanentes a uno profesional electoral competitivo que hacia el primer lustro de los 90, se consolidó como una opción de gobierno viable a nivel subnacional y como el principal partido de oposición de derecha nacional.

El primer apartado describe el contexto de surgimiento del PAN: un sistema de partido hegemónico no competitivo que fue determinante en sus rasgos organizativos originales –coalición dominante, objetivos, estrategia y funcionamiento– en sus ganancias electorales, disenso interno y en sus cambios posteriores. El segundo y tercer apartado tratan los cambios a sus documentos básicos y estrategia de relación con el entorno de las décadas de 1960 y 70 motivados por las reformas electorales de 1946, 63 y 77. Tales cambios fueron cruciales en la diversificación de su oferta político-electoral y salida del amateurismo y las minorías permanentes. El cuarto apartado profundiza en los cambios de la década de 1980 y primer lustro de 90, que profesionalizaron su acción electoral a causa de su crecimiento electoral e influencia política así como la profundización de la competitividad del sistema de partidos e incertidumbre del voto.

2.1 El modelo organizativo fundacional: 1939-1946.

El PAN se fundó en 1939 bajo la égida de un sistema de partido hegemónico que limitó las posibilidades de competencia electoral y de oposición independiente. Esto influyó en sus fines y rasgos organizativos originales así como en sus opciones de relación con el entorno y resultados electorales: fue un partido de oposición independiente, con carácter permanente con objetivos electorales y una retórica centrada en la crítica a la política de masas, electoral y personalista del régimen. Adoptó rasgos organizativos cercanos al modelo clásico de partido de cuadros (Duverger, 1996) debido a la influencia y relevancia de algunos pocos liderazgos, un funcionamiento a partir de una estructura de autoridad y decisión vertical centralizada, fundada en reglas formales para regular las relaciones de poder así como una doctrina como instrumento de identidad y guía de la relación con su entorno. A continuación desarrollamos estos argumentos.

2.1.1 El contexto de surgimiento: el sistema de partido hegemónico.

Sartori (1999: 276-7) definió al sistema de partidos en México hacia la década de 1980 como un sistema de partido *hegemónico-pragmático*, que presentó las siguientes características.

“... no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos ni en pie de igualdad. No sólo no se produce, la alternancia no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no... no existe ninguna auténtica sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad”.

A diferencia del sistema de partido único donde sólo existe un partido oficial y se veta a otras opciones, el partido hegemónico autoriza la existencia y competencia de más de un partido. Los partidos permitidos no representan amenaza o presión electoral efectiva al primero, debido a que las reglas de competencia no garantizan a los competidores igualdad de condiciones, desempeño, trato y recompensas y favorecen sólo al partido gobernante.

Esta clase de sistema de partido se gestó en México en el contexto de un régimen autoritario que favoreció su consolidación y mantenimiento por más de cuatro décadas –1946-1988–. La base legal del sistema de partido hegemónico fue la Ley Electoral Federal de 1946. Esa ley estableció que el Estado se encargaría de la organización de la competencia electoral a todos sus niveles y del control de la existencia y funciones de los partidos. Según aquella ley, los partidos eran las únicas organizaciones encargadas de la representación y competencia política²⁶ y requerían de la aprobación o “registro legal” de la Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal.²⁷ El gobierno reconoció a aquellos partidos con tendencia a la estabilidad, a la implantación nacional y a

²⁶ Esta disposición se mantuvo en la ley electoral –Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, COFIPE– hasta el año 2014. La ley electoral vigente –Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, LEGIPE, aprobada en mayo de 2014) contempla la posibilidad de candidaturas no partidistas– para presidente, senadores, diputados federales y locales de mayoría relativa y cargos de gobierno en el nivel estatal y municipal. El antecedente a esta adición a la ley fue una reforma constitucional realizada en 2012 que introdujo la figura en la legislación mexicana. Antes de esa fecha a nivel federal sólo los partidos políticos podrían registrar candidatos a cargos de elección popular, aunque en la boleta electoral se podía votar por candidatos no registrados sin efectos prácticos. A nivel local sí era posible postular candidatos independientes pero en 2007 se derogó ese derecho que fue restaurado con la nueva ley.

²⁷ Según la ley electoral de 1946, los requisitos que una organización debía cumplir para ser reconocida como partido político fueron los siguientes: reunir al menos 30 mil afiliados distribuidos en mínimo veinte estados del país, tener un comité directivo, un programa político y de gobierno, no llevar nombre o depender de instituciones religiosas ni estar patrocinados por organismos extranjeros, tener una publicación periódica con fines de difusión y cumplir con las normas y plazos electorales legales (Prud’Homme, 2010: 178-9).

la educación política de los ciudadanos, con posturas políticas no radicales y afines al autoritarismo.

En el sistema de partido hegemónico mexicano existió competencia electoral pero no efectiva en términos prácticos, esto significa que se celebraron elecciones de forma permanente regidas por un conjunto de reglas que no brindaban igualdad de condiciones de competencia a todos los partidos y favorecieron electoralmente al partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional –PRI–. Esto generó una composición legislativa mayoritariamente priísta y nula alternancia en los cargos de gobierno. Los partidos de oposición no significaron una amenaza electoral real, su función era secundaria (Sartori, 1999: 157) siempre bajo la subordinación de las reglas y los mecanismos informales de preservación del régimen.

Bajo estas condiciones, la oposición partidista fue de dos clases: leal e independiente (Méndez, 2004: 45-6). Los partidos leales eran encabezados por líderes de fracciones del PRI que servían para hacer contrapeso electoral a expresiones políticas opositoras independientes o a disidentes del PRI, fortalecer candidaturas oficiales y aparentar pluralismo en las contiendas; los partidos independientes sí tenían vida institucional propia pero se encontraban subordinados a las prácticas del régimen. Los principales partidos con registro que configuraron el sistema de partido hegemónico entre 1946 y 1976 fueron: PRI, PAN, Partido Popular Socialista –PPS, antes Partido Popular– y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana –PARM. También existieron otras opciones partidistas reconocidas legalmente pero tuvieron un carácter estrictamente coyuntural. El PPS y el PARM fueron partidos leales debido a que entre 1958 y 1982 apoyaron a los candidatos presidenciales del PRI, sólo el PAN fue desde sus inicios un partido independiente con vida organizativa y electoral propia.

El segundo rasgo atribuido por Sartori (1999) al sistema de partido mexicano es el pragmatismo.²⁸ Según el autor, la hegemonía del PRI también dependió de su pragmatismo originario, puesto que se constituyó como un partido nacionalista fundado por la élite gobernante con el objetivo de integrar los intereses populares a su proyecto de Nación. Desarrolló una importante capacidad de adaptación a su entorno, de agregación de intereses así como de contención de expresiones políticas disidentes y manifestaciones de descontento por parte de actores políticos y electores. El pragmatismo del partido hegemónico tiene su origen en el pragmatismo del régimen político mismo, cuya principal característica fue la combinación entre reglas formales e informales como instrumento de auto preservación.

²⁸ Según el autor el PRI fue “tan inclusivo y agregador que se acercó a un partido de tipo amalgama” (Sartori, 1999: 276-277, 281).

La hegemonía y pragmatismo del PRI se observa claramente en los resultados electorales: entre 1946 y 1961 los porcentajes de votación obtenidos por el PRI contrastan con los resultados de los partidos opositores, esto significa que el sistema de partidos era no-competitivo y sus partes, salvo el PRI, también lo eran (**CUADRO 2.1**). Si bien hubo elecciones –especialmente presidenciales– en los que algunos partidos de oposición lograron restarle votos al hegemónico y perfilarse como segunda fuerza –Ej.: 1946, 1952, 1958–, esa irrupción opositora nunca logró mantenerse dos elecciones consecutivas debido a las restricciones a la oposición independiente, a la competencia política y prácticas informales en su funcionamiento –como el fraude electoral–. De lo anterior surge la pregunta: bajo la dinámica del sistema de partido hegemónico cuáles fueron los fines del PAN como oposición independiente.

La investigación académica sobre la fundación del PAN ha llegado a dos conclusiones respecto a sus fines originales. Por un lado, ser instrumento de participación política no electoral de sectores sociales minoritarios excluidos de las políticas corporativas gubernamentales, con funciones de instrucción sobre asuntos relacionados con la política electoral y la vida política para desarrollar una conciencia cívica en la población frente a las prácticas del régimen basada en el bien común y el respecto a la persona humana (Ej.: Reveles, 2003). Otra versión concibe al PAN como instrumento de participación electoral permanente para generar contrapeso al partido hegemónico desde los cargos públicos y la opinión pública, con funciones de articulación de agendas y programas políticos para reconfigurar la concepción de la política, los problemas del país y su solución (Ej.: Reynoso, 2007).

Consideramos que la principal diferencia entre ambas conclusiones radica en las intenciones electorales y no electorales que originalmente le fueron conferidas al PAN. La primera versión le atribuyó un interés cívico-testimonial no electoral justificado en las grandes restricciones a la oposición independiente, las opciones de participación política, a la competitividad electoral e ilegalidad en las prácticas de preservación del partido hegemónico.²⁹ La segunda encontró en lo electoral la principal razón fundacional del PAN, es decir su fundación fue motivada por el interés de participar en elecciones y acceder al poder por esta vía. Ese interés se explica a partir de lo que el líder fundacional Manuel Gómez Morín, identificó como el principal problema político del país: la calidad del proceso electoral. Según el fundador, el problema electoral requería soluciones prácticas y profesionales, una de ellas era el desarrollo de una oposición política independiente y permanente organizada fuera del principio corporativo y del personalismo político.

²⁹ Según esta postura, las elecciones constituyeron para el PAN un campo secundario de acción política, es por eso que mantuvo poca atención hacia los procesos electorales hasta la década de 1960. Además, su incipiente participación electoral tuvo como objetivo la difusión de su doctrina (Reveles, 2003: 35-8).

Ambas posturas retoman uno de los principios básicos de la estrategia del PAN para lograr sus fines: el gradualismo, es decir, el establecimiento de metas en el corto y mediano plazo para acercarse al logro de sus fines. En la primera versión, la vigencia de las funciones cívicas del PAN dependería de la movilidad del régimen, éste marcaría la vigencia o modificación de las funciones partidistas. En la segunda, la forma de transitar hacia un nuevo régimen dependería de la praxis política de la oposición y de la profesionalización de sus políticos, aquí las funciones del PAN se modificarían dependiendo su capacidad de presión para lograr ciertos fines intermedios.

Con base en los argumentos del capítulo teórico, adoptamos la segunda explicación debido a que consideramos que la primera postura concibe al PAN como actor reactivo y pasivo frente a su entorno, si bien con vida institucional independiente, se limita a las opciones de participación creadas desde fuera. Aquí la innovación organizativa y en las relaciones con su entorno depende de las oportunidades del exterior. La segunda postura nos permite concebir al PAN como un actor activo no sólo por su vida interna también por su capacidad para crear dinámicas propias de inserción e influencia en la vida institucional. Aquí la innovación depende de la capacidad de sus líderes para entender y responder a la coyuntura política también de la generación de arreglos organizativos orientados a lograr equilibrios entre los fines oficiales –los ligados a la ideología– y su sobrevivencia como organización. Esta forma de entender al PAN también nos permite explicar la evolución de sus fines según la visión y objetivos de sus liderazgos fundadores. Más adelante regresaremos con esto, a continuación profundizaremos en las características organizativas que el PAN adoptó en su fundación.

2.1.2 El modelo originario del PAN.

Panebianco (1993: 108-114) llamó modelo originario a las características que los partidos adoptan durante su formación a partir de tres aspectos: la forma de construcción y articulación – *penetración o difusión territorial*– de sus sedes locales e intermedias, la injerencia o patrocinio de alguna organización en la creación del partido –*legitimación externa o interna*– y el rol del líder – *liderazgo carismático o situacional*– en proceso fundacional. Según el autor, estos factores ejercerán influencia en el desarrollo organizativo del partido a lo largo de su vida. El PAN se fundó por *penetración territorial* desde una sede central que controló, estimuló y dirigió la construcción hacia regiones urbanas del interior del país. Fue un partido de *legitimación interna* puesto que fue creado sin influencia de organizaciones externas por iniciativa de un grupo reducido de personalidades que configuró un marco normativo y doctrinario propio. Tampoco fue creado como instrumento de promoción del líder principal, éste se desempeñó como *liderazgo situacional* porque articuló los intereses de un sector específico en proyecto con objetivos claros y permanentes. El

primero de los indicadores tiene que ver con el funcionamiento operativo del partido, los otros con el funcionamiento político, sin embargo es el último –el rol del líder, el que consideramos ejerce mayor influencia en los fines del partido y en el estilo político de la organización. El funcionamiento operativo y político del PAN lo definieron como partido de cuadros tipo minorías permanentes (Duverger, 1996). A continuación profundizamos las principales características derivadas del modelo originario.

2.1.2.1 Partido de cuadros.

La construcción de las sedes locales panistas se dio por penetración territorial a partir de una sede central hacia diferentes regiones urbanas que estableció los criterios de coordinación (Mabry, 1973: 33). Una vez que el partido fue constituido en su Asamblea fundacional, los líderes principales Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna, se dieron a la tarea de organizar los comités regionales en sus estados de origen Chihuahua y Jalisco mediante giras –Gómez en la región norte: Chihuahua, Coahuila y San Luis Potosí y González en occidente: Jalisco, Sinaloa y Sonora– donde los líderes presentaron el programa de su partido y persuadieron a los notables locales de constituir los comités.³⁰

El PAN adoptó un esquema organizativo de articulación vertical a partir de reglas formales legítimas,³¹ centralizado en tres instancias nacionales: la Asamblea Nacional –AN, el Consejo Político Nacional –posteriormente llamado Consejo Nacional, CN– y el Comité Directivo Nacional –posteriormente llamado Comité Ejecutivo Nacional, CEN. Los órganos nacionales se articularon con un esquema similar a nivel estatal y municipal: Asambleas Estatales y Consejos Estatales y Comités Directivos Estatales y Municipales. Esta estructura organizativa originaria así como las principales funciones asignadas a las instancias nacionales y locales se conservó casi intacta durante siete décadas.

La AN se alzó como la máxima autoridad encargada de la ratificación de la política partidista –incluidas las candidaturas de representación y la presidencial– así como de los acuerdos en todos los niveles. Su funcionamiento adoptó un sistema de democracia indirecta en el que delegados nacionales, estatales y municipales tomaban las decisiones. Su influencia radicó en el número votos asignados según la demografía estatal –número de habitantes por estado– y su

³⁰ Reynoso (2007) indicó que el PAN se construyó con una mezcla de *difusión* y *penetración territorial*. En el exhaustivo estudio de la correspondencia intercambiada entre los fundadores durante este periodo, González y Gómez (2010) concluyeron que después de la Asamblea nacional constitutiva, los Comités regionales se fundaron a partir de una estrategia de *penetración territorial* encauzada por lo líderes fundacionales en el norte y occidente como zonas iniciales de asentamiento de los comités.

³¹ Desde sus orígenes los estatutos establecieron las líneas normativas y reglamentarias fundamentales del funcionamiento partidista.

desempeño electoral obtenido –porcentaje de votos– a nivel federal. Desde el principio del PAN, el CN se convirtió en el órgano de la coalición dominante (Prud'homme, 1997: 14), se integró por consejeros representantes de los tres niveles organizativos, funcionarios partidistas –presidente nacional y secretario general, expresidentes nacionales, presidentes de los Comités estatales– y funcionarios públicos –coordinadores parlamentarios y a partir de 2004 los ex Presidentes de la República. La función originaria del CEN fue la ejecución de las decisiones de los órganos superiores además de la gestión del funcionamiento a través de la aplicación de los estatutos, la formulación de reglamentos secundarios y programa de actividades, la aceptación o rechazo –veto– de decisiones tomadas por las estructuras regionales, la regulación de su presencia y membresía.

Las facultades concedidas al CEN desde la fundación le permitieron erigirse como la instancia donde se concentra el poder de la organización en términos de control, decisión, legitimidad, representatividad y personalismo. El CEN posee la delegación más grande en la AN –y en la Convención Nacional– además de que su presidente –representante legal y vocero oficial de la organización– posee una importante maniobra para garantizar el funcionamiento del partido: su elección –y remoción– ha sido por mayoría calificada lo que le otorga gran legitimidad entre la coalición dominante, preside la AN y la Convención Nacional, es miembro natural de todas las comisiones operativas y políticas del CN y del CEN, nombra a dos terceras partes de los miembros del CEN, es el enlace con los Comités Estatales y coordinador de sus acciones, establece la línea política del partido y sus medios, promueve reformas a las normas, reglamentos y principios, toma decisiones en casos de crisis sin previa consulta a los órganos superiores.

En los inicios del PAN, las funciones de sus estructuras regionales –estatales y municipales– eran difusas pese a que su presencia territorial abarcó el 83% de los estados del país y hacia la década de 1950 se promovió la cobertura total. La indefinición de las funciones de las instancias regionales y el control de su actividad por parte de las nacionales permitió suponer que éstas se acercaban más a “clubes de notables” que a nodos organizativos de una organización formal y con acento permanente (Prud'homme, 1997: 17). Con el tiempo los comités regionales ganaron autonomía en asuntos electorales –especialmente la nominación de candidatos para elecciones locales y federales–, representatividad e influencia en la vida interna del PAN. Sin embargo esta regionalización ha sido limitada puesto que en la actualidad y pese a las modificaciones estatutarias de 2013, el CEN sigue ejerciendo control sobre las decisiones tomadas por las Asambleas Estatales, en la integración de los Consejos Estatales y en su representación en

las nacionales, esto ha aplicado para su actividad cotidiana y electoral –por ejemplo la revocación de sus nominaciones de candidatos a cargos públicos–.³²

Otra característica de la organización panista fue su militancia. La base social original del PAN se nutrió principalmente de tres sectores: profesionistas liberales –en especial abogados, militantes de organizaciones católicas y empresarios. Entre los primeros miembros panistas es posible destacar varios grupos tomando en cuenta sus antecedentes profesionales y políticos: funcionarios durante el gobierno de Porfirio Díaz y primeros gobiernos postrevolucionarios, participantes en el movimiento antirreeleccionista de Francisco I. Madero; militantes de organizaciones católicas –como la Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC), la Asociación Católica de la Juventud Mexicana (ACJM) y Acción Católica Mexicana (ACM)– y profesionistas (Reveles, 2003: 24-6). Varios personajes notables provenientes de estos círculos formaron la primera coalición dominante.³³ Esta característica acercó al PAN al clásico modelo de partido de cuadros (Duverger, 1996) cuya fuerza se centra en más en las cualidades de sus miembros que en la cantidad.

La especificidad de los perfiles de la primera coalición dominante panista se tradujo en una forma indirecta de participación de sus miembros a través de delegados que reunían requisitos de antigüedad e involucramiento en las actividades partidistas³⁴, también en un sistema de afiliación individual –no corporativo– pero restringido a la recomendación de los aspirantes por parte de algún miembro notable o bien al trabajo voluntario por un periodo de tiempo. Este sistema de reclutamiento de miembros generó dos cosas: relativa homogeneidad en su militancia y candidatos; y un activismo político enfocado a los periodos electorales a través de declaraciones y posicionamientos de sus líderes (Campuzano, 2000: 66-69). La homogeneidad radicó en que hasta la década de los 90, la base social del PAN se limitó a sectores ciudadanos de clase media y miembros de asociaciones de tipo profesional, empresarial y religiosas, que llegaron a la organización básicamente mediante redes de relaciones personales de la elite fundacional. El tipo de militancia y su calidad de minoría, frente a la organización en sectores de las clases populares por

³² Una las principales modificaciones de la reforma estatutaria de 2013 fue el aumento de la representación regional en el Consejo Nacional, la descentralización a los estados de varias facultades de los órganos nacionales y la elección de dirigentes estatales, nacionales y candidatos presidenciales por voto directo de la militancia. Sin embargo, esta delegación a las regiones contrastó con la ampliación de facultades del CEN en el control de la vida interna del PAN.

³³ *Cfr.* Mabry (1978: 34-5).

³⁴ De acuerdo con Prud'homme (1997: 13) fue una “democracia delegativa multinivel” con filtros en la participación basados en la antigüedad e involucramiento en el partido.

parte del partido hegemónico, dificultó el establecimiento de relaciones extra-electorales con sectores sociales diferenciados.³⁵

El esquema organizativo original del PAN lo acercó al modelo de partido de cuadros no profesional que Duverger (1996) caracterizó como de minorías permanentes. Los rasgos más representativos de la estructura organizativa del PAN que marcaron la línea de su desarrollo posterior, se pueden enunciar así: funcionamiento centralizado, presidencialista, de representación indirecta de las bases y afiliación individual y meritatoria. Estos rasgos favorecieron el acatamiento de reglas, decisiones y la línea política en los distintos niveles organizativos así como una membresía relativamente homogénea en términos de intereses e identidad –nutrida de las redes sociales de los primeros líderes fundacionales– y cohesionada a partir de las reglas, la doctrina y la figura del líder principal o jefe nacional. Esto creó escaso margen a la ruptura interna, la segregación de los grupos internos y las prácticas informales.

2.1.2.2 Partido de derecha moderada.

El PAN fue un partido creado por iniciativa de un grupo reducido de personalidades, sin influencia organizativa externa, cuyas reglas y doctrina gozaron de *legitimación interna*. Los estatutos fueron las reglas que normaron el funcionamiento operativo y la doctrina el político, este último fue uno de los rasgos fundacionales del PAN más importantes no sólo por su función política y organizativa también por su relación directa con la doctrina social de la iglesia católica y las corrientes de pensamiento afines a ella como el personalismo –la dignidad de la persona humana– y el humanismo político –bien común, solidaridad y subsidiariedad que a su vez constituyen las fuentes de la democracia cristiana a nivel internacional, cuyos partidos se autoreconocen como centristas. Esto hace que la doctrina panista se ubique en la derecha centrista o moderada (Anaya 2011: 91).³⁶ Desde la elaboración del primer documento de doctrina en 1939 éste ha tenido dos

³⁵ En Huaracha (2006) argumenté que esa ha sido uno de los rasgos característicos de sus estructuras municipales. Por ejemplo en durante el primer lustro de la década de 2000 la actividad fundamental de sus estructuras municipales, que para entonces se habían extendido hasta el nivel de Subcomités Directivos Municipales, se circunscribía sólo a los periodos electorales.

³⁶ De acuerdo con Muñoz (2011: 12-7, 22 y 32), la derecha es una posición política que dependiendo sus distintas corrientes —moderadas o extremas— aceptan o rechazan los valores contemporáneos de igualdad y/o libertad de los individuos, la libre competencia en la economía, además se presentan más o menos dispuestas al cambio (económico, político, social, cultural...) fuera de sus tradiciones y a optar por vías pacíficas o violentas para preservar el statu quo. Basado en Rémond –historiador político francés, el autor retoma la caracterización y evolución de las distintas derechas francesas – *contrarevolucionaria* que es tradicionalista; *orleanista* que es liberal, conservadora y defensora de libertades; *bonapartista* que es autoritaria y nacionalista– para clasificar a los movimientos de derecha surgidos en México después de la revolución. Con base en este referente, el autor clasifica al PAN en sus orígenes como un partido de derecha conservadora, el cual conforme creció electoralmente a nivel local y estatal se recorrió al centro. Después de la alternancia se posicionó en el centro-derecha, perfilándose como una derecha moderna abierta a la

actualizaciones o proyecciones,³⁷ las cuales han incorporado conceptos y problemáticas contemporáneas pero manteniendo la esencia original.³⁸

La doctrina panista se inspiró en el pensamiento social de la iglesia católica y en aspectos específicos de la realidad mexicana como los efectos políticos, sociales y económicos de la Revolución y algunas políticas del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) especialmente la educación socialista (Muñoz, 2011).³⁹ La doctrina panista tuvo como tema central el humanismo político, una corriente de pensamiento filosófico europeo que concibe a los gobernados como miembros activos de comunidades como la familia, el municipio y las asociaciones intermedias. Según la ideología panista, la función del Estado es garantizar el bien común de la población –a partir de la justicia social– y las libertades individuales, ambas condiciones mínimas necesarias para, por un lado, la realización de las aspiraciones materiales y espirituales de los individuos y por otro, el desarrollo del país. La intervención estatal en áreas estratégicas está justificada como principio subsidiario cuando la iniciativa privada es insuficiente. Por su parte, hay una disposición al cambio pacífico y gradual por la vía electoral.

El PAN incorporó los principios católicos en su doctrina debido a que los dos principales líderes fundacionales –Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna, en distintos grados, asumían como propia la ideología católica. Éste era un católico ferviente por ascendencia, estudió en escuelas religiosas y mantuvo vínculos con organizaciones católicas; aquel no tenía militancia católica y su formación fue laica pero consideraba al pensamiento católico como parte inherente a su cultura individual, en tanto cúmulo de valores para concebir el mundo y conducirse (Loaeza, 2009). Este reconocimiento del pensamiento católico para entender y actuar, explica la influencia de esta ideología en los principios de doctrina panista. El PAN adoptó un carácter no confesional fundado en la separación Iglesia-Estado y en principios político liberales moderados que definieron la naturaleza de su rol opositor: una oposición de derecha moderada activa por la vía institucional diferenciada de otros movimientos sociales de influencia católica como la Unión Nacional

negociación, flexible a los cambios políticos y miembro activo de organizaciones de partidos a nivel internacional.

³⁷ Para un análisis exhaustivo de las actualizaciones de los principios de doctrina del PAN y sus referentes ideológicos, consultar Anaya (2011).

³⁸ Reynoso (2009) identifica a la doctrina panista en sus inicios como tercera vía o de centro debido a que fue una propuesta intermedia al totalitarismo estatista y el individualismo liberal. En su última actualización en el año 2002, no sólo sus principios originales se mantuvieron intactos sino que el documento mantuvo su acento de tercera vía.

³⁹ Según Muñoz, el proyecto de nación original derivado de la doctrina se basó en los siguientes puntos fundamentales: hispanismo –base de la nación, persona humana –núcleo de la colectividad, libertad religiosa, de expresión, de asociación, de trabajo, de enseñanza y academia, derecho a la propiedad privada, municipio –base de la estructura política, Estado de Derecho y responsabilidades de Estado: orden público, justicia social, redistribución del ingreso, uso adecuado de los recursos naturales, dirección de la economía y ética del servicio público.

Sinarquista –representante del sector campesino opositor a la política agraria y el control gubernamental en pos del derecho de propiedad– y evitar la irrupción en su vida organizativa de representantes del movimiento demócrata cristiano internacional de la época.⁴⁰

Para los fines de esta investigación, la importancia de la doctrina panista para la vida interna del partido radica en dos aspectos: primero, las distintas formas en que los distintos grupos internos la adoptaron y expresaron a lo largo de la historia partidista, esto dio lugar a distintos matices en el pensamiento panista e imprimió particularidades ideológicas a su línea política y posteriormente a sus acciones en el gobierno; segundo la función práctica que tuvo en las relaciones de poder: instrumento de regulación del disenso entre grupos, fuente de distribución de incentivos simbólicos y guía de las relaciones con el exterior (Prud'homme, 1997: 12). En los siguientes apartados observaremos estos aspectos en distintos momentos de la vida partidista.

Después de la fundación del PAN, por más de dos décadas los principales líderes fundacionales Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna⁴¹ se esforzaron por difundir la doctrina panista entre los miembros y adoctrinar a las nuevas generaciones como forma de garantizar la adopción plena de sus postulados, la independencia del partido de otras visiones católicas nacionales –ej.: organizaciones y movimientos católicos como Acción Católica de la Juventud Mexicana (ACJM) y la Unión Nacional Sinarquista (UNS)– y extranjeras –ej.: la Democracia Cristiana latinoamericana y alemana– así como la línea opositora laica por vías pacíficas e institucionales –el partido político, las elecciones, el trabajo legislativo, por encima de intereses de corrientes ideológicas emergentes dentro del mismo partido.⁴² Como aquella que al principio de los hacia la década de los 50 pretendió cambiar su carácter no confesional y vincularlo al movimiento demócrata cristiano.

Si bien durante los primeros 30 años de vida partidista, la elite panista se alineó a la visión doctrinaria impuesta por los líderes fundacionales, Gómez Morín primero y González Luna

⁴⁰ En ese tiempo, la Democracia Cristiana se nutría ideológicamente de la encíclica *Rerum Novarum*, documento emitido por el Papa León XIII en 1891, y se manifestaba en contra del capitalismo –por sobreponer la acumulación de la riqueza a los valores humanos– y del comunismo –por sobreponer el nacionalismo a las libertades individuales–. Apoyaba la concepción de un Estado activo, gestor y responsable de la justa redistribución de la riqueza e impulsor de actividades productivas en áreas estratégicas para preservar su desarrollo en aras del bien común (Hernández, 2011: 117).

⁴¹ Pese a que la orientación católica de los fundadores era distinta: la de Gómez Morín fue liberal, promodernizadora, no simpatizante del proyecto político-ideológico de la Democracia Cristiana ni de las posturas oficiales del vaticano; la de González Luna era fiel a la encíclica social del Papa –*Rerum Novarum*– y mantenía estrechas relaciones con los movimientos católicos del bajío, ambos convergían en la vía pacífica, partidista y editorial como forma de impulsar su proyecto político-ideológico así como en la institucionalidad partidista como eje aglutinador de sus esfuerzos políticos. Sobre esto se sugiere revisar: Hernández (2011), González y Gómez (2010) y Gómez Peralta (2010).

⁴² *Cfr.* González y Gómez (2010), especialmente la carta 3189.

después,⁴³ durante el primer lustro de los 70 llegaron al partido nuevos militantes provenientes de organizaciones empresariales y de otras afines al ideario panista pero acento conservador –que en el pasado nutrieron al PAN de base social en el ámbito local– que presionaron por flexibilizar el acento doctrinal del partido como medio para el éxito electoral. Esa postura se impuso frente a las oportunidades competitivas introducidas por las reformas electorales. A partir de los 80 el pensamiento panista se expresó claramente en dos tendencias generales: una conservadora –fiel a la fundacional– apegada a la doctrina social de la iglesia, al liberalismo económico y político pero con matices críticos hacia los excesos del capitalismo; y otra liberal, de ascendencia empresarial y simpatizante del neoliberalismo (Hernández, 2011). La diferencia entre estas expresiones radicó más en el discurso que en la aplicación práctica, la cual estaba determinada por la praxis electoral.

Durante esa década las discusiones doctrinales dejaron de ser prioritarias en la vida interna y una fuente de disenso entre la elite panista otorgándole una función más académica –ej.: a partir de 1978 se inaugura la Secretaría Nacional de Estudios encargada del estudio y precisión de sus referentes ideológicos así como de la gestión de vínculos con la democracia cristiana internacional. Según Loaeza (2010) es a partir del segundo lustro de la década de los 90 cuando la doctrina recuperó la importancia que tuvo durante los 50, frente a la necesidad de garantizar la identidad ideológica del PAN frente al crecimiento electoral y actualizarla de cara a la década de 2000 que inauguró las responsabilidades de gobierno federal. Desde entonces la doctrina ha funcionado como mecanismo resguardo de la institucionalidad del PAN y partidización de su función de gobierno. En los siguientes capítulos volveremos con este argumento.

2.1.2.2.1 Liderazgo no personalista.

La relación entre el principal líder fundacional, Manuel Gómez Morín y el incipiente partido fue de tipo *situacional*, el PAN sirvió de vehículo para canalizar los intereses de representación de ciertas élites y no para construir un núcleo de apoyo personal.

Gómez Morín, autor intelectual y material de la creación del PAN, perteneció a la generación universitaria postrevolucionaria simpatizante de los ideales democráticos primero como estudiante de derecho, luego como profesor y rector. Se especializó en el sistema financiero y bancario y se desempeñó como funcionario público –Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el

⁴³ Para profundizar en la influencia de los fundadores en la vida partidista consultar: González y Gómez (2010). Por su parte una interesante visión del legado ideológico de Efraín González Luna se puede consultar en: Gómez Peralta (2010).

Banco de México, asesor legal y financiero de la iniciativa privada.⁴⁴ Su trayectoria profesional lo mantuvo en contacto con los problemas político-económicos del país y gestionarlos desde la iniciativa pública y privada que le otorgó una visión liberal de la política y una preferencia por la acción independiente (Reynoso, 2007).

A diferencia de González Luna, quien fue un católico ferviente por su ascendencia, estudios y vínculos con organizaciones católicas, la formación de Gómez Morín fue laica y no tenía militancia católica. Aunque en distintos momentos de su trayectoria política universitaria compartió intereses coyunturales con universitarios militantes de organizaciones religiosas y posteriormente los convocó para fundar el PAN, el líder tenía una concepción secular de la política, además simpatizaba con valores liberales que asumía como propios y necesarios de la actividad política y partidista. Los antecedentes académicos, profesionales y políticos del fundador explican la composición de la primera elite panista (Prud'homme, 1997), pero también sus fines y estrategia oficial.

Gómez Morín creó el PAN como instrumento de representación de sectores sociales – profesionistas, católicos y empresarios– inconformes con las políticas de socialización de masas de adoptadas por el gobierno de Lázaro Cárdenas, en particular la política de reparto agrario, la política educativa, el control corporativo de los sindicatos. Para el líder panista, el trasfondo de su crítica radicó en la forma como el régimen postrevolucionario concebía y solucionaba los problemas del país. En su visión, la consolidación de los logros de la Revolución Mexicana no requería de políticas populistas sino de un replanteamiento de los problemas políticos nacionales que permitiera elaborar soluciones técnicas. Según el político, el mejor instrumento de diagnóstico y solución política era un partido. En su crítica al régimen también incluía sus mecanismos de representación centrados en liderazgos carismáticos, el Presidente de la República, el partido de estado –el entonces Partido de la Revolución Mexicana, PRM– así como en la emergencia de movimientos populares eventuales como forma de canalización de la oposición política. Su postura era articular la oposición en una organización política permanente –no en movimientos de opinión eventuales– con políticos profesionales –no liderazgos personalistas ni carismáticos– que compartieran las mismas convicciones, con orientación electoral, que desarrollara acciones colectivas para ganar influencia en la opinión pública y fuera vehículo de desarrollo de la conciencia cívica de los gobernados.⁴⁵

⁴⁴ Sobre datos generales de la biografía del fundador del PAN se sugiere consultar: Pérez Franco (2007); para un análisis más profundo de su pensamiento, trayectoria y acciones: Wilkie y Monzón (1978), Gómez Morín (1973) y Castillo (1994).

⁴⁵ *Cfr.* Castillo Peraza (1994: 7-48 y 143-154).

El PAN se fundó en la coyuntura de las elecciones presidenciales de 1940 con un objetivo concreto: incursionar en la política electoral mediante el apoyo a una candidatura opositora a la oficial. El pensamiento político de Gómez Morín, en especial la concepción permanente y profesional de los partidos así como su función técnica, de acción colectiva y electoral, fue determinante para la elección del momento en que el PAN se dio a conocer públicamente. Aquel momento político fue una buena oportunidad para la inserción de un nuevo partido independiente a la actividad política, debido al reacomodo de fuerzas que implicó la elección del nuevo gobierno –y la continuidad del proyecto de nación de Lázaro Cárdenas basado en el estatismo, el sindicalismo y corporativismo social–. Frente a un contexto de grandes restricciones a la oposición independiente y a la competitividad electoral, los panistas decidieron que su incursión a la política electoral sería mediante el apoyo simbólico a una candidatura opositora a la oficial, la del General Juan Adreu Almazán.⁴⁶ Esta decisión tuvo una doble finalidad. Primero, insertar al incipiente partido en la dinámica de competencia electoral como actor secundario para habituar a su elite a la retórica y activismo electoral⁴⁷ y presentarse ante la opinión pública como un partido de oposición permanente y distinguirse de un grupo de opinión y de una organización carismática.⁴⁸ El segundo objetivo era evitar que el PAN fuera utilizado como plataforma de proyectos personales o liderazgos carismáticos, instrumento inmediateista de acceso al poder y/o corriera el riesgo de cooptación (Prud'homme, 1997). Con esto el PAN reafirmó su independencia, orientación técnica y visión de largo plazo.

2.1.2.3 Partido electoral amateur.

El PAN se fundó como partido de oposición permanente, independiente, institucional y con objetivos electorales, organizado a partir de reglas formales y una doctrina de derecha liberal como guía de su actuación. Debido al contexto de su fundación, la línea política inicial del PAN fue la difusión de su propuesta electoral, esa meta se buscó realizar por tres vías: la participación electoral, la difusión mediática del programa político y opiniones de sus líderes –especialmente Gómez Morín y González Luna– y el adoctrinamiento de su elite. De acuerdo a la evidencia historiográfica

⁴⁶ Su candidatura representó a varios partidos (coyunturales) y asociaciones de derecha que conformaron la Confederación Nacional de Partidos Independientes. Este frente confluían diversos intereses de grupos conservadores y de organizaciones católicas inconformes con el “radicalismo izquierdista” del gobierno de Cárdenas manifestado en la afectación empresarial por la política sindical y agraria así como el laicismo de los gobiernos postrevolucionarios. *Cfr.* Reveles (2003: 15-8).

⁴⁷ Esta estrategia también se intentó ejecutar sin éxito en 1946 con la propuesta de postulación como candidato presidencial de Luis Cabrera –un exfuncionario de los gobiernos postrevolucionarios. Esto nunca se formalizó.

⁴⁸ Los argumentos de Manuel Gómez Morín para justificar el apoyo a Almazán fueron dos: unificar a la oposición y dar a conocer a su organización como un partido “actuante” –y no como “una academia más” o un “centro de estudios sociales y políticos” (Wilkie y Monzón, 1978: 57).

presentada por González y Gómez (2010) sobre las primeras décadas de vida del PAN, esta línea se mantuvo vigente durante aproximadamente los primeros veinticinco años de vida del PAN. Los factores que nos permiten sostener esta afirmación son los expuestos arriba: el sistema de partido hegemónico, es especial el pragmatismo para su preservación y el modelo fundacional del PAN, principalmente las facultades de decisión política y operativa concedidas al Consejo nacional y al CEN. A esto sumamos la influencia política y moral de los líderes fundacionales, primero Gómez Morín quien fue el presidente del PAN durante una década y luego González Luna, quien después del final de la jefatura nacional de aquel mantuvo un liderazgo ideológico hasta la década de los setenta. Ambos desde el CN o CEN influyeron directamente en la definición de la línea política y la decisión de las estrategias al menos hasta su muerte en 1964 –González Luna– y en 1972 –Gómez Morín.⁴⁹

Como se dijo al inicio, la participación electoral fue consustancial a los fines del PAN y el medio primordial para dar a conocer su programa político y su concepción del sistema político, además de las campañas proselitistas otro mecanismo de difusión del programa panista fue la prensa nacional. La primera elite panista consideró a la escritura como “arma de lucha política” y forma de adoctrinamiento (González y Gómez, 2010: XXXVII). Ambos asuntos son relevantes a la luz del contexto en el que se fundó y operó el PAN durante casi cincuenta años, lo primero no sólo difundía la postura ideológica del partido también permitía abatir las campañas negativas contra su oposición por parte del partido hegemónico, lo segundo permitía enaltecer la función de la doctrina como fuente de la actuación panista, identidad y cohesión interna.

Es importante la visión abarcadora del proceso electoral que desde el inicio adoptaron los panistas. Primero en la fase preparatoria de la elección, los líderes fundacionales buscaron influir en la opinión pública mediante la difusión del programa panista en periódicos de circulación nacional; segundo, durante la etapa del proselitismo se presentó el programa e informó al electorado a través de la distribución de instructivos sobre el ejercicio del voto y vigilancia del cómputo a fin de evitar prácticas informales; tercero, durante el periodo postelectoral cuando los panistas llevaron a cabo la reflexión de la campaña –una práctica que se convirtió en un ritual postelectoral aún vigente– y la elaboración de los expedientes para presentarlos a la comisión electoral del gobierno buscando el reconocimiento legal de los cargos disputados (González y Gómez, 2010).

Una estrategia electoral fundacional del PAN para influir en la opinión pública fue la difusión en periódicos de circulación nacional de los temas esenciales del programa político del PAN –nación, persona, comunidades intermedias, bien común, identidad nacional–, las opiniones

⁴⁹ Reynoso (2007) se refiere a la influencia política y moral que tuvieron los fundadores en la vida interna y electoral del PAN hasta su muerte.

de sus líderes especialmente Gómez Morín y González Luna sobre asuntos importantes que consideraban importantes para la vida pública –Ej.: la reforma al artículo tercero constitucional y su apoyo a los movimientos de padres de familia– que permitirían hacer pública la postura de su partido y proponer soluciones. Para los líderes fundacionales la selección de esta estrategia radicó en la concepción de la prensa como medio fundamental para la creación de opinión pública y para llevar a cabo su función de agregador de temas. Al mismo tiempo la prensa se convirtió en el medio para contrarrestar las campañas negativas impulsadas por el gobierno que buscaban desacreditar al PAN y a sus miembros como oposición electoral.

El adoctrinamiento en el PAN fue fundamental para cohesionar a su elite, definir una identidad opositora clara y tener un criterio de actuación. La difusión de la doctrina panista se convirtió durante la primera década en una forma de propaganda popular con la ayuda de folletos y cuadernos breves sobre los temas fundamentales y con la constitución de la revista interna del PAN –*La Nación*, donde se publicaron reflexiones y análisis escritos por los líderes sobre temas nacionales e internacional así como otros de interés general –cultura, ciencia y tecnología.

En suma, si los rasgos fundacionales del PAN estuvieron determinados en buena medida por su contexto, cuál fue el impacto interno de su entorno caracterizado por una dinámica de competencia política sujeta al partido hegemónico y una cultura política que mezcló legalidad e ilegalidad en su preservación; cómo respondió el PAN a sus fines y mantuvo el equilibrio interno para su permanencia. Si en términos del modelo teórico del cambio antes descrito, es la conjunción de factores internos y externos lo que detona el cambio organizativo, cómo se configuraron para generar condiciones propicias para que el cambio en el partido tuviera efecto.

2.1.3 La transición del sistema de partido como catalizador del cambio organizativo.

Durante las primeras décadas de actividad del PAN, la razón principal de los conflictos entre la elite panista fueron causados por la no correspondencia entre la presencia electoral que paulatinamente adquiría su partido y los resultados reconocidos por la autoridad electoral (Mabry, 1973). Así, durante casi cuatro décadas la finalidad electoral inherente a su naturaleza partidista y estratégica contrastó con su precaria representación legislativa y de gobierno –particularmente en el ámbito local (**CUADRO 2.1**). Hay consenso académico en que hasta entrada la década de 1990, los principales conflictos internos fueron derivados de la incompatibilidad entre la concurrencia electoral y las victorias reconocidas por la autoridad electoral (Prud’homme, 1997; Reynoso,

2007).⁵⁰ Si el conflicto interno en el PAN estuvo relacionado con la distribución de sus incentivos selectivos o cargos –que aseguran la permanencia de la organización– fue el sistema de partido hegemónico y su paulatina transición hacia la pluralidad política y la competitividad electoral, el catalizador de los conflictos entre la coalición dominante panista que derivaron en cambios.

El limitado o nulo acceso a cargos públicos iba en contra de la razón de ser del partido. Aunque el PAN, nació con una vocación opositora fundada en el principio de la gradualidad –el logro parcial de metas relacionadas con la democratización electoral, victorias electorales y ejercicio del poder, la palestra para el logro de esos objetivos era indiscutiblemente el control de los cargos legislativos y de gobierno en los tres niveles. La no competitividad del sistema de partidos y el pragmatismo oficialista –para su preservación– creó situaciones de incertidumbre entre la elite por la distribución de los cargos. A lo largo de la historia del PAN, la incertidumbre electoral derivó en tensiones internas e incluso crisis, que crearon condiciones propicias para cambios de distinta magnitud y alcance.

En poco más de cinco décadas, el PAN experimentó tres procesos de cambio organizativo de distinta intensidad: 1946-1967, 1970-1979 y 1980-1994,⁵¹ que modificaron la composición y equilibrio de su coalición dominante, sus objetivos y estrategia electoral así como su funcionamiento. El catalizador de esos cambios fue una prolongada transición del sistema de partidos centrada en la pluralización política e instauración de la competitividad electoral por la vía de reformas electorales –1963, 1977, 1986, 1990 y 1993-1994. Aunque las condiciones internas que detonaron cada proceso de cambio fueron particulares, el común denominador de éstos fueron los resultados electorales y la permanente necesidad de innovación estratégica y organizativa para ampliar las ganancias electorales del PAN.

El asunto electoral tenía implicaciones no sólo relacionadas con la táctica electoral, también con la estrategia de relación con el entorno del partido. Hasta el final de la década de los 70, el debate entre la elite se centró en la postura que defendió la participación testimonial en elecciones como forma de presionar al régimen para mejorar las condiciones de competencia; la otra que buscó la abstención electoral como forma de evidenciar la hegemonía y las prácticas informales para su preservación y desarrollar conciencia política entre la opinión pública. La definición de la estrategia política del partido –relación con el entorno– es resultado de la visión de los líderes de la coalición para entender y responder a la coyuntura política en función de los fines oficiales del partido y sus

⁵⁰ Después del segundo lustro de la década el disenso interno se centró en la estrategia electoral y con la alternancia en 2000, a esto se sumó la redefinición del proyecto de partido para responder a sus nuevas funciones. Este tema será tratado a profundidad en los siguientes capítulos.

⁵¹ Esta periodización toma como guía la propuesta de Reynoso (2007) sobre los conflictos internos del PAN. Los aportes del autor han sido tomados para ubicar los cambios en la coalición dominante, línea política y funcionamiento del partido en los periodos señalados.

necesidades de sobrevivencia –ganancias electorales– así como de su poder para consensar su línea con sesión de cuotas a los grupos minoritarios y ajustes a la organización. Aunque la estrategia del partido puede derivar de decisiones coyunturales, ésta se relaciona con una visión de más largo plazo relacionada con el proyecto del partido, esto es, la forma como la coalición dominante desarrolla un proceso constante de adaptación o articulación de los fines partidistas para mantener el equilibrio interno.

En todos estos casos, el restablecimiento de la certidumbre electoral tuvo lugar a partir del relevo del dirigente o jefe nacional, lo que implicó una reconsideración de las opciones y medios políticos disponibles para encauzar al partido de forma satisfactoria hacia el logro de los objetivos oficiales de la organización –los ligados a su doctrina– y aquellos que respondieran a las necesidades de permanencia del partido –los cargos. A lo largo de la historia del PAN, la sustitución de su liderazgo supremo llevó aparejado recomposiciones a la elite que paulatinamente le confirieron una nueva configuración a su coalición dominante. En el PAN la movilidad de su elite trajo consigo la impresión de nuevos estilos de concebir los fines ideológicos del partido, su entorno, oportunidades y medios además de nuevos intereses y formas de acción política, en todos los casos, el estilo de la coalición dominante implicó ajustes relativos a la organización y funcionamiento del partido. A continuación profundizamos en las condiciones de cada proceso y en las manifestaciones concretas en su elite, estrategia y funcionamiento.

2.2 El partido amateur: 1949-1967.

Desde su aparición, el PAN se insertó a la arena electoral a través del apoyo a candidatos de oposición como Almazán –1940– y en breve, en elecciones legislativas –1943– y presidenciales –1946– con candidatos propios. Pese a sus objetivos electorales, durante las dos décadas posteriores a su fundación, buena parte de la actividad del PAN estuvo centrada en su vida interna (Reynoso, 2007). Si bien los asuntos organizativos cohesionaron a la elite fundacional, el resultado de la praxis electoral independiente en un sistema de partidos no competitivo generó lo contrario. Esta es la razón por la que los resultados electorales fueron la principal causa del conflicto entre la elite.

La aprobación de la Ley Electoral de 1946 que estableció las bases legales para consolidar un sistema de partido *hegemónico pragmático* (*Supra*), catalizó el disenso interno porque atrajo al PAN nuevos militantes de organizaciones católicas que imprimieron un estilo particular a la concepción de los objetivos, estrategia y medios del PAN que se confrontó con la visión laica predominante impuesta por Gómez Morín. La reforma electoral de 1963 que fomentó la participación electoral de la oposición a través del otorgamiento de una cuota de escaños así como

la incorporación de los postulados de la doctrina social de la iglesia a los principios de doctrina en 1965, alentó el equilibrio interno especialmente porque le trajo ganancias electorales al PAN.

En la década de los 70, el estancamiento del crecimiento electoral y la renovación generacional reactivó el conflicto entre la elite derivando en una ruptura que puso en riesgo la permanencia de la organización. La controversia se originó por dos estrategias: una que pugnó por la diversificación de las alianzas electorales y el pragmatismo; y otra que defendió la acción política no electoral y doctrinaria. La reforma electoral de 1977 que detonó un proceso de liberalización de la competencia, favoreció la imposición de la primera visión. Para el final de la década, la elite panista había decidido capitalizar electoralmente el fomento competitivo de la reforma, sin embargo el conflicto interno por los resultados electorales se mantuvo vigente durante los 80, sumada a la discusión por la profesionalización de la función electoral.

2.2.1 El conflicto fines-estrategia-resultados.

La línea política inicial del PAN gozó de legitimidad interna debido al tipo de organización y a la influencia del líder fundador quien controló la jefatura nacional por diez años (1939-1949). En este periodo su partido participó en elecciones para diputados (1943, 1946, 1949) y en elecciones locales (ayuntamientos: 1940, 1941, 1944, 1946, 1947, 1948, 1949) con resultados muy alejados de los obtenidos por el partido hegemónico y por otros de oposición leal (Reynoso, 2007). Sin embargo, el requisito establecido por la Ley Electoral del 46 relativo a la consecución de fines electorales de acuerdo a las normas y tiempos electorales legales así como la comprobación de un porcentaje mínimo de militancia estatal y nacional⁵², generó presión en el PAN en el sentido de aumentar la postulación de candidatos para diputados federales y elecciones locales y ampliar sus bases.⁵³ Esto propició el acercamiento del PAN a organizaciones católicas, lo que redundó en una afiliación de jóvenes y mujeres (Campuzano, 2000: 76-7) y posteriormente en una renovación

⁵² Según la ley electoral de 1946, los requisitos que una organización debía cumplir para ser reconocida como partido político fueron los siguientes: reunir al menos 30 mil afiliados distribuidos en mínimo veinte estados del país, tener un comité directivo, un programa político y de gobierno, no llevar nombre o depender de instituciones religiosas ni estar patrocinados por organismos extranjeros, tener una publicación periódica con fines de difusión y cumplir con las normas y plazos electorales legales. Según Prud'Homme (2010: 178-9), esta ley estableció las bases fundamentales del "moderno" sistema de partidos mexicano. El gobierno reconoció a aquellos partidos con tendencia a la estabilidad, a la implantación nacional y a la educación política de los ciudadanos, con posturas políticas no radicales y afines al autoritarismo.

⁵³ Reynoso (2007: 80) afirmó que en ese tiempo el partido casi cubrió los 161 distritos del país y aunque de forma "irregular", también aumentó su participación en las elecciones locales. El contraste en la participación entre las elecciones federales y las locales tuvo que ver con que las primeras estaban sujetas a un mayor control –lo que significó mayor facilidad para la presentación de candidatos y el eventual reconocimiento de triunfos. Las elecciones locales se sujetaban a requisitos legales y políticos tan específicos para el registro de los partidos, que dificultaba la existencia de oposición.

generacional caracterizada por nuevas formas de interpretar los fines y medios del partido.⁵⁴ La socialización política en organizaciones de corte religioso era algo común entre los miembros de la elite fundacional del PAN, el caso más relevante fue Efraín González Luna, el líder ideológico más importante después de Gómez Morín. Con el relevo del primer jefe nacional del PAN se difuminó el estilo laico liberal de las acciones partidistas y emergió la visión de González Luna inspirada en la doctrina social de la iglesia, la cual se propagó entre la coalición dominante (Gómez Peralta, 2010). La evidencia de esto es que los siguientes tres jefes nacionales fueron conocidos por su ascendencia católica, no por su trayectoria profesional. Pese a esto, se mantuvo intacta la denominación oficial laica del partido, su acción política e independencia del movimiento demócrata cristiano internacional.

Juan Gutiérrez Lascuráin, otrora militante de la Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC) fue el segundo presidente del CEN panista (1949-1956),⁵⁵ su ascendencia ideológica no modificó la línea electoral de su antecesor. El PAN participó en elecciones federales y locales y a través de un representante en el Colegio Federal Electoral (CFE) para establecer relaciones formales con el gobierno federal. En materia organizativa se profundizó en insumos para la tarea electoral tales como el programa político y la recaudación de cuotas (Reynoso, 2007: 82, 86). Aunque la línea política gozó de legitimidad, los resultados electorales no. Según los panistas, sus exiguas ganancias electorales eran consecuencia del pragmatismo ilegal del gobierno, esto inevitablemente condujo a la coalición dominante a debatir la posibilidad de continuar o no con su estrategia de participación en elecciones y en la CFE, como forma de presionar al gobierno a respetar los resultados de la oposición.⁵⁶ Este fue el principal *dilema* que enfrentó el PAN:⁵⁷ por un lado la abstención electoral ponía en riesgo la existencia legal del partido y lo alejaba de su fin fundamental, por otro, la participación le confería muchos retos y mínimas ganancias. En todos los casos la elite se decantó por la participación, excepto en 1976.

⁵⁴ Aunque el origen católico y social de la Unión Nacional Sinarquista generó múltiples expectativas de alianza con el PAN, en los hechos los panistas consideraron al movimiento sólo como un mecanismo para fortalecer el activismo social de su partido. Si en el terreno de la ideología, el movimiento y el partido tenían coincidencias, en materia política, la concepción de oposición de aquel –divisionista, pragmático y no institucional– los separó. Esta fue la principal razón por la que la cercanía nunca fructificó (González y Gómez, 2010).

⁵⁵ Pese a que el segundo presidente del PAN no perteneció al círculo cercano del fundador, el relevo en la dirigencia nacional se dio de forma tersa y sin conflictos entre la elite, algo que favoreció la cohesión y estabilidad de la coalición dominante (Campuzano, 2000: 62).

⁵⁶ De acuerdo con Reynoso (2007: 85), esta idea se convirtió en las primeras décadas de actividad electoral del PAN en un mito (“idea-mito”) el cual cumplía una función de reencauzar el ánimo de los panistas (frente a los resultados adversos). Por otro lado, la discusión de la modificación de su estrategia de relación con el gobierno tuvo que ver con la consideración de imprimir a su comportamiento un toque “antisistema”.

⁵⁷ Sobre los dilemas que enfrentan los partidos se sugiere consultar: Panebianco (1993); sobre los dilemas del PAN: Reynoso (1999).

Primero, la participación obligó al PAN a mejorar sus recursos organizativos, esta es la razón por la que durante casi cinco décadas, buena parte de la actividad del PAN estuvo centrada en su vida interna. Segundo, llevó al panismo a sumar una causa intermedia para favorecer su interés electoral: la generación de condiciones básicas para garantizar el ejercicio libre del sufragio, esto implicó profundizar en el desarrollo de propuestas de reforma al sistema electoral.⁵⁸ Tercero, la participación condenó a la coalición dominante panista a vivir con incentivos simbólicos. Si bien, la simpatía con la causa y la pertenencia a un partido con organización novedosa –al menos en comparación con el tradicional esquema corporativo– e ideal en sus fines y aspiraciones, aglutinó a la elite fundacional, esos incentivos no eran suficientes para la nueva generación de militantes que había llegado al PAN a través de los vínculos establecidos con distintas organizaciones católicas de corte conservador. A partir de entonces, la demanda de incentivos selectivos hizo eco en la vida interna y en las decisiones de los jefes nacionales.

Después del primer lustro de la década de los 50, a la coalición dominante se integraron liderazgos alejados de la visión laica de la actividad política y con militancia activa en una organización católica llamada Acción Católica más conservadora que UNEC. Este fue el caso del tercer y cuarto presidente nacional del PAN: Alfonso Ituarte Servín (1956-1959) y José González Torres (1959-1962), esos liderazgos respondían a los intereses de representación de sectores concretos de la base social del PAN. Lo relevante no era la formación católica de esos personajes sino su concepción conservadora de la política y la religión –que estrechaba los asuntos públicos con los religiosos. Aunque el liderazgo de estos personajes se estableció a través de la institucionalidad partidista, imprimieron un “nuevo estilo al pensamiento panista” (Reynoso, 2007: 108, 149) que se observó en el tipo de tácticas para lograr los fines de su partido. Los líderes nacionales simpatizaron con la tendencia radical de los nuevos militantes que propuso hacer más agresivos los posicionamientos políticos del PAN y su proselitismo como forma de presionar por las prácticas ilegales del régimen antes, durante y después de los comicios. Luis Héctor Álvarez – candidato a gobernador de Chihuahua en 1956– fue un destacado liderazgo de esa nueva generación de panistas jóvenes interesados en la participación electoral para difundir su propuesta política y movilizar el voto en tono crítico y acusador hacia el régimen. Más que una ruptura con la estrategia moderada predominante con Gómez Morín y Gutiérrez Lascuráin, la nueva estrategia enarboló una reconcepción de los fines y medios del partido y respondió a la demanda de los grupos interno de aumentar las victorias electorales.

⁵⁸ Reynoso (2007: 96) denomina “paciencia electoral” a la actitud asumida por el panismo como resultado de esta articulación de los fines. La paciencia fue una “peculiaridad panista” (*sic*) durante las primeras décadas de actividad de ese partido.

El nuevo estilo se expresó en la campaña presidencial de 1958, con Álvarez como candidato y desde entonces en la dirigencia nacional. Ituarte, mantuvo el tono radical en protesta por los resultados y llevó a cabo una táctica antisistema no antes asumida por los jefes nacionales: se retiró al representante de la CFE⁵⁹; se denunció públicamente las irregularidades de los comicios y solicitó la intervención del Presidente de la República, el Secretario de Gobernación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); se decidió no aceptar las seis diputaciones reconocidas por la autoridad electoral.⁶⁰ Esta postura de la dirigencia fue refutada por un grupo de líderes que argumentaron que la estrategia antisistema tampoco acercaría al PAN a sus fines electorales, en cambio postularon adoptar el programa político de la democracia cristiana y su vinculación a la Organización Demócrata Cristiana Internacional, como forma de garantizar la sobrevivencia del PAN.⁶¹

Si bien la propuesta de conversión del PAN careció de fuerza en las instancias de decisión nacional del partido, su eventual aceptación habría implicado dos cosas: primero, un proceso de sustitución de fines en términos de Panebianco (1993) algo que nos acerca a la refundación; segundo, la negativa de reconocimiento legal por parte del gobierno debido a que legislación electoral vigente que prohibía la dependencia externa y denominación religiosa a los partidos.⁶² Independientemente de la viabilidad de esta propuesta, lo importante es que por primera vez la estabilidad interna del PAN fue quebrantada por la insatisfacción con la política de distribución de incentivos de la elite dirigente por parte de un sector aunque minoritario a nivel nacional, causó eco entre las estructuras regionales y el consecuente desequilibrio interno causado por la no competitividad del sistema de partidos.⁶³

⁵⁹ En protesta por el desenlace electoral de 1958, el PAN retiró a su representante ante la CFE por aproximadamente tres años. En 1961, Adolfo Christlieb Ibarrola asumió el cargo, lo que le permitió negociar la reforma electoral del 63 y vislumbrar las opciones de su partido para la persecución de sus fines.

⁶⁰ Según Reynoso (2007: 134) estas decisiones formaron parte de una táctica de “abstención activa” (abstención en la participación en política electoral y participación activa en política no electoral) que dio lugar a una postura de “oposición antisistema, la más clara y radical en la historia del PAN”. Esa postura fue mantenida durante 18 meses, después nunca se recurrió más a ella. Con González Torres en la presidencia nacional, la estrategia del PAN osciló entre lo radical y moderado, en consonancia con las tendencias impulsadas por la nueva elite católica.

⁶¹ Mabry (1973: 69-70) afirmó que la no aceptación de los curules trajo consigo un retroceso electoral al PAN.

⁶² Según Campuzano (2000: 80), esta propuesta fue aún más radical que el estilo antisistema adoptado por la dirigencia e implicaba no sólo una renovación doctrinaria del PAN sino un cambio de su modelo a uno de “tipo indirecto” como los partidos católicos.

⁶³ González y Gómez (2010: LXXXII) señalaron que hacia el final de la década de 1950, el debate generado por la vinculación con la democracia cristiana genera una situación interna intrincada que conduce a rupturas y denuncias. Como señalamos antes, en los inicios del PAN las regiones tenían poca influencia a nivel nacional y estaban sometidas a las decisiones nacionales, de allí que demandaban autonomía para decidir sus propias tácticas electorales debido a evidencias de fraude y represión en los comicios locales. La crítica hacia

2.2.1.1 La integración de las minorías: estatutos y principios de doctrina.

La inestabilidad en el equilibrio interno causada por la discusión interna entre la vinculación o no con la democracia cristiana, fue resarcido con la institucionalidad de la organización. Primero, los militantes que no acataron la decisión de la dirigencia de rechazar los curules reconocidos por el CFE fueron expulsados del PAN. En principio, esa medida fue aplicada a cuatro miembros que aceptaron asumir el cargo, posteriormente a los principales representantes del sector radical que suscribió la propuesta. Segundo, la propuesta de conversión del PAN fue desechada en la Asamblea Nacional y en el CEN –instancias encargadas de aprobar la propuesta, al igual que otras de sus propuestas en materia de autonomía, mayor representación de las regiones y de las facultades del CN y CEN. Tercero, la elite dirigente realizó dos reformas a los estatutos con tres objetivos:⁶⁴ incorporar al CEN a los nuevos sectores que estaban teniendo actividad desde una década atrás –mujeres y jóvenes; afianzar la línea política del partido para evitar que grupos minoritarios –como el caso del sector radical de jóvenes– impulsaran cambios discrepantes con el modelo organizativo; y ampliar la representación regional en las instancias de decisión nacional – las regiones también se habían manifestado en contra del estilo de la dirigencia y de su postura antisistema.

La primera reforma a los estatutos tuvo lugar en 1959, con José González Torres al frente del CEN, se orientó a la creación de la Sección Femenina y la Organización Juvenil y sus integrantes se reconocerían como miembros activos del PAN. La creación formal de estas instancias en el CEN buscó brindar un espacio organizativo formal de participación de los sectores que hacia finales de la década de 1950 se acercaron al partido a causa de la vinculación con organizaciones católicas en distintas regiones.⁶⁵ La segunda reforma a los estatutos fue en 1962, durante el primer trienio de la dirigencia de Adolfo Christlieb Ibarrola (1962-1965). Por una parte, esta reforma le otorgó más poder de decisión al líder nacional sobre la integración del CEN y remoción de los miembros de los Comités Regionales, lo que limitó el avance de las elites minoritarias y disidentes de la línea política, como fue el caso de los jóvenes radicales. La ampliación de atribuciones del

la estrategia abrió la oportunidad para manifestar la necesidad de aumentar la representación regional en el CEN.

⁶⁴ Hasta ese momento se habían realizado dos reformas a los estatutos en 1946 y en 1949, las cuales tuvieron como objetivo profundizar en las facultades de los órganos dirigente, en particular del CEN. *Cfr.* Nieto Castillo (1999).

⁶⁵ En 1956 se llevó a cabo la Primera Reunión Nacional de Estudios de la Juventud Nacional que constituyó el antecedente organizativo a la creación formal de la Organización Juvenil. En esa reunión, el sector juvenil quedó bajo la dirección de Hugo Guitérrez Vega, líder simpatizante de la democracia cristiana. Si bien el impulso de la elite dirigente de abrir un espacio de organización de este grupo significó para el PAN la posibilidad de adoctrinar a nuevos cuadros para la continuidad y permanencia del partido, también impuso el reto de responder a sus demandas de modificaciones de la línea política (Campuzano, 2000: 78).

líder nacional también favoreció la decisión de expulsar a cinco miembros de la organización juvenil, argumentando su postura radical hacia los programas del partido, especialmente la propuesta de darle un perfil religioso. Por otro lado, en los estatutos también se aprobó la integración al CN de los presidentes de los Comités Regionales durante su encargo y la posibilidad de que éstos hicieran las propuestas de sus consejeros en equivalencia a su número de distritos federales. También se les concedió la posibilidad de designar a su presidente. Con esta reforma, la dirigencia garantizó la homogeneidad de la línea política tanto en la vida nacional como regional de su partido, al mismo tiempo, aumentó la influencia de las regiones en la estructura nacional.

La última reforma fue a los principios de doctrina y tuvo lugar en 1965 como parte del segundo periodo de Christlieb en la dirigencia nacional (1965-1968). La reforma fue la culminación del esfuerzo iniciado quince años antes por Gómez Morín y González Luna para darle un “tono nuevo de expresión a los principios”, la culminación de esa tarea no sólo recayó en el líder nacional –quien formó parte de la elite fundacional– y en Efraín González Morfín –hijo de González Luna, ambos asumieron el relevo ideológico del PAN (González y Gómez, 2010: LXVI).⁶⁶ Los principios de doctrina de la fundación tuvieron 14 temáticas (*supra*), el documento resultante se compactó a 12 e incorporó 5 nuevos: orden internacional, democracia, partidos políticos, familia y justicia social. El documento reafirmó la influencia católica original –demócrata cristiana– de los principios partidistas pero sin asumir posturas confesionales. En la descripción de los temas se incorporó algunos de los preceptos del Concilio Vaticano II tales como la necesaria solidaridad entre personas y naciones –base del movimiento solidarista; el refrendo del compromiso cristiano con la transformación social e institucional en un mundo caracterizado por su diversidad social y política.

Para la ideología panista esto significó cambiar el centro de la preocupación de lo individual –la persona, a lo comunitario, es decir la inserción de la persona en la comunidad y su compromiso con ésta y sus miembros. Según los panistas esto es la base de la justicia social y del orden internacional. Esta relación ideológica fundamenta el *solidarismo*, una corriente de pensamiento francesa derivada del liberalismo social que postula la necesaria solidaridad entre las personas por una inevitable dependencia comunitaria, esta concepción genera un nuevo orden fundado en la justicia social y una propuesta política centrista alejada del colectivismo socialista y del individualismo liberal (Anaya, 2010). La adaptación de estos preceptos a la realidad mexicana, sumada a los democristianos originales, ayudó a los panistas a definir un proyecto político basado en la defensa de la justicia social así como los valores de la democracia liberal y el pluralismo político (Hernández, 2011). La actualización de la doctrina fue efecto de un punto de inflexión en la

⁶⁶ Según Anaya (2010), la reforma a la doctrina en 1965 fue una evolución natural de los conceptos básicos – persona, nación y Estado– del documento fundacional elaborado en 1939 centrados en la esfera individual y nacional. El concepto de nación desapareció pero fue incluido en el apartado de orden internacional.

historia panista que trajo consigo una nueva estrategia de relación con el entorno prosistema decantada hacia el centrismo político, ese parteaguas se dio cuando Christlieb Ibarrola ascendió a la dirigencia nacional.

Con la expulsión de los panistas radicales se desactivó el tema de la conversión democristiana y con las reformas se buscó el acatamiento de la línea oficial y adecuar al PAN a la ideología de la nueva generación de miembros, sin embargo aún estaba latente la insatisfacción de ciertos sectores panistas, incluidos los regionales, por la ausencia de cargos.

2.2.2 Diputado de partido y restauración del equilibrio interno.

La reforma electoral de 1963 fue el primer intento de pluralización del Congreso a través de la introducción de una cuota de diputaciones para la oposición –*diputados de partido*.⁶⁷ La reforma pretendió abrir de forma controlada la competencia política para subsanar las irrupciones de ilegitimidad contra el régimen –como la postura antisistema adoptada por el PAN– y preservar el sistema de partido hegemónico entre 1964 y 1976. Para la elite panista la reforma significó no sólo la oportunidad de responder a las necesidades de sobrevivencia de su partido sino continuar con expectativas electorales más realistas, al menos en términos legales.

Como jefe nacional del PAN, Christlieb adoptó una estrategia prosistema moderada de relación con el gobierno que lo llevó a reconocer el triunfo del candidato presidencial del PRI Gustavo Díaz Ordaz en las elecciones federales de 1964. El ascenso del líder a la dirigencia nacional puede ser entendido como un intento por contener organizativamente cualquier resquicio confesional sembrado por sus antecesores católicos en la actuación y documento básicos del PAN. Christlieb Ibarrola, como la mayoría de sus contemporáneos panistas tenía formación y militancia católica pero a diferencia de Lascuráin, Ituarte y González Torres, su concepción de la práctica política estuvo inspirada por la definición no confesional y trayectoria institucional de los partidos demócratacristianos europeos (Loeza, 1999: 272).

Suponemos entonces que el líder consideró necesario responder a los intereses ideológicos de las nuevas generaciones panistas pero también era indispensable mantener el acento laico –en sus posturas, acciones y vínculos con el movimiento demócratacristiano. En otras palabras debía

⁶⁷ Para acceder a la cuota, los partidos deberían postular el mayor número posible de candidatos en todo el país, incluso en aquellos lugares donde las organizaciones carecieran de base social. Aquellos partidos que lograsen como mínimo total de su votación nacional el 2.5%, obtendrían cinco diputados, además de uno adicional por cada 0.5% arriba de ese mínimo, sin embargo, fueron 20 el número máximo de diputados al que cada partido opositor podía acceder tanto por el principio de mayoría como por la nueva cuota. Los partidos con un porcentaje de votación por debajo del requerido para acceder a la cuota, le serían sumados los votos de sus candidatos perdedores para elevar su total nacional al mínimo establecido. Con este criterio de asignación se pretendió reducir la sobrerepresentación del PRI y ampliar la subrepresentación de la oposición (Molinar, 1991: 65-6).

recorrer a su partido hacia el centro del espectro político para favorecer su capacidad de chantaje por la vía institucional. Antes, uno de los objetivos intermedios a las victorias electorales fue la instrucción ciudadana para contrarrestar el pragmatismo ilegal del gobierno en los comicios y con ello mejorar los resultados electorales, en esta etapa la estrategia se centró en la aceptación relativa de los resultados electorales –algo que confirió legitimidad al régimen, con el fin de avanzar en su representación legislativa para desde allí influir con sus posturas. Este objetivo se plagó de optimismo debido a la presencia del representante panista en el CFE y su participación activa en la reforma electoral del 63. Este cambio de estrategia evidenció una reconcepción de los fines intermedios del partido que derivó en una nueva estrategia de relación con el entorno que perfiló al PAN como *oposición leal* (Loeza, 1999), una expresión de su gradualismo.

La reforma electoral y la nueva estrategia abrieron una nueva etapa en la participación electoral del PAN marcada por la aceptación de las reglas electorales, el reconocimiento de triunfos a nivel local y el aumento de su representación en el Congreso que contrastó con los porcentajes de elecciones anteriores. Al entonces jefe nacional, esto le valió la reelección en el cargo. El paso de Christlieb por la dirigencia nacional no sólo favoreció los resultados electorales también fortaleció la identidad del PAN generando un equilibrio entre los fines doctrinales y las necesidades de sobrevivencia de la organización, esto debido a que el líder tenía dos cualidades ideales de la cultura panista: pensamiento práctico y su arraigo institucional (Reynoso, 2007). Esto puede ser entendido como una exitosa articulación de las demandas de sobrevivencia de su partido, a la institucionalidad e identidad partidista. En el corto plazo el alcanzó porcentajes de votación y escaños no antes logrados a nivel federal (**CUADRO 2.1**).

En conclusión, el primer proceso de cambio se inició con la reforma electoral de 1946 que introdujo varios requisitos para reconocer oficialmente a los partidos políticos, aquellos que generaron presión en el PAN fueron: la obligación de comprobar un porcentaje mínimo de partidarios en los estados del país y la laicidad partidista. El primero atrajo militantes socializados en organizaciones católicas conservadoras que introdujeron un estilo alternativo de concepción y acción política, el cual chocó con la línea laica, liberal y elitista de Gómez Morín. Si bien los nuevos miembros favorecieron la ampliación de la base social del partido, se generó un conflicto ideológico puesto que la segunda disposición legal impidió que el PAN adoptara el programa político de la democracia cristiana internacional, sin embargo el tema de fondo fue la exigua ganancia electoral del PAN como un riesgo latente que amenazaba la sobrevivencia de su partido.

El conflicto culminó con la expulsión de los disidentes, varias modificaciones a los documentos básicos y la adopción de una nueva estrategia de relación con el entorno que buscó ubicar al partido en el centro político. En 1959 se reformaron los estatutos para integrar

institucionalmente la participación y posturas de aquellos sectores que habían tomando relevancia en la escena interna en la última década por su propuestas e inconformidades; en 1962 la reforma fortaleció el poder del jefe nacional para limitar cualquier tendencia rupturista a la línea oficial. En 1965 se actualizó la doctrina panista incorporando el solidarismo y la nueva corriente del pensamiento social católico, sin embargo estas adecuaciones dejaron intacto su concepción laica de la actividad política y su independencia de movimientos religiosos nacionales y extranjeros. En materia electoral la reforma electoral del 63 que concedió escaños legislativos a la oposición oficial dependiendo su porcentaje de votación y la estrategia de moderación prosistema, generó una inédita multiplicación de los triunfos electorales del PAN favoreciendo el equilibrio interno.

Pese a lo avances organizativos y electorales logrados durante la década de 1960, el PAN aún enfrentaba grandes retos relacionados con la canalización de la expectativa predominante de triunfo electoral de su elite y la dirección política de su partido en esa ruta. El reto fue mucho mayor debido a la ausencia de tres de los principales líderes de la generación fundacional: González Luna –1964, Christlieb Ibarrola –1969 y Gómez Morín –1972 (Reynoso, 2007).

2.3 Las limitantes del amateurismo frente a los fines electorales: 1970-1979.

Durante el primer lustro de la década de 1970 el PAN asistió a una renovación generacional en su coalición dominante que atrajo liderazgos formados en la iniciativa privada que observaron en su partido la posibilidad de convertirlo en instrumento de canalización de sus intereses políticos. La elite se fraccionó en dos bandos: los nuevos panistas emergidos del empresariado y los herederos –jóvenes y viejos– de la generación fundacional, ambos con una particular interpretación de la función y fines de su partido. Desde entonces, la disputa por el poder interno ya no se desarrolló en torno a estilos de pensamiento sino entre intereses de grupos bien constituidos (Reynoso, 2007), algo que detonó en serias confrontaciones internas que paralizaron la actividad electoral del PAN y pusieron en riesgo su sobrevivencia. La reforma electoral de 1977 que profundizó la liberalización de la competencia, obligó a la coalición panista a replantear la relación fines-medios y posteriormente a impulsar un proyecto profundo de ajustes organizativos para profesionalizar su actividad electoral.

2.3.1 Consecuencias críticas de la disputa entre radicales y moderados.

Las prácticas ilegales en el ámbito local para frenar el avance electoral de la oposición independiente eran parte fundamental de la cultura política postrevolucionaria de preservación del régimen, esto constituía un dique para el desmantelamiento de los subsistemas de partidos hegemónicos locales. Por añadidura, la sobre-representación del PRI y la sub-representación de la

oposición (Molinar, 1991) reveló que su histórico avance en el congreso a partir de la reforma electoral del 63, distaba mucho de dar frutos cualitativos y extenderse a otros cargos. A principios de la década de 1970, esta realidad reactivó la controversia en torno a la estrategia de relación con el entorno del PAN, es decir su postura hacia el gobierno y su actuación frente a éste.

A diferencia de la estrategia prosistema de Christlieb, su sucesor en la presidencia del PAN Manuel González Hinojosa (1969-1972)⁶⁸, adoptó una política antisistema –expresada principalmente en la relación con el gobierno– que inauguró con la negativa a asistir a la toma de posesión del presidente Luis Echeverría en diciembre de 1970 y en la abstención electoral como protesta a los magros resultados de las elecciones locales. Al interior del partido esto revivió el estilo “abstencionista” de una década atrás. Pese a la postura del jefe nacional, los resultados de la elección de diputados federales en 1970 mantuvieron el impulso ascendente desatado con Christlieb. Con esos resultados, el viraje al abstencionismo electoral causó una profunda polarización entre la elite. Cuando González salió de la dirigencia nacional, la clásica controversia entre participación y abstención ya había dividido a la elite.⁶⁹

A diferencia del pasado, cuando la retórica de las posturas llevaba implícito una forma de entender y apropiarse de la historia del PAN para manifestarse en tácticas coyunturales de relación con el entorno, en los 70 las posturas de las fracciones estaban impresas de una interpretación generacional y de una expectativa de ascenso electoral fincado en los favorables porcentajes de tres elecciones federales consecutivas (1964, 1967 y 1970) (**CUADRO 2.1**). José Ángel Conchello ascendió a la jefatura nacional (1972-1975) sin conflictos entre la elite debido a su estilo pragmático fundado en la publicidad comercial y acciones de alto impacto como recurso del proselitismo. Su estilo marginó la difusión doctrinaria, la instrucción civil o la estrategia de abstención activa del PAN, además criticó a quienes se asumían como herederos y custodios doctrinales –Ej.: Efraín González Morfín y Juan Manuel Gómez Morín, hijos de los fundadores– por su orientación elitista en el reclutamiento de candidatos y líderes.

El tipo de panista que representaba Conchello en los cargos dirigentes indica dos cosas. Primera, una recomposición de la coalición dominante resultado de un cambio generacional que atrajo liderazgos de la iniciativa privada –empresarios medianos– especialmente de la región noreste del país, inconformes con la política populista del gobierno de Luis Echeverría Álvarez

⁶⁸ González fue el séptimo presidente nacional del PAN, el sexto fue Ignacio Limón Maurer, quien ocupó el cargo de forma interina de 1968 a 1969, a causa de la renuncia de Christlieb por una enfermedad terminal que lo llevó a la muerte en 1969.

⁶⁹ González Hinojosa reconoció hacia finales de su dirigencia que su partido enfrentaba una crisis. Según Reynoso (2007: 197-9), esa crisis era fundamentalmente debido a las expectativas que creó el avance electoral en el ámbito federal y local de la estrategia de Christlieb, las cuales se vieron frustradas por la renuncia del líder nacional al cargo y por su posterior muerte. A esto se sumó la muerte de los líderes fundacionales Efraín González Luna (1964) y Manuel Gómez Morín (1972).

(1970-1972) y que vieron en el PAN el instrumento idóneo para influir políticamente. Panistas como él ya no tenían vínculos con los fundadores, su militancia era reciente y no pertenecían a organizaciones religiosas (Reynoso, 2007); en materia de acción política eran pro aliancistas y buscaban la cohesión interna en torno a la aspiración de la victoria electoral. En términos ideológicos, este grupo era proclive al neoliberalismo, un postulado opuesto al solidarismo que buscaba subsanar los efectos humanos causados por el capitalismo. Durante su dirigencia, Conchello instauró la “política de puertas abiertas” para atraer miembros al PAN y diversificar sus apoyos, algo que redundó en el acercamiento de organizaciones de inspiración religiosa pero con acento conservador. El líder también impulsó programas de fortalecimiento de la estructura regional y de capacitación de dirigentes (Reveles, 2003).

Segunda, la existencia de grupos organizados en torno a los recursos de poder partidistas, definidos por su interpretación de la doctrina y la orientación de la estrategia política. Por un lado se encontraban los nuevos miembros que observaron en su partido la posibilidad de convertirlo en instrumento de canalización de sus intereses políticos; por otro lado, los nuevos herederos de la generación fundacional que postulaban la idea de preservar la pureza ideológica del PAN frente a los oportunistas que buscaban cargos motivados por la buena racha electoral de los 60. Esta composición otorgó una nueva dinámica a la relaciones de poder caracterizada más por los intereses de las fracciones que por sus posturas. A diferencia del pasado cuando los grupos se agruparon en torno a posicionamientos y propuestas, en este periodo se generaron grupos constituidos en torno a los recursos de poder interno y externo. Hacia mediados de los 70, el antagonismo de los intereses en pugna derivó en “enfrentamientos críticos” y en una crisis organizativa que paralizó el activismo electoral del PAN y puso en riesgo su sobrevivencia.⁷⁰

La renovación del líder nacional en 1975 fu escenario de la confrontación entre los dos representantes de las corrientes antagónicas: Conchello postuló su reelección y Efraín González Morfín –hijo de González Luna y candidato presidencial en 1970– representó al panismo doctrinario. Cada candidatura enarboló una política particular para garantizar la estabilidad organizativa del PAN: la visión conchellista pretendía el crecimiento electoral y la colaboración con el régimen; los efraínistas eran más proclives a la continuidad del legado cívico-doctrinal fundacional reafirmado en la proyección de principios de 1965 –él y Christlieb fueron los autores de aquella actualización– y a la táctica de abstención activa ante la negativa a la negociación con la oposición de Luis Echeverría. La discrepancia entre los grupos exacerbó la competencia por el control de los recursos de poder internos. González fue electo jefe nacional después de cinco rondas de votación –cuando usualmente por regla y costumbre se elegía en una ronda. La negativa a la

⁷⁰ Según Reynoso (2007), esa crisis ha sido “la más profunda” del PAN.

unidad de los panistas mostrada durante el proceso sucesorio tampoco logró consolidarse hacia el nuevo jefe nacional Efraín González Morfín quien renunció al cargo meses después de su nombramiento –Raúl González Schmal tomó el cargo de forma interina. La nueva elección del jefe nacional fue resuelta con un candidato de unidad, Manuel González Hinojosa –presidente nacional 1969-1972– electo para el periodo 1976-1979.

Las diferencias entre los grupos panistas manifestadas en la elección del líder nacional fue una muestra relativa del conflicto, el antagonismo tuvo su máxima expresión en la elección del candidato presidencial en octubre de 1975. Contendió por la postulación Pablo Emilio Madero, del grupo de Conchello y Salvador Rosas Magallón, afín al grupo de González Morfín –hubo un tercer aspirante eliminado en la primera ronda de votación. Sobre la aspiración de Madero pesó la acusación del apoyo brindado por Conchello al margen de los tiempos y reglas internas con el fin de ganar influencia entre el empresariado y en la opinión pública. Con ese antecedente y de forma inédita en la historia interna del PAN, el proceso se llevó a cabo en dos etapas y varias rondas de votación a fin de favorecer a los efraínistas, sin embargo ninguno de los candidatos ganó la postulación. En nuestra opinión este episodio fue otra manifestación del tradicional conflicto por los incentivos: la insuficiencia de los selectivos para los conchellistas, por eso impulsaban programas de fortalecimiento territorial y capacitación; y la custodia de los colectivos para los efraínistas, por eso defendieron una estrategia de reacción radical a su entorno.⁷¹

La imposibilidad de la elite panista para lograr el consenso en la elección de su candidato presidencial tuvo profundas consecuencias electorales para el PAN. La no presentación de candidato presidencial en la elección federal de 1976, generó un retroceso electoral que igualó sus porcentajes de votación nacional a los obtenidos durante su primera década de participación electoral (**CUADRO 2.1**). Los resultados no abonaron favorablemente a los intereses de crecimiento de la organización, por añadidura sumieron al PAN en una crisis que amenazó la continuidad de la organización. La reforma electoral de 1977, que otorgó diversos derechos y obligaciones a los partidos en el ámbito de la participación electoral, constituyó una prueba a la permanencia del PAN, de su aceptación o rechazo por parte de la elite panista, dependería el afianzamiento de su partido en el sistema de partidos. La decisión interna en torno a la reforma electoral, demandaba primero una articulación de los fines del PAN.

⁷¹ Reynoso (2007: 217-8) argumentó que el grupo anticonchellista (ubicado en el CEN) se manifestó por defender la identidad partidista más orientada hacia la doctrina que hacia un pragmatismo electoral que podría anular los principios que justificaban la existencia y trayectoria de la oposición panista en un sistema de partido hegemónico.

2.3.2 El consenso participacionista como efecto de la LOPPE.

El segundo y más grande intento de liberalización de la competencia electoral fue en 1977 cuando se reformaron 17 artículos de la Constitución y se promulgó una nueva ley, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE).⁷² El impacto de la reforma para los partidos opositores fue significativo, se observó en el incremento del número de sus candidatos postulados y en el crecimiento de su promedio de votación nacional en las elecciones de 1979, 1982 y 1985 (**CUADRO 2.1**). En general, los resultados electorales revelaron un aumento gradual de la concurrencia y competitividad electoral, sin embargo la organización y vigilancia de los procesos electorales se mantuvo controlada por el gobierno, a través de la Comisión Federal Electoral.

Frente a la reforma electoral de 1977, la coalición panista se vio obligada a replantear sus fines y sus medios, posteriormente a impulsar un proyecto profundo de ajustes organizativos para profesionalizar su función electoral. La elección de Abel Vicencio Tovar como líder nacional (1978-1981) favoreció la definición de la línea política y la mediación del conflicto entre las fracciones panistas con tendencia favorable hacia los conchellistas (Loaeza, 1997). El doceavo jefe nacional del PAN decidió dirigir al PAN por la ruta de la participación, esto motivó la renuncia al PAN de Efraín González Morfín y de algunos de sus seguidores, lo que favoreció la legitimación de la orientación electoral del PAN y en el corto plazo el fortalecimiento del grupo conchellista.

En 1979 se llevaron a cabo reformas a los estatutos con el fin de concordar el funcionamiento interno con los derechos y obligaciones establecidos por la LOPPE. Las modificaciones implicaron una reorganización del organigrama del CEN que incluyó la creación de nuevas áreas para profesionalizar las actividades partidistas externas –comunicación, proselitismo, asuntos externos– así como los procesos internos –estudios, capacitación. A su vez la nueva dirigencia buscó fortalecer la estructura organizativa mediante proyectos de difusión territorial en estados donde el partido tenía una exigua presencia, algo que favoreció el fortalecimiento del liderazgo intermedio (Campuzano, 2000: 98). Al PAN, la reforma electoral le aportó un segundo activo: la posibilidad legal de vinculación con actores internacionales como vía del fortalecimiento de su actividad. Vicencio fue un líder que perteneció a la generación fundacional, su militancia en la

⁷² Las principales modificaciones de la reforma electoral de 1977 por su impacto en el sistema de partidos fueron dos: 1) la introducción de 100 legisladores a la Cámara de Diputados elegidos por el principio de representación proporcional (diputados de representación proporcional) que se sumaron a los 300 diputados obtenidos por el principio de mayoría; 2) la creación de un segundo tipo de reconocimiento legal a los partidos llamado “registro condicionado” que permitió a los partidos sin registro legal participar en elecciones. En caso de que esos partidos con registro condicionado obtuvieran como mínimo el 1.5% de la votación nacional, el gobierno les otorgaría su registro definitivo. Los partidos que lo obtuvieran tendrían que mantener en los siguientes procesos electorales ese mínimo votación para conservar el registro. Según Méndez (2006: 11-2) la reforma del 77 detonó un proceso real de liberalización política y constituyó el “preludio de la transición democrática”.

ACJM lo hizo simpatizante del pensamiento solidarista implícito en la doctrina de 1965. Su visión doctrinaria era moderada, es decir, compatible con la línea de participacionista impulsada por los neopanistas. Aunque durante su dirigencia el debate doctrinal pasó a segundo plano para concentrarse en la estrategia electoral, a la doctrina se le confirió una función académica en dos sentidos: la capacitación de los cuadros y la renovación del programa panista. Para cumplir estas metas, el PAN formalizó su vínculo con la democracia cristiana alemana y latinoamericana a través de la fundación del Instituto de Estudios y Capacitación y la Secretaría de Relaciones Internacionales, ambos del CEN.

La definición de la línea política orientada a la participación electoral y el acceso al poder lo consideramos una articulación de los fines a favor del equilibrio organizativo y especialmente en pos de la sobrevivencia del PAN. La articulación de fines trajo consigo diversas modificaciones a los estatutos, más en el sentido de adecuaciones que de cambios al esquema organizativo original, la integración de varios de los nuevos líderes a la elite dirigente y la renuncia al partido de otros, así como la mejora en los porcentajes de voto obtenidos en las elecciones intermedias de 1979, terminaron con la crisis organizativa del PAN.

La concurrencia electoral del PAN y la aplicación de la fórmula de representación proporcional le permitió casi duplicar sus curules en la Cámara de Diputados –obtuvo 4 diputados de mayoría y 39 plurinominales. Este resultado fue coherente con la línea de participación electoral enunciada formalmente por Vicencio y con el perfil de partido que el PAN adoptó para responder a la nueva coyuntura de liberalización de la competencia electoral. Esto demostraba la recomposición del equilibrio en la satisfacción de incentivos para la militancia. Los logros que en materia de estabilidad organizativa fueron reportados al PAN al final de la dirigencia de Vicencio Tovar, le valieron la reelección en el cargo con mayoría de votos para el periodo 1981-1984.

El segundo episodio de cambio en el PAN fue resultado de la conjunción del estancamiento de la tendencia de ascenso electoral iniciada con la reforma del 63 debido a la exacerbación del pragmatismo del régimen y a una renovación generacional de liderazgos que dividió a la elite en dos bandos: los que se asumieron como herederos ideológicos de los fundadores que se oponían al cambio fuera de las tradiciones fundacionales, a ampliar las bases sociales y a la participación electoral. El otro grupo lo formó una nueva generación de líderes y militantes de ascendencia empresarial, el cual, como disidente de las políticas populistas del gobierno federal abogaron por la diversificación de la estrategia electoral, las alianzas sociales y la flexibilización doctrinaria como vía para el éxito electoral. La diferencia entre los bandos generó una crisis que puso en riesgo la permanencia del partido debido a la no participación del PAN en las elecciones federales de 1976 y la renuncia de los principales líderes del primero –entre los que se encontraban los hijos de los

fundadores. La reforma electoral de 77 –la más amplia hasta ese momento– catalizó el consenso interno.

A partir de la elección de 1979, la dirigencia nacional flexibilizó el acento ideológico del PAN y le confirió funciones académicas para concentrarse en los insumos electorales: el discurso y estrategias. En el corto plazo, esta línea política erigió al PAN en una opción de oposición de derecha liberal y pragmática en un sistema de partido hegemónico en vías de desmantelamiento. Al interior del partido esto favoreció la recomposición de la coalición dominante y funcionamiento que dio fin al tradicional partido opositor de cuadros no profesional. Desde entonces, el conflicto interno por los resultados electorales ya no tuvo su ascendiente en la no correspondencia entre participación y ganancias sino en la aspiración de aumentar cada vez la presencia electoral como base de la sobrevivencia organizativa. De allí que la discusión entre la elite fue por la profesionalización de la función y tácticas electorales para lograr ese cometido.

2.4 El crecimiento electoral como catalizador de la profesionalización: 1980-1994.

Durante la década de los ochenta el PAN experimentó un ritmo importante crecimiento electoral a nivel local que puso fin a su condición de minoría opositora, le otorgó fortaleza organizativa, competitividad electoral e influencia política nacional. El PAN se posicionó como una alternativa viable de gobierno local y a nivel federal como una opción opositora de derecha decantada hacia el centro. Si bien, la base tradicional de votos del partido provenía de la clase media, los sectores beligerantes del empresariado, la elite de la iglesia católica y grupos de derecha radical que optaron por la vía partidista como vehículo de representación, en los 80 también se erigió en receptáculo del voto desalineado al PRI. A partir de la década de los 80 el PAN se perfiló como un partido de tipo atrapa todo en vías de profesionalización de su actividad electoral. Los objetivos y avance electorales cohesionaron a su elite, no así el asunto de la estrategia y proyecto de partido.

2.4.1 Estrategia radical, avance electoral sostenido y visos de profesionalización.

La orientación electoral del PAN fortaleció la influencia de la fracción neopanista representada por Conchello, la prueba de ello fue que en 1982 Pablo Emilio Madero ganó mayoritariamente la candidatura presidencial y dos años después la jefatura nacional. La fortaleza de esos líderes motivó la participación política de sectores empresariales, aglutinados especialmente de la Confederación Patronal de la República Mexicana, COPARMEX, imprimiendo un nuevo estilo a la participación electoral del partido, de manera más notoria en algunos estados del norte del país. Los liderazgos empresariales, en ese entonces convertidos en panistas, empezaron a participar

activamente en los Comités Estatales con labores de activismo y aportaciones económicas, algo que redundó en el fortalecimiento de las estructuras estatales y municipales. En breve los comités regionales del norte, incluidos sus liderazgos, crecieron en influencia en la estructura nacional, algunos de ellos fueron postulados como candidatos a cargos públicos y desarrollaron intensas campañas de movilización del voto a partir de técnicas de mercadeo y campañas de defensa del voto, apoyados en un discurso crítico hacia las políticas de los gobiernos de sus localidades.

El éxito del estilo del panismo norteño de estados como Chihuahua –Francisco Barrio, Baja California –Ernesto Ruffo, Durango –Rodolfo Elizondo y Sinaloa –Manuel Clouthier, se propagó hasta la estructura nacional. Pablo Emilio Madero como candidato presidencial para las elecciones federales de 1982 replicó el estilo norteño con buena aceptación entre el panismo central, Madero fue electo como presidente nacional para el periodo 1984-1987. El jefe nacional representó al sector del panismo empresarial más conservador. A partir de 1982 se observó un incremento en los porcentajes de voto nunca antes alcanzado por el PAN (**CUADRO 2.1**), a nivel estatal el escenario fue igualmente satisfactorio no sólo en sus triunfos sino en su fortalecimiento como oposición. Uno de los logros electorales más importantes de esa época fue la capital de Chihuahua en 1983 –y otros siete municipios importantes por su número de habitantes⁷³. Pese a los logros, el panismo regional – y la oposición en general– seguía experimentando las prácticas represoras y de fraude por parte de los gobiernos estatales. Como antes, la afectación de los resultados electorales reactivó entre el panismo regional la tendencia radical de su activismo. A diferencia del pasado y en consonancia con el estilo panista de los ochenta, la respuesta al fraude electoral se manifestó en acciones antisistema por parte de los candidatos afectados así como de los gobernantes y legisladores panistas en turno.⁷⁴ Si bien, el activismo empresarial de los ochenta contribuyó al fortalecimiento de los Comités estatales y aumentó su influencia en la estructura nacional, las acciones radicales de los panistas norteños les otorgó proyección nacional e internacional así como influencia en la estructura.

En 1986 Luis H. Álvarez entonces presidente municipal de Chihuahua, junto con sus seguidores realizaron manifestaciones masivas de protesta contra el fraude en las elecciones de su estado, como parte de una estrategia general de resistencia civil –una huelga de hambre fue la

⁷³ Los municipios fueron: Ciudad Juárez, Delicias, Camargo, Meoqui, Casas Grandes, Nuevo Casas Grandes y Parral. Loeza (1997: 106) afirmó que el crecimiento experimentado por el PAN en el norte del país a partir de 1983 en realidad fue un “fenómeno de opinión pública” puesto que siguió siendo un partido minoritario. Según la autora, un ejemplo de esto fue que el candidato presidencial Clouthier obtuvo en 1988 un porcentaje de votación casi similar al obtenido por el candidato Madero en 1982.

⁷⁴ Las campañas de defensa del voto en los estados, en su manifestación más intensa y radical dio origen al movimiento de Resistencia Civil Activa y Pacífica –RECAP, que fundamentó las bases de acciones organizadas de descontento y denuncia pública.

acción más radical. Este hecho impulsó a otras dirigencias estatales a radicalizar su discurso y acciones no sólo en contra del desempeño de sus gobiernos, también por el control estatal de los procesos electorales y la relación entre el gobierno y el PRI. A partir de entonces, Álvarez se convirtió en el principal representante del radicalismo estratégico y táctico panista (Reynoso, 2007: 229-0). El estilo alvarista ganó adeptos en el Consejo Nacional porque constituía una forma novedosa y eficiente de presionar para el reconocimiento de los triunfos electorales, además por el arraigo institucional del líder. Pese a su popularidad, el estilo norteño no dejaba de ser una irrupción regional que contrastaba con la postura moderada marcada por la dirigencia nacional encabezada por Pablo Emilio Madero, quien buscaba hacer del PAN un instrumento de “lucha de clase” –el empresariado conservador, y no de cambio político, el líder tampoco no estaba dispuesto a las posibilidades de movilidad política de nuevos personajes (Hernández, 2009: 159).

En la competencia por el relevo dirigente en 1987, se enfrentaron ambas posturas: la radical representada por el panismo del norte –Álvarez– y una moderada representada por el panismo de la dirigencia nacional –Madero, Luis H. Álvarez fue electo presidente nacional (1987-1990). La apuesta de los consejeros por el estilo radical mostró que uno de los principales intereses de la elite nacional era la victoria electoral pero acentuando la identidad –algo que Álvarez garantizaba por su arraigo al partido y vínculos con la generación fundacional. Con la elección de Álvarez como jefe nacional, el PAN asistió a un reajuste de línea política basada principalmente en el replanteamiento de los medios para lograr victorias electorales bajo las condiciones restrictivas introducidas por la reforma electoral de 1986.⁷⁵ Álvarez era un viejo panista destacado en el activismo electoral panista por su estilo radical antisistema: un discurso crítico frente al régimen – como candidato a la gubernatura de Chihuahua en 1956 y presidencial en 1958, con el rechazo de los triunfos reconocidos –de diputados federales en 1958, en la no postulación de candidatos a

⁷⁵ El antecedente de la reforma electoral de 1986 fueron: el fortalecimiento electoral de la oposición, el desalineamiento electoral hacia el PRI, la imagen negativa del gobierno federal por la errática política económica y su pragmatismo ilegal para fortalecer su hegemonía. La reforma buscó dos cosas concretas: reestablecer la legitimidad del régimen y tener mecanismos legales que permitieran al PRI enfrentar con cierta certidumbre procesos electorales cada vez más competitivos (Méendez, 2006: 40 y 43). La reforma de 1986 incluyó modificaciones a 6 artículos constitucionales y una nueva ley electoral, el Código Federal Electoral (CFE). Más que continuar el proceso de liberalización iniciado casi una década atrás, aquella reforma reforzó la representación del partido hegemónico en el Congreso como en la Comisión Electoral, órgano encargado de la organización de las elecciones. El CFE aumentó a 200 los diputados de representación proporcional, algo en apariencia benéfico para pluralidad y el fomento de la concurrencia electoral, sin embargo introdujo al mismo tiempo criterios restrictivos a esa representación: el PRI también competiría por los curules de representación y si ningún partido de oposición lograba el 51% de la votación nacional o la mitad más uno de los diputados de mayoría (algo imposible para la incipiente oposición), el partido con el mayor mayoritario (PRI) obtendría la mayoría de la cámara de diputados. El criterio de la mayoría también se aplicó a la integración de la Comisión Electoral a nivel distrital, nacional y subnacional: cada partido tendría más de un representante de acuerdo al porcentaje de votos obtenido en la elección federal anterior. Con estas reformas se garantizaría que el PRI siempre obtuviera más representantes frente a la oposición en conjunto.

diputados en su estado –en 1976– y en las prácticas de resistencia civil –en 1986 (Reynoso, 2007). El concepto que Álvarez tenía de lo radical se fincó sobre los cimientos doctrinales del PAN. Según el líder, los principios panistas justificaban la necesidad de radicalizar las estrategias de su partido en la medida de hacer realidad el objetivo oficial original de la organización.⁷⁶ Otro de los activos de Álvarez fue el concepto de partido profesional, algo que se puede rastrear en la argumentación de Gómez Morín sobre la técnica y los políticos profesionales (*Supra*). Este concepto también fue determinante para su elección como jefe nacional, pues lo tradujo en un proyecto de partido orientado a la profesionalización de sus funciones.

La elección de Álvarez como presidente del CEN no generó conflictos entre la elite, sin embargo el grupo desplazado de la dirigencia nacional se convirtió en el principal opositor de la nueva dirigencia, esa fracción se asumió fiel a la institucionalidad de su partido incluida su tradición doctrinaria. El grupo opositor fue encabezado por José González Torres y los principales representantes de la corriente participacionista de los setenta, consideró que detrás del liderazgo del jefe nacional había diversos intereses empresariales otrora aliados con el gobierno y el PRI que buscaban controlar y convertir al PAN en su instrumento para acceder al poder.

Otra de las críticas de los opositores al alvarismo fue la elección del candidato presidencial de 1988. Manuel J. Clouthier ganó la interna con una importante mayoría sobre su principal oponente Jesús González Schmal –el tercer competidor fue Salvador Rosas Magallón. La elección de Clouthier debe entenderse de dos formas: primero, como reflejo el pragmatismo coyuntural de los asambleístas en el sentido de que su perfil atraería más votos al PAN que el otro candidato. Esto significa que el desplazamiento de González Schmal, un viejo panista entonces líder de su grupo parlamentario, se fincó en razones estratégicas más que ideológicas. Segundo, una alianza con el alvarismo para destronar las aspiraciones presidenciales del panismo empresarial conservador. Aquí radicó otra de las críticas de los antialvaristas. Después de que Clouthier ganó la candidatura, la campaña adoptó una forma no antes vista en el PAN, por su organización, alianzas y desarrollo: la dirección de la campaña corrió a cargo de personajes externos al partido y contó con la participación de expertos en la elaboración del mensaje y sus estrategias mediáticas. El candidato también se alió a organizaciones de corte extremadamente conservador –como Desarrollo Humano Integral (DHIAC) y Asociación Nacional Cívica Femenina (ANCIFEM).⁷⁷

⁷⁶ A esta particular forma de concebir la acción política, Reynoso (2007: 232-4) la llama “alvarismo”. Según el autor, las estrategias del alvarismo en la dirigencia nacional evolucionaron de acuerdo a las circunstancias. Antes de la elección presidencial de 1988 lo identifica como el “alvarismo tradicional”, después de la elección lo llama “neoalvarismo”.

⁷⁷ De acuerdo con Pérez-Rayón y Carrillo (1996: 112), estas organizaciones pertenecen a los grupos de extrema derecha, los cuales se clasifican en dos: las de “derecha radical”, que actúan a través de canales institucionales (prosistema) del ámbito gubernamental o de la sociedad civil; y las de “ultraderecha” que se

La crítica fundamental de los oponentes al jefe nacional radicó en el hecho de que la profesionalización promovida por Álvarez se centró en los recursos humanos. Hasta ese momento, el CEN no contaba con políticos profesionales, esto es, no dedicados de tiempo completo a las actividades partidistas y sin remuneración, debido a un limitado sistema de financiamiento basado fundamentalmente en cuotas de militantes. La profesionalización de los liderazgos propuesta por Álvarez sólo podría llevarse a cabo mediante el aumento de los fondos partidistas, algo sólo realizable a través del financiamiento público. El rechazo del financiamiento público aprobado en la ley electoral en 1977, constituyó una de las principales estrategias antisistema de las dirigencias panistas para evitar perder la independencia como oposición.

La independencia era uno de los pilares originales fundamentales del PAN y uno de los principios más defendidos por sus elites. De allí que las críticas hacia la dirigencia de Álvarez radicaron en su interés en aceptar los fondos concedidos por el gobierno para financiar las actividades partidistas. Los opositores señalaron como incongruente la bipolaridad de la estrategia radical-pragmática del jefe nacional, la cual, criticaba al régimen agresivamente y al mismo tiempo pretendía aceptar el financiamiento. Consideraron que lejos de los beneficios internos, se ponía al PAN en riesgo de perder su independencia financiera. Los resultados electorales de 1988 acrecentaron la oposición al alvarismo debido a la decisión de la dirigencia de cambiar la estrategia de su partido para responder a las nuevas circunstancias. En el mediano plazo, esa oposición trajo al PAN “la escisión más importante de su historia” (Reynoso: 2007: 245).

2.4.2 La cooperación limitada como estrategia de chantaje electoral.

La elección presidencial de 1988 fue la expresión más clara del agotamiento del sistema de partido hegemónico y el punto de inflexión de la transición política, por la concurrencia de partidos independientes y su competitividad, algo que ratificó la relevancia electoral de la oposición y marcó el fin de la mayoría absoluta del PRI (**CUADRO 2.1**).

Después de las elecciones de 1988, el PAN dejó de ser la principal fuerza opositora, fue desplazado al segundo sitio de la oposición por el Frente Democrático Nacional (FDN) y al tercero por su fuerza electoral en el sistema de partidos. La aparición de una nueva fuerza opositora de izquierda, competitiva a nivel nacional y liderada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano –que un año después dio origen al Partido de la Revolución Democrática, PRD, puso en riesgo el estatus que

caracterizan por actuar al margen de canales institucionales (antisistema). En el primer caso están: Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), la Asociación Nacional Cívica Femenina (ANCIFEM), el Comité Nacional Pro-Vida, Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana (DHIAC). En el segundo caso están: Guardia Unificadora Iberoamericana (GUIA), YUNQUE, FLAMA, Nueva Guardia y Falanges Tradicionalistas Mejicanas (surgidas de la tradición sinarquista).

hasta entonces había tenido el PAN como principal partido opositor. Frente a ese nuevo reto y bajo las circunstancias de ilegitimidad con las que el candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari, asumió el mando presidencial, la dirigencia alvarista decidió cambiar su estrategia radical –seguida durante la campaña– y adoptar una moderada: denunció la ilegitimidad del conteo de los votos pero aceptó los resultados y reconoció al nuevo gobierno.

La postura de la dirigencia tenía un doble propósito: por un lado, presionar al gobierno salinista de adoptar una postura prodemocrática –reconociendo la pluralidad política expresada en las elecciones y facilitando la democratización a través de reformas electorales; por otro lado, abrir un canal de interlocución con el nuevo gobierno a través del cual el PAN pudiera utilizar su representación legislativa –y la pérdida de mayoría del PRI– para apoyar el programa y reformas del nuevo gobierno, a propósito cercanas programáticamente a las panistas,⁷⁸ negociar una reforma electoral y el reconocimiento de sus futuros triunfos en elecciones locales. Para el jefe nacional panista, esa sería la estrategia que bajo las nuevas circunstancias que se le presentaban a su partido –ser la tercera fuerza política– podría favorecer la realización de su objetivo intermedio de la democratización de los procesos electorales. En lo inmediato, esta estrategia desarrolló la capacidad negociadora del PAN y amplió su influencia política.

El PAN coparticipó en la política pública y en la continuación de las reformas al sistema electoral, un ejemplo de esto fueron las reformas electorales instrumentadas en 1990, 1993-1994 y 1996. Con la primera reforma el gobierno pretendió asegurar la predominancia del PRI mediante el control de la mayoría legislativa del Congreso más que en altos porcentajes votos⁷⁹, en el resto de las reformas la oposición –PAN y PRD– negoció condiciones de competencia electoral cada vez más favorables a sus intereses de acceso a los cargos públicos.⁸⁰

⁷⁸ Este fue el caso de la aprobación de las iniciativas de reformas a los artículos constitucionales: 3, derecho a la educación pública; 27, posesión y distribución de la tierras; y 130, separación iglesia-estado.

⁷⁹ La reforma de 1990 introdujo la llamada *cláusula de gobernabilidad*, disposición que posibilitó que el partido mayoritario tuviera garantizada la mayoría absoluta de diputados de representación proporcional, aún cuando no lograra el 50% de los votos, para que la pluralidad del Congreso no obstaculizara el trabajo legislativo. Ningún partido en lo individual podría obtener más del 70% de los curules.

⁸⁰ La reforma de 1993-1994, canceló la cláusula de gobernabilidad y estableció que ningún partido obtendría más del 65% de las diputaciones, con esa distribución de los curules tendió a favorecer al partido predominante (PRI) y al segundo principal (PAN) (Méndez de Hoyos, 2004: 65-6). En 1996 las reformas más importantes por su impacto en el sistema de partidos fueron las siguientes. Se aumentó a 2% la votación nacional para mantener el registro de partido político y se anuló el registro condicionado. En la Cámara de Diputados, el umbral de votación para acceder a la representación proporcional fue de 2%, se limitó a 300 escaños el número de lugares que podría tener un partido mediante el principio de representación y el de mayoría. Además se introdujeron 32 senadurías por el principio de representación en el Senado. Otras modificaciones importantes fueron: la total autonomía del IFE y la creación del TEPJF –órgano autónomo para resolver las controversias electorales–; mejoramiento del financiamiento público y del acceso a espacios de difusión en medios estatales (ambos se repartirían de la siguiente forma: 70% proporcional a la fuerza electoral y 30% distribuido de manera igualitaria entre todos los partidos).

Los resultados electorales federales a partir de la década de 1990 mostraron una combinación transitoria entre hegemonía y predominancia de un solo partido (Santiago, 2010) con una tendencia ascendente de dos partidos opositores independientes (**CUADRO 2.2**).⁸¹ Con esto y las reformas electorales de la década favorecieron la reconfiguración del sistema de partido hegemónico-predominante (1991-1994) a un sistema de partidos pluralista moderado –a partir de 1997– con tendencia tripartita competitivo a nivel nacional y bipartidista a nivel subnacional.⁸²

La estrategia alvarista incluía además del diálogo con el gobierno y las fuerzas políticas –especialmente el partido liderado por Cárdenas, otros asuntos como: la profesionalización de los cuadros dirigentes y operativos, la aceptación del financiamiento público, iniciativas de negociación para impulsar la transición democrática –como el Compromiso Nacional con la Legalidad y la Democracia– y de evaluación del desempeño del gobierno federal –como el Gabinete Alternativo– así como acciones de resistencia civil –según se requirieran.⁸³ El viraje estratégico del PAN después de la elección federal de 1988, fue el principal motivo para fortalecer el argumento principal de la oposición interna: sustitución de los principios doctrinales por una política pragmática, control del partido por parte de grupos empresariales y sus aliados –las organizaciones civiles ultraconservadoras que apoyaron la campaña de Clouthier. Estos señalamientos eran los mismos que en la década anterior el grupo encabezado por González Morfín, esgrimió contra quienes llamó neopanistas: José Ángel Conchello, Pablo Emilio Madero, Bernardo Bátiz. Paradójicamente hacia el final de la década de 1980, eran esos otrora neopanistas, quienes retomaban el mismo argumento contra el alvarismo. A las críticas se sumó el acercamiento PAN-gobierno, la aceptación del financiamiento público por parte del CN, denuncias de prácticas autoritarias de la dirigencia hacia los panistas durante el proceso de elección de Clouthier y presiones ejercidas a los legisladores panistas para aceptar la propuesta de reforma electoral de 1989-1990 (Reynoso, 2007: 250-1). Para el sector opositor a la dirigencia, con el cambio de estrategia los incentivos de identidad entraban en riesgo.

En la elección del relevo dirigente en 1990, Álvarez fue reelecto como jefe nacional para el periodo 1990-1993 –el candidato opositor fue Gabriel Jiménez Remus. La continuación del

⁸¹ De acuerdo con Sartori (1991: 250) un sistema de partido predominante lo es en la medida en que el partido principal obtiene la mayoría absoluta de los escaños (50% de escaños). Esto obedece al supuesto de que el gobierno constitucional generalmente funciona conforme al principio de la mayoría absoluta, con la excepción de los países que se atienen a un principio de menos de la mayoría absoluta.

⁸² En Huaracha (2014) desarrollo la hipótesis de la transición hegemonía-predominancia-pluralismo del sistema de partidos mexicano entre 1946-2012, a partir del índice de Número efectivo de partidos (N) y de grado de fragmentación (F).

⁸³ Según Reynoso (2007: 249-0), el cambio de estrategia de la dirigencia inauguró una etapa en el PAN que identifica como “Neoalvarismo”.

proyecto de Álvarez en la dirigencia nacional llevó a sus opositores a formar un grupo interno llamado Foro Democrático y Doctrinario cuya función fue primero expresar la oposición hacia el alvarismo especialmente al exterior de la organización como forma de presionar al interior del PAN. Posteriormente el foro se encargó de construir una base de seguidores hacia su línea política centrada en el cumplimiento de la función cívica y testimonial de su partido mediante estrategias antisistema, su proyecto de partido era una organización amateur. Su propuesta también incluía una nueva ley electoral y un código electoral fundado en los principios democráticos del sistema electoral y no en los intereses de democratización de las fuerzas políticas para acceder al poder. La línea forista era contraria a la línea institucional orientada a la eficacia electoral mediante estrategias de cooperación limitada –apoyo condicionado a la inclusión de la agenda de reforma electoral– y de la profesionalización de los procesos organizativos.⁸⁴

La oposición del Foro hacia la dirigencia alvarista radicó en lo que llamaron las prácticas autoritarias y poco transparentes llevadas a cabo por el CEN tanto en la vida interna –como la negación de la candidatura a diputado plurinominal de González Schmal y a senador de Bátiz–⁸⁵ como en la relación con el Presidente –como la negociación extrainstitucional de la gubernatura interina de Guanajuato en 1991 y el apoyo público a las políticas del Presidente Salinas por parte del candidato y luego gobernador de Chihuahua Francisco Barrio en 1992. Los miembros del Foro también propusieron actualizar los principios de doctrina, descentralizar la toma de decisiones –a favor de las estructuras regionales y la militancia– y restarle poder al presidente nacional. En sus poco más de dos años de oposición como grupo interno formalmente constituido, el Foro nunca logró la legitimación entre la coalición dominante hacia sus posturas, sus candidaturas –la de Jiménez Rémus a la presidencia nacional, la de González a diputado y la de Bátiz a senador– ni sus propuestas de ajustar los estatutos y la doctrina.

El grupo se escindió del PAN en 1992, sin comportar costos para la organización en términos de fracturas internas ni electorales. El modelo organizativo del PAN favoreció el reestablecimiento del equilibrio interno debido a las limitadas posibilidades que presta para el fraccionamiento interno (Reynoso, 2007: 269, 283). Además, en 1992 se llevó a cabo una reforma a los estatutos que incorporó dos de las propuestas de los foristas: quitar poder al presidente nacional

⁸⁴ Prud'homme (1997) indicó que en términos políticos el cambio de estrategia de Álvarez con el gobierno se le puede llamar de “cooperación limitada”.

⁸⁵ González fue vetado de la lista plurinominal, previamente aprobada por la Convención del Distrito Federal, por parte del CEN como “medida disciplinaria” por las declaraciones que hizo públicas contra la dirigencia nacional. Bátiz obtuvo mayor número de votos para la candidatura a senador por el Distrito Federal en la misma Convención pero al no lograr el porcentaje de votos requeridos, el CEN le otorgó la candidatura a Abel Vicencio Tovar (también aspirante al cargo), quien había sido secretario general del PAN desde la llegada de Álvarez a la dirigencia (Reynoso, 2007: 264).

—especialmente en la conformación del CEN—⁸⁶ y ampliar la independencia y maniobra de las ramas estatales en relación a sus funciones.⁸⁷

La última propuesta cobró relevancia debido a los crecientes resultados electorales que aportaron los Comités locales en elecciones federales. Además este asunto había sido una de las discrepancias más acentuadas debido a los resultados de la elección a gobernador de Guanajuato en 1991. Aquel proceso electoral fue impugnado por el panismo local debido a las evidencias de prácticas ilegales por parte del gobernador en funciones para favorecer al candidato del PRI. La dirigencia nacional panista negoció con el Presidente de la República la solución del conflicto mediante el nombramiento de un gobernador interino del PAN y no mediante el desahogo de la impugnación. Esta decisión reveló la imposición de los intereses del centro sobre los locales.⁸⁸

La representación de los estados habían paulatinamente incrementado su presencia en la Asamblea Nacional pero el CEN mantenía una posición decisiva en cuanto a sus votos. De forma que para aumentar su influencia, se tomaría en cuenta su desempeño electoral, es decir, su influencia aumentaría en proporción a su desempeño electoral. También, en el CN se incorporaron los coordinadores de los grupos parlamentarios locales —y federales— en este esquema, los líderes estatales lograron presencia e influencia en las decisiones del Consejo. Aunque la reforma a los estatutos significó un avance para la autonomía de las regiones, el esquema vertical de la estructura se mantuvo casi intacto para mantener la homogeneidad del funcionamiento y decisiones nacionales, de forma que el CEN mantuvo la capacidad de veto de las decisiones de las Asambleas y Convenciones estatales y municipales. Esto significa que las normas se flexibilizaron para adaptarse a las necesidades de su crecimiento electoral sobre la base de su esquema organizativo tradicional.

Como ha sido común en la vida interna del PAN, los conflictos al interior de la coalición dominante han tenido como tema de fondo la distribución de incentivos, el caso del Foro Democrático y Doctrinario no fue la excepción. Con la llegada de Álvarez a la dirigencia nacional del PAN, los incentivos selectivos aumentaron pero al mismo tiempo, la dirigencia mantuvo el equilibrio con los colectivos. Una difícil combinación si consideramos el dilema organizativo

⁸⁶ Antes el líder nacional proponía la totalidad de los miembros del CEN, con la reforma sólo propondría a dos terceras partes, el reto lo haría el CN.

⁸⁷ Se le concedió a los Consejos Estatales la facultad de nombrar a los miembros de sus Comités (antes atribución del CEN) y a las Asambleas Estatales la posibilidad de elegir a la mayoría de sus candidatos (el CEN sólo podría proponer al 10%) y resolver su participación en elecciones. Se establecieron reglas para la imposición de sanciones mediante la comisión de orden del CN y no por conducto del CEN.

⁸⁸ El candidato que contendió por la gubernatura fue Vicente Fox Quesada pero la dirigencia nacional propuso como gobernador interino a Carlos Medina Plascencia, quien había sido regidor y presidente municipal de León capital de Guanajuato.

fundamental: causa ideológica-permanencia organizativa.⁸⁹ La propuesta original del líder nacional de implementar estrategias radicales como efecto de la conversión de los principios de su partido en acciones, no fue sólo una muestra del pragmatismo electoral del líder sino de la selección de vías innovadoras para realizar los objetivos intermedios –democratizar el sistema electoral y ganar elecciones– y último –la victoria cultural– del PAN. La evolución de la estrategia radical a una de cooperación limitada se mantenía en esta misma línea, pero más bien como una respuesta al desplazamiento del PAN por una nueva fuerza partidista de oposición.

La estrategia dio buenos resultados en términos electorales y avanzó el proceso de democratización de las elecciones. Uno de los mayores triunfos en la historia electoral del PAN fue el logro de la primera alternancia en una gubernatura del país, en 1989, Ernesto Ruffo Appel, expresidente municipal de Ensenada Baja California ganó el ejecutivo del Estado con 52% de los votos. Este tanto electoral desató otra serie de victorias del PAN en las gubernaturas de Guanajuato (1991) y Chihuahua (1992). Sobre el proceso de democratización, la aprobación de la reforma electoral de 1989-1990 y las sucesivas de la década de los noventa (1993-1994 y 1996) fueron negociadas entre las fuerzas partidistas y el gobierno. En esas negociaciones el PAN tomó un rol activo no sólo en la incorporación de propuestas sino en su aprobación. En términos electorales, el PAN condicionó la aprobación de las diferentes reformas electorales al reconocimiento de sus triunfos en las elecciones locales. Así obtuvo su primer triunfo en la gubernatura de Baja California en 1989, la anulación de la elección de gobernador en Guanajuato en 1991 y en Chihuahua un año después (**CUADRO 2.4**).⁹⁰ A nivel nacional, aunque el porcentaje de votos que obtuvo en las elecciones intermedias de 1991 no superó en porcentajes y curules los resultados obtenidos en 1988 (debido a que la política social del gobierno de Carlos Salinas favoreció electoralmente al PRI), el PAN no afectó su presencia electoral (**CUADRO 2.1 y 2.2**).

El éxito de la estrategia alvarista en términos de los incentivos selectivos, también implicó riesgos a la identidad de la organización. Por ejemplo, al someter a aprobación la reforma constitucional-electoral en 1989 y la ley secundaria en 1990 –que creó el COFIPE– el voto de los legisladores panistas fue dividido pese a la línea marcada por la dirigencia nacional. Una parte suscribió con su voto la estrategia y otros no. Otro ejemplo fueron las críticas sobre los efectos de la relación de la dirigencia alvarista con el Presidente, en el sentido de que estaba en riesgo la imagen como oposición independiente ante el electorado. Algunos panistas consideraban que el

⁸⁹ Cfr. Panebianco (1993: 39-43).

⁹⁰ De acuerdo con Loaeza (1999: 485-498) la intervención presidencial fue diferente en cada caso. En el primero y tercero intervino para que el PRI respetara los triunfos. En el segundo, la solución al conflicto no se dio a través del cotejo de las boletas electorales porque ninguno de los candidatos: Ramón Aguirre –PRI– y Vicente Fox Quesada –PAN– pudieron comprobar su triunfo, sino por la vía de la renuncia al cargo del candidato del PRI electo y el nombramiento de un gobernador interino panista, Carlos Medina Plascencia.

acercamiento de su partido con el Ejecutivo federal transgredía su postura histórica respecto de la relación Presidente-partido. Después de la escisión de los foristas, estos señalamientos dejaron de ser motivo de conflicto e incertidumbre entre la coalición dominante. Igual que una década antes, la muestra del consenso entre la elite hacia la línea política oficial se manifestó en las elecciones internas.

El capital electoral logrado por el PAN en las elecciones de 1988 abrió un escenario de oportunidad para constituirse en una fuerza política de oposición influyente a nivel nacional por la vía de la negociación con el ejecutivo federal. Esto demostró la capacidad pragmática de la dirigencia panista para entender y adaptarse a la coyuntura en pos de sus fines. A través de la vía de la negociación logró el reconocimiento de sus triunfos electorales, la integración de su agenda democratizadora del sistema electoral a las reformas electorales y la participación activa en la elaboración de la política pública. En términos electorales, entre 1989 y 1992 se erigió como opción competitiva a nivel local con el triunfo por mayoría –poco más del 50% de los votos– en dos gubernaturas –Baja California y Chihuahua– así como la imposición de un candidato interino –Guanajuato. Al interior del PAN durante este periodo existió una importante manifestación del disenso interno causado por el cambio de estrategia, sin embargo el pragmatismo de la dirigencia impulsó políticas de profundización del modelo originario a través de reformas estatutarias que permitieron que la disidencia no pusiera en riesgo al partido la estabilidad de su partido. Al mismo tiempo se impulsó un proyecto de profesionalización de sus procesos organizativos para sostener sus funciones electorales.

El primer lustro de la década de los noventa fue de suma importancia para el PAN, su línea política y sus ajustes organizativos lo consolidaron como un partido electoral de derecha en un sistema de partido cuya configuración reveló más que la hegemonía del PRI, su predominancia (Huaracha, 2015). En el sistema de partido predominante hay varias opciones importantes que presionan al partido principal, si bien hay una diferencia cuantitativa entre éste y el resto de los partidos, el activo principal del mayoritario radica en el factor cualitativo, es decir en la posibilidad de que sus votos le otorguen control legislativo (Sartori, 1999).⁹¹ Según lo anterior, entre 1991 y 1994 el sistema de partido mexicano también presentó rasgos de partido predominante debido a la presencia de un sistema pluripartidista con tendencia al tripartidismo (PRI-PAN-PRD) y la búsqueda de la mayoría legislativa por parte del PRI, aunque no necesariamente de los votos, con la

⁹¹ El autor afirma que un sistema de partido predominante lo es en la medida en que el partido principal obtiene la mayoría absoluta de los escaños (50% de escaños). Esto obedece al supuesto de que el gobierno constitucional generalmente funciona conforme al principio de la mayoría absoluta, con la excepción de los países que se atienen a un principio de menos de la mayoría absoluta.

aprobación de una reforma electoral que introdujo un mecanismo para asegurar la influencia legislativa del partido mayoritario aún cuando su porcentaje de votos no rebasara el 50%.⁹²

Como oposición el PAN enfrentó responsabilidades inéditas en dos sentidos: como gobierno local con una importante cobertura en municipios y con tres gubernaturas y como oposición nacional como fuerza política influyente en la negociación y toma de decisiones con el gobierno federal.

2.3.2.1 El fortalecimiento de la oposición electoral de derecha.

En la elección del relevo dirigente en 1993, los tres aspirantes al cargo eran simpatizantes de la línea alvarista: Rodolfo Elizondo, Alfredo Ling Altamirano y Carlos Castillo Peraza. La elección de un liderazgo afín al presidente saliente evidenció la legitimidad de la línea política entre los consejeros panistas, sin embargo, la preocupación de la elite panista se enfocó en un asunto que fue el trasfondo de las críticas del Foro Democrático y Doctrinario: la identidad del PAN. Castillo resaltó la necesidad de que a la par de la búsqueda por el poder, el partido se enfocara en el reforzamiento de su identidad debido a la influencia política nacional alcanzada después de 1988. La postura del aspirante generó la certeza entre los consejeros de que su liderazgo podría mantener el equilibrio entre los logros electorales y la identidad panista (Reynoso, 2007: 273-5). Castillo Peraza se convirtió en presidente nacional para el periodo 1993-1996, su elección aseguró la continuidad de la línea alvarista y con ello cualquier resquicio de disidencia forista. El jefe nacional era un católico liberal e intelectual por su educación en colegios religiosos y trayectoria como militantes de varias organizaciones, sus estudios profesionales en filosofía política católica y periodista. En el PAN destacó por su actividad partidista y electoral: desarrolló programas de capacitación para los cuadros panistas de la estructura y el gobierno, elaboró plataformas para elecciones federales –1979– y locales –Chihuahua 1986, estableció vínculos con organizaciones afines al PAN incluido el movimiento demócratacristiano internacional. Estas actividades partidistas las realizó a través del Instituto de Estudios y Capacitación del CEN (1978-1981) y la Secretaría de Relaciones Internacionales (1981-1987). Castillo contendió por la gubernatura de Yucatán en 1981 y el municipio de Mérida en 1984, además participó como asesor en la campaña para la gubernatura de Chihuahua en 1986.

⁹² Como reacción a la competitividad que la oposición mostró en la elección de 1988, en 1990 se aprobó una reforma electoral que introdujo la llamada *cláusula de gobernabilidad*. Esa disposición posibilitó que el partido mayoritario tuviera garantizada la mayoría absoluta de diputados de representación proporcional, aún cuando no lograra el 50% de los votos, para que la pluralidad del Congreso no obstaculizara el trabajo legislativo. Ningún partido en lo individual podría obtener más del 70% de los curules. Esta medida comprueba que después de la elección crítica de 1988, la predominancia del PRI se buscaría mediante el control de la mayoría legislativa indicada por Sartori (1999), más que en altos porcentajes de votos.

La doble actividad de Castillo reflejó su concepción doctrinaria y práctica de la actividad política. Durante la dirigencia de Álvarez, el líder se perfiló como el heredero intelectual de Christlieb y González Morfín (Anaya, 2010) y después en el principal exponente del pragmatismo panista que tuvo su máxima en la táctica de diálogo extrainstitucional con el Presidente de la República. La visión y política del jefe nacional favoreció la elección de Diego Fernández de Cevallos como candidato presidencial para las elecciones de 1994, un liderazgo simbólico para el panismo por dos razones: su militancia partidista y arraigo institucional así como su cargo como coordinador de la bancada del PAN (1991-1993) e interlocutor con el gobierno de Salinas que le concedió visibilidad pública e influencia política. Fernández y Castillo fueron los operadores claves de la política alvarista de cooperación limitada con el Presidente Salinas. Es importante destacar un rasgo fundamental del pragmatismo de Castillo: su elitismo. Como jefe nacional, el líder fue más conocido por su tendencia a la negociación cupular y el fraccionalismo –en términos de trayectoria partidista, que por su disposición al integrismo, la pluralidad y/o la diversificación de las alianzas.⁹³

Durante el primer lustro de la década, el avance político y electoral del PAN fue notable. Entre 1993-1994 la elite panista negoció con el Presidente Salinas otra reforma electoral, la cual fue aprobada sin el voto dividido de los legisladores e incorporó dos importantes demandas del partido desde 1988: los senadores de primera minoría y la calificación de las elecciones de legisladores por parte del IFE. Esta reforma otorgó mayor incertidumbre a las elecciones y favoreció una representación legislativa más equitativa –redujo el umbral de representación del partido mayoritario– que favoreció al PAN, en tanto segundo lugar en los porcentajes de votación.⁹⁴ La configuración del sistema de partido después de la reforma confirmó la orientación tripartidista del sistema de partidos. Los resultados electorales del PAN en 1994 fueron positivos: logró el segundo en la votación presidencial y un incremento de 8 puntos porcentuales en relación a las dos elecciones federales anteriores (1988 y 1991) y ese porcentaje de votación nacional le dio una fracción de 119 diputados (**CUADRO 2.2**). Esos resultados mostraron que los electores no buscaron sancionarlo por su estrategia de acercamiento con el gobierno de Carlos Salinas ni por sus

⁹³ Según Campuzano (2000: 197-9), la principal crítica a las lista de candidatos en 1994 fue la existencia de cuadros sin presencia nacional, debido a que el criterio de nominación fue el tiempo de militancia. Así, la lista incorporó a integrante de los Comités Directivos Estatales, consejeros nacionales, ex diputados locales, federales y candidatos que varias veces se habían presentado a los cargos de presidentes municipales o gobernadores. Para la lista a senadores plurinomianales (para la presentación de primeras minorías), la estrategia de la dirigencia nacional fue la presentación de líderes con prestigio (ej: líderes perdedores de la contienda a la presidencia del CEN), los cuales tampoco cubrían el requisito de presencia nacional. Otra crítica fue la baja presencia de mujeres y jóvenes en las listas.

⁹⁴ La reforma canceló la disposición anterior que garantizaba la mayoría absoluta de diputados aún sin lograr el porcentaje de votos necesario para ello, y estableció que ningún partido obtendría más del 65% de las diputaciones. Esa distribución de los curules tendió a favorecer al partido predominante (PRI) y al segundo principal (PAN).

primeras experiencias como gobierno, tampoco que la disidencia forista hubiera impactado en la opinión pública formando una percepción negativa del partido. Sin embargo la llegada de Ernesto Zedillo a la Presidencia de la República, planteó retos importantes a la estrategia de negociación de Castillo así como a los fines del PAN a corto y mediano plazo.⁹⁵

El Presidente planteó el interés de buscar el consenso con las fuerzas partidistas para lograr una reforma político-electoral definitiva. En términos de los objetivos del PAN, esto se presentó como un buen escenario para sus intereses de avanzar en la democratización, pero la dinámica de la negociación que había establecido con Salinas se alteró. Su papel como única fuerza de oposición en las negociaciones cambió debido a que el PRD dejó su estrategia antisistema –que asumió durante todo el gobierno de Salinas– y se incorporó a las negociaciones con Zedillo. La respuesta del PAN fue ajustar la estrategia de cooperación limitada al condicionamiento de la participación en las negociaciones y el cumplimiento de los acuerdos para la legislación electoral definitiva a la voluntad democrática del Presidente y del PRI en las elecciones estatales y locales. Aunque las denuncias de ilegalidad en los procesos electorales se dirigieron al PRI, eran una forma de señalar que el Presidente frenaba los avances de la democratización por no eliminar el fraude electoral.

El control y distribución de mayores incentivos selectivos le otorgó a la dinámica de la coalición dominante panista más estabilidad y diferenciación geográfica –particularmente en los estados donde era gobierno. En esas circunstancias, las relaciones con el entorno ya no dependían exclusivamente de una lectura de la coyuntura ni de sus opciones estratégicas mediatas sino de una profunda articulación de los fines que derivara en un replanteamiento de la estrategia de relación con el entorno. Durante el segundo lustro de la década de 1990 este fue el origen del disenso, el cual a diferencia del pasado, no generó estados prolongados de incertidumbre, éste era más controlable a partir de los recursos de poder internos y externos en torno a los cuales se agrupó la coalición. En términos de línea política fue un periodo de una difícil combinación entre pragmatismo y doctrina para lograr los fines de la organización pero sobre todo para blindarlo del desvío de sus fines doctrinales frente a la multiplicación de los incentivos colectivos. Esto generó una línea política alterna encabezada por panistas con trayectoria en el ejercicio del gobierno municipal y estatal. Volveremos con esto en el siguiente capítulo.

⁹⁵ El nuevo gobierno nombró como Procurador General de la República al panista Antonio Lozano Gracia. El cargo fue para el panismo un logro simbólico, en términos de su “victoria cultural”, es decir la ratificación de que el programa y cuadros panistas eran aptos para la función de gobierno. En la realidad, el nombramiento comprometía la imagen pública del PAN en tanto su desempeño ratificaría o no sus pactos con la camarilla salinista y sus acciones negativas: los asesinatos a líderes de su partido –Luis Donald Colosio Murrieta, candidato presidencial en 1994, y José Francisco Ruiz Massieu, secretario general del CEN-PRI– y del clero – Juan Jesús Posadas Ocampo, cardenal y arzobispo de Guadalajara– así como la crisis económica de 1994.

El periodo posterior a las elecciones de 1988 se extiende hasta el año de 1994 cuando el PAN logró erigirse como una opción competitiva importante en los sistemas de partidos locales y el nacional, además se consolidó como una fuerza política de oposición influyente a nivel nacional. En términos organizativos el partido paulatinamente se profesionalizó, esto es, su burocracia adoptó carácter permanente –ya no sujeta al desempeño parcial y sin remuneración de sus actividades; la interacción de la estructura nacional y sus comités estatales y municipales se estrechó y sus procedimientos se homogeneizaron –al menos durante periodos electorales; finalmente las fuentes de financiamiento se diversificaron –de procedencia pública y privada– y adoptaron regularidad (Reveles, 2002).⁹⁶ En este periodo existió una importante manifestación del disenso interno causado por el cambio de estrategia sin embargo, la profundización del centralismo y tendencia a la homogenización propio del modelo originario a través de las reformas estatutarias permitió que esa disidencia no pusiera en riesgo al partido. En términos electorales fue el momento de los primeros y más importantes logros electorales del PAN, sólo superados por la victoria del cargo Presidencial en 2000. En términos organizativos fue un periodo de profundizar en las bases de la profesionalización de sus procesos, especialmente los electorales, los cuales se consolidarían en 2000 con la campaña federal y victoria de la elección Presidencial.

El tercer episodio de cambio fue efecto del crecimiento electoral local que el PAN asistió de forma sostenida desde 1982. Las victorias electorales regionales presionaron a la dirigencia nacional a recomponer el estilo político del PAN y vislumbrar opciones estratégicas adecuadas a las posibilidades reales de competencia electoral y el declive de las preferencias electorales del PRI. El resultado de la elección presidencial de 1988 aceleró la decisión de optar por una estrategia pragmática novedosa en el partido que consistió en brindar legitimidad al nuevo Presidente y a su programa de gobierno a cambio del reconocimiento de triunfos electorales y la participación en la negociación de las reformas electorales. La estrategia de la dirigencia nacional incrementó las ganancias electorales del PAN en las regiones y su influencia política posicionándolo en el nuevo sistema de partido predominante como una opción de derecha con capacidad de chantaje y una base social diversificada regionalmente, pero al mismo tiempo, sujeta a la evaluación electoral de su desempeño legislativo y como gobierno. Al interior del partido, el desarrollo político-electoral detonó proyectos de fortalecimiento a la organización electoral, la capacitación técnica e ideológica y actualización programática para lograr mejores condiciones de competencia así como de los

⁹⁶ El autor afirmó que fue durante la presidencia nacional de Carlos Castillo cuando más atención se prestó a la “modernización” (*sic*) de la organización, a través del fortalecimiento de las unidades de base especialmente las municipales, con el llamado “Programa de Redimensionamiento”. El líder consideró que una de los retos más importantes de su partido era el organizativo más que el político-ideológico (Reveles, 2002: 20-1). Sobre el Programa de Redimensionamiento se sugiere consultar: Díaz García (1996).

vínculos con el movimiento demócrata cristiano –especialmente el alemán–. En términos ideológicos se reafirmó la influencia del programa demócrata cristiano en las plataformas electorales y del pensamiento social de la iglesia en la elite nacional. A diferencia del pasado y pese a la regionalización de su elite, en este periodo el PAN logró una inusitada homogeneidad ideológica y diversificación de su oferta que consolidó su transformación de partido electoral.

Recapitulación.

En cinco décadas, el PAN experimentó tres procesos de cambio organizativo de distinta intensidad: 1946-1967, 1970-1979 y 1980-1994, que modificaron la composición e interacción de su coalición dominante, estrategia electoral y funcionamiento. Con esto, el PAN pasó de un partido de cuadros amateur a uno profesional electoral. El catalizador de esos cambios fue una prolongada transición del sistema de partido hegemónico a través de reformas electorales decididas por el gobierno –1963, 1977, 1986– y negociadas con los partidos de oposición –1990 y 1993-1994.

Como partido amateur, el rasgo principal de su elite fue su carácter no profesional es decir, se integró por personajes de distintas extracciones civiles que hacían “política amateur” como medio de canalizar sus intereses políticos. Esa política se centró en posicionamientos sobre el régimen derivados de sus diagnósticos políticos y su doctrina. La actividad principal del PAN en sus primeras décadas de vida osciló entre la participación electoral y sus asuntos organizativos. Esta actividad lo especializó en la retórica y estrategia opositora, sin embargo los disensos entre su elite a causa de la certidumbre en el flujo de incentivos generados por la no correspondencia entre su concurrencia electoral y las victorias reconocidas por el gobierno, generaron irregularidad a su actividad electoral y limitaron el desarrollo de mecanismos electorales profesionales.

Una de las principales respuestas del PAN a las oportunidades de participación y certidumbre electoral generadas por la lenta transición del sistema de partidos fue la superación de la controversia interna entre mantenerse como partido opositor amateur o profesionalizarse. La primera opción lo condenaba a la oposición permanente, a los resultados electorales testimoniales y en consecuencia, a su desaparición del sistema de partidos. La segunda opción lo enfrentaba al reto de la innovación organizativa y estratégica para desarrollar competitividad electoral y a la justificación doctrinal del pragmatismo electoral para mantener su identidad opositora. Más que un doble reto, la vía de la especialización electoral implicó para el PAN el dilema de los fines materiales que garantizaban su sobrevivencia frente a sus fines originarios. De la articulación de esos fines dependió el equilibrio del partido y el disenso interno.

El tránsito hacia la profesionalización del PAN fue un asunto más fortuito que racional, motivado por el ascenso electoral local que asistió a partir de la década los ochenta a causa de un

estilo regional pragmático, el cual en breve tuvo un impacto centrípeto en la estructura panista. Instalado ese estilo en la estructura nacional y priorizando los fines electorales, se decidió la primera estrategia concreta para favorecer la profesionalización de la actividad electoral del PAN: la aceptación de financiamiento público. Sin embargo fue la sustitución de la riosidad opositora por una postura moderada y cooperativa con el gobierno federal lo que catalizó la migración definitiva de la acción amateur. De su nueva estrategia de relación con el gobierno el PAN aumentó sus incentivos: por un lado, el respaldo político a la política económica neoliberal del gobierno federal, tradicionalmente defendida por el PAN, constató la viabilidad técnico-política de su programa de acción política, o en términos panistas: “la victoria cultural de su partido”, algo que significó un incentivo de identidad para los partidarios. Al mismo tiempo condicionó el apoyo político al gobierno a cambio del reconocimiento de sus victorias electorales, lo que favoreció la multiplicación de los cargos ganados a nivel estatal y municipal.

El PAN ganó la gubernatura de Baja California en 1989 y con ello profundizó su tendencia de ascenso electoral iniciada en municipios al principio de la década, a partir de entonces el éxito de la retórica opositora del partido también dependió de su desempeño como gobierno municipal y estatal, esto presionó al PAN a ampliar su espectro de representación política y a profesionalizar su función electoral. Encauzado en la ruta electoral, el disenso entre las fracciones radicó en la defensa de un pasado opositor-amateur y la defensa de un presente opositor-profesional que auguraba un futuro posible donde el PAN gradualmente ampliaría sus funciones de gobierno hasta llegar a la Presidencia de la República. Los incentivos derivados del crecimiento electoral favorecieron la superación de la controversia pasado-presente sin rupturas importantes entre la elite. En 1994 el PAN controló tres gubernaturas, municipios urbanos de importancia económica y logró el segundo lugar en el Congreso y en la votación de candidato presidencial. A la par de las bondades de las victorias electorales, el partido también enfrentó los costos del acelerado crecimiento electoral tales como la imposibilidad organizativa para coordinar gobiernos, grupos parlamentarios locales, organizar elecciones y a una membresía cada vez más grande y heterogénea.

CAPÍTULO 3.
EL PARTIDO ATRAPA-TODO (1996-2000):
OPOSICIÓN DE CENTRO-DERECHA, *INMEDIATISMO* Y ALTERNANCIA

Introducción.

En la primera mitad de la década de 1990, el PAN logró una importante representación legislativa federal y local así como cargos de gobierno municipales y estatales. Durante el segundo lustro de la década, se consolidó como un partido profesional electoral del tipo atrapa- todo debido al ascenso de un líder nacional representante de una coalición de intereses regionales –conformada por los gobernadores panistas, sus bases sociales y aliados– así como la adopción de una estrategia electoral basada en la consumación de la alternancia federal. El objetivo de este capítulo es profundizar en los procesos internos que consolidaron el perfil atrapa-todo del PAN.

El apartado uno profundiza en las particularidades de la línea política gradualista adoptada por Felipe Calderón Hinojosa, presidente nacional del PAN (1996-1999) y en las razones que favorecieron su pérdida de legitimidad interna. El segundo analiza el proceso de renovación de la dirigencia en 1999 especialmente las cualidades del nuevo dirigente Luis Felipe Bravo Mena y la forma como articuló los fines y medios de su partido para unir al panismo en torno a la aspiración de ganar el cargo presidencial y legitimar institucionalmente una coalición de intereses regionales representados en el proyecto político del candidato presidencial. El tercer apartado profundiza en la consolidación del PAN como partido profesional electoral del tipo atrapa-todo, derivado de los cambios en su liderazgo nacional, línea política y especialmente de sus ganancias electorales y en los eventuales riesgos que esto comportó a la institucionalidad partidista.

3.1. La continuación de la visión gradualista.

En la contienda por la renovación de la dirigencia nacional en 1996 se enfrentaron las dos fracciones que controlaban los recursos de poder partidistas: la fracción afianzada en buena parte de la estructura nacional del partido, representada por Felipe Calderón Hinojosa, entonces secretario general del PAN. La otra fracción en control de los cargos de gobierno y representación a nivel estatal y municipal –especialmente las gubernaturas–, representada por Ernesto Ruffo Appel, primer gobernador panista en Baja California. Ideológicamente la primera se caracterizaba por su formación en la doctrina social del catolicismo, sus vínculos institucionales con la Democracia Cristiana europea y latinoamericana y la retórica opositora de los fundadores. Representaba un tipo de derecha simpatizante de las políticas neoliberales pero a la vez crítica de sus efectos en la integridad humana, conservadora en sus prácticas y disposición al cambio así como elitista –para

diferenciarse del panismo empresarial. Adoptó una estrategia pragmática basada en la negociación política extrainstitucional con el Presidente Carlos Salinas y Ernesto Zedillo para generar un intercambio de beneficios: el PAN apoyó la política pública neoliberal a cambio del reconocimiento de triunfos electorales y la participación en reformas al sistema electoral. Al interior del partido, esta fracción se asumió como custodia de la doctrina y trayectoria partidista e impulsó un modelo de desarrollo institucional centrado en la formación doctrinaria de la militancia –especialmente la proveniente de organizaciones de derecha extrema, la renovación programática para apuntalar la identidad panista y la coordinación partido-gobiernos fundamentalmente para mantener el control del ejercicio gubernativo y la conducta de los gobernantes y sus bases sociales.

La otra fracción se caracterizó por su ascendencia empresarial, visión instrumental de la acción partidista y gerencial del ejercicio público. Este sector se incorporó activamente al PAN a principios de la década de 1980 como candidatos a cargos municipales y estatales para canalizar su inconformidad con los gobiernos del PRI, su importancia radicó en que imprimieron un nuevo estilo al proselitismo y al ejercicio del gobierno. Estos líderes desarrollaron poder político a partir de una clientela adquirida primero como candidatos de oposición, posteriormente como alcaldes y gobernadores. Como fracción interna, se conformó por una red de intereses regionales provenientes del sector empresarial organizado –otrora aliado con el PRI, grupos eclesiásticos locales y organizaciones civiles conservadoras –algunas de ellas extremas en su pensamiento y prácticas– que concibieron al PAN como instrumento de su activismo político. A diferencia del catolicismo intelectual preponderante en la estructura nacional, el pensamiento de esta fracción se caracterizó por el pragmatismo en defensa de su estatus.⁹⁷

La candidatura de Calderón surgió ante la negativa de Carlos Castillo Peraza a postular su reelección al cargo. Su fracción buscaba continuar con la línea política gradualista y el proyecto de redimensionamiento organizativo del PAN con énfasis en la formación ideológica. Calderón propuso mantener la política de cooperación condicionada en su relación con el Presidente, posicionar al PAN en el centro del espectro político-ideológico, abrir de forma controlada su partido a candidatos externos con límites doctrinales –“apertura con identidad” (*sic*) y desarrollar campañas profesionales –con análisis de opinión, mercadotecnia, telegenia, estrategia de medios y difusión de mensajes.⁹⁸ En términos organizativos propuso un proyecto de modernización del PAN centrado en la actualización de principios y documentos básicos para ganar elecciones y fortalecer su identidad.

⁹⁷ Cfr. Hernández (2009, 2011).

⁹⁸ Sobre la relación con el gobierno, Calderón propuso que debía ser: “tan lejos como sea posible y tan cerca como sea necesario”. Con eso se refería a que la relación con el Presidente Ernesto Zedillo, debía ser por definición lejana pero cercana en la medida de las necesidades del “bien común” y la “transición democrática”, bajo formatos y límites doctrinarios. Además consideraba el establecimiento de alianzas con los actores políticos para generar “condiciones democráticas” en el país (*La Nación* 1950: 13).

Una de las preocupaciones del candidato radicó en la búsqueda del equilibrio entre los incentivos electorales y simbólicos de su partido, algo que resumió con la frase: “ganar el poder sin perder el partido” (*La Nación* 1950: 13).

La candidatura de Ruffo surgió como respuesta a la oposición que generó la eventual posibilidad de postulación de Castillo para su reelección entre el llamado “neopanismo norteño” – incluidos los entonces gobernadores de Chihuahua: Francisco Barrio, Guanajuato: Vicente Fox Quesada y Baja California: Héctor Terán Terán⁹⁹ y Consejeros representantes de las regiones.¹⁰⁰ Ernesto Ruffo propuso buscar consensos a partir de un diálogo transparente con el gobierno –en oposición al principio cupular que caracterizó el diálogo de Castillo– además de impulsar la eficacia de las tareas electorales y la capacitación técnica y doctrinal de los gobiernos para mejorar su desempeño (*Ibidem*).

La propuesta del candidato Calderón fue la que más certidumbre generó entre los consejeros debido a que postuló mantener la línea de cooperación parcial con el gobierno pero en un tono más radical. Para el panismo esta postura correspondía favorablemente con la coyuntura de la transición democrática y el tripartidismo configurado con el sistema de partido. Contrario a esto, Ruffo planteó una línea política proaliancista, abierta al diálogo, redundante en el desempeño de los gobiernos y los resultados electorales. Esta postura era inviable debido a que el apremio de la elite panista era remontar la percepción de colaboracionismo de su partido con el gobierno de Carlos Salinas.¹⁰¹ En la postura de Calderón, la elite vio la posibilidad de deslindar a su partido de los saldos negativos del salinato y posicionarlo a la cabeza de las preferencias electorales en la elección federal de 1997.

En 1995 la postura de la dirigencia nacional encabezada por Castillo Peraza calificó los resultados de la elección del municipio de Huejotzingo-Puebla como un fraude electoral y tomó la decisión de romper la relación de diálogo con el entonces presidente Ernesto Zedillo. Esto motivó el

⁹⁹ Los líderes que se opusieron a la reelección de Castillo Peraza fueron los “neopanistas norteños” que formaban la corriente de opinión llamada *PAN 2000*: Alfredo Ling Altamirano (senador por Guanajuato), Rodolfo Elizondo (diputado por Durango), ambos candidatos a la dirigencia del PAN en 1993, Luis H. Álvarez (ex presidente nacional), Carlos Medina Plascencia (ex gobernador interino de Guanajuato), José Luis Coindreau, Fernando Canales Clariond y Ricardo García Cervantes (entonces coordinador parlamentario en el Senado) (Alarcón, 1996: 154).

¹⁰⁰ La mayoría de estos consejeros se incorporaron al PAN durante la década de los ochenta provenientes de organizaciones conservadoras (DHIAC, Ancifem), empresariales o del ejercicio independiente de su profesión. Estos notables panistas contaban con experiencia en cargos de gobierno a nivel municipal y estatal. Los datos de los consejeros fueron consultados en Cuellar (2004) y Pérez (2007).

¹⁰¹ Durante la dirigencia de Carlos Castillo Peraza, la estrategia de cooperación limitada en los hechos se tradujo en el establecimiento de acuerdos entre éste y el Presidente (Salinas principalmente) para después legalizarlos mediante el trabajo legislativo. El proceso de legalización se condicionaba de acuerdo al reconocimiento de las victorias electorales locales del PAN y a la incorporación de sus demandas en los proyectos de reforma electoral de la década. *Cfr.* Alarcón (1997).

retiro del PAN de la mesa de negociación con las fuerzas políticas –PRI y PRD– sobre la reforma del Estado organizada por la Secretaría de Gobernación. Calderón se sirvió de esta decisión para argumentar la necesidad de replantear la estrategia de relación con el entorno y con ello limpiar la imagen de colaboracionista de Castillo y otros líderes como el excandidato presidencial Diego Fernández de Cevallos.¹⁰² Esto generó certeza entre los panistas críticos de la política castillista de que su partido radicalizaría su postura en pos de mejores ganancias en la negociación de la última reforma electoral y en los procesos electorales inmediatos.¹⁰³

La política de relación con el Presidente Zedillo que Calderón adoptó durante su dirigencia estuvo definida por el principio lejanía-cercanía: lejanía en tanto adversarios políticos y cercanía en torno a un objetivo común: la transición política. De acuerdo con el líder, la forma y tipo de los acercamientos estarían determinados por la doctrina panista y la disposición al diálogo del Presidente. La línea política del Calderón sólo se diferenció de la anterior por su tono confrontacionista. Igual que Castillo, Calderón seleccionó a los adversarios, por un lado el titular del ejecutivo federal y por otro los líderes priístas locales: gobernadores, alcaldes, legisladores –que los panistas llamaron “caciques”. La eficacia de la estrategia radical de Calderón estaría determinada por los resultados de las elecciones federales de 1997, en las que el PAN planteó como meta lograr la mayoría de los curules. De esos resultados dependería la estrategia para los procesos electorales locales posteriores y el federal en 2000 y especialmente legitimidad de su dirigencia. El radicalismo calderonista no cumplió con la expectativa de logros electorales y obligó a cambiar de forma abrupta el tono de la política de relación con los actores políticos y el gobierno federal. Sostenemos que los resultados no satisfactorios de la política oficial del PAN durante este periodo evidenció dos cosas: el fortalecimiento de la competitividad electoral del sistema de partidos trino que en 1997 se instauró de forma moderada (Huaracha, 2015) y el agotamiento de la línea política de la fracción gradualista –sobre esto regresaremos adelante.

¹⁰² Alarcón (1997: 158-9) se refirió a la fama “concertacionista” creada por la negociación extrainstitucional con el Presidente Salinas, la participación de Antonio Lozano Gracia en el gabinete de Zedillo así como por los señalamientos realizados por el entonces líder nacional del PRD Porfirio Muñoz Ledo hacia Fernández de Cevallos, por enriquecimiento ilícito durante el salinato.

¹⁰³ Calderón avaló la postura de Castillo argumentando que el fraude en el municipio poblano era una actitud de “endurecimiento... que frenan el impulso de la transición” por parte del gobierno. Se pronunció por la necesidad de replantear la estrategia con el gobierno para que su partido pudiera “variar y cambiar de opiniones” y encontrar “puntos de apoyo y fuerzas”. Además de que hasta que su partido no ejerciera el poder federal, su actitud debía ser la de un partido opositor (y adoptar una identidad como tal). En cuanto a los partidos, afirmó que su partido debía tratar al PRI como “el problema número uno” del país por su fusión con el Presidente y la red de intereses que representaba y que debía ser forzado a asumir posiciones como auténtico partido (no cobijado por el gobierno). Al PRD, lo calificó como “una hidra de múltiples cabezas” (*sic*), y con el que podría buscar coincidencias en el tema de la democratización de los procesos electorales en México, en la medida que resolviera los problemas de sus características de origen (*La Nación* 1950: 14).

3.1.1 La oposición radical.

La elección de Felipe Calderón Hinojosa –entonces secretario general del PAN– como presidente del CEN para el periodo 1996-1999, comprobó la hegemonía de un tipo de panismo afianzado en la dirigencia desde el inicio de la década anterior, caracterizado por un estilo de pragmatismo electoral fundado en la negociación extrainstitucional con el gobierno, el pensamiento gradualista y la defensa de la identidad e institucionalidad de su partido frente a su crecimiento electoral, de miembros y funciones de gobierno. En los hechos, la línea oficial de la dirigencia nacional condujo a la selección de tácticas que no favorecieron las expectativas electorales a nivel federal ni local –como la designación de candidatos sin proyección nacional o externos para asegurar el alineamiento a la línea política oficial y posicionamiento antisistema frente al gobierno– y exacerbaron la división interna y el regionalismo de la elite. Estos resultados evidenciaron que las tácticas radicales y elitistas de la dirigencia de Calderón ponían en riesgo el avance electoral del PAN y su equilibrio, frente a la coyuntura histórica de la pluralización del Congreso y la alternancia federal.

3.1.1.1 Radicalización táctica, elitismo e incertidumbre electoral.

Los primeros logros de la radicalización estratégica del PAN fueron la renuncia del presidente municipal de Huejotzingo y el nombramiento de otro cuerpo de funcionarios municipales, además de la incorporación de la mayoría de las propuestas panistas en el proyecto de reformas constitucionales aprobadas en el Congreso en julio de 1996 que darían paso a la aprobación de la legislación secundaria en materia electoral. Fue durante la aprobación de las reformas a la legislación electoral secundaria cuando la radicalización asumida por el PAN no fue favorable a sus intereses. El PRI aprobó por 282 votos –mayoría simple– las reformas secundarias que excluyeron demandas que los panistas consideraban claves para la equidad de la competencia y la certidumbre de los procesos electorales tales como el cálculo de asignación del presupuesto público a los partidos para el proceso federal de 1997.¹⁰⁴ Los panistas consideraban que las primeras reformas constitucionales electorales habían sentado las bases de un nuevo orden jurídico que garantizaban el acceso a los cargos públicos mediante la competencia electoral, las modificaciones

¹⁰⁴ La reforma electoral de 1996 introdujo las siguientes modificaciones: aumentó a 2% la votación nacional para mantener el registro de partido político y se anuló el registro condicionado. En la Cámara de Diputados, el umbral de votación para acceder a la representación proporcional fue de 2%, se limitó a 300 escaños el número de lugares que podría tener un partido mediante el principio de representación y el de mayoría. Además se introdujeron 32 senadurías por el principio de representación en el Senado. Otras modificaciones importantes fueron: la total autonomía del IFE y la creación del TEPJF –órgano autónomo para resolver las controversias electorales–; mejoramiento del financiamiento público y del acceso a espacios de difusión en medios estatales (ambos se repartirían de la siguiente forma: 70% proporcional a la fuerza electoral y 30% distribuido de manera igualitaria entre todos los partidos).

posteriores a la ley secundaria electoral permitirían concretar reglas claras para suprimir la inequidad de los procesos electorales. En la visión panista, la última reforma electoral de la década no sólo no garantizó la equidad de las elecciones sino que pretendió evitar que el partido hegemónico perdiera el poder. Frente a esto, el PAN profundizó su radicalización y rompió relaciones con el Presidente.

Según el líder nacional, la exclusión de las propuestas panistas de la ley secundaria fue una venganza política del PRI debido a su debacle electoral a nivel local y reflejo de su fracaso político y cultural. El acto también fue resultado de la sumisión de Zedillo hacia las elites del PRI y la carencia de una estrategia de transición política y económica del gobierno federal.¹⁰⁵ La dirigencia también denunció acciones en perjuicio del PAN como acusaciones de vínculos entre las administraciones panistas y el crimen organizado. La postura radical de la dirigencia nacional la llevó a optar por dos tácticas que hemos catalogado como antisistema y una más que enardeció la oposición interna contra la dirigencia calderonista. De la ruptura con Zedillo, el PAN propuso la conformación de una alianza opositora no electoral con el PRD para garantizar el funcionamiento del Congreso en un escenario donde el PRI perdía su mayoría legislativa. De la inconformidad con el financiamiento aprobado en la ley, la dirigencia devolvió a la Tesorería de la Federación lo que consideraron era el excedente del monto asignado así como hacer pública la declaración patrimonial de sus candidatos. A continuación profundizamos en cada una.

El objetivo de la alianza opositora fue crear un frente opositor postelectoral para garantizar el arranque de la LVII legislatura –1997-2000– aún si el PRI perdía la mayoría. Para el PAN, la alianza fue motivada por la ruptura del diálogo con Zedillo más que un intento cerrar filas con las fuerzas de oposición, es especial con el PRD.¹⁰⁶ En enero de 1997 el PAN convocó a los partidos de oposición y al Presidente a firmar lo que llamó “Acuerdo Político Nacional para la Alternancia de Poderes con Estabilidad” (*sic*) con miras a definir una agenda de temas políticos fundamentales – federalismo, autonomía, seguridad pública, Estado de derecho y recuperación económica– para garantizar la estabilidad política en caso de que la pérdida de mayoría legislativa del PRI derivara en una parálisis de los trabajos legislativos.¹⁰⁷ Consideramos que el rechazo de la alianza electoral

¹⁰⁵ *Cfr.* Discurso de Felipe Calderón Hinojosa pronunciado en la apertura de los trabajos de la XLII Convención Nacional celebrada en la Ciudad de México los días 16-17 noviembre de 1996 (*La Nación* 1971-1972: 3-7).

¹⁰⁶ Sobre la alianza, varios líderes panistas emitieron su posición. Carlos Castillo Peraza, afirmó: “sería un error histórico”. Diego Fernández de Cevallos consideró que “era indispensable el respeto de las partes” refiriéndose a resguardar la independencia programática de cada partido de la alianza y encontrar coincidencias. Vicente Fox Quesada se pronunció a favor de “romper el divorcio entre los actores políticos que luchan por la democracia del país” (*La Nación* 1979: 10-3).

¹⁰⁷ Calderón justificó ante los consejeros panistas la necesidad de la celebración de un Acuerdo Político Nacional no electoral con las fuerzas políticas, con miras a la concreción de lo que llamó “una alternancia

opositora por el frente opositor fue una acción antisistema fundada en una evaluación no realista de las circunstancias y capacidad electoral real del PAN. Esta lectura de la coyuntura la compartía la fracción regional.¹⁰⁸ Por su parte, los motivos que la dirigencia nacional expresó para negar la alianza electoral radicaron en el antagonismo natural con el PRD y su interés de competir con plataforma y candidatos propios (*La Nación* 1973: 8-9).

De la postura oficial del PAN se derivó otra acción de corte antisistema que tuvo un impacto negativo en sus resultados electorales. La dirigencia devolvió el 38.85% del total del financiamiento asignado para el proceso electoral federal de 1997, debido a que consideraron excesivo e injustificable ese monto –aprobado por el PRI en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) dadas las condiciones de pobreza de la mayoría de la población, además por la negativa de la Federación a otorgar financiamiento necesario a los municipios. Según la dirigencia nacional, el alto monto fue obtenido considerando los gastos de una campaña presidencial y la elección de 128 senadores, cuando en realidad, la elección sería legislativa y sólo se elegirían 32 senadores de representación proporcional –los introducidos con la reforma de 1996. A finales del mes de enero, los panistas devolvieron poco más de 29 millones de pesos,¹⁰⁹ posteriormente a principios del mes de marzo, devolvió 16 y medio millones más. Esa cantidad consistió en el presupuesto asignado por el IFE para las campañas de senadores de representación proporcional. La dirigencia también demandó al gobierno federal, a través de la Tesorería de la Federación, un informe público del destino de los recursos devueltos (*La Nación* 1974: 4; 1977: 1).

Otra de las acciones en el mismo sentido fue la revelación pública de las declaraciones patrimoniales de los dirigentes nacionales y candidatos a legisladores de mayoría –fortunas personales, medios de obtención y descripción de sus inmuebles. Si bien estas acciones se correspondieron con el compromiso histórico e independiente del PAN con la legalidad, en

estable”. La celebración de ese Acuerdo tenía como objetivo “ampliar las condiciones para el diálogo fructífero, basado en procedimientos civilizados...” Después de las elecciones, el acuerdo se estableció sólo entre los partidos opositores (PRD, PEVEM y PT) y se llamó “Acuerdo para el logro de la Independencia, Autonomía y Gobierno Democrático de la Cámara de Diputados de la LVII Legislatura”. Su objetivo fue la búsqueda de la integración equitativa e independiente del poder Ejecutivo de las comisiones legislativas, de los órganos de gobierno del Congreso y de su burocracia, además de su funcionamiento conforme al principio republicano y del equilibrio de poderes. *Acta de la sesión Extraordinaria del Consejo Nacional*, celebrada el 17-18 de enero de 1997 en la Ciudad de México (*La Nación* 1999: 4-5).

¹⁰⁸ Por ejemplo en la contienda por la dirigencia nacional Ruffo destacó la necesidad de buscar y fomentar las alianzas con las fuerzas políticas como forma de lograr sus objetivos electorales. Esta postura también fue compartida por Vicente Fox, entonces gobernador de Guanajuato.

¹⁰⁹ La cantidad exacta fue: 29, 101, 572.94 (veintinueve millones, ciento un mil, quinientos setenta y dos pesos, con noventa y cuatro centavos). Según los panistas, con esa cantidad se podría dotar de 1,500 kilómetros de alumbrado público, o construir aulas para 17, 120 alumnos, o dar 15 mil becas anuales de educación básica, construir 500 parques infantiles, o dotar de tubería de agua potable a una población de 600 mil habitantes (*La Nación* 1974: 2).

términos reales la devolución del financiamiento disminuyó su competitividad y la declaración patrimonial generó inconformidades entre los aspirantes panistas. A estas acciones también se sumó la acusación pública que la dirigencia de Calderón hizo al gobierno federal por el desarrollo de una campaña de desprestigio mediático en contra de la dirigencia, gobiernos y líderes panistas para afectar sus resultados electorales, por la publicidad de las políticas gubernamentales para favorecer la imagen de su partido así como el establecimiento de una alianza PRI-PRD para excluir al PAN de la arena política. Según el líder panista, esa alianza se observó claramente en la competencia por la jefatura de gobierno del Distrito Federal.¹¹⁰

Con el objetivo de asegurar triunfos electorales y la alineación a la línea de la dirigencia, la dirigencia de Calderón nombró una comisión para aprobar las candidaturas legislativas de mayoría y representación –incluidos los nuevos 32 senadores plurinominales.¹¹¹ Esto enardeció la oposición de las estructuras regionales hacia la central. La principal controversia de las delegaciones hacia la Comisión Dictaminadora de las listas nacionales de candidaturas fue que la integración de las listas en algunos estados favoreció más a los externos que a los militantes (*La Nación* 1979: 5).¹¹² Durante la Convención para elegir a los candidatos existieron importantes críticas a la integración de esas listas: por ejemplo, los delegados de Yucatán y Veracruz señalaron que los “viejos panistas” no estaban ubicados en los mejores lugares de las listas; José Ángel Conchello –en representación de la cuarta circunscripción– expresó su desacuerdo con la inclusión de candidatos externos en los primeros lugares. La dictaminadora argumentó que en la selección de candidatos no se trataba de “colocar medallas” (*sic*), sino formar el mejor grupo parlamentario debido al momento de trascendencia histórica para el país. En consecuencia, su partido necesitaba de los mejores liderazgos –por sus principios y capacidad– aunque no militaran en el PAN. Frente a esas controversias, Calderón se comprometió con los delegados y consejeros panistas a que las inconformidades generadas en la selección interna de candidatos a legisladores plurinominales, serían desahogadas en la primera reunión del Consejo Nacional posterior al proceso electoral.

¹¹⁰ Cfr. *Acta de la sesión extraordinaria del Consejo Nacional*, celebrada en la Ciudad de México el 24 de mayo de 1997, documento original.

¹¹¹ El entonces presidente del CEN panista afirmó que la nominación de candidatos no debía obedecer a un “criterio meritario” sino a la capacidad de los prospectos para ganar votos y desempeñarse satisfactoriamente como legisladores (*La Nación* 1969: 3).

¹¹² La Comisión estuvo integrada por Xavier Abreu Sierra (Yucatán), Esperanza Morelos Borja (Michoacán), Cesar Jáuregui Robles (Chihuahua) y Gildardo Gómez Verónica (Jalisco). Los perfiles de los miembros comisionados se caracterizaron por formar parte del grupo afin a la dirigencia; consejeros nacionales y locales, con larga militancia en AN (a excepción de Abreu y Jáuregui que data de principios de los ochenta), experiencia en cargos directivos partidistas a nivel local (Abreu, Morelos, Jáuregui) y nacional (Morelos), además como legisladores locales (Abreu, Morelos, Jáuregui, Gómez) y federales (Morelos, Gómez) así como en cargos de gobierno estatales (Jáuregui, Morelos) y municipales (Morelos). Los datos de los miembros de la Comisión dictaminadora fueron consultados en Cuellar (2004) y Pérez (2007).

La Comisión de aprobación de las candidaturas fue un intento de la dirigencia por bloquear a los liderazgos regionales y a sus aliados que habían consolidado poder a partir de los cargos de gobierno local y de quienes la fracción afianzada en la dirigencia nacional desconfiaba por su débil arraigo al partido, su compromiso con la doctrina y los intereses regionales que representaban. El criterio de selección de los candidatos de la Comisión dictaminadora formó parte de lo que Calderón llamó “apertura con identidad”, un programa que estableció filtros basados en el conocimiento de la doctrina para depurar a los militantes y controlar el perfil de los aspirantes a militantes. Este criterio también se aplicó a los aspirantes a candidaturas. La intención de la dirigencia de abrir al PAN con un criterio de control doctrinal favorecería, en su opinión, la constitución de un perfil panista comprometido con la institucionalidad e ideología panista en oposición a los miembros que se sumaron al partido como efecto de su éxito electoral.

Los resultados electorales de la elección federal de 1997 ubicaron al PAN como la segunda fuerza política en el Congreso, sólo un punto porcentual por encima del PRD. Aunque en comparación con la elección legislativa de 1991, el PAN incrementó casi 10 puntos porcentuales y 32 curules, en relación a la elección de 1994 la diferencia fue de menos de un punto y dos curules. Si bien el PRI quedó como la primera fuerza legislativa, sus porcentajes decayeron 11.21% y 62 curules, a partir de entonces el sistema de partidos mexicanos se configuró como un sistema pluralista moderado con la presencia de tres partidos fuertes y cinco electoralmente minoritarios –de los cuales sólo dos se han mantenido vigentes PT y PVEM–.¹¹³ Desde entonces, este sistema de partido ha variado en el número de sus partidos y en su fuerza competitiva pero sin cambiar su configuración básica (**CUADRO 2.2 y 2.3**). Hasta la elección de 2012 este sistema de partidos mantuvo su configuración vigente.¹¹⁴ La configuración política del Congreso evidenció la inoperancia de la línea política del jefe nacional panista, también que la evaluación del desempeño de los gobiernos panistas se había convertido en un factor de peso muy importante en la evaluación del voto a favor. Con esos resultados electorales, se hizo patente la pérdida del monopolio del voto opositor por parte del PAN, el cual lo disputaría desde entonces con el PRD.¹¹⁵ Este escenario

¹¹³ La categoría de pluralismo moderado es tomada de Sartori (1999). De acuerdo con el autor, esos sistemas de partidos se configuran por entre tres y cinco partidos importantes, están demarcados por los sistemas bipartidistas y por los de pluralismo extremo y polarizado. Se caracterizan por presentar una distancia ideológica relativamente pequeña entre sus partidos, una configuración de coalición bipolar y una competencia centrípeta.

¹¹⁴ En el ámbito estatal, la competencia electoral está liderada por los tres partidos nacionales y los sistemas de partidos adoptan una configuración en su mayoría bipartidista y en menor grado de partido predominante. *Cfr.* Méndez (2007).

¹¹⁵ A nivel estatal el PAN ganó las gubernaturas de Nuevo León y Querétaro, la mayoría en sus Congresos y principales municipios. A nivel municipal, se refrendaron municipios y se sumaron nuevos (incluidas dos capitales San Luis Potosí y Hermosillo). En total el número de personas gobernadas por autoridades panistas

fortaleció la tesis de que la alternancia en el gobierno federal sólo podría ser posible mediante una alianza opositora, planteamiento opuesto a la política radical. Esta fue una percepción no sólo de los opositores a la política del líder nacional, también de los notables panistas.

La evaluación que el CEN y el CN realizó del proceso electoral ratificó la percepción de la fallida dirección política del PAN por parte de Calderón para recorrerlo hacia el centro, señalaron la incapacidad de la dirigencia nacional para remontar entre el electorado la percepción de que el PAN obtuvo compensaciones electorales durante el salinato a cambio del apoyo que sus líderes negociaron hacia el proyecto económico neoliberal del gobierno. También reconocieron que la falta de recursos económicos –debido a la devolución de una parte del financiamiento público– impidió contrarrestar la campaña mediática de desprestigio entre la opinión pública que el gobierno, el PRI y el PRD emprendió en su contra así como la fallida campaña de Carlos Castillo Peraza en el Distrito Federal (*La Nación* 1998: 10).¹¹⁶ Una de las tareas políticas que el Consejo consignó a la presidencia nacional fue fijar posicionamientos públicos respecto de la agenda política nacional y reafirmarlos mediante el trabajo legislativo. Esta tarea implicó el replanteamiento del tono de la política de relación con el gobierno. Con esto se buscó superar la confrontación generada por la radicalización de la línea política oficial para ubicar al PAN a la cabeza de la diligencia del trabajo legislativo de la oposición rumbo a la elección federal del año 2000.

3.1.2 La moderación táctica.

Las primeras muestras del cambio estratégico de la política de relación con el entorno del PAN fueron tres: primera, Calderón reconoció públicamente lo que llamó “la disposición y contribución” del Presidente Zedillo al fortalecimiento de la oposición política debido a la aceptación de la mayoría legislativa de su partido; segundo, hizo público su interés de acercarse al PRI y PRD con la finalidad de negociar el Presupuesto de Egresos –primera tarea de la nueva

llegó, de acuerdo al presidente nacional panista, a casi 38 millones equivalente al 42% de la población nacional (*La Nación* 1994: 3).

¹¹⁶ En la evaluación también se consideraron las tres áreas de su partido (la organización, la capacitación y la comunicación) que influyeron en los resultados electorales: una débil organización electoral, deficiente capacitación electoral de los militantes y mala comunicación electoral. Para subsanar estos errores los consejeros plantearon tareas concretas, por ejemplo: (para la presidencia) fijar posicionamientos públicos respecto de la agenda política nacional así como reuniones permanentes con las coordinaciones legislativas; (para la secretaría general) la conducción del proceso de reforma a los Estatutos y el fortalecimiento de la Comisión de Asuntos Internos para solucionar los conflictos internos; (para la secretaría de organización) funciones de organización, planeación, vigilancia y capacitación de los comités panistas, reunión con estructuras estatales, instrumentar el Programa Nacional de Afiliación y la reestructuración del Registro Nacional de Miembros. Otras áreas del CEN a las que también se les encomendó acciones específicas fueron: la Secretaría de Acción Electoral, la Secretaría de Comunicación, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría Ejecutiva, la Secretaría de Relaciones Internacionales y a la Fundación Rafael Preciado Hernández (*Acta de la Reunión de Evaluación del Proceso Electoral Federal de 1997*, celebrada en San Juan del Río Querétaro el 3 de agosto de 1997, documento original).

legislatura; tercero, el líder panista informó que el grupo parlamentario del PAN concentrarían sus energías en la “agenda de futuro” y no en la fiscalización de los gobiernos priístas (*La Nación* 1994: 4-6). A continuación profundizamos en esto.

3.1.2.1 La inevitable cercanía con el Presidente.

Carlos Medina Plascencia fue nombrado coordinador de la fracción parlamentaria del PAN compuesta por 122 diputados federales. Medina era uno de los liderazgos simbólicos del panismo ascendencia empresarial de Guanajuato por su experiencia como regidor, alcalde y gobernador. Según Calderón, el ungido fue el mejor prospecto para el puesto debido a su liderazgo al interior y exterior del PAN, además por los saldos favorables que como jefe del Ejecutivo en Guanajuato tuvo con la aprobación de la reforma política de su Estado alcanzada por consenso absoluto a pesar de tener un congreso local con mayoría priísta (*La Nación* 1997: 10-1). El nombramiento de Medina, públicamente relacionado con una fracción distinta a la del jefe nacional tuvo un doble objetivo: lograr los objetivos legislativos planteados para la nueva legislatura panista a partir de un liderazgo con probada experiencia política, y al mismo tiempo, fortalecer su liderazgo como posible aspirante a la candidatura panista a la Presidencia de la República y con ello generar contrapeso a la aspiración de Vicente Fox Quesada –diputado federal y candidato a gobernador de Guanajuato en 1991.¹¹⁷ Sobre esto volveremos más adelante. A Medina Plascencia se le encargó la tarea de lograr consenso sobre cuatro atribuciones constitucionales de la cámara baja en relación con el Ejecutivo: el presupuesto de egresos, la política exterior, la política fiscal y la vigilancia de la administración pública y mantener con firmeza y claridad la autonomía e independencia del partido respecto de otros grupos parlamentarios en materia de discurso, iniciativa, discusión y votación.¹¹⁸

Una vez que la LVII Legislatura fue instalada, la alianza del PAN con los partidos opositores a través del Acuerdo convocado al inicio del proceso electoral y ratificado a su término, fue desechado ante las dificultades consensar entre el PAN y el PRD el asunto de la política

¹¹⁷ El margen de maniobra del coordinador parlamentario estuvo acotado por la imposición de dos subcoordinadores parlamentarios: Francisco José Paoli Bolio y Juan Miguel Alcántara Soria (afines al grupo dirigente), quienes trabajarían directamente con Medina en la determinación de la agenda y mantendrían vinculado al legislativo con el CEN panista. En un comunicado elaborado por el Consejo Nacional se informó a la opinión pública que su esquema de coordinación parlamentaria (Medina-Paoli-Alcántara) “no significaría un choque entre las fracciones identificadas como doctrinaria y pragmática”, por el contrario, era reflejo de la capacidad de su partido para sumar esfuerzos y consolidar su presencia en la nueva coyuntura política. Representaba la “síntesis incluyente” que su partido necesitaba para enfrentar los retos de la primer legislatura federal plural y descartaba cualquier posibilidad de diferencias entre las fracciones panistas (*La Nación* 1998: 1).

¹¹⁸ Cfr. *Discurso pronunciado por Felipe Calderón Hinojosa ante el Consejo Nacional*, en la Ciudad de México el 20 de noviembre de 1997.

económica y la asignación presupuestal.¹¹⁹ Sobre este asunto Loaeza (2010: 166-7) afirmó que la imposibilidad de establecer una “coalición duradera” entre estos partidos radicó en su “rivalidad natural” programática, algo que sólo produjo “pactos circunstanciales”, por ejemplo la suma de la mayoría opositora –PAN: 24% y PRD: 25%, frente al 48% del PRI– para la instalación de la LVII Legislatura.¹²⁰ La ruptura legislativa con el PRD fue reforzada con la política de relación extralegislativa de la dirigencia panista con el gobierno de Zedillo y con la dirigencia de su partido, mediante las mesas de Reforma del Estado.

Con la imposibilidad de lograr un acuerdo legislativo entre la bancada del PRI y la oposición para aprobar la agenda económica, el reestablecimiento del acercamiento con el Presidente Zedillo, significó una solución favorable en el sentido de lograr más avances. La inauguración de la nueva alianza fue sellada con la votación favorable del panismo hacia la propuesta legislativa del Presidente. La dirigencia calderonista justificó el favorecimiento de esa iniciativa, por encima de la propia plataforma de su partido, debido al “riesgo” de generar inestabilidad económica por falta de acuerdos entre los grupos parlamentarios en el tema presupuestal. La colaboración también se dio con el PRI en la conversión del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

Esta decisión profundizó más la oposición a la dirigencia calderonista debido al carácter extrainstitucional de la política de negociación con el Presidente y su partido y a que ésta por sí misma no aportaba resultados favorables para la construcción de la identidad opositora del PAN. La oposición interna consideraba que la única forma de proyectar a su partido como oposición de centro-derecha viable a nivel nacional era mediante las alianzas con la oposición partidista y endureciendo sus posturas hacia Zedillo, el PRI y el régimen. Por añadidura, la oposición a la política calderonista se profundizó aún más con los resultados poco favorables de las elecciones locales de 1998 cuando se renovaron 10 gubernaturas. Con esto la dirigencia nacional había evidenciado su incapacidad para equilibrar las demandas colectivas y selectivas del panismo, restando certidumbre electoral, en otras palabras la política calderonista no fue satisfactoria en términos de incentivos simbólicos ni materiales para el PAN.

En principio, el intento de desvincular políticamente al PAN de sus principales adversarios políticos, el PRI y el Presidente de la República, mediante una política gradual bipolar que por un

¹¹⁹ De acuerdo con Felipe Calderón, la ruptura fue debido a que la estrategia del grupo parlamentario era “múltiple”: aprovechar las condiciones del nuevo equilibrio y mantener (al mismo tiempo) la autonomía e independencia del PAN respecto de otros grupos parlamentarios en materia de discurso, iniciativa, discusión y votación. De ahí que la firma de un Acuerdo de Gobernabilidad no implicaba compromisos con la coalición sino con los electores (*Ibidem*).

¹²⁰ De esos pactos PAN-PRD, antes de 1997, obtuvieron importantes logros en materia de pesos y contrapesos políticos, por ejemplo en los asuntos de las reformas electorales y las denuncias contra el ex presidente Salinas y otros funcionarios.

lado exploró tácticas confrontacionistas tales como la negativa al diálogo, acciones como la devolución de una parte del financiamiento público y la negativa a la alianza electoral con la oposición, no le trajo al PAN resultados satisfactorios política ni electoralmente. Por otro lado, la política de designación de candidaturas de la dirigencia nacional mediante la evaluación de la capacidad de atracción de votos –en el caso de los externos– y la formación doctrinal de sus aspirantes –para los internos, evidenció el fracaso de la retórica calderonista centrada en la difícil coexistencia de la ideología partidista y el ejercicio real del poder, resumida en la frase: “ganar el poder sin perder el partido” (*sic*). Así, la conducción política del PAN durante la dirigencia de Felipe Calderón llevó al estancamiento electoral en los procesos electorales federal de 1997 y locales de 1998 –al menos en comparación con las expectativas de avance electoral de la elite panista (CUADRO 2.3 y 2.4).

Finalmente, la moderación de la estrategia calderonista después de las elecciones de 1997 que en los hechos significó el regreso a la negociación cupular extrainstitucional, tampoco favoreció el movimiento del PAN a la derecha del espectro político. Una de las necesidades apremiantes del PAN durante el segundo lustro de la década de 1990 fue remontar la percepción entre la opinión pública de que el avance electoral de ese partido fue resultado de una política de negociación extrainstitucional entre su elite y el Presidente de la República, una idea que actuó en detrimento de su imagen de oposición histórica e independiente.

Después de la elección federal de 1997, la dirigencia adoptó una política aliancista que tuvo como principal objetivo los acuerdos legislativos con la oposición. El consenso entre la oposición fue satisfactorio coyunturalmente –la instalación de la legislatura– pero no fructificó en el mediano plazo –los acuerdos para la asignación del presupuesto de egresos de 1998 ni el desahogo de la agenda legislativa de la oposición–. Esto llevó a la dirigencia nacional a sustituir a sus aliados opositores por el PRI y el Presidente, algo que actuó en detrimento de la desvinculación pública de la elite panista con el Presidente y acrecentó la percepción de su colaboración con la política del gobierno. Después de poco más de un año y medio como jefe nacional del PAN, Felipe Calderón entregó resultados lejanos a las expectativas iniciales y sumió a los panistas en una incertidumbre por el exiguo avance electoral de su partido y su futuro político como partido de oposición histórico. Esto evidenció el agotamiento de un estilo político en la dirección política del PAN que se afianzó en el CEN desde 1979.

3.2 Hacia el reestablecimiento de la certidumbre.

La pérdida de legitimidad del liderazgo nacional representante de la fracción gradualista fortaleció a una alianza entre las fracciones regionales organizadas en torno a los gobernantes

municipales y a los gobernadores panistas –pasados y en funciones. Esta coalición se pronunció por una línea estratégica más enérgica y confrontacionista para perfilar al PAN como opción de centro-derecha para ampliar las posibilidades de triunfo en la elección federal del 2000. Contrario a la política de Calderón, la coalición regional se pronunció por una estrategia mesurada y aliancista para lograr las metas electorales establecidas para la elección de 1997, y una estrategia con tendencia radical después del proceso. La fuerza de esta coalición al interior del PAN se fincó en varios aspectos: primero, el aumento de la representación nacional en el Consejo de las estructuras regionales derivado por el crecimiento electoral del PAN en el ámbito local a partir de los 80.

La presencia nacional del panismo regional paulatinamente filtró visiones más prácticas del ejercicio de la política que contrastaron con la visión cupular, doctrinaria y elitista de los gradualista. Segundo, los activos principales de esta fracción radicaron en su experiencia en labores proselitistas y el ejercicio de gobierno así como en una base social adquirida por su doble función – electoral y gobierno. De forma que esta fracción paulatinamente fue ganando terreno tanto en cargos de la estructura nacional como en la opinión del panismo, perfilándose como la más apta y experimentada para reestablecer la certidumbre. La prueba del avance regional se observó en 1998 en la composición del Consejo Nacional y después en la elección del jefe nacional en 1999. Ambos sucesos son evidencia de un amplio proceso de recomposición de la elite en pos de la certidumbre interna.

3.2.1 La elección presidencial, prioridad de la reforma a los estatutos.

La renovación del Consejo Nacional para el periodo 1998-2001 fue una de las primeras manifestaciones de la recomposición de la elite panista para restaurar la certidumbre electoral menguada por la política calderonista. La renovación del nuevo consejo era el primer paso para replantear la línea política oficial del PAN puesto que éste elegiría al nuevo jefe nacional un año después y posteriormente aprobaría los mecanismos organizativos necesarios para ejecutar esa línea. El nuevo Consejo se integró fundamentalmente por panistas con experiencia en cargos legislativos y de gobierno y en menor grado funcionarios partidistas, esto significaba que la visión de los consejeros, dada su trayectoria política o funciones vigentes estaba directamente vinculada al ejercicio del poder.¹²¹ Consideramos que esta composición respondió a uno de los intereses

¹²¹ La Comisión Dictaminadora evaluó las propuestas de los perfiles a partir de: su militancia, su apego a la doctrina, la experiencia y el género (se aceptó el 91% de las propuestas femeninas). La asamblea de cada estado tuvo facultad de proponer candidatos de acuerdo a la votación logra en la última elección federal para diputados (2.5-10%: un candidato; 10 al promedio nacional: dos candidatos; más del promedio nacional: tres candidatos) que serían dictaminados por la comisión y ratificados en la Asamblea Nacional. Por su parte el CEN propuso candidatos hasta por el 10% del total de las propuestas realizadas en los estados y fueron ratificadas en un 80% en votación secreta. A esos consejeros se sumaron los vitalicios (Presidente y el

fundamentales de buena parte del panismo: la ampliación de las posibilidades de acceso a cargos públicos a nivel estatal y federal.

Con el fin de configurar un escenario electoral más favorable para la elección de 2000, el Consejo nacional acotó el proyecto actualización integral de los documentos básicos propuesto por Calderón al inicio de su gestión. Ese proyecto era una meta planteada por las dirigencia nacionales desde la década de los 90 para responder al crecimiento electoral del PAN. En octubre de 1997, la dirigencia nacional publicó la convocatoria para iniciar el proceso de reforma a los Principios de Doctrina, Estatutos y Reglamentos del PAN, sin embargo en octubre de 1998, el Consejo Nacional saliente acordó que sólo se reformarían tres temas relacionados directamente con el proceso electoral federal del año 2000 y se pospondría la actualización de los demás ordenamientos (*La Nación* 2059: 7).

El proyecto de Calderón era actualizar los principios de doctrina a los nuevos temas de la agenda política nacional para dirigir la propuesta panista hacia el centro del espectro político¹²² y posteriormente reformar los Estatutos en lo relativo a vínculos sociales, crecimiento de la membresía así como a los procedimientos de reclutamiento y selección de candidatos (*La Nación* 1998: 1). Para la dirigencia de Calderón, la actualización doctrinaria era muy importante porque representaría la expresión del estilo de pensamiento que su partido adoptó a partir de los 80, con su direccionamiento a las funciones electorales y la formalización organizativa de sus vínculos con el movimiento demócrata cristiano internacional, a través de la Fundación Rafael Preciado Hernández del PAN y su afiliación a esta organización en 1998. En el partido, la influencia del pensamiento democristiano alemán a través de la Fundación Konrad Adenauer, se observó en la agregación de las agendas del movimiento así como al desarrollo de programas de formación de cuadros y precisión de programas políticos (Hernández, 2011). No sólo el pensamiento democristiano se buscaría formalizar con la actualización doctrinaria, también algunas de las propuestas desarrolladas por Castillo Peraza retomados de la doctrina social de la iglesia católica. De forma que, el proyecto de reforma doctrinaria pretendía actualizar la base social católica del pensamiento panista original y su aplicación al ejercicio de gobierno utilizando la experiencia de gobierno de los partidos

Secretario General del CEN, Presidentes de los Comités Directivos Estatales y coordinadores parlamentarios federales y locales) (*La Nación* 2029: 5 y 15).

¹²² Según el líder nacional, gran parte de los problemas observados en el proceso electoral de 1997, radicó en que no se comunicó adecuadamente el acervo doctrinario del partido, algo que desde su opinión era una debilidad constante del PAN en los procesos electorales. La modificación a los principios de doctrina implicaba actualizarlos a circunstancias nuevas como la globalización, el deterioro del medio ambiente, la recomposición de la familia tradicional, el crecimiento demográfico o la transformación de la fuerza laboral. Con eso pretendía ubicar al PAN en una postura de “centro en lo social”, pero manteniendo su respaldo a “valores fundamentales como la vida, el respeto a las personas, el fortalecimiento de la familia, la pluralidad” (*La Nación* 1998: 13).

democratacristianos europeos. Frente a la incertidumbre electoral generada por los resultados electoral de 1997, el proyecto de actualización quedó postergado para atender los asuntos electorales.

El proyecto de reforma aprobado el 29 de mayo de 1999, en la XI Asamblea Nacional extraordinaria se conformó por los siguientes temas: elección de candidatos a diputados plurinominales, el candidato a la Presidencia de la República y la aprobación de la plataforma electoral.¹²³ Sobre el primer asunto se abrió la posibilidad de que el CEN incluyera a los primeros lugares de las listas de aquellos estados con mejores porcentajes de votación y en proporción a su número de militantes con el objetivo de garantizar la calidad de los aspirantes, se eliminaron las Comisiones Dictaminadoras y se le concedió esa atribución a las Convenciones Municipales y Estatales. Además las Asambleas Estatales y Municipales se convertirían en instancias directas de nominación y la evaluación del perfil de los candidatos recayó en los Comités estatales. Para la selección del candidato presidencial se aprobó una jornada de votación directa en urna de los miembros activos y adherentes.¹²⁴ Sobre la plataforma electoral se acordó que ésta sería consultada con la militancia pero que sería el Consejo Nacional el encargado de desarrollarla para luego someterla a debate y ratificación de los Delegados en la Convención Nacional, también que en el mismo cónclave los candidatos a legisladores y el presidencial protestaran su compromiso hacia ésta. Además al Consejo se le concedió la facultad de decidir las modalidades de participación electoral, esto especialmente relacionado con las alianzas.

Para los panistas, la reforma aprobada traía beneficios a corto y mediano plazo. Primero, otorgó “poder electoral” al Consejo nacional debido a las facultades concedidas para tomar decisiones electorales –decidir la participación en elecciones federales, la confección de la plataforma y la incorporación de algunos de sus candidatos a las listas plurinominales– y fomentaba la participación de la militancia panista –elección del candidato presidencial y consulta de plataforma (*La Nación* 2087: 15).¹²⁵ Después, la reforma serviría como antesala para la realización

¹²³ Para conocer la justificación y exposición en extenso de estos temas se sugiere consultar: *La Nación* 2045: 13-4 y 2086: 26-7.

¹²⁴ Desde la fundación del PAN, la elección de candidato presidencial había sido decidida en una Convención Nacional, integrada por delegados electos en Asambleas Municipales y miembros activos a decisión individual. Según los panistas la problemática con ese método era limitaba la participación sólo de ciertas delegaciones cuyos miembros tenían mayores posibilidades de acudir al lugar donde se realizaba la Convención, a pesar de la ponderación numérica para equilibrar las votaciones delegacionales. A su vez, el crecimiento del partido dificultaba la congregación en un lugar único de aquellos miembros activos interesados en participar en la elección. Con la propuesta de modificación se pretendió eliminar los inconvenientes de concentración y traslado hacia el lugar de la Convención, además de reducir la participación en la elección sólo a los “miembros activos”: integrantes formalmente admitidos con participación en la organización regular y permanente del partido (*La Nación* 2063: 5).

¹²⁵ Para el año de 1999, los Estatutos de PAN aprobados en la Asamblea fundacional de septiembre de 1939 habían sido actualizados en diez ocasiones (diciembre de 1945, septiembre de 1949, marzo de 1949, de

del gran proyecto de reforma integral del PAN, el cual se llevaría a cabo después del proceso electoral federal de 2000. En nuestra opinión la consumación del proyecto acotado de reforma favoreció la adopción de un perfil electoral del tipo atrapa todo, la etapa final del largo proceso de transformación de partido de cuadros a uno profesional electoral iniciado a partir de 1979. Con ese perfil, el PAN abría sus posibilidades de victoria en la Presidencia de la República en el 2000 y abría la puerta para una reconfiguración organizativa profunda.

3.2.2 El ascenso de la visión pragmático-inmediatista a la jefatura nacional.

La renovación del jefe nacional en 1999, fue otra de las muestras del agotamiento del estilo político de la dirigencia calderonista y la fortaleza de lo que arriba llamamos la coalición regional. El relevo en la presidencia del CEN significó un replanteamiento de la línea política gradualista por una inmediatista para asegurar el logro y equilibrio de los fines. La elección del nuevo jefe nacional no debe entenderse como una simple sustitución de un estilo de conducción política sino como efecto de un proceso más profundo de recomposición de la elite derivado de la profundización de la regionalización de la elite panista a partir de 1989. El relevo en el CEN en 1999 significó el desplazamiento de un tipo de liderazgo nacional formado en el pensamiento católico tradicional del panismo que tuvo sus máximos exponentes en Gómez Morín, González Luna, Christlieb Ibarrola y González Morfín. Este tipo de pensamiento tomó una expresión pragmática a partir de 1979 con la decisión de orientar al PAN a la práctica electoral y la búsqueda de estrategias para su mejor desempeño. Con la marginación de los principales liderazgos representantes del panismo de ascendencia empresarial –Conchello y Madero– a mediados de los ochenta y la escisión Forista en los noventa, este tipo de pensamiento consolidó su control de los recursos de poder partidistas. Esta formación política de la elite fue importante porque determinó la selección de las rutas y medios para lograr los fines de la organización. Hacia el segundo lustro de los 90, las estrategias de esta fracción probaron su inoperancia en términos del flujo de incentivos para la organización. La elección de un líder nacional proveniente del panismo regional, formado en la praxis empresarial y electoral, fue la muestra del agotamiento de este estilo.

La disputa por el relevo dirigente del CEN se desarrolló entre los senadores Ricardo García Cervantes y Luis Felipe Bravo Mena, ambos miembros del panismo regional. El primero se incorporó al PAN a principios de los ochenta como parte del crecimiento del PAN en Coahuila,

noviembre de 1962, agosto de 1971, octubre de 1978, de marzo de 1979, septiembre de 1986, noviembre de 1992 y mayo de 1999). Los artículos referentes a la designación de candidato a la Presidencia de la República y las atribuciones del Consejo Nacional mantenían su esencia fundacional. Los puntos referentes a la designación de candidatos plurinominales fueron incorporados en 1978, con las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

ocupó cargos en el gobierno municipal y estatal, en el comité estatal y nacional así como legislador federal –coordinador de diputados 1994-1997. Por su cercanía con la dirigencia nacional, la candidatura de García Cervantes fue apoyada por consejeros con trayectoria como legisladores y funcionarios partidistas¹²⁶, además porque propuso orientar al PAN hacia el crecimiento territorial, la capacitación y la doctrina y una política de alianzas “necesarias y suficientes” para consolidar al PAN como “un auténtico partido de cuadros doctrinario” (*sic*), centrado en la justicia social (*La Nación* 2074: 6). Su propuesta era una extensión de la política calderonista.

La militancia panista de Bravo Mena data de la década de los 70 pero su inserción formal en la política inició en la campaña de Manuel Clouthier, después como diputado federal y miembro del CEN. Su candidatura fue apoyada en su mayoría por la coalición regional¹²⁷, propuso hacer del PAN un instrumento ciudadano de participación política y electoral mediante liderazgos externos y alianzas con nuevos sectores sociales, la proyección mediática de su partido y la modernización doctrinaria (*La Nación*, no. 2073: 7-8). Bravo propuso impulsar una política amplia y diversificada de alianzas con actores políticos y sociales a partir de un programa común, además de una estrategia de diferenciación política a través del manejo mediático de la agenda política y los logros de los gobiernos panistas, todo esto para posicionar a su partido al frente de las preferencias electorales en 2000.

El líder respondió a las necesidades más apremiantes del PAN debido su estilo pragmático y flexible sin ataduras doctrinales. A diferencia de Calderón que insistió en evaluar el conocimiento de la doctrina a candidatos y militantes como forma de imprimir a las acciones de los gobiernos, partidistas y conducta de militantes un sello identitario, Bravo consideró que la doctrina debía modernizarse para transmitirla con un sentido práctico a la militancia y al electorado. Esto hizo de su candidatura la más viable para los fines electorales inmediatos del PAN, además sus vínculos con los empresarios “más comprometidos” con el partido desde los ochenta (Loeza, 2010) le concedió legitimidad entre los dirigentes medios y estatales interesados en la ampliación de sus oportunidades de participación en la estructura nacional y en el ascenso a cargos públicos mediante la alternancia federal. La candidatura de Bravo Mena significó para el panismo, independientemente de la filiación a una fracción, la posibilidad de dar por terminada la larga etapa de oposición nacional del PAN e inaugurar una nueva como partido gobernante. El 6 de marzo de 1999 el Consejo nacional eligió a Luis Felipe Bravo Mena como presidente del CEN para el periodo 1999-2002.

¹²⁶ Los nombres de los consejeros nacionales que apoyaron la candidatura de García Cervantes se pueden consultar en *La Nación* 2071: 5.

¹²⁷ Los nombres de los consejeros nacionales que apoyaron la candidatura de Bravo Mena se pueden consultar en *La Nación* 2071: 8.

En su toma de protesta el nuevo líder nacional resumió los objetivos de su dirigencia: por un lado, hacer del PAN un partido electoral e instrumento de los intereses de “cambio” de ciudadanos y organizaciones simpatizantes con ese principio –el cambio; por otro lado, posicionar a su partido como una “alternativa de cambio humanista para el Siglo XXI de México” y a partir de esa visión consolidarlo, como una “opción de futuro” (*sic*) (*La Nación* 2075: 1). En la visión del líder electo, el futuro devendría de la alternancia en el ejecutivo federal, lo cual generaría una oleada de cambios en los distintos ámbitos de la vida política y social. La elección de Bravo Mena como dirigente nacional reflejó el interés de los consejeros por ganar la elección presidencial y con ello, consolidar al PAN como partido gobernante.

3.2.2.1 El *inmediatismo* como estrategia.

Los panistas tenían un objetivo ambicioso para la elección federal de 2000: ganar la mayoría de los cargos en disputa en el ámbito municipal, estatal y federal, la mayoría en el Congreso y especialmente, la Presidencia de la República, cargo hartamente anhelado por los panistas para hacer realidad su victoria cultural. Bajo la estrategia gradualista de Felipe Calderón, las posibilidades de realizar estas metas se difuminaron, de allí que en un intento por devolver la certidumbre electoral al panismo, la línea política del nuevo jefe nacional se basó en el principio *inmediatista*.

Al asumir la dirección política del PAN, Bravo Mena radicalizó el tono de la relación partido-Presidente, en principio esto implicó romper la negociación extrainstitucional con Zedillo y luego hacer posicionamientos críticos sobre la agenda pública para deslindar vínculo con la elite gobernante. El jefe nacional también convocó a actores políticos y sociales a realizar una alianza en pos de la alternancia con el objetivo de que la opinión pública concibiera a su partido como una opción viable capaz de lograr la alternancia. Lo importante del planteamiento aliancista es que también estuvo dirigido a los panistas, como forma de cerrar filas en torno a un objetivo común. Para el líder nacional, frente a la coyuntura de la elección federal de 2000, la estrategia del PAN no debía reportar logros graduales sino inmediatos.¹²⁸ Esta es la razón por la que llamamos *inmediatista* a la articulación de fines realizada por Bravo Mena. Uno de los principales motivos de confrontación entre las fracciones panistas a partir de la década de los ochenta fue la forma de lograr los fines electorales. La distinción gradualismo-inmediatismo es una etiqueta que hemos

¹²⁸ En diversas ocasiones durante sus discursos como jefe nacional Carlos Castillo Peraza y Felipe Calderón Hinojosa, señalaron lo que llamaron: “el apetito por el triunfo electoral” (*sic*) de algunos grupos internos, entiéndase por esto, los grupos regionales organizados en torno a los gobernantes los cuales presionaban por la adopción de estrategias inmediatistas que multiplicaran la ganancia de cargos. Loaeza (2010) se refirió a esto como “impaciencia electoral”.

propuesto para ubicar las implicaciones tácticas de cada vía de encaminarse hacia la consecución de los fines así como la justificación otorgada por las fracciones simpatizantes de cada una. A continuación profundizamos en las principales tácticas y resultados de la estrategia *inmediatista*.

3.2.2.2 La ruptura con el Presidente de la República.

Antes del proceso electoral, la postura oficial del PAN se tornó más crítica hacia las acciones del Presidente y el PRI, paulatinamente esa estrategia adoptó un tono más confrontacionista. En el Legislativo, el cambio estratégico de la dirigencia nacional se manifestó durante el V Informe de Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo, a través de sus coordinadores parlamentarios. El nombramiento de Carlos Medina Plascencia como presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en septiembre de 1999, facultó al líder de los diputados panistas para contestar el Informe, esa fue la oportunidad para hacer pública la postura de su partido sobre el desempeño del gobierno federal y la ruptura de su alianza legislativa con el PRI y con la elite gobernante federal.

Según Medina, el informe del Presidente Zedillo no fue un acto de rendición de cuentas sino un ritual de alineación de los legisladores hacia el Presidente no fundado en el principio constitucional de división de poderes. Según la réplica de Medina, el discurso gubernamental fue “autocomplaciente y autoelogioso” (*sic*), estuvo plagado de frases y cifras que evadieron la realidad –en comparación con datos y cifras reales, sobredimensionó los avances del gobierno a favor de la imagen del Presidente y el PRI.

Por su parte, el senador Ricardo García Cervantes, a nombre de los senadores panistas, también criticó el desempeño del gobierno de Zedillo en ocasión del Informe. Afirmó que pese a los avances reportados la realidad del país era de pobreza, impunidad y corrupción. La dirigencia nacional panista respaldó y justificó la postura de sus legisladores calificándola de “republicana, respetuosa, general, concisa y legal” y criticó la actitud antidemocrática e intolerante de los legisladores priístas frente a la réplica. Descartó que la réplica al informe significara una declaratoria de “guerra” (*sic*) del PAN hacia el gobierno federal o un rompimiento con los legisladores del PRI en la búsqueda de acuerdos (*La Nación* 2100: 1 y 6).

Contrario a lo declarado por el jefe nacional, la desvinculación pública entre el PAN y la elite gobernante y priista fue una definición de su adversario político-electoral. A partir de entonces, y a medida que el proceso electoral se acercó, la dirigencia nacional denunció ataques hacia su partido mediante campañas de temor hacia los electores orquestadas por los gobiernos del PRI así como el uso discrecional de recursos públicos, políticas e instituciones de gobierno para favorecer su permanencia del gobierno. De manera concreta, el líder nacional panista acusó al presidente

Zedillo de colusión con el PRI para frenar el ascenso del PAN en las preferencias electorales, también de impulsar campañas gubernamentales de difusión de los logros de su gestión para coaccionar el voto a favor del PRI. También exhortó públicamente al Presidente a mantener su imparcialidad en tanto Jefe de Estado. Esta táctica de denuncia formó parte de una amplia estrategia mediática que tenía un doble objetivo: dar a conocer el programa político del PAN, los logros de sus gobiernos y sus valores –vocación democrática y compromiso con la transparencia; otro objetivo fue emitir posicionamientos sobre los temas de coyuntura.¹²⁹

Si bien el cambio estratégico de la dirigencia lo hemos explicado a la luz de la búsqueda de la certidumbre electoral y de la visión de las fracciones, es importante sumar otro factor: las posibilidades de victoria electoral. Bajo la dinámica de un sistema tripartidista moderado y competitivo –como el instaurado a partir de 1997, las posturas de los partidos tienen a cambiar el tono de su política oficial conforme se acercan los procesos electorales. En el caso del PAN, la evidencia empírica recopilada en esta tesis, demuestra que la política electoral de las dirigencias nacionales viró hacia posiciones más rígidas y confrontacionistas, incluso con cierta tendencia a la radicalización y agresividad, en aquellos procesos electorales donde al partido se le presentó un buen pronóstico de victoria –nos referimos al caso de la elección de 2000 y 2006. Esto nos permite afirmar que la dinámica competitiva del sistema de partidos genera tendencias previas que abren escenarios realistas de victoria o derrota a partir de los cuales, los líderes políticos definen su estrategia. Los patrones de competitividad del sistema de partidos son tomados como variables intervinientes en este trabajo, el interés central radica en la capacidad de interpretación de esos escenarios por parte de los líderes partidistas y especialmente las decisiones que toman en ese sentido. De forma que, la ruptura con los otrora aliados del PAN fue una muestra de los escenarios favorables que la elite panista vislumbró para consumir la alternancia.

3.2.2.3 La política de alianza.

La dirigencia nacional del PAN convocó a los actores políticos a establecer una gran alianza para lograr la transición democrática. De acuerdo con el líder nacional, esa alianza era necesaria debido a la evidencia de “síntomas de regresión política” tales como las evidencias de gastos descomunales y compra de votos en las elecciones locales y la práctica del “dedazo” en la sucesión presidencial. Según Bravo Mena, en caso de que esas prácticas no cesaran el PAN desarrollaría

¹²⁹ Durante su campaña por la presidencia del CEN, Bravo Mena consideró que los resultados electorales poco satisfactorios de la dirigencia calderonista fueron resultado de la incapacidad del líder para definir una postura clara frente a los adversarios políticos y generar una estrategia de comunicación que hiciera accesible la doctrina a la identificación del electorado en general (*La Nación* 2071: 9).

tácticas de presión y resistencia cívico-política que habían probado su eficacia para contrarrestar lo anterior (*La Nación* 2078: 1). La política aliancista del jefe nacional también se dirigió al interior del PAN. Frente a la incertidumbre organizativa generada por la dirección política de Calderón, la nueva dirigencia más que marcar una diferencia entre los grupos panistas optó por cohesionarlos en torno a la pretensión histórica de liderar la consolidación democrática y la alternancia federal.

El proyecto de “apertura” del PAN con criterio doctrinal de Calderón, expresado en programas que establecieron requisitos de formación doctrinaria para los militantes y dirigentes panistas, no respondió satisfactoriamente a las necesidades de participación de dirigentes medios y estatales en la estructura nacional y acceso a cargos públicos. Por añadidura, la negación al establecimiento de alianzas electorales con la oposición así como el posterior acercamiento con el Presidente Zedillo propició el estancamiento electoral de su partido y limitó las posibilidades de construir un capital político suficiente para consolidar la alternancia federal. La visión que Bravo Mena tenía del PAN era de instrumento de acceso al poder político y de participación ciudadana, más que de partido doctrinario cerrado, algo que encajó adecuadamente en los intereses de la coalición dominante y de sus bases sociales. La elección de Bravo como jefe nacional no significó un desplazamiento de los liderazgos afines a la fracción de Calderón, por el contrario, mantuvo a buena parte de los representantes de ese grupo en la estructura y el consejo del CEN.¹³⁰

Los funcionarios del CEN ubicados en las secretarías coordinadoras de la estructura, formaron parte de la dirigencia calderonista, incluso de la castillista. Por ejemplo Federico Ling Altamirano fue nombrado Secretario General, desempeñó el mismo cargo con Carlos Castillo Peraza y luego fue director de la revista *Palabra*, órgano de difusión de la doctrina panista. De acuerdo con los panistas, Ling era considerado “uno de los pilares en cuanto a la formación y capacitación de Acción Nacional y uno de los funcionarios de mayor experiencia política” (*sic*) (*La Nación* 2078: 4-5). El Secretario General Adjunto –José González Morfín– y el Secretario de Fortalecimiento Interno –Adrián Fernández, también ocuparon cargos importantes en el CEN calderonista. Sólo en tres posiciones importantes, se posicionaron personajes provenientes del

¹³⁰ En términos organizativos, Bravo Mena compactó el organigrama del CEN: redujo las secretarías, multiplicó las direcciones y creó el concepto de Asesores del Presidente del CEN. Esto significó que las decisiones y acciones de la dirigencia nacional se concentrarían en un grupo cada vez más reducido para garantizar el apego a la línea general establecida por el liderazgo nacional. En ese esquema, la Secretaría General (órgano de control de todas las secretarías del Comité Nacional), coordinó los trabajos políticos, de capacitación y presupuestales, mediante tres secretarías: Relaciones (nacionales e internacionales), Formación y Capacitación (antes dirección dependiente de la secretaría de organización), Administración y Finanzas. Lo más importante fue que la Secretaría General, dejó los asuntos internos y tomó las riendas de las relaciones y vínculos políticos del PAN (con las fracciones parlamentarias, gobiernos, medios y actores políticos) para apoyar al jefe nacional en la conducción estratégica del PAN. Por su parte, la Secretaría General Adjunta se encargó de los asuntos operativos y logísticos mediante cuatro secretarías: Fortalecimiento Interno (que incluyó a la Dirección de Organización –antes secretaría–), Acción electoral, Estudios y Acción Gubernamental.

sector empresarial al que Bravo perteneció: Eugenio Elorduy –Asesor del Presidente del CEN, viejo liderazgo neopanista con experiencia en cargos de gobierno y fuertes lazos con el empresariado norteño –Baja California; Salvador Beltrán del Río Madrid –Secretaria de Estudios– y Jorge Ocejo Moreno –Secretaría de Relaciones, ambos con experiencia profesional independiente, con militancia en el PAN desde principios de la década de 1990 y efímeras participaciones en el legislativo en el caso del segundo, y representante regional –Puebla– en el Consejo Nacional, en el caso del tercero.

Consideramos que la interacción en la dirigencia nacional entre representantes de los principales grupos panistas, reflejó el intento de mantener el equilibrio representativo de las fracciones, pero especialmente tuvo como fin cerrar filas en torno a los procedimientos y decisiones para fortalecer al PAN hacia el proceso electoral.

3.2.3 La cohesión hacia el proyecto de la alternancia federal.

De acuerdo con los panistas, el primer producto de las alianzas internas en torno al objetivo común de ganar la elección presidencial y la mayoría legislativa, fue la aprobación mayoritaria de una reforma estatutaria en mayo de 1999. La reforma introdujo el voto individual para la elección del candidato a la Presidencia de la República e incluyó a los adherentes, amplió la participación del panismo municipal en la elaboración de sus listas plurinominales y abrió la posibilidad de involucrar a la militancia y externos en la elaboración de la Plataforma electoral.¹³¹ Esa reforma fue importante porque actualizó parcialmente los procedimientos internos en respuesta a la presión del panismo regional por ampliar su participación en las decisiones y selección de candidatos –una demanda exacerbada después de la elección federal del 97.

En suma, la reforma abrió un escenario favorable para la negociación interna del reglamento para la elección del candidato presidencial, las listas finales de los candidatos a diputados de representación proporcional, la Plataforma política así como la decisión de sobre la modalidad de participación electoral del PAN, especialmente en lo relativo a alianzas y coaliciones electorales. La reforma también puso en sintonía los procedimientos internos con la dinámica del sistema partidista. La característica plural y legal del sistema planteó la necesidad de que los partidos políticos establecieran mecanismos de apertura pública de sus procedimientos interno, especialmente la selección de candidatos, con el objetivo de mostrar al electorado coherencia entre su discurso prodemocratizador y sus prácticas internas.

¹³¹ Sobre las declaraciones al respecto por parte del secretario y jefe nacional consultar: *La Nación*. 2078.

Uno de los temas de generó gran expectativa entre el panismo, especialmente por la diferencia de pensamiento estratégico de las fracciones, fue el proceso de elección del candidato presidencial. Los panistas acordaron que un reglamento para llevar a cabo el proceso, el cual designó a una Comisión Electoral Interna para organizar todo el proceso; el reglamento también contempló que las precandidaturas registradas debían ser respaldadas por 800 mil miembros activos de todas los estados del país y cada precandidato debía cumplir con los documentos básicos del PAN y la Plataforma oficial. Electorado estaría compuesto por miembros activos y adherentes –con mínimo seis meses de antigüedad– y la jornada se llevaría a cabo de forma simultánea en los 300 distritos electorales del país y ésta tendría lugar aún si existiera un único precandidato (*La Nación* 2091: 12).

La coalición dominante justificó el derecho de elección concedido a los miembros adherentes –frente a la negativa de otorgarles esa facultad por carecer de “méritos y compromiso” (*sic*) con el argumento de que negarles el voto atentaba contra la función cívica del PAN. Esta justificación es importante puesto que, según los panistas, cerrar el voto sólo al sector activo o a los panistas que demostraran conocimientos de su partido, generó un efecto negativo en los resultados electorales. Con la apertura del voto acordada por el panista, la lista nominal ascendió a 356 mil 831 electores –antes fue de aproximadamente 20 mil miembros, incluidos los panistas residentes en el extranjero quienes tuvieron la opción de votar vía internet. Bravo Mena, afirmó que el derecho al voto no se concedió al electorado en general para evitar la falta de transparencia en el proceso y control de los votantes. Según el líder no era “moral ni democrático que el PAN acepte como candidato a quien no pueda exigirle ser y actuar dentro de los lineamientos y estrategias del partido” (*La Nación* 2087: 11). La declaración del jefe nacional era una crítica al PRI, que eligió a su candidato presidencial mediante una consulta pública, dirigida a todo el electorado.

Para la conformación de las listas de candidatos a diputados plurinominales, el CEN también modificó ese reglamento, como se previó en la reforma a los estatutos, para favorecer las nominaciones de las Convenciones Estatales –aunque los primeros dos lugares se reservarían para el Comité nacional. Es importante destacar que un requisito introducido a los estatutos fue que los candidatos a diputados federales y senadores plurinominales debían ser capacitados en materia ideológica y técnica como forma de garantizar la calidad y desempeño legislativo de los grupos parlamentarios en ambas Cámaras (*La Nación* 2117: 9). La reforma no contempló la evaluación de los aspirantes por el principio de mayoría relativa debido a que la política aliancista abriría la puerta a candidatos externos.

El Consejo Nacional decidió que el PAN participaría en la elección presidencial con una Alianza Nacional electoral con los partidos de oposición, respetando la autonomía e independencia

de cada partido pero a partir de un programa común. El CEN formó una Comisión de Alianzas¹³² para la negociación de la alianza opositora en términos de sus integrantes, programa y elección del candidato presidencial y después someterlo a evaluación del CEN y aprobación de la Asamblea y Convención Nacional. Las condiciones de la dirigencia panista para la conformación de la alianza fueron: una plataforma legislativa común, selección de candidatos a legisladores de la alianza –de mayoría y representación– de acuerdo al principio de peso electoral de los partidos integrantes. Los aspirantes a la candidatura presidencial serían discriminados a partir de su popularidad en una consulta pública nacional para resultar nominados, posteriormente se someterían a una precampaña interna para ser electos. La idea original de la alianza era establecerla entre los partidos opositores – PRD, Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Partido del Trabajo (PT) además de partidos de nuevo registro como el Partido Convergencia por la Democracia (PCD) sin embargo debido a la imposibilidad de consensar el método de selección del candidato presidencial entre el PAN-PRD, los panistas pactaron la alianza sólo con el PVEM.¹³³

Otro de los acuerdos internos derivado de la reforma estatutaria fue la Plataforma electoral, se acordó una consulta pública para identificar las necesidades e intereses de representación del electorado. De acuerdo con el jefe nacional, la consulta era una oportunidad para su partido de establecer contacto con el electorado y organizaciones civiles y motivarlos a sumarse a un “proyecto de cambio para México” (*sic*) que enarbolaría el PAN (*La Nación* 2075: 1; 2085: 3). Como resultado de la consulta el Consejo nacional aprobó la Plataforma electoral en noviembre de 1999, la cual, según los panistas fue un “proyecto humanista” de impacto interclasista.¹³⁴ A partir de la formalización de la relación del PAN con la democracia cristiana sus plataformas se vieron influidas por la agenda del movimiento, especialmente el alemán. Durante la década de los 90 la plataforma nacional panista asumió de forma clara propuestas de corte neoliberal –rechazo del intervencionismo estatal y centralización política, la economía de mercado, el respeto al derecho de propiedad y el activismo de la iniciativa privada– pero justificadas en un discurso apoyado en los postulados de la doctrina social cristiana –respuesta del movimiento democristiano a los efectos en la persona de las políticas neoliberales (Loeza, 2010; Hernández 2011).

¹³² La Comisión de Alianzas estuvo presidida por Luis H. Álvarez y Hebert Taylor (Secretario nacional de Asuntos Electorales).

¹³³ Para profundizar en el proceso de negociación, condiciones y acuerdos de la alianza ver: *La Nación* 2084: 2; 2095: 4 y 2098: 10. Para la distribución de las candidaturas y acuerdos entre PAN-PVEM: *La Nación* 2123: 19 y 2124: 4.

¹³⁴ El documento aprobado incluyó todos los programas de gobierno de los candidatos del PAN en siete temas: política económica y social, seguridad, equilibrio de Poderes, Federalismo, educación, medio ambiente y asuntos internacionales. Según los panistas, esos temas se plantearon a partir de los principios doctrinales para hacer frente a los modelos estatistas y neoliberales, la política subsidiaria, negar beneficios al gobierno, inversión directa sobre las personas, incremento al gasto educativo, la descentralización de la economía y libertad de la autoridad local en el uso de recursos (*La Nación* 2109: 6).

Esta relación de postulados derivó en propuestas relativas a la generación de desarrollo económico a través del sector privado pero bajo condiciones dignas para los trabajadores –en materia de salario y libertades individuales– y democráticas. Aquí destaca que el papel del Estado dejó de tener un carácter rector en la economía, como en la plataforma de 1994, para asignarle el de interventor (Valverde, 2002). La afirmación de los panistas de la plataforma electoral de 2000 se alinea al humanismo político radicó en la combinación desarrollo económico y humano –una economía humana y moderna (*sic*) y en la incorporación del concepto de calidad al sistema educativo básico. En el siguiente capítulo trataremos más a fondo este tema.

Hasta aquí concluimos que el reestablecimiento de la certidumbre interna consistió en la sustitución del liderazgo nacional con un perfil pragmático así como el replanteamiento de la estrategia gradualista de relación con los adversarios por una inmediatista. La nueva línea oficial del PAN implicó varias adecuaciones organizativas que lograron consenso entre la coalición dominante.

Por un lado, la aprobación de una reforma estatutaria relativa a los asuntos electorales internos que introdujo el método de elección directa y abierta –a todos los panistas– del candidato presidencial; la elaboración de listas plurinominales en cónclaves estatales y municipales –y no mediante subdelegados– así como la aprobación de esas nominaciones por parte del CEN a partir del criterio de desempeño electoral; otorgó al Consejo Nacional la responsabilidad del desarrollo técnico de la Plataforma y la decisión de aprobar la modalidad de participación electoral al CEN.

Por otro lado, la adopción de posturas radicales contra los adversarios políticos y el régimen manifestadas en un discurso cuyo eje fundamental fue la necesidad de la consumación de la alternancia federal como condición del cambio político, además de tácticas como la ruptura de la colaboración legislativa con el PRI y extralegislativa con el Presidente Zedillo, la negociación con el PVEM de una alianza electoral opositora con programa y candidato presidencial común.

La estrategia *inmediatista* logró el consenso entre la coalición dominante y unió a los panistas en torno a un objetivo común y hartado anhelado por éstos: la alternancia federal. El nuevo perfil del jefe nacional así como el replanteamiento estratégico también favoreció la legitimación del proyecto electoral del entonces gobernador de Guanajuato, Vicente Fox Quesada, quien había aglutinado en torno a su aspiración una coalición de intereses regionales, incluidas las fracciones panistas regionales, y había puesto en marcha una estrategia novedosa de proselitismo adelantado a los tiempos oficiales electorales para ganar la candidatura oficial del PAN y la elección presidencial. Pese a la antipatía que Fox causaba entre la fracción gradualista y sus seguidores, debido a su tendencia al personalismo y renuencia a alinearse a la institucionalidad partidista, consideramos que su proyecto electoral fue un factor que ayudó al reestablecimiento de la

certidumbre interna y especialmente favoreció el decantamiento del PAN hacia el centro de espectro político. El siguiente apartado está destinado a profundizarnos en esto.

3.3 El proyecto electoral de Vicente Fox Quesada.

Los panistas eligieron a su candidato presidencial en una jornada de votación directa el 19 de septiembre de 1999 de acuerdo a los cambios aprobados en los estatutos y al reglamento aprobado por el Consejo nacional. Vicente Fox Quesada fue el único precandidato registrado y ganador de la candidatura por aclamación (Loaeza, 2010). El otrora gobernador de Guanajuato se posicionó entre los panistas y en buena parte de la opinión pública como el más competitivo para lograr la alternancia federal debido a su imagen, proyecto y una red de apoyos en diversos sectores del electorado.

Para lograr esa fortaleza, el candidato construyó una asociación civil independiente llamada “Amigos de Fox” con participación de panistas y no panistas que formalmente empezó a operar los apoyos hacia el candidato el 6 de julio de 1997, cuando Fox hizo pública su aspiración Presidencial. El objetivo de esa organización fue aglutinar apoyos económicos, logísticos y humanos para respaldar la aspiración del gobernador y un proyecto electoral centrado en crear las condiciones para un cambio de régimen mediante la alternancia en la Presidencia de la República. La intención del entonces aspirante y su grupo era competir por la candidatura presidencial del PAN, con una importante base de apoyo social para presentarse ante sus correligionarios como el único candidato competitivo capaz de ganar el cargo presidencial debido a proyecto centrado en la alternancia federal, una amplia base de apoyo civil así como su experiencia en la organización de elecciones, como legislador y gobernante.

Sostenemos que el proyecto electoral de Fox, fue otra de las razones que ayudó al reestablecimiento de la certidumbre interna debido a que cohesionó a los panistas en torno al objetivo de ganar el cargo presidencial y con ello, generar un cambio cultural –la victoria cultural del panismo. Algunos análisis de coyuntura concluyeron que el ascenso de Luis Felipe Bravo Mena a la jefatura nacional del PAN fue una estrategia de la coalición foxista para favorecer la legitimidad de su proyecto entre los panistas (Hernández, 2005 b y c). Si bien el pensamiento electoral pragmático y aliancista era una característica compartida por el jefe nacional y el candidato presidencial, consideramos que el proyecto dirigente y electoral de los líderes tuvieron una dinámica propia, solamente convergente por la coyuntura electoral, momento en el cual, se sirvieron mutuamente sin ser parte de lo mismo. La principal evidencia que sostiene este argumento es que la principal característica del proyecto electoral de Fox fue su independencia partidista, aún después de que el líder fue ungido como el candidato oficial del PAN. Aún así, el liderazgo y proyecto

foxista fue determinante para el reestablecimiento de la certidumbre interna y el perfil de partido atrapa todo.

3.3.1 Proselitismo adelantado e institucionalidad partidista.

En agosto de 1997 Felipe Calderón, entonces jefe nacional del PAN, declaró ante el Consejo nacional que la única forma en que su partido podría enfrentar satisfactoriamente la competencia interna por la candidatura presidencial, era mediante la disciplina hacia los principios y procedimientos partidistas por parte de aquellos liderazgos con aspiración a la candidatura. En distintas oportunidades durante su titularidad en el CEN, el líder exhortó al panismo a privilegiar el interés común del PAN sobre lo que llamó “apetitos individuales” (*sic*) (*La Nación* 1979: 5).¹³⁵

La alusión al personalismo sobre el partidismo, fue una idea constante en el discurso de Calderón desde que ascendió a la presidencia del CEN ante las manifestaciones públicas y privadas de la aspiración presidencial de algunos liderazgos panistas, especialmente los gobernadores y exgobernadores.¹³⁶ Sin embargo, la invitación a la unidad estaba claramente dirigida a Vicente Fox Quesada, entonces gobernador de Guanajuato, quien había desatado importantes discrepancias y críticas en el CEN no sólo debido a su declarada aspiración sino por la forma de construir apoyo hacia su postulación al interior y exterior del PAN.¹³⁷

Desde 1996 Fox inició la construcción de apoyos hacia su aspiración electoral con grupos, organizaciones y personalidades de distintos ámbitos ajenos al PAN –grupos empresariales, organizaciones civiles, grupos conservadores, religiosos así como personajes y colaboradores cercanos– de manera paralela a su cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato. Su objetivo fue construir una red de apoyos y recursos financieros independientes al PAN a través

¹³⁵ Sobre estas declaraciones se recomienda revisar el Discurso pronunciado por Felipe Calderón Hinojosa en la sesión extraordinaria del Consejo Nacional, celebrada en San Juan del Río Querétaro los días 2 y 3 de agosto de 1997 (*La Nación* 1998: 11-7).

¹³⁶ En un comunicado de prensa emitido por el Consejo Nacional en agosto de 1997, se informó a los panistas y a la opinión pública que la emergencia anticipada de prospectos para la campaña presidencial del 2000, más que una muestra de fractura entre los grupos panistas gobernantes y los dirigentes nacionales, se trataba de una fortaleza, resultado de una “manifestación natural del ser político ...”, que beneficia al electorado en la medida en que tendrá la oportunidad de escoger las mejores opciones (*La Nación* 1998: 1).

¹³⁷ En la Convención Nacional de noviembre de 1996 se hicieron públicas las fricciones entre Vicente Fox, Diego Fernández de Ceballos y Carlos Castillo Peraza a propósito de lo que llamaron la anticipación electoral del 2000. El primero expuso la tesis fundamental de su proyecto electoral el cual sintetizó en la frase: “sacar al PRI de los pinos”. Además defendió su identidad como panista por encima de las de otros que se asumían militantes de cepa debido a que aseguraba que él como ningún otro, había vestido una camisa azul (en alusión a los colores del PAN) durante 3,465 días, periodo de duración de su militancia. El segundo acusó a Fox de “distracer la atención” de la militancia y dirigencia para “irse libre al 2000”, refiriéndose al desarrollo de actividades externas para favorecer su proselitismo. El tercero declaró que para ganar la elección presidencial no se requería de “mérito personal” sino del apoyo partidista. Estas declaraciones fueron extraídas de los discursos pronunciados por estos líderes en la XLII Convención Nacional celebrada en la Ciudad de México los días 16 y 17 de noviembre de 1996 (*La Nación* 1971-1972).

de la asociación civil Amigos de Fox, para asegurarse la candidatura y posteriormente, organizar a través de dicha asociación su campaña electoral. Al interior del PAN, Fox también realizó proselitismo en los cónclaves panistas, destacando su potencial liderazgo y su proyecto electoral para lograr la alternancia. Esta situación hizo eco en la dirigencia nacional, entonces a cargo de Felipe Calderón.

La principal crítica al proyecto electoral de Fox radicó en su adelanto al calendario electoral oficial afectando la institucionalidad partidista, además el PAN carecía de la normatividad necesaria para contener el proselitismo adelantado del aspirante. Esa fue la razón por la que Calderón reiteró su llamado a la unidad y a la disciplina institucional. En un evento partidista en Guanajuato, bastión del foxismo, Calderón reconoció a Carlos Medina Plascencia –entonces coordinador de los diputados panistas– y a Vicente Fox como fuertes prospectos a la candidatura presidencial, los invitó a ellos y a sus seguidores a trabajar en equipo con el CEN para lograr el triunfo en la elección del 2000.¹³⁸

A diferencia de Medina que se caracterizó por su compromiso con la fracción gradualista y la institucionalidad partidista –debido a que fue propuesto por la dirigencia de Castillo como gobernador interino de su estado, Fox en distintos momentos había dado muestras de desacato a la línea política oficial y normas, además había hecho público sus inconformidades con la dirigencia nacional, es especial desde la negociación realizada entre Carlos Castillo Peraza y el Presidente Carlos Salinas para la gubernatura interina de Guanajuato en 1991 (*Supra*). Aunque como gobernador –a partir de 1995, Fox también destacó por su desapego a la institucionalidad de su partido, para los panistas la cúspide de su indisciplina fue su decisión de gestionar apoyos internos y externos para inclinar a su favor las preferencias en la elección interna en 1999. El temor recurrente de la fracción gradualista era la pérdida de identidad del PAN a causa de su éxito electoral y funciones de gobierno, el proyecto foxista profundizaba ese temor tanto por su pragmatismo y oferta monotemática –“sacar al PRI de los Pinos” (*sic*), como por la ausencia de otro liderazgo fuerte que disputara a Fox la candidatura.

Ante la carencia de reglas y candidatos competitivos, Calderón vio en la doctrina el único recurso de contención del proyecto personalista de Fox, esa fue la razón por la que la dirigencia estableció un blindaje doctrinario de las candidaturas a cargos públicos para proteger al PAN de los arribistas electorales y de los disidentes de la institucionalidad. Esta decisión no impidió la multiplicación de los apoyos hacia Fox ni el impacto de su propuesta entre los nuevos y los viejos

¹³⁸ De acuerdo con *La Nación*, Medina Plascencia declaró a los medios de comunicación en marzo de 1998, que sería hasta el verano del 99 cuando decidirá si se lanza a buscar su precandidatura a la Presidencia por Acción Nacional, mientras tanto se dedicaría a trabajar en su puesto como coordinador parlamentario (*La Nación* 2025: 1 y 11).

panistas, al contrario desacreditó la capacidad de la dirigencia de Calderón para dirigir al PAN hacia el logro de sus objetivos electorales. La decisión de Calderón de limitar el proyecto de reforma a los estatutos sólo a los asuntos relacionados con el proceso electoral de 2000 fue, de acuerdo al entonces líder nacional, una forma de responder al interés mayoritario del panismo de ganar el cargo Presidencial y someter a Fox a la institucionalidad partidista.

Después de dejar la presidencia del CEN, Felipe Calderón escribió para *La Nación* un artículo de opinión titulado “Vicente Fox”, en el que manifestó que el comportamiento del gobernador de Guanajuato era un “síntoma normal, propio y deseable” de partidos con “fortaleza institucional” y competitivos como el PAN (*sic*). El líder enfatizó que más allá de lo atractivo de los liderazgos y proyectos individuales, el PAN se sobreponía a través de su institucionalidad puesto que la legitimación de cualquier proyecto sólo tendría lugar a partir de los procedimientos organizativos (*La Nación* 2093: 24). De allí que la propuesta de abrir a la participación de militantes y adherentes la elección del candidato presidencial, la interpretamos como un intento de mantener la supremacía institucional frente a la independencia del proyecto electoral de Fox, en otras palabras, su precandidatura no se impondría al PAN, ni siquiera ante un escenario de legitimación de su aspiración por la vía de la aclamación, los panistas lo elegirían a partir de un procedimiento legítimamente establecido.

La política de apertura pragmática sin restricciones doctrinales del jefe nacional Luis Felipe Bravo Mena, se articuló de manera natural con el proyecto electoral de Fox. El desplazamiento de un jefe nacional representante de la fracción gradualista, no significó ningún riesgo de orientar la dirigencia a favor del aspirante Vicente Fox, más bien la visión bravomenista favoreció la asimilación entre el panismo de Amigos de Fox y de su precampaña externa, además de que el perfil del liderazgo nacional y el del candidato así como las tácticas para conseguir sus fines, se articularon de forma natural.

3.3.2 La convergencia de fines partido-candidato presidencial.

Cuando Luis Felipe Bravo Mena fue electo jefe nacional del PAN en 1999, declaró ante la coalición dominante que a partir de ese momento, su dirigencia inauguraba una campaña proselitista rumbo a las elecciones federales de 2000. Esta declaración fue congruente con la esencia de su retórica para ganar el cargo: hacer del PAN un instrumento efectivo de competencia electoral. Según el líder, la campaña no giraría en torno a candidaturas sino al establecimiento de vínculos con la ciudadanía para sumarla al proyecto de la alternancia a nivel federal (*La Nación* 2075: 1). Su planteamiento se tradujo en una abierta invitación a votar por la alternancia, no necesariamente por el partido ni por sus candidatos. El jefe nacional lo resumió así: “... no toda adhesión o simpatía

debe acabar en militancia” (*sic*) (*La Nación* 2071: 9). Esta convocatoria se debe entender como una decantamiento del PAN hacia el centro del espectro político, algo que favoreció su perfil de partido atrapa todo. Con esto, el líder nacional no sólo evidenció la claridad de los objetivos electorales de su partido y los medios para lograrlos sino la orientación centrista fundada en un tema de trascendental importancia para la coyuntura política: la alternancia y su derivación en un cambio político.

Con el ejercicio del gobierno a nivel local el PAN se vio obligado a puntualizar sus plataformas locales para resolver problemáticas concretas sin alterar abruptamente el equilibrio político local (Loeza, 1997), sin embargo, sus plataformas nacionales –inspiradas principalmente en la agenda económica del movimiento demócrata cristiano, todavía mantenía una dimensión relativamente testimonial y reformista del orden vigente. Es por eso que el tema de la alternancia como vía para el cambio pacífico y legal del régimen, constituyó la máxima programática del PAN al final de la década de los 90.

La postura oficial de la dirigencia encabezada por Bravo también llevó implícito el reconocimiento de que el partido carecía de una estructura organizativa capaz de movilizar el voto para ganar la elección presidencial, de allí la necesidad de la convocatoria a simpatizar con la oferta del cambio –del partido en el gobierno y de régimen. Consideramos que este fue el factor determinante de la convergencia entre el PAN y el proyecto de Vicente Fox puesto que Amigos de Fox buscaría remontar la escasa penetración territorial de la estructura panista tanto en materia de movilización del voto como de alianzas hacia el proyecto electoral. La postura de Bravo sobre la estructura de apoyo construida por Fox era que el PAN y Amigos podían converger puesto que ésta no pretendía superar o sustituir al partido, tampoco violaba ninguna reglamentación partidista. Para el líder, esa relación era una situación inédita reflejo de los “nuevos tiempos y tendencias” del PAN (*sic*) (*La Nación* 2081: 1).

Bajo ese argumento, el líder nacional apoyó y justificó la precampaña externa que el entonces gobernador de Guanajuato había iniciado tres años antes y presentada públicamente en 1997. La aspiración de Fox, también fue apoyada por importantes liderazgos panistas como Carlos Medina Plascencia, antecesor de Fox Quesada en la gubernatura de Guanajuato y entonces coordinador de la bancada panista en la cámara baja, el líder coincidió con la necesidad de ampliar la base de apoyo de su partido en torno a la candidatura foxista, debido a que la estructura tradicional de apoyo al PAN y sus simpatizantes no serían suficientes para ganar los votos necesarios en la elección. De allí la necesidad de contar con una estructura de apoyo como Amigos de Fox, abierta no sólo a la participación de la sociedad en general, simpatizantes o no del PAN, sino de funcionarios, gobernantes y legisladores panistas, para fortalecer directamente el liderazgo

de Fox e indirectamente al PAN. Así, el aspirante llegó al proceso interno apoyado por una coalición formada por las estructuras regionales, gobernadores y gobiernos panistas locales, incluidas sus bases sociales.

En 1999, el Comité panista del estado de Guanajuato, el gobierno estatal y municipal así como los Comités estatales de Zacatecas, Campeche, Hidalgo, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí y Yucatán, organizaron el evento llamado “Año del Desarrollo Social” –a propósito de la firma del Convenio de Desarrollo Social con el gobierno de Ernesto Zedillo– con el objetivo de incentivar a distintos sectores sociales del ámbito rural y urbano, iniciativa privada e iglesias estatales a sumarse a la labor de identificación y canalización de las necesidades más apremiantes de los sectores del electorado más desfavorecidos por las políticas de los gobiernos del PRI.¹³⁹ Ese evento fue importante porque mostró la convergencia de Amigos de Fox con las estructuras regionales simpatizantes con el entonces precandidato y la estructura del gobierno estatal. Además porque fue allí donde Medina Plascencia, se descartó como aspirante a la candidatura presidencial e hizo público su apoyo a la precampaña de Fox.

Cuando Fox ganó la candidatura, la dirigencia bravomenista fijó una postura sobre las pautas deseables de interrelación entre el PAN y Fox Quesada. El líder panista afirmó que el binomio PAN-Fox los distinguiría como opción política pero que el primero sería el instrumento del acceso al cargo no al contrario, por lo que era necesario formalizar su subordinación al PAN. Además afirmó que los liderazgos “fuertes y visionarios” –como el de Fox– eran necesarios, pero la función histórica del PAN había sido “trascender el caudillismo no cultivarlo” (*sic*), de forma que su partido abanderaría la candidatura, igual que lo haría con el resto de sus candidatos a gobernantes y legisladores.

En alusión a Amigos de Fox, el líder panista se refirió a la fortaleza de su partido para continuar con la transición política después de la elección, de allí que la cohesión del PAN con Amigos constituía sólo una táctica circunstancial, decidida por la dirigencia, para dirigirse hacia el mismo objetivo de la alternancia federal (*La Nación* 2102: 14). Para asegurar el control político de Amigos de Fox, la dirigencia panista creó el Comité Nacional de Campaña, instancia intermedia encargada de administrar los recursos económicos del PAN y los recaudados por Amigos de Fox,

¹³⁹ A ese evento asistieron 20 alcaldes, todos los síndicos y regidores e integrantes de 46 comités municipales, 250 comités de zona y dos mil subcomités panistas, 16 diputados locales, el entonces senador por Guanajuato Alfredo Ling Altamirano y 12 diputados federales. De acuerdo con los organizadores, ese proyecto pretendió ser antesala de una alianza entre gobiernos y sociedad civil mediante “comités de participación ciudadana en zonas urbanas y comités de desarrollo comunitario en las rurales” para también evitar “prácticas de manipulación electoral a través del hambre” y ratificar el compromiso de los panistas de la región con la creación de un nuevo desarrollo social (*La Nación* 2072: 17).

además de coordinar la campaña panista en todos los niveles mediante el trabajo proselitista de los militantes panistas y el de los ciudadanos reclutados por Amigos.¹⁴⁰

El Comité estuvo formado por miembros del CEN, el equipo de precampaña del candidato presidencial e integrantes de Amigos de Fox, quienes el líder nacional panista, reconoció como militantes panistas desde tiempo atrás. Bravo Mena fungió como mediador entre la estructura paralela y el PAN. En el Comité el PAN mantuvo control de la coordinación a través de José González Morfín, Secretario Adjunto del CEN y otros funcionarios de la dirigencia encargados de la coordinación con las campañas locales –Hebert Taylor, de las relaciones políticas –Rodolfo Elizondo– y de la representación ante el IFE –Germán Martínez, las áreas estratégicas para conservar el estilo y forma característica de la precampaña, incluida el área financiera, fueron retenidas por los colaboradores cercanos al candidato: Pedro Crisola en la operativa; Francisco Ortiz en mercadotecnia; Martha Sahagún en comunicación, Juan Ignacio Zavala en relaciones públicas y Ramón Corral Ávila en administración y finanzas.

Según la versión del presidente del CEN, Amigos de Fox se incorporaría al Comité de Campaña del PAN, para encargarse de la gestión de recursos para la campaña, posteriormente se fusionaría con el PAN para lograr un funcionamiento “como una sola organización de 550 mil personas” (*sic*) (*La Nación*, no. 2108: 3-4). En los hechos ninguna de las dos propuestas se llevó a cabo, por el contrario, la relación entre Amigos y el PAN estuvo marcada por una sumisión operativa y estratégica del partido hacia la estructura del candidato. Bravo Mena justificó esa distribución de los cargos aduciendo que en el candidato y su equipo, recaía la responsabilidad de la estrategia de transmisión del mensaje para lograr el mayor impacto en el electorado y en el presidente del PAN lo que llamó la responsabilidad política de la campaña. Esta declaración no sólo reveló una clara división operativa del trabajo electoral que se desarrolló entre ambas estructuras durante la campaña, también fue muestra de la superación política de Amigos de Fox hacia el PAN.

Durante el proceso electoral, la campaña del PAN se desarrolló en dos caminos claramente diferenciados. Por una parte, la campaña presidencial fue operada por el equipo del candidato y siguió la ruta del posicionamiento mediático del mensaje, centrado específicamente en el cambio de la elite gobernante en la Presidencia de la República, y de la imagen del candidato, focalizada en su carisma y comportamiento fuera de protocolos institucionales. Por otra parte, el PAN a través de su dirigencia nacional, desarrolló la campaña nacional para legisladores, si bien basada en la propuesta

¹⁴⁰ El PAN aportó el total de los recursos económicos otorgados por el IFE para la campaña Presidencial (328 millones) y todas las aportaciones recaudadas por ese partido. De acuerdo con Bravo Mena, desde su presentación pública en julio de 1997 hasta el momento de la fusión a finales de octubre de 1999, Amigos de Fox recaudó y gastó 55 millones de pesos. La organización se mantendría como Asociación Civil, con el fin de conseguir recursos para apoyar la campaña, aunque sus integrantes se hubieran incorporado al Comité Nacional de Campaña (*La Nación* 2108: 4).

e imagen de su candidato presidencial, se centró en posicionamientos sobre los actores políticos, declaraciones sobre los temas tradicionalmente señalados por el PAN –democracia, legalidad, transparencia, equilibrio de poderes, federalismo– y confrontación con los principales adversarios del panismo: el PRI, el Presidente, las clientelas del régimen.

El objetivo de la dirigencia fue presentarse ante la opinión pública como un partido prodemocratizador, respetuoso de la legalidad, afín al pluralismo político e impulsor de pactos políticos y sociales para generar condiciones de estabilidad. Si bien lo novedoso de la campaña foxista se centró en la exaltación mediática del carisma del candidato y la construcción de una propuesta atractiva y su posicionamiento con mecanismos mercadológicos, por primera vez introducidos en el proselitismo electoral a nivel nacional en México, Vicente Fox también mantuvo una línea de confrontación característica del proselitismo contestatario de los ochenta que dio inicio a una nueva etapa de crecimiento electoral del PAN.

Recapitulación.

Para el segundo lustro de la década de 1990, la coalición dominante panista se dividió en dos fracciones por su concepción de los medios para lograr los objetivos electorales del PAN: la gradualista y la inmediateista. Esta división fue resultado de la profundización de la fractura centro-regiones exacerbada con el éxito electoral y expresada en fracciones aglutinadas en torno a los recursos de poder partidista –centro– y los cargos de gobierno local –regiones. Los intereses particulares de cada fracción generaron conflictos por la estrategia de su partido en pos de los fines electorales.

La primera fracción asentada en los principales cargos de poder de la estructura nacional buscó controlar el avance electoral del PAN, sus alianzas, acciones de sus gobiernos, legisladores y estructuras locales a partir de criterios doctrinarios y un tipo de elitismo que acercó al partido al clásico modelo de protesta contestataria antisistema característico de la década de 1950. La fracción regional aglutinada en torno al liderazgo de los gobernadores y otros gobernantes locales –de ascendencia empresarial, controló buena parte de la estructura partidista y de gobierno en los bastiones regionales del partido, defendió una política aperturista e inmediateista, flexible ideológicamente y dispuesta a sumar una multiplicidad de intereses para avanzar electoralmente – estrategia atrapa-todo.

En la renovación de la dirigencia nacional en 1996, la primera se impuso a la segunda con la elección de Felipe Calderón Hinojosa como jefe nacional porque representó la continuidad del pragmatismo gradualista, el cual después de la elección de 1988 y el primer lustro de los 90 trajo saldos electorales y políticos favorables para el PAN. Sin embargo, frente a las expectativas

electorales planteadas para los comicios federales de 1997 y locales de 1998, la política de Calderón no logró brindar certidumbre electoral a la organización. Esto significó el agotamiento de la estrategia gradualista basada en la dicotomía cooperación-confrontación, la negociación extrainstitucional y el elitismo en la toma de decisiones y selección de candidatos.

Frente a la elección presidencial de 2000, la coalición dominante panista eligió a un líder nacional representante de una coalición de intereses regionales y una visión pragmático-inmediatista que cohesionó a las fracciones en torno al objetivo de ganar el cargo presidencial, consolidó la posición del PAN como una opción de centro-derecha en el sistema de partido nacional, le dio significado doctrinal a los fines y medios del PAN e impulsó una política de intermediación institucional partido-candidato para evitar un eventual desequilibrio interno a causa de la victoria en la elección presidencial a través de un liderazgo personalista como el de Vicente Fox.

En términos generales, la elección de Luis Felipe Bravo Mena como jefe nacional del PAN en 1999 fue efecto del proceso de descentralización política del país que en el PAN se expresó con el fortalecimiento de la fracción regional y de la importancia que tomaron los gobernantes y legisladores. También influyó la dinámica competitiva del sistema tripartita instaurado en 1997 que introdujo nuevos actores al escenario de negociación interelites a nivel nacional y erigió al voto en un instrumento de premio-sanción del desempeño de los partidos de oposición. Esto hizo viable un tipo de pragmatismo basado en la técnica mediática y mercadológica, la construcción pública de la imagen de los actores políticos, a la movilización de bases sociales de clase media a través de temas centristas.

La “estrategia inmediatista” del jefe nacional se concentró en la preparación de la elección federal: reglamento de elección del candidato presidencial y legisladores, en la ruptura de las relaciones con el gobierno y su partido así como en la búsqueda de alianzas con partidos minoritarios, organizaciones civiles y liderazgos ciudadanos. Además legitimó en el interior del PAN el proyecto electoral centrado en la candidatura de Vicente Fox Quesada y en la aspiración de crear un nuevo orden social y político a consecuencia de la alternancia federal. Frente al eventual riesgo que implicó para el PAN alinearse a un proyecto personalista como el de Fox, la política de intermediación que el líder nacional estableció entre el partido y su candidato presidencial mantuvo la tensión en los fines electorales –inherente a los fines fundacionales del PAN y su trayectoria opositora, los incentivos simbólicos –la posibilidad de consolidar la victoria cultural a través de su programa de gobierno– y en la institucionalidad partidista –a través de instancias formales.

CAPÍTULO 4.

LA CONSTITUCIÓN DEL PARTIDO GOBERNANTE (2000-2004): FINES OFICIALES Y ADAPTACIÓN ORGANIZATIVA

Introducción.

La victoria del PAN en la elección presidencial de 2000 generó una abrupta recomposición de su coalición dominante y un nuevo mapa de poder que puso en riesgo al partido de ser cooptado por la nueva elite gobernante y creó la necesidad de definir una forma de relación con su gobierno federal. Para aquilatar el efecto institucional del resultado electoral y mantener el equilibrio interno, la dirigencia nacional impulsó un proceso de adaptación a la función de gobierno que consistió en el flujo de incentivos simbólicos, la definición de una política de interlocución con el gobierno y el Presidente y profundas adecuaciones a sus documentos básicos. El objetivo de este capítulo es profundizar en el proceso de adaptación que el PAN experimentó a causa de la alternancia y que lo erigió en un partido gobernante de derecha-moderada.

El primer apartado trata sobre la recomposición de la coalición dominante y el mapa de poder generado como resultado de la victoria electoral en la elección presidencial. Aquí se analizan algunas claves para entender la relación partido-Presidente de la República así como la línea política adoptada por la dirigencia nacional. El segundo profundiza en la línea política altamente ideologizada que adoptó la dirigencia nacional después de la elección para mediar la interacción entre las fracciones, mantener la estabilidad de incentivos y llevar a cabo el mayor proyecto de actualización a los documentos básicos del partido. El tercer apartado reflexiona sobre la consolidación del PAN como opción de derecha moderada resultado de la reelección del jefe nacional y la actualización a la doctrina y programa político así como en su alineación ideológica al programa de gobierno y acciones del Presidente.

4.1 La reconfiguración del mapa de poder posterior a la elección presidencial.

La alternancia generó en el PAN una reconfiguración de su coalición dominante que alteró el mapa de poder. A nivel nacional, las fracciones panistas se agruparon en torno al legislativo y al gobierno federal, la dirigencia nacional como centro del poder partidista fue desplazado por éstas. El jefe nacional designó como coordinadores parlamentarios a Felipe Calderón Hinojosa –diputados– y a Diego Fernández de Cevallos –senadores, ambos liderazgos representativos de la fracción gradualista. Al gobierno federal ascendieron predominantemente profesionistas externos, funcionarios de administraciones priistas y en mínimo grado panistas. En el nuevo mapa de poder, la dirigencia nacional fue desplazada como centro de poder sin implicar una pérdida de autonomía

para decidir sobre sus asuntos internos. Cada fracción buscó afianzar sus cuotas de poder e imprimirle a sus acciones su particular visión de la alternancia y de su función histórica (**CUADRO 1.3**).

Al interior del PAN, la eventual cohesión que la coalición dominante mostró durante el proceso electoral terminó después de la elección y emergieron las diferencias endémicas entre el Presidente electo y su equipo con las fracciones panistas –que antes de la elección ubicamos como regional y la gradualista. Antes de la victoria presidencial, la principal discrepancia con Fox fue su conducta independiente a la institucionalidad del PAN como precandidato y candidato pese a la existencia del Comité Nacional de Campaña (*Supra*).¹⁴¹ Después de la elección la fuente del disenso fue la misma, Vicente Fox se condujo de forma independiente y reveló que también lo haría como gobernante, a esto se sumó el marcado apartidismo y nula ascendencia panista de los integrantes del gabinete y su equipo cercano. La estrategia postelectoral del Presidente electo fue consensar su paquete de reformas dirigidas principalmente al sector fiscal y energético con las fuerzas políticas, incluido su partido, por la vía extrainstitucional. Esto significó la búsqueda de acuerdos informales con los actores políticos para asegurar la legitimidad de su programa de gobierno. Esto generó inconformidades entre la coalición dominante –incluso de líderes que apoyaron su proyecto electoral como Carlos Medina Plascencia– y acrecentó la competencia por el poder entre las fracciones.

Después de la elección presidencial, la coalición dominante se fraccionó entre aquellos que apoyaron al Presidente y los desaprobaron su estilo, las posturas de las fracciones se reflejaron en el mapa de poder configurado. Por un lado, el legislativo a través de sus coordinadores, se erigió como la fracción representante de la institucionalidad de su partido, defensora de la fuerza y autonomía legislativa como esencia del equilibrio de poderes, por su parte, la elite gobernante federal y estatal apoyó el proyecto y estilo personalista de Fox (Loeza, 2010). De acuerdo a la evidencia empírica recopilada en esta tesis, en esa constelación la dirigencia nacional optó por legitimar institucionalmente las acciones del Presidente como forma de no desestabilizar a la organización ni generar críticas entre la opinión pública.¹⁴²

¹⁴¹ Una fuerte crítica realizada por Felipe Calderón al entonces candidato Fox fue publicada en un diario de circulación nacional y reproducido íntegramente en *La Nación*. El panista denunció lo que llamó la “evidente superación” que Amigos de Fox hacía al PAN y el “sometimiento” (*sic*) de la dirigencia (encabezada por Bravo Mena) a Fox durante la campaña interna (Calderón, 1999).

¹⁴² Según Luis Felipe Bravo Mena, la discrepancia de los panistas con Vicente Fox Quesada era un asunto que se tenía que resolver al interior del partido no al exterior –suponemos debido a la diferencia entre la particular forma del líder de concebir y actuar en política además de la animadversión del líder hacia la institucionalidad partidista a causa del conflicto postelectoral de la elección de gobernador de Guanajuato en 1991 (*supra*). Desde ese punto de vista, Bravo afirmó que su función como líder nacional del PAN era adoptar una postura de defensa a la institucionalidad partidista –frente a conatos directos e indirectos de cooptación– pero al

4.1.1 La postura de la dirigencia frente al personalismo del Presidente Fox.

Después de los comicios, la superación de Vicente Fox sobre el PAN denunciada por sus detractores panistas durante el proceso electoral se convirtió en una visible separación en dos sentidos: en la integración del gabinete presidencial y en la forma de desahogar los temas de la agenda. El entonces Presidente electo declaró ante la prensa estadounidense que sería él quien gobernaría México y no el PAN, que éste debería respetar su decisión de contratar a una empresa “busca talentos” para reclutar a los integrantes del gabinete presidencial. Esa búsqueda se realizaría a partir de una convocatoria amplia y plural para lograr confeccionar el mejor equipo para la función de gobierno (*La Jornada* 05/07/2000: 74).

A la declaración de Fox de gobernar sin la participación de los principales líderes panistas en las secretarías de Estado, se sumó la conformación del llamado “Gabinete de Transición”, un grupo de trabajo –conformado por colaboradores cercanos y otros personajes con trayectoria política no panista– encargado del proceso de transición de la administración pública federal y de la elaboración de los primeros proyectos del gobierno federal. El objetivo de este grupo fue medir la factibilidad del contexto político de la alternancia y establecer distintas alianzas con algunos actores políticos indispensables para el desahogo satisfactorio de la agenda de reformas previstas para el sexenio. Uno de los mecanismos utilizados por este grupo de trabajo para legitimar su cabildeo extrainstitucional fue la instalación de lo que llamó “Mesa de análisis sobre la Reforma del Estado” –proyecto propuesto originalmente por Ernesto Zedillo– a cargo de Porfirio Muñoz Ledo –funcionario público y otrora miembro del PRI y PRD.

La dirigencia nacional, adoptó una postura estadista y medida sustentada en el argumento de su responsabilidad doctrinaria con la alternancia y el cambio político, que se manifestó en el reconocimiento de la definición de las áreas de competencia partidista y del gobierno, el resguardo de la institucionalidad partidista y en la legitimación interna de las acciones del presidente.

En un intento de disipar dudas entre los panistas sobre la separación del grupo foxista del PAN y acentuar la institucionalidad de la relación la dirigencia nacional emitió un comunicado, a través de la revista *La Nación*, que señaló que las declaraciones del Presidente electo más que evidenciar una ruptura con su partido eran resultado de su “cualidad para prever y adelantarse a los tiempos”. Bajo ese argumento, antes de que el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) terminara el cómputo oficial de la elección, Fox había iniciado a “darle cuerpo a la primera gestión democrática” del siglo XXI mediante una agenda orientada a la búsqueda de la “concordia y reconciliación” (*sic*) con sus adversarios electorales, reuniones de presentación de su proyecto de

mismo tiempo de defensa de las acciones del primer presidente emergido del PAN. Entrevista con Luis Felipe Bravo Mena, 05/05/2014. Los guiones son míos.

gobierno con personajes políticos, líderes y sociedad civil nacionales y extranjeros, el nombramiento de un equipo de transición y el análisis de talentos para el gabinete. El rotativo panista recalcó que el Presidente electo tendría de su partido todo el respaldo en su convocatoria a las fuerzas políticas a formar un “Pacto Nacional” para garantizar la gobernabilidad (*La Nación* 2131:14).

Frente a la convocatoria de instalación de la Mesa para la Reforma del Estado, la dirigencia nacional reaccionó convocando a una alianza con los actores políticos diferente al gabinete de transición. El jefe nacional desconoció la Mesa como mecanismo real de elaboración de los primeros consensos en esa materia, argumentando que carecía de facultades de negociación institucional, en consecuencia acordó con las presidentas nacionales del PRD Amalia García Hernández y del PRI Dulce María Sauri Riancho, la instalación el 18 de septiembre de una Mesa de Negociación de la Reforma del Estado, la cual –de acuerdo con los participantes– no competiría con la instalada a principios de agosto por el gabinete de transición del Presidente electo –que sólo constituía un espacio de análisis para entregar conclusiones al Presidente para ser canalizadas al Congreso. La convocada por los partidos y legisladores, recibiría opiniones y negociaría posiciones hasta concretar una reforma en el Congreso, único poder con decisión política y facultad Constitucional para configurar las resoluciones de reformar el Estado mexicano.

De acuerdo con los firmantes, la Mesa de los partidos surgió del interés de los líderes nacionales partidistas para corresponsabilizarse de la conducción del país y especialmente, discutir y darle conducción a los temas difíciles que formarían parte de la Reforma. Participaron los presidentes nacionales de los partidos, sus secretarios generales así como los coordinadores parlamentarios. Se pronunciaron porque el Congreso fuese el eje fundamental del análisis de las Reformas del Estado y a través de la reunión surgiera un proyecto de agenda para la Reformas sujeto a consideración de los legisladores en ambas cámaras (*La Nación* 2136: 22).

El desconocimiento de la Mesa organizada por el equipo de transición por parte de la dirigencia pretendió dos cosas: primera, el reconocimiento de las instituciones, el Congreso en particular, como única vía para el consenso y la toma de decisiones; segunda, aminorar el impacto del personalismo foxista a partir de una base de colaboración y alianzas con las fuerzas partidistas en el Congreso. Sobre esto regresaremos más adelante. Esto demuestra que después de las elecciones, el rol de intermediario institucional que fungió la dirigencia de Bravo Mena durante el proceso electoral, se mantuvo vigente frente al estilo de hacer política del Presidente electo. Si bien, con las fuerzas políticas de oposición esa intermediación buscó erigir al PAN como operador político del Presidente, al interior del partido ese rol no tuvo el mismo efecto. Fue Felipe Calderón

Hinojosa, líder de los diputados panistas, quien se convirtió en el principal opositor del estilo de Fox.¹⁴³

En distintas oportunidades, Calderón destacó públicamente el compromiso que los legisladores panistas asumían con el cumplimiento de las promesas de campaña de Fox y con el mantenimiento de la confianza popular en su partido. Al mismo tiempo reconoció al Congreso como el único centro de los consensos y disensos políticos.¹⁴⁴ La postura del líder de los diputados demostró que la discrepancia entre la agenda presidencial y la de los diputados panistas no radicó en los temas, sino en el plan que Fox había decidido para desahogar la agenda. En la primera reunión entre Vicente Fox, los miembros del equipo de transición y los diputados de la nueva legislatura tuvo como objetivo definir su política de relación con los grupos parlamentarios de ambas cámaras, presentar los principales temas de su agenda y consensar su proyecto de Reforma Fiscal. Sobre el primer asunto, Fox se pronunció por establecer una relación de “colaboración y respeto” a la investidura de los legisladores, no de “imposición y sometimiento” (*sic*) y les solicitó su disposición a respaldar sus iniciativas –en lo inmediato el presupuestos de ingresos y egresos de la federación– y su propuesta de miembros del gabinete (*La Nación* 2133: 7). Sobre el segundo tema, el Presidente electo tenía amplio interés en buscar el acuerdo del PAN sobre el aumento del IVA, algo que fue objetado por la coordinación legislativa en alimentos y medicinas (*La Jornada* 04/08/2000: 81).

El rechazo de la propuesta de Fox por parte de la coordinación de los diputados panistas así como la instalación de la Mesa de Reforma de los partidos por parte de la dirigencia nacional pueden ser consideradas una reacción opositora al estilo extrainstitucional del Presidente electo, sin embargo el hecho que fraccionó de forma definitiva a la coalición dominante panista y marcó el ritmo de su interacción durante el primer trienio del sexenio, fue la presentación formal del gabinete presidencial a finales del mes de noviembre de 2000, días antes de la toma de posesión del cargo presidencial.

4.1.2 La postura frente al gabinete.

En el gabinete se incluyó a empresarios regionales –Javier Usabiaga en la Secretaría de Agricultura, y profesionistas –Luis Ernesto Derbez Bautista en la Secretaría de Economía y Josefina Vázquez Mota en la Secretaría de Desarrollo Social– coaligados política y/o laboralmente a Fox desde su precampaña y que después de la victoria presidencial se afiliaron al PAN. También fueron incluidos destacados profesionistas independientes reclutados a través de una firma de búsqueda de

¹⁴³ Días después de la elección, Calderón calificó de “difícil” la relación de su partido con el Presidente electo y apelaba a la “prudencia” de este en sus acciones postelectorales para evitar lo que llamó “descalabros al PAN” (*La Jornada* 08/08/ 2000: 75).

¹⁴⁴ Para profundizar en las declaraciones de Calderón consultar: *La Nación* 2133: 7 y 2137: 5.

talentos así como otrora funcionarios de administraciones del PRI –Francisco Gil Díaz en la Secretaría de Hacienda. Por su parte, los panistas fueron ubicados en tres Secretarías de Estado: Gobernación –Santiago Creel Miranda, Trabajo –Carlos Abascal Carranza– y Contraloría después Secretaría de la Función Pública –Francisco Barrio Terrazas, posteriormente se sumó Economía – Fernando Canales Clariond– y Energía –Felipe Calderón Hinojosa. Salvo Calderón, principal representante de la fracción gradualista que se integró al gabinete en 2003 y los exgobernadores Canales y Barrio, los otros no eran liderazgos representativos del panismo.

Esta fue una de las características de los panistas que accedieron al gobierno federal tanto a nivel de las secretarías de estado como de organismos y comisiones, en éstas se ubicaron panistas sin lazos fuertes con el partido principalmente otrora colaboradores con militancia panista del gobierno de Guanajuato.¹⁴⁵ Aunque los panistas ascendieron a “secretarías clave” del gobierno federal y nutrieron buena parte de la nueva elite gobernante –la secretaría que se conformó con más panistas desde el principio fue gobernación (Reveles, 2008), tanto la integración de personajes externos, la histórica renuencia de Fox a alinearse a la institucionalidad partidista así como el histórico rechazo de la homologación partido-Presidente, desató una reacción mayoritaria de inconformidad entre buena parte del panismo nacional. Incluso entre liderazgos que apoyaron la candidatura y proyecto de Fox.

Las reacciones de la elite panista hacia la integración del gabinete y la inicial oposición de los diputados hacia su propuesta del IVA cimbró políticamente al Presidente electo al encontrarse con las primeras muestras de contrapeso hacia su proyecto de gobierno de parte del partido que lo postuló. Eso le imprimió a su actitud de independencia institucional una postura más mesurada, donde apeló al diálogo como precondition del ejercicio de gobierno. Este viraje obligado de su estrategia también se dirigió al interior del PAN. Fox Quesada ratificó ante el Consejo Nacional su compromiso con el PAN y solicitó su respaldo político para iniciar con mejores perspectivas su gestión que las presentadas hasta ese momento.¹⁴⁶ Además informó a la elite panista que debido a la imposibilidad de ampliar el presupuesto federal por la vía de los impuestos a alimentos y medicinas,

¹⁴⁵ Según Reveles (2008: 10-4) la incorporación de panistas a puestos clave del gabinete (Gobernación, Trabajo, Agricultura, Desarrollo Social, Contraloría, Energía, Economía) cuestiona la creencia de que el panismo no nutrió la burocracia federal. Fue más bien en la formulación de políticas (acción legislativa) donde el panismo no participó destacadamente.

¹⁴⁶ De acuerdo con *La Nación*, Vicente Fox reconoció con “toda humildad”, sus limitaciones y defectos ante el Consejo Nacional y lo convocó a enfrentar el reto del gobierno “juntos”, argumentando: “... o ganamos los dos o perdemos los dos”. Fox solicitó al Consejo Nacional que se convirtiera en “Consejo de la Presidencia” de la República (*La Nación* 2141: 1).

su administración tendría un limitado margen de maniobra para desarrollar su proyecto de gobierno.¹⁴⁷

La ratificación de su compromiso con la ideología del PAN también la hizo pública durante su toma de protesta como Presidente Constitucional ante el Congreso de la Unión al afirmar que su gobierno promovería un desarrollo “humano y social” –la economía debe recuperar su dimensión moral y humanista para darle sentido y rumbo– y que gobernaría alejado del “culto a la personalidad” y de toda “concepción patrimonialista del poder” (*sic*). Ante los legisladores, el Presidente ratificó su disposición a la colaboración con el Legislativo para llevar a cabo la agenda debido a las limitaciones que cada fuerza política, incluida la Presidencia, tenía en lo individual y convocó a una Alianza para fomentar la concordia y el acuerdo. Esto en clara alusión al presupuesto con el que iniciaría su gobierno, el cual, de acuerdo al mandatario sería insuficiente para responder a los rezagos sociales (*La Nación* 2142: 21-5).¹⁴⁸

4.1.2.1 La oposición de la fracción gradualista.

Como coordinador de los diputados panistas, Felipe Calderón se convirtió en el principal liderazgo que canalizó institucionalmente la discrepancia de un sector del panismo con el estilo de gobernar del Presidente Fox, especialmente en lo relativo a su estilo para pactar su agenda de reformas, algo que en muchas ocasiones se tradujo en una oposición a las propuestas presidenciales. La agenda legislativa panista y la del Presidente eran coincidentes en la mayoría de los asuntos, esto significa que compartían la misma base ideológica, sin embargo la diferencia radicó en la forma de desahogarla y en sus fines últimos. Desde el inicio del mandato presidencial, el grupo parlamentario mediante su coordinador Calderón Hinojosa, hizo público que el sentido del trabajo legislativo de los diputados panistas se orientaría hacia el bien del país no necesariamente al favorecimiento del Presidente, esto en clara correspondencia con los principios defendidos por su partido durante décadas. Por una lado reconoció el compromiso democrático con la transición del gobierno de Ernesto Zedillo y del PRI y convocó a lo que llamó una “Gran Alianza nacional para cambiar a

¹⁴⁷ De acuerdo con Fox, del análisis de la disponibilidad presupuestal se concluyó que la propuesta de desarrollo planteada debería ser reconsiderada, debido a que el 87% del presupuesto lo encontró totalmente comprometido para subsanar “errores del pasado, rescates bancarios, carreteros y del sistema de seguridad, transferencias a estados y municipios, nómina y otros”... el 13% restante, destinado a carreteras en marcha, hospitales, escuelas...” (*sic*). De allí la necesidad de impulsar una Reforma Hacendaria que dotara al Estado de suficientes recursos para el desarrollo de “las tareas encomendadas por la constitución y otras” (*Ibidem*: 22).

¹⁴⁸ Al referirse al tema del presupuesto 2001, también lo hizo con la Reforma Fiscal, misma que Fox Quesada afirmó no era la salida fácil para resolver los problemas de ingreso del gobierno, sino “la salida correcta”. Los recursos fiscales no serían para comprar votos. El Presidente también señaló que gobernaría alejado del “culto a la personalidad” y de toda “concepción patrimonialista del poder”. Discurso pronunciado por Vicente Fox Quesada en su toma de protesta como Presidente de la República, en la Cámara de Diputados el 1 diciembre de 2000 (*La Nación* 2142: 5-6).

México” para resolver los problemas del país con “visión de Estado” (*sic*). Por otro, denunció que al nuevo gobierno le sería imposible enfrentar las nuevas propuestas de gasto público debido a los efectos de la insatisfactoria administración de las finanzas públicas.¹⁴⁹

En suma, la alternancia en el Ejecutivo Federal generó en el PAN una alteración de su mapa de poder debido a su fraccionamiento en torno a los cargos públicos, el aumento de la competencia por el poder externo así como por la incorporación de nuevos miembros a la coalición dominante, principalmente panistas sin lazos fuertes con el partido y formados en los cargos públicos a nivel local, además de otros líderes que se afiliaron a raíz de su nombramiento como funcionarios públicos de nivel alto y medio. Cada fracción buscó afianzar sus cuotas de poder e imprimirle a sus acciones su particular visión de la alternancia y de su función histórica, algo que tuvo importantes efectos en el equilibrio interno. En el nuevo mapa de poder, la organización partidista perdió su relevancia como único centro del poder. El rol activo que caracterizó a las jefaturas nacionales a partir de 1988 en el desarrollo de la influencia política del PAN se difuminó frente a las dos esferas de poder, aunque sin perder su autonomía ni su capacidad para decidir sobre los asuntos internos.

Durante la campaña electoral, la independencia institucional del entonces candidato presidencial se buscó subsanar sin éxito por el jefe nacional con el Comité Nacional de Campaña, una instancia de intermediación entre el partido y el candidato. Después de la elección, la dirigencia nacional mantuvo su rol de intermediario entre el Presidente electo y el PAN con el fin de justificar con el panismo y la opinión pública el estilo de Fox para no generar críticas externas ni potencializar el efecto naturalmente disruptivo en la institucionalidad partidista del acenso al cargo presidencial. El pronunciamiento público del jefe nacional de respetar el procedimiento de integración del gabinete presidencial, la justificación de los trabajos del equipo de transición y la convocatoria al diálogo entre los partidos mayoritarios, son acciones que deben ser entendidas en principio de dos formas. Primero, como evidencia de la fortaleza institucional del PAN que posibilita una dinámica interna propia claramente diferenciada de las competencias de su gobierno; segundo como muestra del pragmatismo de su elite dirigente para procesar la coyuntura y tomar decisiones sobre su política de relación con el entorno a partir del resguardo de la institucionalidad partidista. Un análisis más profundo de las acciones postelectorales de la dirigencia nacional nos lleva a afirmar que más que una reacción pragmática de los dirigentes panistas, éstas deben ser entendidas a partir de una línea política, la cual estableció un criterio de interacción posterior a la alternancia para dirigir las relaciones del PAN con el entorno y mantener la estabilidad organizativa.

¹⁴⁹ Discurso pronunciado por Felipe Calderón Hinojosa a nombre del Grupo Parlamentario del PAN, antes de la toma de protesta de Vicente Fox Quesada con Presidente de la República, en la Cámara de Diputados el 1 diciembre de 2000 (*Ibidem*: 7-9).

4.2 El regreso al *gradualismo* y a los fines oficiales.

Después de la elección federal de julio de 2000, el jefe nacional articuló los fines de la organización de acuerdo a las nuevas circunstancias del PAN como partido gobernante y retomó el principio gradualista para habitar política, organizativa e ideológicamente al PAN a su nuevo rol de gobierno federal. Con esto pretendió mantener el equilibrio interno frente al impacto naturalmente desestabilizador de la victoria presidencial. Las acciones concretas de la política gradualista posteriores a la alternancia se dirigieron a tres ámbitos de la acción partidista: la relación institucional con el legislativo y el Presidente; la adopción de un discurso público estadista en los asuntos políticos, defensor de la institucionalidad partidista y legitimador de las acciones de su primer Presidente; la reforma a los documentos básicos panistas y la creación de un código de ética para la conducta de los funcionarios públicos panistas. La política de Bravo Mena tuvo dos efectos en la vida interna, estrategia de relación con el entorno y perfil del PAN: primero, tradujo a términos doctrinarios la competencia entre las fracciones y acentuó la ideologización del discurso y estrategia del partido; segundo, consolidó cambios en el funcionamiento electoral del PAN para hacerlo más competitivo. A continuación profundizamos en las acciones de la línea política adoptada por la dirigencia nacional posterior a la alternancia.

4.2.1 La Vinculación Democrática como política de relación partido-Presidente.

La relación del PAN con el Ejecutivo federal fue una de las grandes expectativas en la coyuntura de la alternancia. Se esperaba que la relación institucional partido-Presidente, el PAN en correspondencia con su trayectoria opositora, se alejara de sus críticas y denuncias históricas hacia el presidencialismo y a la estrategia de colaboración con éste para conseguir sus objetivos. También que la relación entre Vicente Fox y la dirigencia se estableciera a partir de una agenda programática común y dentro de la institucionalidad, esto último complicado debido al estilo del Presidente.

Cuando el resultado preliminar de la elección presidencial le dio la ventaja a Fox, la alianza entre el PAN y su candidato presidencial se terminó, desde ese momento el camino se diferenció y la referencia que el virtual Presidente hizo de su partido fue sólo retórica. Vicente Fox reconoció su formación política panista y su compromiso con el PAN, en tanto partido que lo postuló, pero también se asumió como un gobernante con un proyecto y equipo individual y plural. La estrategia del Presidente electo hasta la toma de posesión formal del cargo fue consensar su agenda con las fuerzas políticas –incluido su partido– por la vía extrainstitucional. Consideramos que esto explica, en primer lugar, el nombramiento de dos figuras destacadas de la fracción gradualista en las coordinaciones de diputados y senadores así como la adopción por parte de la dirigencia una postura institucional, estadista y legitimadora de las acciones del Presidente.

Desde la postura asumida por la dirigencia, el apoyo del jefe nacional a la decisión del Presidente electo de decidir sin compromisos con su partido la integración del gabinete presidencial, la justificación de los trabajos del equipo de transición así como la instalación de la mesa de reforma con los líderes nacionales del PRI y PRD para generar consensos con la oposición, fueron las primeras evidencias de la pretensión de la dirigencia de construir una opinión pública favorable sobre el respaldo del PAN hacia su Presidente y de una coordinación idónea entre ambos. Otro interés de la dirigencia panista fue dar a conocer y reforzar su postura sobre el equilibrio de poderes, la abolición del partido de Estado –como definió al PRI– y el apego a las instituciones. De la posición pública de la dirigencia nacional se derivó en lo inmediato el establecimiento de una nueva relación institucional entre el PAN, su Presidente y el legislativo diferente a la del PRI.

Días después de los comicios, el jefe nacional panista definió una línea política que llamó *Vinculación Democrática*. Un postulado retórico tomado de la doctrina panista que se refirió a un tipo de relación –vinculación en sus palabras– fundado en los principios de independencia de las fuerzas políticas, el equilibrio de poderes y la transparencia de esa relación. De forma que la relación que el PAN establecería con los poderes de la Unión después de la alternancia se apegaría a estos principios. Más que un plan concreto acciones, la *Vinculación Democrática* fue un concepto abstracto para expresar un criterio general que orientaría la relación del PAN con los poderes, especialmente con el Presidente, de acuerdo a lo que la dirigencia consideró debía ser la postura del PAN frente a su nueva realidad de partido gobernante.

Bravo Mena afirmó que el PAN establecería una “intensa comunicación” con el gobierno federal, en especial con el Presidente, sin invadir tareas ni decisiones relacionadas con la gobernabilidad debido a la certeza que su partido tenía de éste gobernaría el país a partir de los principios doctrinales y formación panista. En el Congreso el PAN respaldaría la agenda legislativa del Presidente pero de estableciendo una línea de independencia en su trabajo legislativo, en este sentido, el grupo parlamentario panista se orientaría a la vigilancia, contrapeso y fiscalización del Ejecutivo federal (*La Nación* 2131: 3-4). El jefe nacional urgió a los legisladores panistas a mantener una política proaliancista –especialmente con el PRI– como condición de la gobernabilidad y una conducta centro-humanista en correspondencia con la doctrina de su partido.¹⁵⁰ Si bien estos fueron los criterios deseables de la relación institucional partido-gobierno, la política de vinculación democrática enfrentó retos mayúsculos: el presidencialismo sistémico y su

¹⁵⁰ Para el panista, el centro humanismo consistía en ubicar a “la persona humana” como “el centro y sujeto del desarrollo” y a los valores éticos como el principal motor del crecimiento económico y desarrollo humano. Bajo este concepto, el líder nacional sugirió que los legisladores panistas desde el Congreso se debía generar una “revolución cívica” para devolver el espacio político a los ciudadanos y al municipio, transparentar la vida pública para evitar impunidad, abuso de poder y dominio de unos sobre otros (*La Nación* 2133: 3-7).

cultura política, los gobiernos divididos instaurados en el ámbito federal a partir de 1997 y el desempeño de sus funciones de gobierno y legislativas. Al interior del PAN el reto principal radicó en la nueva fisonomía de la coalición dominante que se dividió entre la fracción afín y disidente del Presidente o también, foxistas y antifoxistas (Reveles, 2005). La Vinculación Democrática en tanto criterio abstracto y general para conducir la relación partido-gobierno, en los hechos este concepto sirvió más como mecanismo retórico para motivar la alineación del primero hacia el segundo y aquilatar la lealtad de las fracciones que como mecanismo de coordinación estratégica de ambas instancias (Reveles, 2004).¹⁵¹ Así, la política de la dirigencia se tradujo en la adopción de un discurso de justificación de las acciones del Presidente apelando al principio gradualista y en menor grado al establecimiento de un mecanismo de coordinación partido-gobierno.

De acuerdo a los datos recopilados para esta tesis, la relación partido-gobierno a partir del concepto de *Vinculación Democrática* tuvo un menor efecto en el establecimiento mecanismos de coordinación institucional de ambas instancias. Uno de ellos fue lo que el jefe nacional llamó “Sistema PAN” que consistió en el desarrollo de una agenda permanente de reuniones de trabajo entre el partido y el gobierno federal en dos niveles: el primero fue entre el CEN, los coordinadores parlamentarios y el Presidente para discutir los temas de la agenda para homologar posturas; el segundo nivel de interacción se daría entre el CEN, la Secretaría de Gobernación y algunos secretarios del gabinete. Según el líder nacional el objetivo principal de esas reuniones de trabajo tanto en el nivel político como el operativo, era lograr una coordinación estratégica partido-gobierno y ratificar la correspondencia ideológica del programa del PAN y el de su gobierno federal. (*La Nación* 2159: 4-6). No se obtuvieron evidencias de la formalización institucional del Sistema PAN ni de sus resultados, de allí que suponemos la relación partido-gobierno, obedeció a factores coyunturales que a una estrategia de fortalecimiento de la interacción y de la función gobernante del PAN. En el discurso, la vinculación operativa y programática de ambas instancias fue constantemente reiterada.

El retiro del apoyo de la coordinación de diputados al Presidente por su estilo y las reacciones de oposición por la ausencia de líderes panistas prominentes en el gabinete presidencial, generó la necesidad de definir una postura pública de asimilación de la coyuntura y por consiguiente de las acciones del Presidente. Al iniciar formalmente su mandato, Luis Felipe Bravo Mena, se pronunció por la necesidad de concientizar que el sexenio del Presidente Fox sólo sería el inicio del cambio y que las metas se alcanzarían gradualmente. Aseguró que Vicente Fox estaba capacitado para gobernar debido a “sólidas bases doctrinales, técnica para administrar y honestidad”

¹⁵¹ Hernández (2003) destacó que la carencia de un proyecto de desarrollo institucional partido-gobierno de largo plazo, en los años posteriores a la alternancia federal.

(*sic*), pero su proyecto de gobierno no tenía como fin cambiar todo sino crear las condiciones para ello a través del trabajo conjunto.¹⁵² La declaración de Bravo muestra tanto la postura gradualista adoptada por la dirigencia nacional después de la elección como la articulación del discurso electoral a las posibilidades reales de desempeño del gobierno federal panista. El discurso del líder nacional reveló también la orientación ideológica panista, especialmente en referencia al intervencionismo estatal y en consecuencia el papel activo de los actores y ciudadanos como condición para generación del cambio.

Meses después, y ante la negativa del legislativo panista para aprobar las propuestas legislativas de Fox, Bravo Mena ratificó su postura al interior del PAN. Ante el nuevo Consejo Nacional electo para el periodo 2001-2004, manifestó el apoyo de su dirigencia hacia la gestión del Presidente y urgió a dar cuenta de la etapa de “aprendizaje democrático” en la que el país entró después de la elección. En el argumento del líder nacional, esa etapa se requería de “paciencia y tolerancia” por parte de los ciudadanos y actores políticos (*sic*). Bravo Mena calificó el disenso de algunos temas entre los legisladores y el Presidente como un reflejo de la vida democrática, sin embargo era preciso tener disposición para los acuerdos. Sobre los funcionarios no panistas en el gobierno federal, el líder dijo que su dirigencia respetaba las decisiones del gobierno y que no exigiría cargos de gobierno como cuotas sólo para crear la percepción de que el gobierno de Fox era un gobierno del PAN.¹⁵³ El líder concluyó su mensaje destacando la corresponsabilidad del partido en el desempeño del gobierno federal (*La Nación* 2151: 27).

En marzo de 2001, Vicente Fox Quesada volvió a la tribuna de la Asamblea Nacional del PAN para manifestar su inconformidad, frente a los nuevos consejeros nacionales, sobre la no colaboración de la bancada legislativa para apoyar y defender sus reformas. Según el Presidente, el eventual fracaso de los legisladores panistas para consensar su agenda de reformas se debía a dos causas: primera, el no reconocimiento de éstos de que sus propuestas eran legítimas –pese a que éstas formaron parte de la plataforma electoral; segunda, la negativa a aceptar que el PAN había dejado la oposición y que la gobernabilidad democrática demandaba la construcción de alianzas. Se

¹⁵² La dirigencia manifestó esa postura a través de una editorial en *La Nación* que intituló Técnica y valores morales, donde expresó además que el inicio de la gestión no era “un cambio de mando” era “un esfuerzo nacional que inicia un cambio”. A su vez defendió sus habilidades como gobernante en el gobierno de Guanajuato, donde según el rotativo, Fox y su equipo cambiaron el estilo de gobernar mediante “técnicas de administración universal a los problemas locales”, logrando avances “muy significativos”, que al iniciarse como gobernador impuso y respetó un código de ética que aplicaría lo mismo como Jefe del Ejecutivo (*La Nación* 2142: 1).

¹⁵³ Además afirmó que el PAN no pedía que “todos los funcionarios” del gobierno pertenecieran al partido sino que tuvieran “lealtad al programa” que representa el gobierno. Discurso pronunciado por Luis Felipe Bravo Mena durante la XVIII Asamblea Nacional, en Guadalajara, Jalisco el marzo de 24 de 2001 (*La Nación* 2150: 26).

pronunció a favor de la independencia del legislativo del Presidente pero urgió la necesidad de coordinación para gobernar de forma conjunta.¹⁵⁴

El Consejo Nacional acordó hacer un pronunciamiento de solidaridad hacia el Presidente Fox debido a lo que la dirigencia nacional llamó: las “elevadas expectativas de cambio” –por parte de la opinión pública– y los “lastres estructurales y rezagos sociales” –heredados de las administraciones del PRI, además de un reconocimiento de lo que llamó el “temple y fortaleza” del Presidente (*sic*) (*La Nación* 2156: 5). Los pronunciamientos del nuevo Consejo Nacional pueden ser entendidos como la ratificación de la lealtad pública de una parte de la coalición dominante hacia el gobierno federal y línea política de la dirigencia nacional.

Después del primer informe de Gobierno de Vicente Fox, en septiembre de 2001, Bravo Mena afirmó que el Plan Nacional de Desarrollo era una muestra de que el gobierno federal tenía un proyecto claramente expresado en el Plan Nacional de Desarrollo e insistió en la necesaria conjunción de todas las fuerzas políticas para hacer posibles los compromisos del gobierno.¹⁵⁵ En el informe de su gestión presentado ante el Consejo Nacional en enero de 2002, Bravo Mena, también hizo referencia a la fase de aprendizaje que asistía tanto México como el PAN en el contexto de lo que llamó una nueva situación de “distribución del poder” donde la opinión pública, demandaba al gobierno resultados “inmediatos y casi milagrosos” (*sic*). De acuerdo con el líder nacional, los retos de la democracia después de casi dos años de la alternancia, eran la búsqueda de su consolidación, el establecimiento de una nueva cultura política que permitiera a grandes sectores de la población entender que se requerían de equilibrios para lograr estabilidad y gobernabilidad así como la corresponsabilidad (*La Nación* 2171: 11-2).

¹⁵⁴ El Presidente Fox afirmó que el PAN, se encontraba en un “momento fundacional”, debido a que el 1 de diciembre de 2000 nació el “partido en el gobierno y terminó el ciclo del partido en la oposición”, de forma que llamó como indispensable precisar la identidad de su partido, a definir su nueva misión y sus objetivos al término de su sexenio. Además llamó a hacer de la Vinculación Democrática un “ejercicio de todos los días” y de “conciliar” los principios “con las demandas de la mayoría”. El reclamo del mandatario fue expresado de la siguiente forma: “... Estamos en el poder, llegamos a la presidencia, venimos de un mandato pleno de legalidad y legitimidad... tenemos el mayor tesoro de cualquier fuerza política: la confianza ciudadana. Tenemos el respaldo del 89% de la población que aprueba las acciones del gobierno panista... no es el momento de detenerse sino de unirse y avanzar” (*sic*) (*Ibidem*: 27-8).

¹⁵⁵ El antecedente de las declaraciones de Bravo Mena fueron las realizadas por Vicente Fox durante su primer informe. El Presidente declaró que México sí tenía proyecto, convocó a las fuerzas políticas, al establecimiento de un Acuerdo Nacional, con “corresponsabilidad, unidad y sentido de urgencia” para “resolver los rezagos históricos del país”. Además convocó a “construir la práctica de un gobierno de responsabilidad compartida” en el que los actores políticos aportaran “sin regateos” y se sumaran de “buena fe” (*sic*). El acuerdo convocado por el Presidente tuvo verificativo el 7 de octubre de 2001, y se llamó Acuerdo Político para el Desarrollo Nacional, y participaron los líderes nacionales de los partidos políticos: Dulce María Sauri Riancho (PRI), Amalia García Medina (PRD), Alberto Anaya Gutiérrez (PT), Jorge González Torres (PVEM), Dante Delgado Ranuro (Convergencia por la Democracia), Gustavo Rojas Santana (Partido Sociedad Nacionalista) y Guillermo Calderón Domínguez (Alianza Social) (*La Nación* 2162: 1, 4-6; 2165: 6-7).

Si bien la política de vinculación democrática de la dirigencia nacional no se tradujo en una coordinación estratégica partido-presidente que fortaleciera la función gobernante del PAN, si favoreció la ideologización discursiva del partido y de la relación entre sus fracciones. Esto es muy importante en términos organizativos debido a que favoreció el equilibrio en la distribución de los incentivos simbólicos para los panistas.

4.2.3 Ajustes al funcionamiento a través de los documentos básicos.

La victoria en la elección presidencial de 2000 planteó importantes retos al PAN en materia de organización partidista, competitividad electoral y ejercicio del poder, los cuales acrecentaron la necesidad de adecuar la estructura panista para responder a sus funciones electorales y de gobierno. Tal cual había sido anunciado por el líder nacional durante su campaña por la presidencia del CEN, esa adecuación se realizaría por medio de reformas a los documentos básicos panistas: estatutos, programa de acción y principios de doctrina. La elección de Bravo Mena como dirigente nacional en 1999 no sólo evidenció el interés del Consejo Nacional por cohesionar al panismo en torno al objetivo de ganar la Presidencia de la República, también de continuar con el proyecto de reforma integral a los documentos básicos.

Después de la alternancia y con el crecimiento de las funciones del PAN, la necesidad de actualización del esquema de funcionamiento del PAN fue impostergable. Uno de los principales intereses de las reformas fue dotar al PAN de mejores condiciones para la competencia electoral a partir de la focalización en asuntos de particular interés como la penetración territorial a través del redimensionamiento de la estructura, la diversificación de los métodos de afiliación para facilitar la incorporación de más de personas interesadas a la actividad partidista y el establecimiento de mecanismos de vigilancia del desempeño y conducta de los funcionarios de los gobiernos estatales y municipales.

El gran proyecto reformista de los documentos básicos se llevó a cabo en distintos momentos, el primero fue la reforma a los estatutos en 2001, hasta ese momento –y aún hoy– una de las más amplias en la historia del PAN. La continuación de las reformas tuvo lugar durante el segundo periodo de Bravo Mena frente al CEN, con la actualización de los principios de doctrina en 2002 y al programa de acción política en 2004. Consideramos que el orden de las reformas obedeció a dos criterios: uno funcional y otro estratégico. La necesidad de adecuar los ordenamientos que regulan el funcionamiento del partido fue una necesidad impostergable después de elección de 2000 para asegurar la eficiencia electoral del PAN sin afectaciones a su institucionalidad y para responder al crecimiento de sus responsabilidades de gobierno y membresía. Si bien, el carácter abarcador de la reforma estatutaria en 2001 alcanzó distintos niveles

de la organización y del funcionamiento del partido, nos concentramos sólo en las que consideramos más trascendentes según el argumento central del capítulo –la adaptación a la función de gobierno.

Una vez desahogadas las necesidades funcionales a través de la reforma a los estatutos, el cronograma de la reforma a la doctrina y programa de acción dependió de prioridades coyunturales como la elección federal intermedia de 2003, pero principalmente de cálculos estratégicos de las fracciones tales como la reelección de Bravo como jefe nacional y el interés de la fracción gradualista por garantizar la impresión de su particular visión política y doctrinaria en esos documentos. En el último apartado del capítulo profundizaremos en este factor cuando se expongan esas reformas, por el momento nos concentraremos en los estatutos.

4.2.3.1 Estatutos: la prioridad al funcionamiento electoral.

El proceso de reforma a los estatutos inició en noviembre de 2000 con la presentación y discusión de las propuestas ante los Consejeros Nacionales y la integración de la Comisión de Reforma encargadas de coordinar el proceso.¹⁵⁶ Se designó a Héctor Moreira Rodríguez para coordinar los trabajos de la Comisión de Reforma integrada por Jorge Ocejo Moreno, María Elena Álvarez Bernal, José González Morfín, Margarita Zavala Gómez del Campo, Tarsicio Rodríguez Martínez, Jorge Zermeño y Adrián Fernández Cabrera. De los siete integrantes, sólo Ocejo formó parte del círculo cercano a Bravo Mena, por su parte, el coordinador Moreira era un personaje no panista que había sido designado encargado del área de Planeación Estratégica de la Presidencia de la República.¹⁵⁷ Su participación en la Comisión debe ser entendida como parte de la alineación del partido hacia la elite gobernante en el sentido arriba descrito pero no como un intento de incidir en el rumbo del proyecto de reforma.

La centralidad del proceso y la expectativa de consumación de la reforma por parte de la fracción simpatizante con el pensamiento gradualista, concentraron la atención del mismo. Además, la recomposición de la coalición dominante debido a la renovación del Consejo Nacional en marzo 2001, elevó la demanda de incorporación de más visiones al proyecto, por esa razón se llevaron a cabo a través de consultas a dirigentes, funcionarios y consejeros de los 32 comités estatales y posteriormente de otra consulta dirigida a toda la militancia en foros regionales (*La Nación* 2160:

¹⁵⁶ El proceso de planeación de la reforma se propuso en nueve etapas: análisis previo, elaboración de diagnósticos de la situación, definición de la visión y misión del PAN, elaboración de políticas y estrategias específicas, definición de políticas generales específicas, primera revisión de documentos, presentación del borrador para análisis de los consejos estatales, integración de la versión final del proyecto, y presentación al Consejo Nacional y convocatoria a Asamblea Nacional (*La Nación* 2141: 20).

¹⁵⁷ Los datos de Héctor Moreira Rodríguez fueron consultados el 4 de noviembre de 2012 en el sitio: <http://iap.itesm.mx/iap/conferencias/10.htm>

10). El Proyecto fue presentado ante el Consejo Nacional el 20 de octubre y se presentó para su aprobación en la XIII Asamblea Nacional extraordinaria los días 8 y 9 de diciembre de 2001 en Querétaro. Según los panistas, el proyecto aprobado fue el más amplio presentado hasta ese momento en la historia de su partido, no sólo por las innovaciones y modificaciones introducidas, también por la serie de reformas sucesivas que detonó a ordenamientos secundarios como el reglamento CEN.

La principales modificaciones se enfocaron en los siguientes asuntos: la elección del Consejo Nacional y Estatal, las facultades del Comité Nacional y Estatales, la administración y vigilancia de los recursos obtenidos del financiamiento público, los requisitos reglamentarios de la afiliación así como derechos y obligaciones de los miembros, los procesos de elección de candidatos a cargos públicos –a nivel nacional, estatal y municipal, sanciones a los candidatos y vigilancia a funcionarios públicos. Estas enmiendas implicaron cambios al reglamento del CEN.¹⁵⁸

En general la ampliación de las facultades de los Comités panistas, nacionales y estatales, favoreció la capacidad de maniobra electoral frente al crecimiento electoral sin embargo, esta concesión no alteró el esquema original de control del CEN sobre los asuntos operativos y electorales. Con los cambios al reglamento se abrió la posibilidad de que en las sesiones del CEN se trataran y resolvieran asuntos de “obvia y urgente resolución” (*sic*) operativos y estratégicos así como la responsabilidad de la política de vinculación con la sociedad, la creación de la Comisión de Asuntos Internos, la Comisión de Conciliación y Asuntos Internos, el Sistema Nacional de Capacitación y la creación de 2 mil 500 Comités Submunicipales así como una instancia de atención a panistas en el extranjero.

Una de las facultades ratificadas al CEN resultado de las enmiendas fue la relativa a los procesos electorales, la cual se articuló con la aprobación previa del Reglamento de Precampañas, que estableció tiempos adaptables a las particulares condiciones de cada entidad federativa, para que los Comités Estatales pudieran establecer el periodo de la competencia interna o precampaña, las condiciones de registro de aspirantes, la cantidad del gasto para el proselitismo, las sanciones y la conformación de una Comisión verificadora. Según Bravo Mena, la reglamentación de las precampañas se basó en un reglamento flexible cuyo objetivo fue brindar las bases para que cada Comité ordenase sus procesos de competencia interna en condiciones de equidad y orden, y mantuviese coordinación con el Comité Nacional y una Comisión electoral interna. Si bien la aprobación de ese reglamento fue una respuesta al fenómeno de competencia que el líder nacional,

¹⁵⁸ Las modificaciones al reglamento de funcionamiento del CEN fueron elaboradas por una Comisión integrada por María Elena Álvarez de Vicencio, Antonio Lozano Gracia, Jorge Manzanera y Rogelio Carbajal Tejada. El reglamento modificado fue dado a conocer en sesión del Consejo Nacional el 19 de enero de 2002. (*La Nación* 2171: 15).

consideró algo nuevo en su partido y de necesaria reglamentación en todas sus fases, incluido los gastos de precampaña y la utilización de estructuras externas.

De acuerdo con el líder nacional la no eliminación de la posibilidad de participación de grupos o asociaciones externas para financiar las precampañas y conseguir apoyos, simpatías y adhesiones radicó en que éstas pueden determinar los resultados electorales. Con esto se garantizaba, según Bravo Mena, la apertura del PAN a la participación de la sociedad y de candidatos externos pero respetando la identidad, doctrina y principios panistas (*La Nación* 2163: 3-4). La posibilidad de utilizar estructuras externas en procesos electorales fue un asunto muy importante debido a que muestra el interés de consolidar la profesionalización de las actividades electorales del PAN y el reconocimiento de que una de las principales debilidades del partido antes de la campaña presidencial era la carencia de una estructura formal de movilización. Aunque la formalización de las estructuras paralelas como mecanismos de movilización electoral significó un avance en la reglamentación de estas estructuras, también se demuestra la imposibilidad de impulsar un programa de crecimiento territorial a través de la estructura formal, pese incluso a la creación de los comités submunicipales.¹⁵⁹

Otra importante modificación en los Estatutos fue la relativa a la selección de candidatos, en particular la eliminación del derecho de los adherentes de participar en la elección del candidato presidencial, quedando sólo en los militantes activos. Sobre esto, el líder nacional panista informó que la restricción fue para “evitar confundir el tipo de apoyo requerido: sólo en periodo de elecciones o de manera permanente” (*sic*), de forma que la participación en la elección de candidatos se mantuvo como un derecho de los miembros activos (*La Nación* 2166: 13-5). Esa enmienda puede ser entendida en la medida en que la apertura hacia los adherentes realizada en 1999 fue con motivo de otorgar mayor legitimación institucional a la base de apoyo externo de Vicente Fox. Después de la elección, la membresía panista aumentó considerablemente en relación a las elecciones presidenciales, sin embargo esa membresía, aglutinada en torno a un programa único no partidista –la consumación de la alternancia, no significó un aporte seguro para el PAN en términos de membresía partidista ni voto duro, más bien fue resultado de la oleada de afiliaciones motivadas por la figura del candidato. De allí que se pretendía restringir los derechos de los miembros en un asunto tan controvertido para la vida interna partidista como la elección de candidatos.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Este argumento se discute con mayor profundidad en Huaracha (2007).

¹⁶⁰ Para marzo de 2001, el Registro Nacional de Miembros reportó que el PAN contó con casi 600 mil militantes, de los cuales: 158, 354 eran miembros activos (27% más que tres años antes) y 437, 801 militantes adherentes (cuatro veces más que en 1998) (*La Nación* 2150: 25).

Entre las innovaciones introducidas destacó la introducción de sanciones como la inhabilitación y cancelación de candidaturas –artículos 13 y 14, el derecho de audiencia mediante la Comisión de Conciliación y Defensa de los derechos de los militantes –artículo 47, la obligación de los candidatos de respetar los Principios de Doctrina y el Código de Ética –artículo 67. La inclusión de la figura de Subcomité Municipal –artículo 72. La ampliación de las funciones y facultades de los Consejos Estatales, Comités Directivos Estatales y Municipales –artículos 75, 84, 85, 86, 89, 90 y 91– y la creación de la Tesorería Nacional –artículo 51. Además destacó el concepto de *Vinculación Democrática* con los gobiernos panistas –artículo 2– (*La Nación* 2169: 16). Este concepto fue incorporado como un principio rector de las relaciones del PAN con sus gobiernos. Según el líder nacional, esa relación estaría definida por el respaldo político de las acciones del Presidente –y gobiernos en general, la vigilancia de sus acciones por parte del legislativo así como la no invasión del funcionamiento y órganos de su partido. La introducción del concepto a los Estatutos buscó enfatizar el compromiso del panismo con la abolición de lo que llamaron “partido de Estado” e imprimir a esa relación una referencia ideológica (*La Nación* 2131: 4).

Es importante destacar que a pesar de que las modificaciones a los estatutos derivaron cambios a los subordenamientos, la mayoría de esas enmiendas se centraron en la función electoral del PAN, es decir en aquellas que aseguraran una mejor competitividad del PAN. Esto fue debido a que la candidatura presidencial de Vicente Fox y su organización independiente de recaudación y movilización electoral –Amigos de Fox, creo la necesidad de reglamentar varios ámbitos de la profesionalización electoral del PAN, especialmente en lo relativo al control de candidatos y organizaciones con exiguos lazos con el partido. La misma elección también generó la necesidad de fortalecer el control del CEN en materia de política electoral y vigilancia de la organización de elecciones.

Las reformas dirigidas en este sentido constituyeron la última fase de consolidación organizativa del perfil de partido profesional-electoral. Este fortalecimiento de los mecanismos panistas de organización de elecciones abrió una nueva etapa en la participación y desempeño electoral del PAN que demandaba la necesidad de análisis de su posterior concurrencia, sin embargo, las implicaciones naturales derivadas del control del cargo presidencial –en términos de ventaja competitiva frente al resto de los competidores del sistema de partidos– complicó la observancia práctica de esas enmiendas. Consideramos que la alternancia generada en 2012 posibilita esta tarea y reactiva ese compromiso académico.

Los cambios aprobados a los estatutos, probarían su eficacia hacia la segunda mitad del sexenio, cuando la nueva dirigencia le daría vida a los nuevos ordenamientos para enfrentar varios retos en materia de competitividad, desempeño de gobierno y competencia interna. Por una parte,

probaría la efectividad de su normatividad interna para elegir candidatos, su capacidad de convocatoria electoral del PAN, la articulación organizativa de sus Comités y los alcances de su estructura mínima de acción: los Subcomités municipales. Posteriormente enfrentaría la evaluación que el electorado haría en las urnas del primer gobierno panista de alternancia y con ello, el lugar que ocuparía en la Cámara baja en términos de número de diputados para sacar adelante las reformas del gobierno.

4.2.3.2 Código de ética: principios de conducta de los funcionarios panistas.

Con el crecimiento de las funciones de gobierno local y federal, también se elevaron las incidencias del uso de los cargos para beneficio personal y de camarillas. Aquí se incluyó a prominentes líderes de proyección nacional como Diego Fernández de Cevallos, sobre quien recayeron denuncias de tráfico de influencias (Reveles, 2004).¹⁶¹ Consideramos que la doctrina panista es conservadora en materia de comportamiento social y ejercicio de la función pública, esto significa que el ideal de conducta de los panistas en el ámbito público y privado está determinado por principios morales. Para regular el ejercicio de los funcionarios se creó el *Código de Ética de los Servidores Públicos del PAN*, que tenía por objetivo el combate a la corrupción y la transparencia de los gobiernos y legisladores panistas.

El Código fue elaborado por la Secretaría de Acción Gubernamental, instancia que según los panistas, estaría destinada a la promoción del *Bien Común* –uno de sus principales postulados ideológicos– a través de acciones y políticas públicas de los funcionarios emanados del PAN. El Código contempló la vigilancia del ejercicio de las funciones en particular de actos que causaran perjuicio al erario del Estado, de forma que el ordenamiento estableció como criterios de guía la disciplina al jefe, la austeridad y la transparencia. Según los panistas con esto se buscaba evitar prácticas de nepotismo –no contratar familiares hasta el cuarto grado cuando esté ejerciendo un cargo público, el no establecimiento de relaciones de intercambio en la lógica: servicio-gratificación –económica y en especie.

El Código de Ética también incluyó la vigilancia de la conducta individual de los funcionarios en los ámbitos: profesional, personal, familiar, partidista, a partir de criterios morales tales como la honestidad, buenas costumbres y el “espíritu de servicio” (*sic*) (*La Nación* 2159: 17-8). Todos estos principios fundamentales de la doctrina panista. Un dato importante del ordenamiento fue la no inclusión de sanciones, debido a que según la dirigencia nacional, éstas ya

¹⁶¹ En el contexto de esas evidencias sobre Fernández, el líder de la fracción panista en la Cámara de Diputados, Felipe Calderón Hinojosa insistió en la conveniencia del Código de Ética para guiar la conducta personal y el desempeño de la función de los legisladores panistas (*La Nación* 2158: 7).

estaban contempladas en el conjunto de normas o procedimientos partidistas, la instancia encargada de la decisión de aplicar la sanción sería la Comisión de Orden del CEN. De acuerdo con los panistas el ordenamiento se correspondía con los Programas de Transparencias desarrollados por la Secretaría de la Contraloría de la Administración Municipal –Secretaría de la Función Pública a partir de 2003, presidida por Francisco Barrio Terrazas ex gobernador de Chihuahua.

El Código de Ética fue dado a conocer de manera preliminar en abril de 2001 por Luis Felipe Bravo Mena en la Reunión de Alcaldes Panistas –el evento se tituló “Ética y desarrollo en los gobiernos municipales” en Juriquilla-Querétaro. El líder nacional expresó ante los alcaldes que la ética en el desempeño de su función significaba incorporar a ésta valores morales para evitar que fuese corrompida, apeló a la necesaria relación de la ética con la política para que ésta no fuese sólo técnica muerta, es decir incapaz de ser percibida por los gobernados en sentido humano (*La Nación* 2152: 6 y 15). En diciembre de 2001 el Código de Ética fue presentado públicamente, después de aprobada la reforma a los estatutos. El ordenamiento se dividió en seis partes: disposiciones generales; compromisos con su cargo; desinterés e imparcialidad; colaboradores y manejo de recursos; información, comunicación y transparencia; asuntos respecto del partido. El entonces titular de Acción Gubernamental Gustavo Parra Noriega señaló que dicho documento era un avance importante para normar la conducta de los servidores públicos panistas en el marco de la nueva función de gobierno federal asumida por el PAN, donde el creciente número de victorias electorales generó la necesidad de establecer un marco de referencia para la acción de gobierno apegada a los principios del PAN y sus plataformas. Bravo Mena apuntó que los funcionarios del PAN deberían tener una clara vocación de servicio para aplicar sus atribuciones y las facultades para servir a los ciudadanos y que no sean ellos los que se “sirvan personalmente del puesto” (*sic*) (*La Nación* 2170: 14-6).

El Código de Ética no constituyó un mecanismo para guiar y sancionar la conducta de los funcionarios panistas, tampoco fue resultado de un análisis profundo de los orígenes, implicaciones y tendencias de las incidencias disfuncionales en términos del ejercicio de la función pública. Como su nombre lo indica, el nuevo ordenamiento fue una adaptación de los principios morales que forman parte de la doctrina panista, un recurso propagandista para reforzar públicamente el postulado del cambio en los medios y fines del ejercicio del poder por parte del gobierno federal panista. De allí que se correspondía con la política de transparencia del gobierno federal. Las distintas comisiones estatales y nacional que han tenido como fin vigilar, regular y sancionar actos de deslealtad a los principios partidistas tanto en el ejercicio público como en la vida interna del PAN, crecieron cuando el partido accedió y mantuvo el poder federal. La sanción a éstos ha sido escasamente desarrollada.

Las evidencias públicas de la aplicación de sanciones en este sentido demuestran que poco se ha avanzado en la sanción de desapego a los principios en el ejercicio público y se han dirigido, como ha sido tradicional en el PAN –me refiero a la expulsión de los despectivamente llamados católicos radicales a principio de 1960 (*supra*), a la expulsión por el desacato a los candidatos, a la investidura del líder nacional, a la imagen pública del partido o a la interpretación individual de los principios. El caso más conocido fue la expulsión en abril de 2011 de Manuel Espino Barrientos – presidente nacional del CEN 2005-2007.

En suma, la reforma a los estatutos constituyó la consolidación organizativa del perfil profesional electoral que el PAN desarrolló a partir de 1979 y que aceleró a partir del 90, esos cambios reforzaron los recursos electorales para esta función y abrieron un nuevo escenario para los procedimientos de coordinación partido-gobierno, con especial énfasis en el control del desempeño de la función pública. En el informe presentado al Consejo Nacional en enero de 2002 sobre su gestión, Luis Felipe Bravo Mena, afirmó que con la reforma su dirigencia había respondido a los retos del PAN en su nueva etapa de partido gobernante a través de instrumentos para la “formación política, la penetración social y movilización electoral” (*sic*) (*La Nación* 2171: 11-2). En su comunicado no hubo mayor referencia a los mecanismos para la función de gobierno más que los enunciados arriba. Esto confirma nuestra afirmación de una carencia de un proyecto de gobierno de largo plazo y la existencia en cambio de un gradualismo en el gobierno, fundado en el ensayo y error, como lo definió el líder.

La reforma a los estatutos fue el segundo gran proyecto de la primera gestión de Bravo Mena al frente del CEN –el primero fue la elección presidencial, no sólo por la necesidad de ésta frente a las responsabilidades crecientes de gobierno sino por la convocatoria generada para el desarrollo del proyecto y la diversidad de posturas incluidas en la Comisión de reforma. Las modificaciones se profundizaron en mayo de 2004 con la aprobación de una doceava reforma, sin embargo el alcance de ésta fue menor en la inclusión de propuestas y representantes de fracciones en la Comisión de reforma. Las enmiendas de ese año constituyeron más bien ajustes a los ordenamientos aprobados en 2001 a consecuencia del saldo electoral federal de 2003, el cual evidenció la inoperancia de la estructura territorial del PAN. Más adelante regresaremos con este tema.

4.3 Efecto de la línea política en las alianzas e intereses.

Durante la etapa de crecimiento electoral, algunos gobernadores y legisladores panistas se fortalecieron como actores capaces de equilibrar las relaciones locales, sin embargo la dirigencia mantenía el principal control de ese equilibrio. La alternancia cambió esta dinámica y la

importancia de la dirigencia nacional –como centro de poder y articulador del equilibrio entre panistas– se desplazó hacia los cargos públicos y aumentó el poder de control de los gobernantes. Esto imprimió una nueva dinámica a las relaciones de poder de la coalición dominante. A partir del 2000, la fuente principal de la competencia entre la elite panista se dio entre la fracción aglutinada en torno a los liderazgos parlamentarios, Felipe Calderón y Diego Fernández, máximos representantes de la fracción gradualista y la fracción agrupada en torno a los liderazgos gobernantes, el Presidente Vicente Fox Quesada y el entonces secretario de gobernación Santiago Creel Miranda. Desde entonces la principal fuente del conflicto fue la forma de hacer política nacional. El correlato de esa discrepancia pública era el grado de lealtad que los gobernantes mostraban hacia el PAN, en términos de disposición al equilibrio de poderes y la inclusión del partido en la gobernabilidad del país.

En esa nueva relación, la dirigencia nacional adoptó una postura estadista en dos bandas: una orientada a la ratificación de la institucionalidad partidista, su trayectoria opositora y actuación durante la transición democrática; la segunda orientada a la legitimación institucional de las acciones del Presidente. Arriba se argumentó que ambas posturas de la dirigencia derivaron de la correlación de fuerzas que permitió el ascenso de Luis Felipe Bravo Mena como jefe nacional en 1999. Después de la elección presidencial, la legitimidad del panismo simpatizante con la fracción gradualista, fue ratificada con el nombramiento de los coordinadores parlamentarios –máximos representantes de la institucionalidad partidista, los intereses políticos nacionales y la mayoría del Consejo nacional y el CEN. En esos liderazgos recayó, según Bravo Mena, la responsabilidad de generar contrapeso al desempeño político y gubernativo del Presidente.¹⁶²

La postura defendida en este trabajo es que más que una responsabilidad institucional, la tarea consignada a esos legisladores se dirigió a la observación de la conducta personalista del Presidente y a la preservación de las cuotas de poder para los aliados de la fracción gradualista. La preservación de la influencia de esa fracción también se dio a través de la culminación del proyecto de reformas al partido originalmente propuesto durante los noventa por los líderes de esta fracción.

Por otro lado, la legitimidad del panismo foxista compuesto principalmente por líderes partidistas, gobernantes locales, buena parte de la burocracia federal –incluidos los secretarios de estado– fue mantenida a través de una estrategia propagandista de la dirigencia nacional, orientada a la defensa de las acciones del Presidente Fox y de su gobierno. Esa estrategia tuvo un doble fin: generar opinión pública favorable entre el panismo y el electorado del primer gobierno federal de alternancia y paliar el proceso de adaptación organizativa del PAN a su nueva función de gobierno.

¹⁶² Entrevista a Luis Felipe Bravo Mena, 05/05/2014.

Esto es lo que arriba fue llamado línea política gradualista. La política gradualista del líder nacional le reportó un saldo de legitimidad favorable entre la coalición dominante.

Con los líderes regionales, en su mayoría simpatizantes del proyecto electoral foxista y de su gobierno, el gradualismo de la dirigencia nacional alentó sus expectativas de consolidar al PAN como partido gobernante e impulsar nuevas prácticas institucionales en ese sentido. Para la fracción con mayor arraigo al partido, el gradualismo tuvo un significado más profundo: evitó un eventual escenario cooptación de la vida partidista por parte de la institución presidencial, una ruptura abrupta entre el funcionamiento tradicional y los nuevos requerimientos operativos. En otras palabras, garantizó el control del cambio a través de los cauces institucionales y las tradiciones panistas.

Para esta fracción, el regreso al gradualismo se convirtió en un mecanismo de preservación de sus cuotas de poder internas; para los foxistas en una posibilidad de aumentar los espacios de poder logrados con la alternancia a través de la alineación del partido hacia el gobierno. Los incentivos de ambas fracciones favorecieron la reelección de Bravo Mena en el cargo en 2002. Un reto importante para la dirigencia nacional fue la elección federal de 2003, sin embargo dados los intereses de cada fracción, el más importante radicó en la conducción del proceso de elección del candidato presidencial para 2006.

4.3.1 La reelección de Luis Felipe Bravo Mena.

La disputa por la renovación de la presidencia nacional del CEN para el periodo 2002-2005, se desarrolló entre Luis Felipe Bravo Mena quien postuló su reelección en el cargo y Carlos Medina Plascencia, entonces senador de la República. El activo del primero radicó en que logró una cohesión relativa pero funcional del panismo en torno a un proyecto electoral único –la victoria del cargo Presidencial– y después de la elección articular los fines del PAN para adecuarlo a su nuevo rol de partido gobernante a nivel federal, brindar certeza a los intereses de las fracciones y evitar que el conflicto entre éstas se desbordara y derivara en una ruptura. La aspiración de Bravo contó con el apoyo de la fracción gradualista mayoritariamente disidentes del estilo del Presidente Fox.

El activo de Medina radicó en su experiencia como gobernante y legislador: fue el primer munícipe del PAN en León-Guanajuato y luego gobernador del estado –1991-1995–, también fue coordinador de los diputados panistas –1997-2000, ambos en escenarios particularmente turbulentos en términos de construcción alianzas y consensos (*Supra*).¹⁶³ El líder gozaba de prestigio entre las fracciones debido a su desempeño como gobernante y su compromiso con la institucionalidad

¹⁶³ Esta afirmación se basa en la justificación pública que hizo Calderón con motivo del nombramiento de Medina como líder de los diputados panistas para la LVII legislatura (1997-2000).

partidista. Medina apoyó el proyecto electoral de Vicente Fox y justificó su estructura de apoyo independiente con el argumento de la carencia de una estructura de movilización del voto del PAN, después de la victoria presidencial, el líder retiró su apoyo al entonces Presidente electo debido a su conducta extrainstitucional. Aún así, la candidatura de Medina fue respaldada mayoritariamente por los foxistas, incluido el propio Presidente y su gabinete debido a que la empatía política entre Fox y Medina era natural en dos sentidos: por un lado compartían una misma subcultura política debido a su ascendencia guanajuatense, su trayectoria en la iniciativa privada y una base común de intereses y apoyos políticos; por otro lado, una visión gerencial del ejercicio de gobierno. Para esta fracción, en el ámbito partidista, esa visión podría llevar al PAN a una etapa de consolidación de sus gobiernos. Con Bravo Mena esto no fue posible debido a que el partido se concentró en sus asuntos internos y favoreció la influencia legislativa de la fracción gradualista. A su vez, la experiencia como gobernante y legislador de Medina abría la posibilidad de lograr la alineación gubernativa y legislativa del PAN hacia el gobierno federal, algo que redundaría en el aumento del control de los puestos de poder del partido.

La propuesta de Medina se orientó primordialmente en el desempeño del gobierno: el fortalecimiento del PAN a partir de la capacitación a militantes y la formación de cuadros para funciones partidistas, de gobierno, campañas electorales y burocráticas mediante la creación del “Instituto Nacional de Formación y Capacitación Política y Administración Pública”. De acuerdo con el aspirante, esta instancia buscaría descentralizar funciones, decisiones y recursos en materia de formación y capacitación del Comité nacional hacia los estatales y municipales. La segunda propuesta fue el desarrollo de un modelo que llamó “gestión compartida”, el cual buscaría estrechar la relación entre el PAN y sus gobiernos en los tres ámbitos, y entre éstos y la sociedad con el fin de crear lo que llamó un gobierno humanista.

La tercera propuesta fue lo que llamó el “desarrollo cívico-político de la población”, como mecanismo de medición del desempeño de las acciones y resultados de los gobiernos panistas (*La Nación* 2172: 14-5). La retórica de Medina recurrió a ideales comunes enarbolados durante una década por los líderes nacionales, especialmente en lo relativo a la ciudadanización de su partido y su función como agente de formación política, sin embargo la diferencia con Medina radicó en su simpatía con la descentralización de las ramas locales. Esto, sumado a su experiencia como gobernante local, lo dotaban de una visión del ejercicio gubernativo y partidista fundada en la realidad local, ampliando la posibilidad de llevar a la práctica esos proyectos por la ruta de la descentralización de las ramas locales. De forma que con Medina, la alineación de que la estructura partidista nacional y local se alinearan a los gobiernos.

Por su parte, la propuesta de reelección de Luis Felipe Bravo fue la continuación de su política gradualista especialmente en la relación con el Presidente: la *Vinculación Democrática*, la ampliación de la base social del partido mediante programas de vinculación y la conclusión del proyecto reformador de los estatutos, principios de doctrina y programa político. Según Bravo, el plan de trabajo para su segundo periodo al frente del CEN se basó en el diagnóstico de la realidad social, política, económica y demográfica del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno federal.¹⁶⁴ Con esta declaración, el líder buscó crear la percepción de que la segunda etapa de la estrategia gradualista en el CEN era la consolidación de su partido como auténtico gobernante y activo participante en la operación legislativa a favor de la agenda del gobierno federal. En ese sentido, Bravo insistió en que rumbo a la segunda mitad del sexenio, era necesario un proyecto político conjunto partido-gobierno a partir de las experiencias de los primeros años de alternancia federal (*La Nación* 2174: 47).

La elección del dirigente nacional fue llevada a cabo el 10 de marzo de 2002. Bravo Mena obtuvo 152 votos frente a 124 de Carlos Medina Plasencia, quien declinó para que el primero se reeligiera como presidente del CEN en una primera ronda de votación (*Ibidem*: 26). En principio, la reelección de Bravo debe ser entendida como una apuesta por la continuidad por parte de los consejeros no simpatizantes del foxismo debido a su interés de concluir con el proyecto de reformas internas y generar mínimos movimientos al mapa de poder del CEN. Buena parte de estos consejeros vieron en la continuidad, la posibilidad de fortalecer “gradualmente” la función gobernante del PAN por la vía institucional, algo que sólo sería posible a través de dos vías. En lo inmediato, con la conclusión del gran proyecto de reformas al funcionamiento, principios y programa de su partido; posteriormente a través de la elección de un candidato presidencial con un perfil cercano a sus intereses. Sostenemos que el segundo interés, compartido por la mayoría de los consejeros alineados con la fracción no foxista, se convirtió en la consigna que movilizó el voto en favor de Bravo Mena. Con Bravo como jefe nacional, los antifoxistas tendrían mejores posibilidades de orientar el proceso de elección interna en favor de alguno de sus aspirantes a la candidatura presidencial, especialmente ante el riesgo de cooptación de la institucionalidad partidista por parte de los aspirantes de la fracción gobernante.

En segunda instancia, deducimos que el apoyo del líder para reelegirse también provino de las fracciones partidistas locales. Con la alternancia la representación de estas fracciones se

¹⁶⁴ Bravo Mena expuso en el Encuentro Nacional de Diputados Locales los elementos prioritarios que el PAN (y la nueva dirigencia) debería contemplar en su proyecto político en el corto, mediano y largo plazo en los ámbitos mencionados, basado en el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el Presidente Vicente Fox Quesada. Esta retórica se dirigió al panismo interesado en la consolidación de la función gobernante del PAN y para mitigar las suspicacias de falta de apoyo al Presidente. Para profundizar en la argumentación de Bravo se sugiere consultar: *La Nación* (2173: 48-9).

reconfiguró y adquirió mayor presencia, un reclamo histórico en la vida organizativa del PAN. Por añadidura, la reforma estatutaria concedió protagonismo a las estructuras estatales y municipales a través de la ampliación de su representación en la estructura nacional y su representación territorial en el nivel submunicipal. Esto otorgó amplias oportunidades para el crecimiento y relevancia de los liderazgos regionales como ejecutantes de la línea política nacional en esos niveles y el aseguramiento de una base de apoyo. Al votar por la reelección del jefe nacional, ese sector buscó aumentar su influencia en la estructura nacional para favorecer su interlocución a nivel federal y con ello aumentar su poder frente a sus gobernantes locales.

La composición del segundo CEN de Bravo Mena prueba este argumento. Fueron integrados en su mayoría personajes originarios del norte del país afines a la fracción gobernante, miembros cuya militancia y experiencia dató de la década de los noventa durante las primeras gubernaturas del PAN. Independientemente de su simpatía con el Presidente Fox, la afinidad de estos miembros radicó en la concepción de su partido como instrumento de influencia y poder político. En el corto plazo, este tipo de perfiles se erigieron en líderes locales intermedios; durante la segunda dirigencia de Bravo Mena, éstos liderazgos ascendieron a importantes cargos de asesoría y operativos del CEN.

Aunque la composición del organigrama del CEN incorporó a miembros de la fracción gradualista y a los de grupos regionales, los últimos tuvieron mayor presencia, especialmente en las secretarías relacionadas con la función electoral y de gobierno. Este fue el caso de Manuel Espino Barrientos como Secretario General, Arturo García Portillo y Rodolfo Bermejo Rodríguez en las Secretarías Adjuntas; en la Secretaría de Fortalecimiento Interno fue integrado un joven militante mexiquense con exigua trayectoria como líder juvenil Alfredo Rivadeneyra, lo mismo sucedió en la secretaria de asuntos electorales con Enrique Navarro. Algunos de los viejos perfiles fueron dirigidos a instancias académicas y formativas, por ejemplo en la Secretaría de Estudios, Germán Martínez Cazares vinculado con los principales líderes de la fracción gradualista y en la Secretaria de Formación y Capacitación, Esperanza Morelos Borja una vieja militante panista con trayectoria en varias dirigencias especializada en labores de formación política (*La Nación* 2176: 12).

El caso más relevante de la emergencia de los liderazgos regionales durante el segundo periodo de Luis Felipe Bravo Mena en el CEN fue el nombramiento del Secretario General Manuel Espino. A diferencia de los anteriores, quienes tenían una corta trayectoria, Espino inició su militancia en el PAN en los ochenta vinculado por organizaciones católicas. Tomó relevancia en los noventa en los comités de Chihuahua y Sonora por su participación en la organización de elecciones y campañas de defensa del voto, se erigió en una de las voces demandantes a la dirigencia nacional de incentivos para los líderes locales. Según Bravo Mena, Espino había destacado en el ámbito local

por ser un eficiente operador político, razón por la cual lo nombró coordinador de su campaña de reelección.¹⁶⁵ Después del proceso interno, deducimos que el ascenso de Espino como secretario general obedeció a la necesidad de generar consensos con las ramas estatales a favor de la línea política en el corto plazo y administrar los incentivos dirigidos a ese sector. La función de intermediación no sólo se dirigió hacia los liderazgos locales y sus pactos con los gobernantes locales, también con la elite de la Presidencia de la República, especialmente frente a los escándalos de nepotismo y tráfico de influencias denunciados mediática y jurídicamente en contra del círculo interno del Presidente y su familia –que también alcanzaron a las elites panistas locales.

La alianza entre la fracción gradualista y los liderazgos regionales era una de las principales estrategias de la primera rumbo a la sucesión presidencial de 2006. Con el panismo partidista alineado en torno a los puestos de poder de la organización, se tendrían mayores posibilidades de consensar un reglamento de elección del candidato presidencial que favoreciera la aspiración de un líder representante de los católicos. En la idea de esta fracción, sólo así el PAN recuperaría su influencia por encima de los líderes en control de los cargos públicos. Sostenemos que esta fue la razón por la que el discurso público del jefe nacional –durante su segundo periodo al frente del CEN– articuló una retórica centrada en el fortalecimiento del municipio como centro de la función de vinculación social, electoral y de gobierno del PAN. Algo que según el líder, demandaba la culminación de los proyectos principales de su gestión anterior: las reformas a los documentos básicos y la relación institucional con el presidente. Por otro lado, la necesidad de buscar a toda costa la influencia de la fracción gradualista en los puestos de poder de la estructura nacional era una necesidad apremiante debido al avance de la fracción foxista y sus simpatizantes en cargos de la Comité y Consejo nacional. La prueba de la influencia de esa fracción fue que Bravo Mena se reeligió por apenas 28 votos. Esa diferencia de votos con Medina –candidato apoyado por los foxistas– ratificó la influencia de la fracción foxista, también del interés de la coalición dominante por imprimir a la vida interna del PAN una dinámica orientada al ejercicio de gobierno y el pragmatismo electoral, más que a los asuntos doctrinarios y organizativos.

Aunque este interés era compartido por los católicos que votaron por la reelección del jefe nacional, para esta fracción la eventual superación de la concentración en la vida interna del PAN sólo sucedería cuando el Presidente de la República compartiera lo que llamaban “la mística” del auténtico panismo, es decir un Presidente emergido de la fracción gradualista. Con un perfil así en el máximo cargo del país, la fracción con mayor arraigo al partido pretendía generar una circulación de las elites partido-gobierno que favorecería la victoria cultural del panismo.

¹⁶⁵ Entrevista a Luis Felipe Bravo Mena, 05/05/2014, Naucalpan, Estado de México.

Al ser uno de los intereses fundamentales de las fracciones panistas el mantenimiento de sus cuotas de poder y el aumento de éstas a través de la sucesión presidencial, el segundo periodo de Bravo Mena en la dirigencia nacional del PAN se centró específicamente en dos asuntos concretos: el inmediato fue la culminación de la reforma a los documentos básicos con la aprobación de la actualización a los Principios de Doctrina y el Programa de Acción Política; el segundo fue el proceso electoral federal de 2003. El último fue un catalizador de la correlación de fuerzas internas rumbo a la sucesión en la dirigencia nacional y la negociación del reglamento de elección del candidato presidencial.

4.3.2 La consolidación ideológica y programática de la derecha moderada.

Sostenemos que el abandono formal de la estrategia de partido atrapa-todo del PAN se consolidó con la reforma a los principios de doctrina y el programa de acción política. De acuerdo con los panistas, la actualización doctrinaria y del programa de acción buscó reforzar la orientación humanista de su doctrina y la ubicación ideológica del PAN en el centro político (*La Nación* 2132: 1-2). Esto se dio a través de la profundización a sus tradicionales orientaciones neoliberales en materia de economía y centristas en asuntos relativos al comportamiento individual.¹⁶⁶

Arriba se indicó que la decisión del momento para llevar a cabo la actualización a estos documentos tuvo que ver con una prioridad estratégica relacionada con la reelección del jefe nacional y con el interés de la fracción gradualista de imprimir su visión a un proceso de crucial importancia para la vida interna y las funciones electoral y de gobierno de su partido. Era la oportunidad de terminar un largo esfuerzo iniciado a partir de la década de los 80 por Carlos Castillo Peraza, motivado por la decisión de orientar al PAN hacia la competencia electoral.¹⁶⁷ Durante la época del crecimiento electoral fue imposible llevar a cabo las reformas debido a la prioridad del pragmatismo electoral pero con la alternancia ese asunto se reactivó debido a que con ello, fue necesario adecuar al PAN para perfilarlo hacia uno de sus fines originales: la victoria cultural. Hacia la segunda mitad del primer gobierno federal panista, la actualización ideológica significó la posibilidad de alinear el perfil del candidato presidencial hacia esa visión y limitar el asenso de perfiles que esta fracción no consideraba fiel representante del abolengo panista. Fue así como en septiembre de 2002 en la XLV Convención Nacional se aprobó la actualización a la Proyección de Principios de Doctrina del PAN y en mayo de 2004 al Programa de Acción Política.

¹⁶⁶ Según Hernández (2011), también se formalizó la adscripción del PAN al movimiento demócrata cristiano en una de sus vertientes más conservadoras.

¹⁶⁷ Reveles (2002) llamó este momento como la refundación, debido a las implicaciones funcionales, políticas y estratégicas que comportó para el PAN, la decisión de orientarse sin reservas a la participación electoral y aprovechar las oportunidades que brindó la LOPPE en 1977.

4.3.2.1 Principios de doctrina: responsabilidad social y bien común.

La actualización o proyección a los principios de doctrina del PAN era un proyecto pendiente desde el inicio de la década de los 90. Carlos Castillo Peraza, líder nacional 1993-1996 – considerado el ideólogo contemporáneo de la fracción gradualista– fue el impulsor de esta tarea a partir de la propuesta realizada por el grupo forista y justificado en el crecimiento electoral de su partido (*Supra*). Según el líder, era necesaria una “precisión ideológica” (*sic*) para responder a los retos que el PAN enfrentaba en su función electoral y de gobierno. La alta competitividad electoral del sistema de partidos a partir de 1994, especialmente la moderación estratégica del PRD, obligó al PAN a precisar sus plataformas electorales. Esto fue posible gracias a los vínculos de colaboración –asesoría y capacitación– que este partido estableció con la democracia cristiana alemana desde una década anterior y que se consolidaron en 1998 con la adscripción oficial de este partido a la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA) y a la Internacional Demócrata Cristiana (IDC) –cambió su nombre a Internacional Demócrata de Centro en 1999.

Los postulados del movimiento demócrata cristiano nutrieron la retórica y técnica electoral del PAN, sin embargo esa influencia y la victoria presidencial en 2000, hicieron impostergable la necesidad de: por un lado reafirmar los principios ideológicos panistas como el personalismo, el humanismo y solidarismo; y por otro actualizarlos con las discusiones y posicionamientos de la derecha internacional como: mundialización, desarrollo humano sustentable, humanismo económico, medio ambiente, innovación tecnológica, humanismo bioético (Anaya, 2011). Esas adendas revelaron que las preocupaciones de los panistas al inicio de la década de 2000, giraron en torno a los efectos nocivos en la persona de la globalización y del capitalismo, el libre mercado centrado en el desarrollo del empresariado mediano y pequeño, el impacto en diferentes esferas de acción humana y moral del avance tecnológico, la sustentabilidad frente al declive de los recursos naturales. Algunos de estos temas ya habían sido esbozados por Castillo como el de “mundialización”, un concepto alternativo al de globalización (Castillo, 2006).

A diferencia de la actualización de 1965 que fue una obra expedita y cupular realizada por González Morfín y Christlieb Ibarrola, la de 2002 fue una obra colectiva que involucró dos dirigencias. Durante la dirigencia de Felipe Calderón se iniciaron los trabajos de estudio para la proyección pero fueron postergados debido a la necesidad de replantear la estrategia electoral rumbo a la elección federal de 2000 (*Supra*). Uno de los compromisos de la campaña interna al CEN de Luis Felipe Bravo Mena en 1999 fue la consolidación de esos trabajos en la proyección final. Así fue, los círculos de estudio corrieron paralelos a los trabajos de la reforma estatutaria y estuvieron a cargo de una Comisión de doctrina, la cual debido a lo extenso de la preparación del proyecto se reintegró tres veces desde la dirigencia anterior (Anaya, 2011).

Según los panistas, en el contexto de la postalternancia, el Humanismo Político fue la base conceptual que guiaría la modificación para erigir a la “responsabilidad social” y la construcción del “bien común” como ejes fundamentales de su ideario (*La Nación* 2184: 2). Este posicionamiento obedeció al nuevo rol de gobierno federal del PAN. Aunque el humanismo y el personalismo son postulados fundamentales de los principios de doctrina originales, el término humanismo político fue utilizado como elemento retórico en el discurso del líder nacional para hacer inteligible desde el centro político, una nueva retórica que perfilara al partido como gobierno responsable. Fue por eso que Bravo Mena, se refirió a la actualización doctrinaria como la construcción del “nuevo discurso político” del PAN (*sic*), el cual, derivaría en la redacción de un nuevo Programa de Acción Política.

El desarrollo de los documentos para la reforma fue elaborado mediante la Comisión de Proyección de Principios de Doctrina, la cual como ha sido tradicional en el PAN, sometió a discusión y consulta los temas para finalmente someterlos al análisis y aprobación del Consejo Nacional.¹⁶⁸ La aprobación definitiva de la reforma doctrinaria se llevó a cabo durante la XLV Convención Nacional en el mes de septiembre de 2002 en Veracruz. De acuerdo con Bravo Mena, la Proyección de Principios tuvo como objetivo reafirmar los valores y pensamiento panistas elaborados en 1965, a partir de un posicionamiento respecto de distintos temas de la realidad política (*La Nación* 2183: 24-5), los cuales se inspiraron en la agenda del movimiento demócrata cristiano.

La actualización doctrinaria fue desarrollada a partir de tres grandes ejes temáticos: el primero correspondió a los principios doctrinales, que los panistas llamaron los pilares del humanismo. En éstos fueron reafirmados los postulados doctrinarios originales extraídos de la doctrina social cristiana, especialmente el personalismo –la individualidad y libertad de la persona, el humanismo –las cualidades humanas del individuo– y el solidarismo –la necesaria solidaridad entre individuos y países. Esos postulados han sido la base de la ideología demócrata cristiana internacional a lo largo del tiempo pese a los posicionamientos que el movimiento democristiano asumió durante los noventa –como la primacía del mercado y la intervención privada en la economía– para responder a la emergencia de opciones políticas de centro-izquierda (Hernández, 2011). Un dato importante de la actualización es que 4 temas tienen una postura universalista: persona y libertad, familia, cultura y educación, trabajo. (Anaya, 2011: 372-3). Esta problematización y reflexión universal no es menor debido al interés de posicionar temas y

¹⁶⁸ Las comisiones se apoyaron de la Fundación Rafael Preciado Hernández, institución académica del PAN, para la realización de foros temáticos con el objetivo de discutir los distintos temas que formarían parte de la actualización de la Proyección de Principios de Doctrina y del Programa de Acción Política. Esos foros se basaron en temas específicos propuestos por las Comisiones: persona libertad; política y responsabilidad social, económica humana y moderna; cultura y educación; ciencia y tecnología; medio ambiente; nación y mundialización; Sistema Federal, campo y trabajo (*La Nación* 2183: 17).

propuestas en el centro del espectro ideológico, tal como se lo plantearon los panistas hacia la segunda mitad de la década de los 90.

Por otro lado, a diferencia de los principios de doctrina originales de 1939 que surgieron de una aplicación de los postulados social cristianos al contexto político nacional (Muñoz, 2011), la actualización aprobada en 2002 hizo un importante énfasis en la realidad internacional debido a la vinculación con el movimiento democristiano internacional a finales de los 70 y su adhesión formal casi dos décadas después. Un segundo eje fueron los temas discutidos por el movimiento demócrata cristiano y sus derivaciones. Además de los señalados arriba, se incluyeron temas como medios de comunicación, globalización, derechos humanos –ombudsman, Organizaciones No Gubernamentales de distinto tipo: feministas, protección de niños, familiares, mujeres, ancianos, familias, enfermos– y ecología, siendo el segundo y el último de los temas los que según los panistas más habían impactado al mundo político contemporáneo.¹⁶⁹

De los 13 temas que conformaron el documento actualizado 7 se relacionaron con la realidad internacional: política y responsabilidad social, nación y mundialización, desarrollo humano sostenible, humanismo económico, medio ambiente, ciencia e innovación tecnológica, humanismo bioético. Un tercer eje de la actualización de los principios de doctrina estuvo vinculado al contexto nacional, especialmente dos temas: campo y ciudad, municipio y sistema federal, los cuales estuvieron alejados de una reflexión crítica de la realidad nacional debido a la condición de gobierno federal (Anaya, 2011). Según Germán Martínez Cázares, entonces Secretario de Estudios del CEN y director de la Fundación Rafael Preciado, durante años los panistas fueron identificados como “místicos del voto”, porque su ideario enfatizó la vía electoral como mecanismo de la transición democrática. Bajo el nuevo estatus de partido gobernante, la actualización tendría por objetivo, identificar a los panistas como “místicos de la responsabilidad social” (*La Nación* 2184: 3).

La actualización a los principios de doctrina fue motivada por la necesidad de actualización al ideario panista reformado en 1965, con un doble objetivo: por un lado reafirmar las tradicionales posturas liberales en materia política y económica así como morales en materia de conducta e interacción social; y por otro de incorporar aquellos temas con los que el PAN se comprometía de acuerdo a su adscripción ideológica al movimiento demócrata cristiano internacional. Con base en estas adendas, los panistas actualizarían también los temas relacionados con la realidad nacional. Este proyecto de actualización inició su desarrollo aproximadamente un lustro antes de su

¹⁶⁹ De acuerdo con Federico Ling Altamirano miembro de la Comisión de actualización, en esos grandes temas se tocaron otros que no fueron incluidos pues incluían ideas ya aceptadas en el ideario panista. Por ejemplo el tema del aborto se ubicó en el gran tema de la bioética debido, según el panista, a la evidente postura de su partido al tema (*La Nación* 2155: 1 y 18).

aprobación bajo el liderazgo Federico Ling, un líder de escasa proyección nacional influenciado – igual que Castillo Peraza– por el pensamiento solidarista de González Morfin. La negativa de Castillo a reelegirse como presidente del CEN en 1996 y su interés de competir por la jefatura de gobierno de la capital mexicana un año después, alejó la posibilidad de que éste se encargara de los trabajos. El fracaso de su campaña en el Distrito Federal en 1997, sumado al estancamiento electoral de su partido en el proceso electoral federal de ese año, esfumó el capital político que Castillo acumuló durante su dirigencia. Esto derivó en su renuncia de la vida pública y en breve en su fallecimiento.

La ausencia de Castillo en la elaboración de la actualización quizá demeritó su profundidad pero favoreció su carácter colectivo, algo que frente al personalismo intelectual del líder hubiera sido imposible. La composición de las tres comisiones que elaboraron el proyecto entre 1997 y 2002 mostró la incorporación de las dos principales fracciones panistas, aunque siempre con la hegemonía de la heredera del pensamiento gradualista.

La importancia de la actualización a la doctrina radicó en que se insertó dentro del proyecto reformista asumido por Bravo Mena, que buscó actualizar organizativamente al PAN en respuesta a su éxito electoral y responsabilidades de gobierno. Con la reforma a los estatutos se avanzó en ese propósito dotando al PAN de los ordenamientos organizativos necesarios para el desarrollo de sus funciones electorales –principalmente– y de coordinación con sus gobiernos. Con la actualización a la doctrina en 2002 el PAN incorporó a su ideario las tendencias temáticas de la democracia cristiana, sin embargo lo más importante de la reforma fue el significado para su vida interna: inauguró formalmente una nueva etapa en el partido caracterizada por la restauración de la importancia concedida a los asuntos ideológicos –relegados a partir de 1977 con la orientación electoral asumida por las dirigencias– en su vida interna, en su vida electoral y ejercicio de gobierno federal.¹⁷⁰

Con la alternancia los conflictos entre las fracciones por el control de los espacios de poder partidistas y los cargos públicos volvieron a ser expresados en términos doctrinarios. A diferencia de la década de los 70 cuando la lealtad a la organización era observada por los panistas en términos de ascendencia y formación ideológica, después del 2000 ésta se midió por la disposición de los gobernantes a asumir el ideario panista en los programas de gobierno e incluir al partido en el ejercicio del gobierno. Con el ejercicio del gobierno federal los posicionamientos centristas del PAN –similares a las de los partidos democristianos europeos– se decantaron hacia la derecha en correspondencia explícita con la política del gobierno federal, de hecho las campañas nacionales

¹⁷⁰ Loeza (2010) argumenta que contrario al énfasis electoral mostrado en las últimas dos décadas, después de la alternancia el PAN se ideologizó.

encontraron en la propaganda gubernamental y en su estructura un mecanismo fundamental para el proselitismo. Así, la estrategia de partido electoral de tipo atrapa-todo fue matizada por las políticas de derecha moderada del gobierno que paulatinamente marcaron una división ideológica al electorado que se profundizó con la emergencia de las políticas de gobierno de izquierda, como las asumidas por el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en la capital del país (Loeza, 2010). Esto también constituyó un catalizador fundamental para la consumación de la actualización ideológica del PAN en 2002.

En suma, la reforma al documento doctrinario panista consolidó organizativamente la orientación ideológica que el PAN precisó a partir de los 80, una postura que situada en la praxis electoral –correspondiente a la de 1965, refirmó sus postulados originales, su postura no confesional –la proconfesionalidad fue una de las características del perfil de Vicente Fox y su camarilla– su compromiso con el liberalismo económico matizado con su compromiso con la justicia social y con las nuevas temáticas de los partidos de derecha internacional aglutinados en la Internacional Demócrata de Centro. Esto es importante porque la posición ideológica del PAN, oficial desde 2002, enmarcó la orientación de sus políticas federales y en consecuencia sus estrategias electorales.

4.3.2.2 Programa de acción política: desarrollo humano sustentable.

En la XLVI Convención Nacional el 1 de mayo de 2004 fue aprobada la actualización al Programa de Acción Política, un documento que en congruencia con los principios de doctrina, plasma la visión que el PAN tiene de los problemas del país y las propuestas básicas para superarlos a partir de un conjunto de tesis programáticas basadas en los principios doctrinales. El documento es el insumo para las plataformas electorales –los diversos planes de compromisos específicos a mediano y largo plazo– municipales, estatales y federales.

La actualización tuvo como eje fundamental el “desarrollo humano sustentable”, un postulado derivado de la doctrina panista que busca la “vida digna” de las personas –en términos económicos, jurídicos, ambientales, bienestar social, convivencia y realización individual– a través del aumento de sus capacidades y libertades dentro de un contexto de oportunidades pero sin afectar el potencial de las generaciones futuras. Según el documento, la condición para generar este proceso de desarrollo y acceder a la vida digna es la asunción de responsabilidades por parte del gobierno y la sociedad, mismas que constituyen la condición mínima necesaria de su sustentabilidad. El compromiso del gobierno no radica en proporcionar bienes y satisfactores para superar la pobreza y lograr el bienestar social, el gobierno debe subsidiar necesidades relativas a la salud, educación y trabajo, además de brindar condiciones legales e institucionales para la convivencia y la

productividad económica. El compromiso de la sociedad radica en su papel activo en el aprovechamiento y proyección de las oportunidades brindadas por el Estado, como forma de desarrollar sus capacidades y mejorar su desenvolvimiento individual y comunitario. Aquí la persona humana es agente de cambio y activación de su propio desarrollo, de su comunidad y del país. Sólo a partir de esta relación sociedad-gobierno, se podrá acceder a condiciones más humanas de vida.¹⁷¹

El documento se dividió en tres ejes temáticos: oportunidades para las personas, fortalecimiento de las comunidades y Nación, el desarrollo de propuestas para cada eje partió de un diagnóstico que ubicó los esfuerzos “del gobierno del cambio” (*sic*) como insuficientes para remontar la pobreza extrema del país. De forma que al inicio del siglo XXI la pobreza extrema se erigió como el principal reto de los gobiernos, seguido de la desigualdad de oportunidades en las diferentes regiones y el deficiente desarrollo económico causado por la falta de competitividad económica. De acuerdo con los panistas remontar esos problemas requiere de la ampliación de los índices de instrucción académica, el acceso a la salud, la inversión en infraestructura –energética, hidrocarburos, carreteras, telecomunicaciones–, la imparcialidad de la justicia, el respecto a los derechos de propiedad, la integridad del sistema legal y la conservación del capital natural. Según el documento, estas tesis programáticas tienen como fin último elevar la calidad de vida de la población –sin poner en riesgo las generaciones futuras– y catapultar el desarrollo económico del país.

Con la aprobación del Programa de Acción, los panistas terminaron de asumir en sus documentos básicos las orientaciones programáticas contemporáneas de la democracia cristiana además de enfatizar el humanismo característico de su doctrina. El primer Programa fue elaborado en 1940 y adaptado en 1966 y 1979. La Comisión redactora del documento estuvo a cargo de tres representantes de la fracción gradualista: Rogelio Carbajal Tejeda, entonces director de la fundación Rafael Preciado Hernández y secretario de Estudios del CEN, Germán Martínez y César Nava Vázquez. Aunque la comisión también estuvo conformada por foxistas –Humberto Aguilar, Tatiana Clouthier, Eduardo Sojo, Alejandro Zapata Perogordo, Adriana González Carrillo y Juan José Rodríguez Prats– y por Carlos Medina Plascencia (*La Nación* 2223: 12 y 16), consideramos que el énfasis ideológico del documento fue otorgado por la fracción con mayor formación ideológica y que ubicamos como la gradualista. De allí el argumento de que el voto de esta fracción a favor de la reelección de Bravo radicó en su interés por plasmar su particular visión a los documentos básicos y proyectarlos hacia las plataformas electorales y los gobiernos, especialmente el federal.

¹⁷¹ La interpretación del concepto Desarrollo Humano Sustentable se basa en el *Programa de Acción Política del Partido Acción Nacional*, aprobado el 1 mayo de 2004.

Estatutariamente, todos los candidatos panistas debían incorporarlo a sus plataformas y con ello sustentar las propuestas de gobierno, legislativas y discursos panistas. El interés de los católicos por incorporar al Programa político del PAN las aportaciones ideológicas de sus líderes intelectuales también obedeció a un objetivo de mediano plazo: ganar la candidatura presidencial.

Un día después de la aprobación del Programa de Acción Política, el 2 de mayo de 2004 se aprobó en la XIV Asamblea Nacional extraordinaria la doceava reforma a los Estatutos panistas que precisó 27 artículos en tres temas fundamentales para la reorientación de las actividades del CEN posteriores a la elección de 2003, especialmente relativas a las funciones electorales de las ramas regionales. A diferencia de la anterior reforma cuya Comisión fue diversa y convocó la participación de la militancia, esta Comisión tuvo una presencia mayoritaria de las ramas regionales. Fue coordinada por el Secretario General Manuel Espino Barrientos y fue integrada en su mayoría por consejeros nuevos, representantes del panismo regional, estuvieron ausentes nombres de consejeros que tradicionalmente habían conformado este tipo de comisiones alineados a la fracción gradualista.¹⁷²

Según la Comisión, la doceava reforma estatutaria requirió de alto grado de consenso para su aprobación en la Asamblea Nacional –quórum de dos terceras partes del total de las Delegaciones e igual porcentaje de votos de los delegados para su aprobación (*La Nación* 2221: 19-21). Esto lo podemos entender a la luz de las modificaciones previas, relativas a la composición de la Asamblea, pero también porque el proyecto fue impreso con la visión de los sectores regionales, aquellos que lograron representación en la estructura nacional como resultado de la recomposición de la elite que generó la alternancia. Por la trayectoria de este sector –principalmente como funcionarios de gobiernos locales y luego en cargos partidistas hacia el final de la década de los 90 y principio de la siguiente, sus intereses se alinearon naturalmente con la fracción foxista y en consecuencia con el candidato presidencial de esta fracción.

La orientación final de la actualización a los documentos panistas –programa político y estatutos– durante el segundo periodo de Bravo Mena frente al CEN mostró el ordenamiento de los intereses de la coalición dominante. La fracción con mayor arraigo al partido tuvo preponderancia en la comisión encargada de redactar el proyecto final de actualización al programa político debido a su interés de imprimirle su visión ideológica. Esta orientación favorecería la aspiración de un candidato cercano a esta fracción y a la postre de un gobierno federal con programas

¹⁷² El secretario técnico de la Comisión fue José González Morfín, Secretario Técnico y Arturo García Portillo, el redactor. Los integrantes fueron: Noelia Linares González, María Isabel Velasco Ramos, Gloria Morales, Alejandra Fernández, Luisa María Calderón Hinojosa, Jorge Lozano Armengol, Armando Salinas Torre, Gerardo de los Cobos Silva, Eugenio Ortiz Walls, Adrián Fernández Cabrera, Alberto Cárdenas Jiménez (*La Nación* 2213: 14-9).

correspondientes a la ideología panista. La fracción foxista tuvo mayor participación en la doceava actualización a los estatutos, las modificaciones buscaron fortalecer la influencia electoral de las ramas regionales pero sin perder la supeditación al liderazgo nacional. Con esto se pretendió garantizar alineaciones en la estructura regional hacia la continuidad del proyecto foxista en la Presidencia de la República. A diferencia de la reforma a los estatutos de 2001 que cohesionó a la elite, la del 2004 la fraccionó debido a los intereses de las fracciones por asegurar sus cuotas de poder ante la sucesión presidencial.

Si bien la culminación de la actualización a los documentos básicos del PAN mostró claramente los intereses de las fracciones pero también las preocupaciones de la primera. La fracción gradualista recurriría a los principios panistas y a su lealtad institucional para articular un proyecto de gobierno representativo del PAN que se convirtiera en fuente de incentivos para su elite y seguidores, no sólo en términos de acceso a cargos también de la percepción de la realización de la victoria cultural. Esta aspiración movió a una buena parte de los panistas y a varios de los liderazgos simbólicos de la organización. Con esto procuraría ampliar la legitimidad de sus candidatos, el primero a la dirigencia nacional y el segundo a la candidatura presidencial. Sin embargo, fue el proceso electoral intermedio de 2003 el factor que catalizó la correlación de fuerzas rumbo a estos procesos internos.

4.3.3 Elecciones federales de 2003: evaluación a la nueva derecha gobernante.

El PAN llegó a la elección federal de 2003 con varios lastres. El primero fue la caída de la popularidad del Presidente, un indicador formado a partir de la percepción ciudadana del desempeño de su gobierno. En febrero de 2003 el índice de popularidad de Vicente Fox Quesada se ubicó en su nivel más bajos del sexenio con 47% de aprobación –sólo superado en mayo de 2005 con 45%.¹⁷³ Aunque ese porcentaje también fue resultado de la percepción pública respecto de la relación del Presidente con los legisladores, esa cifra afectó directamente la tendencia de voto por el PAN. El segundo lastre que pesó en la campaña electoral del PAN fue la exacerbada competencia entre sus fracciones, que desató conflictos en las estructuras locales, la nacional y la cúpula de la Presidencia de la República por la aprobación de las listas de candidaturas plurinominales.¹⁷⁴ El tercer lastre fue el saldo de los comicios locales de los años 2001 y 2002, cuando el PAN perdió 15% de su promedio de votación local y 60% de los municipios ganados, con respecto a la elección

¹⁷³ Los porcentajes de popularidad del Presidente Vicente Fox Quesada fueron consultados en Parametría: http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4043 (04/09/2015).

¹⁷⁴ Los conflictos entre las bases y las dirigencia estatales derivaron en la cancelación de las convenciones estatales para elegir a sus candidatos a diputados en el Estado de México, Jalisco, Chiapas y Guerrero. Frente a este tipo de conflictos, el CEN designó a los candidatos en 111 de 300 distritos electorales –el 37% del total (Hernández, 2003: 35).

federal de 2000. Por su parte, sus victorias en elecciones para gobernador tampoco aumentaron: en 2001 sólo sumó la gubernatura Yucatán y mantuvo la de Baja California y Jalisco (CUADRO 2.4). En varios estados su votación lo ubicó como tercera fuerza política: Chiapas, Michoacán, Tlaxcala y Tabasco en 2001; Hidalgo, Quintana Roo y Guerrero en 2002. En otros estados el PAN ganó la capital pero mantuvo la primera minoría en el Congreso: Puebla en 2001 y Coahuila en 2002. En otros no ganó ningún distrito: Oaxaca en 2001 (Hernández, 2003).

En un intento de mejorar sus porcentajes en la elección local y de al menos mantener su representación en el Congreso, la dirigencia nacional nombró a Carlos Medina Plascencia como coordinador nacional del llamado *Proyecto electoral 2003* para supervisar el desarrollo de la plataforma electoral, evaluación y capacitación de los candidatos y acciones de la estructura territorial. Estos trabajos se llevaron a cabo en labor conjunta con la Secretaría de elecciones del CEN (*La Nación* 2181: 35).¹⁷⁵ La intención de la dirigencia nacional era ganar la mayoría de curules en la Cámara de Diputados y obtener un porcentaje de votación nacional superior al 40%, un cálculo poco realista por parte de los panistas tomando en cuenta que durante el primer trienio del sexenio de Vicente Fox, la dirigencia nacional se concentró en la vida interna y la relación entre sus fracciones más que en el diseño e implementación de programas de coordinación con sus gobiernos en los tres niveles.

Para Carlos Medina Plascencia, las elecciones de 2003 representaron para su partido un “desafío” (*sic*) principalmente porque el voto dependería de la evaluación del electorado sobre el desempeño del gobierno federal. Por añadidura, en el PAN debía mostrar a la opinión pública que había superado satisfactoriamente su rol de partido opositor y asumido uno de partido gobernante diferente al tradicional –emulado por el PRI (*La Nación* 2182: 4). Además del escenario político y electoral con el que el partido enfrentó la elección, el voto a su favor también dependió de varios factores ajenos al control partidista: en primer lugar el desempeño del gobierno y la percepción entre el electorado de sus funcionarios públicos; en segundo lugar las condiciones de competencia, especialmente la reducción presupuestaria que estableció un tope máximo de 270 millones de pesos para gastos a cada partido y la reducción de los días de campaña.

Si bien el cambio del tradicional discurso opositor panista fue uno de los objetivos cubiertos por la actualización doctrinaria, el reto para los panistas radicó en transmitir la aportación histórica del PAN en la realización de la alternancia y especialmente su esfuerzo en la consolidación de la

¹⁷⁵ Una muestra del interés por unificar el funcionamiento interno del PAN a partir de los objetivos del plan de trabajo trienal del CEN bravomenista, fue el evento llamado Reunión Nacional de Estructuras Estatales de Acción Nacional (RENEE). De acuerdo con *La Nación*, ese evento puso énfasis en “La fuerza de la Unidad” como principio básico y convocó a los secretarios estatales y nacionales panistas para discutir propuestas orientadas a la meta de conseguir la mayoría legislativa en la Cámara de Diputados (*La Nación* 2182: 12 y 14).

transición democrática. Los panistas articularon como lema de campaña la frase “en pie de lucha”, en correspondencia con la estrategia gradualista adoptada por la dirigencia nacional desde el inicio del sexenio. Según los panistas, la consolidación de la transición y materialización de los cambios se realizaría mediante el apoyo al programa del gobierno federal y la aprobación de su agenda de reformas. De acuerdo con Bravo Mena, la Plataforma combinaba dos facetas de su partido, por un lado era expresión del nuevo discurso político de su partido y por otro sus propuestas se alinearon al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del gobierno federal.¹⁷⁶

Durante el proceso electoral, el gobierno federal operó en favor del PAN mediante declaraciones y difusión de mensajes sobre los logros de su gobierno a través de medios de comunicación y secretarías de gobierno. El Presidente Fox declaró que deseaba que el PAN obtuviera la mayoría en el Congreso para avanzar en el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Según el mandatario, el PND era un proyecto consensado con su partido puesto que constituía “una aspiración legítima” en términos democráticos, legales e institucionales a partir de las propuestas de los ciudadanos traducidas en acciones de su gobierno. En su visión, la vinculación de las acciones de gobierno y la agenda electoral de su partido permitiría avanzar a una nueva cultura democrática donde exista la posibilidad de que los funcionarios públicos participen directamente en actos electorales sin que esto interfiera su desempeño como funcionario. También Vicente Fox justificó su conducta con el argumento de que su función como Presidente de la República no le impidió renunciar a sus derechos políticos como ciudadano; la supuesta parcialidad denunciada de su parte hacia el PAN era resultado de una relación inherente entre el programa de gobierno y el programa político de su partido.¹⁷⁷

Frente a estas declaraciones, Bravo Mena descartó públicamente que la conducta del Presidente significara una colusión PAN-Presidente sino el efecto de una relación de mayor cercanía entre el PAN y el Presidente, además de que existieron pruebas de que el gobierno federal no apoyó con recursos las tareas partidistas de promoción electoral. Según el jefe nacional, durante el proceso electoral el PAN siguió una “línea de conducta histórica, participando como fuerza

¹⁷⁶ La plataforma fue redactada por la Secretaría de Estudios, con el apoyo de la Fundación Rafael Preciado Hernández y la Fundación Miguel Estrada Iturbide del Grupo Parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados, a través de foros regionales de consulta. Fue aprobada en diciembre de 2002 por el Consejo Nacional. Algunas de las objeciones que los consejeros tuvieron al documento se pueden resumir en puntos como los siguientes: reducir las propuestas relativas a las modificaciones a la Constitución mexicana y la necesidad de incorporar otras en el sentido de lograr una mejor estructuración del Poder Legislativo. *Cfr. La Nación* 2189: 9 y 2192: 22-3.

¹⁷⁷ Vicente Fox se refirió al caso del Primer Ministro de Bavaria-Alemania, el cual no recibió al Presidente de México en su visita a la región debido a que participaba en un acto proselitista de su partido, mismo que también preside. Según el Presidente se debía retomar esa experiencia para no concebir como equivocado que el primer mandatario participara en actos de proselitismo y partidistas además de sus funciones en el gobierno (*La Nación* 2194: 10-2).

ciudadana, no como partido de Estado” (*sic*). Para el líder esto respondió al compromiso partidista de generar nuevas formas de articulación con el gobierno y el Presidente, sin embargo demandó al gobierno federal respaldar al PAN con lo que llamó “la acción de buen gobierno” (*sic*) (*La Nación* 2182). Efectivamente, uno de los retos era lograr la desvinculación del PAN de cualquier apoyo por parte del gobierno federal, algo muy importante frente a las denuncias de nepotismo, tráfico de influencias y corrupción que azotaron a la elite presidencial.

En el sentido de apoyar su argumento sobre la independencia electoral del PAN del gobierno federal, la dirigencia nacional a través de la Secretaría Nacional de Capacitación y Formación Política, sometió a los aspirantes a diputados federales a una evaluación sobre temas relacionados con el PAN y el cargo de su aspiración, además de su trayectoria académica, política, social y conducta personal. Según la dirigencia nacional, los resultados de la evaluación sirvieron como insumo informativo al CEN para definir los perfiles de sus candidatos y diseñar cursos de capacitación (*La Nación* 2194: 15).¹⁷⁸ Otra de las áreas prioritarias para la dirigencia fue el cuarto nivel de la estructura organizativa: los Subcomités Municipales. Para el líder nacional los subcomités constituían el “centro de la batalla electoral” (*sic*) puesto que de acuerdo a su misión estatutaria sus funciones operativo-electorales le permitirían al PAN profundizar la calidad de su penetración territorial tanto en el proselitismo como en la vigilancia de la legalidad de los procesos electorales (*La Nación* 2182: 4-5, 12 y 35).¹⁷⁹

No se cuenta con información que nos permita comprobar el grado de funcionalidad y operatividad de ese nivel estructural, tampoco contamos con evidencias de las acciones realizadas por éstos debido a la negativa de las Secretarías nacionales del PAN a brindar información, por cierto también desconocida por éstas, de la actividad territorial de su partido. De forma que, basados en los resultados electorales, inducimos que la funcionalidad de ese nivel fue escasa –y eventualmente lo es– para los fines originalmente previstos.¹⁸⁰ Sostenemos que esto se debe a la

¹⁷⁸ Ese instrumento de evaluación se fundamentó en los artículos tercero y cuarto del reglamento de elección de Candidatos a cargos de Elección Popular, así como en el capítulo tercero de la Declaratoria de Precampaña Federal 2003-2005 y tenía alta confiabilidad dado que su diseño garantizó “márgenes de error nulos”. El examen se basó en una guía de estudio sobre: visión y cultura legislativa panista, comisiones legislativas, código de ética, comunicación política y debate, humanismo, Proyección de Principios de Doctrina, derecho constitucional y parlamentario, Ley Orgánica del Congreso de la Unión, realidad socioeconómica y política de México y toma de decisiones éticas y liderazgo (*La Nación* 2189: 10-2).

¹⁷⁹ De acuerdo con Alfredo Rivadeneyra Hernández, titular de la Secretaría de Fortalecimiento Interno, el objetivo fue lograr un “trabajo más ordenado” de todos los niveles de la estructura partidista. Enrique Guevara Montiel, coordinador nacional de Subcomités Municipales, informó que para las elecciones de 2003, se habían creado 1535 subcomités en 186 municipios (*La Nación* 2001: 29-0).

¹⁸⁰ El jefe nacional 1999-2005, reconoció la inoperatividad de los subcomités municipales de esta forma: “...no funcionaron... se convirtieron en cuna de luchas tribales” (Entrevista a Luis Felipe Bravo Mena, 05/05/2014, Naucalpan, Estado de México). En Huaracha (2007) se esbozaron varias ideas que sirven para reforzar el argumento de la inoperatividad de este nivel estructural.

naturaleza organizativa de partido de cuadros y su adecuación como partido electoral y gobernante puede eventualmente recurrir a este nivel estructural de organización territorial sólo durante periodos electorales y en los bastiones partidistas.

El PAN obtuvo 30.74% de la votación nacional –el PRI obtuvo 23% y el PRD 18%, cifra que creció en comparación con las elecciones intermedias de 1997 cuando obtuvo 26.6% pero decreció en comparación con los resultados obtenidos en 2000 cuando ganó 34.84%. Con esos resultados la banca legislativa del PAN se redujo de 207 diputados –136 de mayoría– a 153 –83 de mayoría. Frente a estos resultados, el CEN reconoció que el retroceso en curules de su partido no fue estrepitoso, en comparación con los partidos opositores, tampoco afectó su tradicional tendencia histórica en elecciones intermedias, la cual mantuvo su asenso (**CUADRO 2.3**).

De las seis gubernaturas en disputa sólo ganó San Luis Potosí con 44% de la votación – contra 37% del PRI– y refrendó Querétaro por apenas 4%, pero perdió Nuevo León con 34% de los votos –la alianza PRI-PVEM-Fuerza Ciudadana ganó con 56% (**CUADRO 2.4**). Además de los estados donde controló las gubernaturas, el PAN mostró su competitividad en Campeche, Colima y Sonora: en Colima perdió con 34% de los votos frente al 42% del PRI; en Campeche y Sonora perdió frente al PRI por 2% y 1% respectivamente. No logró posicionarse como partido competitivo en aquellos estados con hegemonía priista y perredista: Durango, Hidalgo, Nayarit y Tabasco –PRI; Baja California sur y Zacatecas –PRD. En los estados con bipartidismo PRI-PRD y PRD-PRI, no superó su condición de tercer lugar: Guerrero, Tlaxcala y Michoacán. En estados donde se ubicó como segunda fuerza, su presencia experimentó cierto retroceso a nivel distrital: Estado de México, Nuevo León, Puebla y Yucatán. El caso más evidente fue el Distrito Federal donde perdió 20 distritos –en 2000 ganó 23 (Hernández, 2003: 37). A nivel municipal, el PAN mantuvo buen número de capitales pero perdió 66% de los municipios que ya gobernaba (*La Nación* 2220: 28-9).

El saldo del proceso electoral federal intermedio de 2003, no fue distinto a la tendencia de votación histórica del PAN ni a su presencia regional. En primer lugar la reducción de 56 curules en el Congreso mostró los efectos de la conflictiva relación PAN-Presidente durante el primer trienio y con el legislativo en conjunto, además de que la tendencia de voto legislativo por este partido fue receptáculo de la evaluación general del desempeño del primer gobierno de la alternancia y de la baja en la popularidad del Presidente. Esto último también se extendió, con respectivas particularidades, a las elecciones locales, donde refrendó los cargos sólo en aquellos estados en los que el PAN había consolidado una base social a través de la gubernatura, en otros donde sólo ejerció gobiernos municipales su competitividad fue relativa con tendencia a la baja. En segundo lugar, el control del cargo presidencial no significó, salvo en algunas elecciones inmediatas a la alternancia, un empuje importante para ampliar regionalmente al PAN, pese incluso a la oleada de

afiliaciones sucedidas durante la campaña presidencial. Tampoco lo fue la campaña de publicidad gubernamental ejecutada por la Presidencia de la República.

4.3.3.1 Viejos síntomas, nuevos ajustes a la organización.

La conclusión del tradicional análisis postelectoral realizado por el Consejo identificó las causas principales de los resultados electorales: una deficiente operación electoral a nivel de la estructura territorial; un escaso involucramiento de los consejeros en el análisis y difusión de las propuestas electorales; y otros factores ajenos al control partidista como: la reducción al presupuesto proselitista de los partidos así como campañas de desprestigio al PAN por parte de la oposición, especialmente del PRI (*La Nación* 2213: 16). Sostenemos que este diagnóstico redunda en tres de las clásicas sintomatologías electorales del PAN: la heterogénea presencial territorial y el fraccionamiento de la elite.

Por un lado, la inoperancia de la estructura debe ser entendida a partir del modelo organizativo del partido de cuadros con difuso asentamiento regional-urbano. Como se ha argumentado, la presencia del PAN fue durante décadas regional y mayoritariamente urbana, el ejercicio del gobierno municipal amplió su presencia pero no logró remontar –ni lo ha hecho a la actualidad– esta característica. A partir de los ochenta, en el ámbito local el PAN obtuvo de sus habilidades retóricas y de proselitismo opositor importantes victorias electorales que no necesariamente se convirtieron en voto duro con expresión nacional. Esto significa que el triunfo electoral significó sólo una tendencia ascendente del crecimiento del voto opositor y de las afiliaciones a partidos opositores, que no logró ser sumada con éxito a las filas partidistas en estados donde el bipartidismo fue moderado. A nivel nacional, pese a la creación de niveles territoriales específicos –como los subcomités municipales, su operatividad dependió más de la estructura de gobierno que de la partidista. De allí que el señalamiento del consejo relativo al déficit de operatividad no fue un síntoma coyuntural sino una característica del funcionamiento de su partido. El señalamiento de los ataques de otros partidos hacia el PAN ha sido también una postura tradicional que muestra su tendencia al comportamiento como minoría permanente.

Consideramos que la conclusión relativa al escaso involucramiento de los consejeros en las labores proselitistas fue un síntoma de la interacción de la coalición dominante, la cual se exacerbó con la alternancia y el relevo en la dirigencia nacional. A diferencia del pasado, cuando la aspiración de la victoria presidencial generaba discrepancias entre la elite panista –principalmente por la estrategia para lograrlo– y al mismo tiempo cohesión, después de la alternancia la interacción de las fracciones de la elite se dirigió hacia el mantenimiento de sus cargos y al chantaje para aumentar su influencia. Esta relación derivó en un fraccionamiento del trabajo proselitista de las

fracciones más que en su cohesión. En respuesta a la focalización de esta problemática, el líder nacional anunció que concentraría su atención en aquellas secretarías del CEN encargadas de la función electoral del PAN: Secretaria General, Acción Gubernamental, Comunicación y Electoral.¹⁸¹ También se crearon dos Comisiones en el Consejo Nacional: Doctrina –encargada de la difusión de la doctrina– y Elecciones.

También se creó una nueva secretaría en todos los niveles de la estructura organizativa llamada de Vinculación con la Sociedad. De acuerdo con los panistas, esa instancia se encargaría de establecer y mantener relaciones con distintos sectores en distintos niveles, reclutar miembros y simpatías al proyecto político del PAN. En los hechos, la nueva secretaría se dedicó a formalizar los vínculos con aquellas organizaciones que el PAN convocaba durante periodos electorales.¹⁸² Estos cambios obligaron a reformar 27 artículos de los estatutos, los principales fueron los relacionados a la introducción de cláusulas que permitiría la diversificación de los procedimientos de elección de candidatos, de instrumentos de vinculación con la sociedad y mayoritariamente relativos a la descentralización de funciones y facultades electorales del CEN hacia las ramas locales, pero sujetas a la evaluación del desempeño electoral de los comités locales y aprobación del órgano ejecutivo nacional.

Arriba señalamos que uno de los motivos por los que Bravo Mena fue reelecto como jefe nacional radicó en el interés que su plan de trabajo le confirió a la vida interna del PAN, especialmente la continuación de las reformas a los documentos básicos. El saldo electoral del primer trienio del gobierno de Vicente Fox, legitimó ese interés de la elite dirigente, pero no sólo eso, también despertó el interés de continuar con el proyecto reformista de los estatutos. Manuel Espino Barrientos, entonces Secretario General del partido, presentó hacia el final del año la convocatoria para llevar a cabo la doceava reforma a los Estatutos. Según el panista, era necesario precisar los temas relativos a la selección de candidatos y profundizar el trabajo de vinculación con la sociedad y los gobiernos a través de los Subcomités municipales, especialmente en la relación con la sociedad y sus gobiernos (*La Nación* 2208: 6). Esta propuesta debe ser entendida a la luz de la necesidad de precisar las funciones de las estructuras municipales y del interés del entonces secretario general de fortalecer los liderazgos de ese nivel para fortalecer su aspiración a la presidencial del CEN. Con esto se comprueba lo señalado arriba: el saldo electoral de 2003

¹⁸¹ El conjunto de acciones que pretendieron dar respuesta al diagnóstico postelectoral del Consejo Nacional formaron parte de los que el líder nacional llamó Plan Estratégico, el cual tuvo por objetivo fortalecer la base social del PAN y a sus gobiernos rumbo a la sucesión presidencial. La descripción detallada de este documento puede ser consultada en: *Informe de actividades del Presidente del CEN para el periodo: marzo de 2001-abril de 2004* (documento original). También en: *La Nación* (2220: 26-9 y 2221: 20-6 y 35).

¹⁸² Una reflexión detallada sobre la creación, funcionamiento y resultados iniciales de la Secretaría de Vinculación con la Sociedad se encuentra en Huaracha (2007).

reagrupó los intereses y alianzas de las fracciones rumbo a la sucesión en la dirigencia nacional y la negociación del reglamento de elección del candidato presidencial.

Salvo la creación de la llamada Secretaría de vinculación con la sociedad a nivel nacional y estatal y la Comisión de doctrina y elecciones del CN que lograron constituirse como parte de la estructura formal del partido y operan con hasta la actualidad, el resto de las adecuaciones a la organización enunciadas como parte del diagnóstico postelectoral no formaron parte de un proyecto de reforma integral de las áreas del CEN involucradas con su función electoral y de gobierno, más bien fueron un catálogo de compromisos que el líder nacional asumió como propios de su gestión. Esta es la razón por la que no fue posible darle seguimiento a su operatividad ni evaluar sus resultados, en términos de su razón original.¹⁸³

Para el PAN, los retos posteriores a la elección federal intermedia no radicó en la actividad política hacia el exterior de su organización sino con los asuntos internos. Así, la agenda de actividades del CEN hasta la conclusión del periodo del jefe nacional se centró en la actualización del programa de acción en 2004, la negociación del reglamento para la elección del candidato presidencial y el relevo dirigente en 2005. Las condiciones para llevar a cabo los procesos electorales internos fueron sucesos que concentraron la atención del panismo y de la opinión pública debido a que constituyeron el escenario público de la competencia entre las fracciones en los que cada una utilizó sus recursos de poder para decantar sus posibilidades de éxito. Si bien esto es una práctica común en los partidos, lo trascendente de esos procesos radicó en que el principal líder de una de las fracciones fue el Presidente de la República. De forma que la expectativa de la fracción antifoxista, medios de comunicación y líderes de opinión se centró en la capacidad de la dirigencia nacional para dirigir procesos imparciales, más aún frente a la manifestación pública del entonces Secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda, de contender por la candidatura presidencial en representación del foxismo; y por otro lado, frente a la conocida relación del Secretario General del CEN Manuel Espino Barrientos con el Presidente Fox y su esposa Martha Sahagún.

En respuesta a este escenario de desconfianza, Vicente Fox remarcó su compromiso por respetar la normatividad interna y apoyar una competencia plural, sin embargo, la declaración más importante fue del jefe del CEN, quien frente a la duda sobre la eventual cooptación de la dirigencia nacional por parte de la fracción gobernante, propuso al Consejo adelantar la renovación de la dirigencia nacional del PAN prevista para marzo de 2005 con el fin de hacer escrupulosa la preparación del proceso electoral. Esa propuesta evidenció la disposición del jefe nacional de

¹⁸³ Una evaluación electoral de los programas llevados a cabo por la Secretaría de Vinculación con la Sociedad del CEN nacional puede ser consultada en Huaracha (2007).

responder a los reclamos de un sector importante del panismo sobre el ascenso al CEN de representantes de una nueva elite regional sin arraigo institucional –y de cuyas bases sociales Bravo se apoyó para su reelección. La propuesta de adelantar la sucesión en el CEN fue desechada por los consejeros aduciendo que normativamente, no existían razones aconsejables para ello y que el Consejo otorgaba más peso al fortalecimiento de su institución que a la coyuntura electoral.

La dirigencia nacional se enfrentó al reto de iniciar los trabajos de preparación de la elección del candidato presidencial, en el marco de importantes dudas sobre la posible cooptación de la dirigencia nacional en aras de favorecer la aspiración presidencial del candidato de la fracción gobernante. En esas circunstancias el jefe nacional convocó a los aspirantes a la candidatura, a cuidar la unidad partidista, respetar los reglamentos y brindar, lo que el dirigente nacional llamó “buen ejemplo de relaciones partidarias y humanas positivas” (*sic*), respetando los tiempos de campaña interna (*La Nación* 2227: 16). Si bien el llamado a la civilidad y apego a la institucionalidad partidista para los aspirantes a la candidatura presidencial por parte del jefe nacional, fue una forma de redirigir a los actores involucrados la responsabilidad del proceso, sin embargo el eventual favorecimiento a alguno de los precandidatos estaría determinado por la correlación de fuerzas derivada de la elección de la nueva dirigencia nacional.

Recapitulación.

A diferencia del discurso pragmático-inmediatista que privó en los asuntos internos y estrategia del partido al final de la década de los noventa, después de la alternancia el líder nacional le otorgó un énfasis doctrinario a los fines, medios y asuntos internos del PAN con el fin de aquilatar un eventual efecto disruptivo en la institucionalidad partidista a causa de la victoria presidencial y mantener el equilibrio en los incentivos simbólicos para la elite partidista.

Tres fueron las razones de la línea política de la dirigencia nacional: primero, la recomposición del mapa de poder debido a la incorporación de nuevos miembros a la coalición dominante, su fraccionamiento en torno a los cargos públicos y la exacerbación de la competencia por el control de éstos; segundo, el embate potencialmente disruptivo de la institucionalidad partidista que tuvo el ascenso al cargo Presidencial a manos de un candidato y camarilla sin arraigo ni meritos partidistas; tercero, la necesidad difundir entre los panistas la importancia simbólica de la victoria del cargo presidencial en la trayectoria partidista y la consolidación del triunfo cultural del panismo a través del ejercicio de gobierno, como incentivo simbólico.

De manera más acentuada en el interior del PAN esta línea política tuvo como fin poner un dique ideológico al estilo plebiscitario y apartidista de gobernar del Presidente Fox, además presionarlo para reivindicar su compromiso político y programático con el PAN. Con la alternancia

las diferencias entre la fracción gradualista y la foxista también fue expresada por los panistas en términos doctrinales, aunque su origen fue la forma de ejercer y mantener el poder. Una motivación directamente relacionada con el flujo y asignación de los incentivos materiales para la elite.

Después de la elección, el Presidente Fox se desmarcó de la elite dirigente en el reclutamiento de los funcionarios de gobierno, quienes no fueron los líderes más representativos del panismo, en cambio seleccionó a personalidades con proyección local y/o interna. Por añadidura, su forma de hacer política fue extrainstitucional y plebiscitaria mediática. Para evitar que el estilo del Presidente destranara las expectativas del panismo de acceder a los cargos públicos y se vulnerara la independencia del PAN, la dirigencia nacional adoptó un discurso estadista con énfasis doctrinario que apeló a la normalización gradual de la nueva función de gobierno federal mediante un proceso de aprendizaje fundado en la dialéctica prueba-error así como en la aplicación de los principios panistas. Con esto, el líder nacional y sus aliados partidistas pretendieron: favorecer la asimilación de las responsabilidades derivadas de la función gobernante a nivel federal –en la arena partidista, legislativa y de gobierno– e instaurar una nueva relación entre el PAN y los poderes de la Unión, especialmente con el Presidente de la República.

El primer fin llevó implícito la ejecución de la más amplia reforma a los estatutos –hasta entonces realizada, la actualización a los principios de doctrina y al programa de acción política, además de la creación de un código de ética para guiar la conducta de los funcionarios públicos panistas. Con esa reforma los panistas formalizaron las disposiciones normativas y reglamentarias para desarrollar su función electoral a plenitud sin riesgos de vulnerar la institucionalidad partidista. En menor grado sentó las bases organizativas para la coordinación de los gobiernos en los tres niveles. Con la actualización ideológica y programática, la elite dirigente profundizó sus clásicas posiciones demócrata cristianas y neoliberales en el ámbito económico las cuales favorecieron el centrismo público de su discurso público y electoral así como la alineación de fines y medios partido-gobierno.

El segundo fin favoreció la articulación electoral entre partido y gobierno así como la incorporación a la burocracia federal de líderes panistas simbólicos para la organización hacia la mitad del sexenio. Más que una articulación organizativa formal, este proceso de circulación de las elites fue resultado de una ponderación y alineación de fines mutuos partido-gobierno, los cuales estaban principalmente dirigidos a la sucesión presidencial. Este alineamiento fue una muestra de la natural fusión partido-gobierno en pos del aseguramiento de las cuotas de poder.

Después del retroceso de 56 curules en el Congreso que el PAN enfrentó después de la elección federal de 2003, el discurso de la dirigencia se alineó al sustrato democratizador del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno federal, a respaldar legislativa y propagandísticamente el

gobierno de Vicente Fox. De forma contundente, hacia la segunda mitad del sexenio, el PAN terminó por superar su discurso atrapa-todo opositor que lo legitimó entre capas variopintas del electorado durante la década anterior y enarboló un discurso de derecha moderada basado en el humanismo, la justicia social y el bien común para reivindicar los efectos sociales, culturales, éticos y medio ambientales del neoliberalismo económico y la globalización. Ese discurso tuvo su correlato en un programa de gobierno federal centrado principalmente en una política económica neoliberal y una política social no asistencialista. En términos de la convergencia de intereses partido-gobierno federal, con esto la elite panista buscó configurar condiciones favorables para la sucesión en el cargo presidencial.

CAPÍTULO 5.

LA CONSOLIDACIÓN DEL PARTIDO GOBERNANTE (2005-2006): RECOMPOSICIÓN DE LA ELITE Y NUEVO FUNCIONAMIENTO ELECTORAL

Introducción.

La adaptación organizativa del PAN a las funciones de gobierno federal a través de actualizaciones a sus documentos básicos y una política de relación con el Presidente, favoreció el redireccionamiento de los fines de la coalición dominante y la adopción de una línea política orientada a cohesionar la acción partidista y la de gobierno que generó un nuevo funcionamiento electoral. Esto le permitió refrendar su control del cargo presidencial e iniciar una nueva etapa en la interacción partido-gobierno. El objetivo de este capítulo es analizar los efectos de la adaptación del PAN a sus funciones de gobierno en la coyuntura de la sucesión presidencial de 2006.

La primera sección del capítulo trata sobre la renovación de la dirigencia nacional en 2005: los fines de las fracciones en competencia; el perfil y objetivos del nuevo jefe nacional así como el impacto de este mapa de poder en las alianzas y estrategias de los principales aspirantes a la candidatura presidencial. La segunda sección describe la organización de la elección presidencial a través del uso electoral de los recursos del gobierno federal, la continuidad programática, la primacía de los funcionarios de gobierno en el equipo de campaña y un discurso mediático de aversión al cambio. La tercera parte del capítulo analiza los efectos internos de la segunda victoria en la elección presidencial: la conflictiva recomposición de la coalición dominante y sus implicaciones en la relación partido-gobierno y en el ascenso de un nuevo líder nacional leal al Presidente.

5.1 El relevo dirigente: escenario de confrontación entre foxistas y antifoxistas.

El proceso interno para elegir al relevo dirigente del CEN en 2005 fue un escenario de confrontación entre las dos principales fracciones panistas. A diferencia de la etapa anterior cuando era posible ubicarlas a partir de su control de los cargos partidistas y de gobierno federal y estatal, durante este periodo la distinción principal entre éstas ya no radicó en su presencia en alguna de las esferas del partido sino en la forma a través de la cual se propusieron lograr sus fines frente a la sucesión presidencial.

Así, encontramos la fracción que apeló al arraigo institucional y a un tipo de ortodoxia doctrinal como garantía del buen desempeño de la función gobernante del PAN. Esta fracción heredera del pensamiento católico-liberal de los noventa, sostenía que las limitantes en el desempeño del primer gobierno federal panista fue resultado de un pragmatismo político carente de

un sustento ideológico sólido. La otra fracción otorgó mayor importancia a la técnica gubernamental, la praxis electoral y los valores universales como base de la legitimidad y maniobra del ejercicio del gobierno, esta fracción se fortaleció a finales de los noventa debido a su control de los cargos de gobierno local y su vínculo con intereses y bases sociales regionales. Con la alternancia se reagrupó en torno al liderazgo de Vicente Fox y se condujo a través del principio de la efectividad política por vías extrapartidistas, su compromiso con la institucionalidad partidista y la doctrina fue protocolario. Cada fracción se compuso por viejos panistas alineados con la tradicional fracción gradualista católica y la neopanista norteña de los ochenta, además de una nueva generación de panistas que se integró a la coalición dominante como efecto de la alternancia caracterizada por una visión pragmático-instrumental del partido y sus funciones.

Las particularidades descritas de cada fracción fueron las que llevaron a distinguirlas como foxistas y antifoxistas (Reveles 2002). Aunque esa caracterización tomó como centro de poder de la coalición dominante al liderazgo Presidencial debido al poder que éste adquiere en un sistema presidencialistas como el mexicano, la distinción de fondo radicó en la forma de conseguir sus fines: a través de la vía enarbolada por el Presidente Fox y la defendida por líderes partidistas con arraigo institucional como lo fue Felipe Calderón. Frente a la sucesión en el cargo presidencial, cada fracción buscó controlar la dirigencia nacional partidista como una importante fuente de poder para fortalecer a sus candidatos.

De forma que hacia la renovación de la dirigencia nacional, fueron registradas cuatro candidaturas: Juan José Rodríguez Prats, Alejandro Zapata Perogordo, Carlos Medina Plascencia y Manuel Espino Barrientos, que contaron con el apoyo de las fracciones. Los dos primeros candidatos sin posibilidades competitivas fueron perfilados como una opción de contrapeso a Medina para favorecer la candidatura de Espino. Medina fue apoyado por Felipe Calderón, principal representante de la fracción no simpatizante de los foxistas quienes pretendían presentar esta candidatura como única debido a la tendencia al apego institucional del líder. Espino y el resto de los candidatos tuvieron el respaldo de la fracción gobernante.

Medina Plascencia se pronunció dispuesto a encabezar un CEN incluyente para garantizar el triunfo en los comicios federales del 2006, a la vez que ofreció a todos los aspirantes a la candidatura presidencial ser “escrupuloso e imparcial” (*sic*) en la conducción del proceso de selección del candidato presidencial panista.¹⁸⁴

Este compromiso bridó certeza e imparcialidad tanto a la organización como vigilancia del proceso interno, de allí que su candidatura fue apoyada por tres liderazgos que para ese momento

¹⁸⁴ Medina no se pronunció por la negociación de una candidatura (presidencial) de unidad sino por la construcción de consensos para conducir el proceso interno de manera equitativa (*La Nación* 2239: 21).

habían manifestado su aspiración presidencial: Felipe Calderón Hinojosa, Alberto Cárdenas Jiménez y Francisco Barrio Terrazas.¹⁸⁵

Espino Barrientos, fue un liderazgo contestatario representante de un tipo de panismo con trayectoria –o membresía activa– en organizaciones civiles conservadoras que se acercó al PAN durante la oleada del neopanismo norteño de los ochenta, con el objetivo de canalizar institucionalmente las demandas de sus organizaciones. Durante la década posterior a su llegada al partido, ese sector panista se encontró marginado de la toma de decisiones nacionales debido a la centralidad y rigidez de los procedimientos del modelo organizativo originario del PAN. Por lo mismo, esos panistas reclamaban reconocimiento a su trayectoria política en el ámbito municipal, a su aprendizaje electoral y oportunidades de participación en la conducción del PAN en el ámbito nacional.

A la candidatura de Espino también se sumaron aquellos miembros que se adhirieron al PAN a causa del efecto atrapa-todo del proyecto electoral de Vicente Fox y la retórica de la alternancia para encontrar representación a sus intereses o participar en política a través del partido o los cargos públicos. Con una excipiente trayectoria política y partidista, este sector de panistas –preponderantemente de arraigo local– en el corto plazo ascendió a cargos en la estructura partidista local y nacional y de gobierno debido a la aportación que hicieron al partido y sus gobierno en materia técnica, económica, electoral y de vinculación social. Espino también contó con el apoyo de la elite presidencial compuesta por el Presidente Fox, su esposa Martha Sahagún y varios secretarios de estado adheridos al partido, especialmente del entonces secretario de gobernación Santiago Creel Miranda, aspirante a la candidatura presidencial del PAN.

Sostenemos que el perfil de Manuel Espino así como sus apoyos se explican a causa de dos procesos entreverados: primero, la reconfiguración de la coalición dominante generada con la alternancia que en principio modificó el mapa de poder y posteriormente recompuso la integración del Consejo Nacional en 2001 y 2004, cuando ascendieron a esa máxima instancia de deliberación partidista una nueva elite de panistas caracterizada por una concepción pragmático-instrumental del partido y de sus funciones, por su escasa militancia, formación partidista y experiencia política así como su perfil técnico. Esa nueva elite fue compuesta por una diversidad de perfiles que emergieron de los equipos de gobierno panistas municipal y estatal; de camarillas formadas en torno a líderes partidistas, candidatos, legisladores y gobernantes; líderes de organizaciones sociales conservadoras

¹⁸⁵ Contrario a esto, Espino afirmó que su candidatura no fue respaldada por ninguno de ellos (*La Nación* 2239: 21 y 2242: 5).

que nutrieron al PAN de base social; además de otros notables pertenecientes a gremios empresariales y profesionales.¹⁸⁶

El segundo proceso que explica la candidatura de Manuel Espino fue la satisfactoria adaptación del PAN a sus funciones de gobierno expresada en la presión desde las ramas locales por superar la concentración en los asuntos internos y doctrinarios para dirigir la atención de las dirigencias hacia las relaciones con el entorno y el mantenimiento de los cargos. También fue muestra de la alineación de intereses entre el PAN y el gobierno federal profundizada después de la elección federal de 2003.

De acuerdo con Espino su interés en contender por la presidencia del PAN respondía a la necesidad de acabar con el “estigma del partido de oposición” (*sic*) a través de la participación activa en asuntos de gobierno y creación del debate público. Para el líder este proyecto implicaba involucrar al Consejo Nacional en la toma de decisiones relacionadas con la conducción política del país, debido a la necesidad de asumir posicionamientos y superar lo que llamó las simples reflexiones sobre la estrategia del partido. En la visión del líder, la participación activa de su partido en las funciones de gobierno requería del protagonismo de nuevos liderazgos en la estructura nacional y regional “con una visión actualizada” de la acción política del partido así como un proceso de descentralización de facultades electorales del CEN hacia los Estados dependiendo las necesidades concretas del partido por regiones. Manuel Espino justificó su propuesta de dirección del PAN con una retórica de autodefinición: se consideró a sí mismo como práctico no pragmático. Para el líder esto significaba la praxis de la doctrina panista, no la acción política a través del principio de la efectividad y carente de valores (*La Nación* 2241: 6, 8, 10).

5.1.1 El ascenso de la visión pragmático-instrumental.

En marzo el Consejo Nacional ungió a Manuel Espino Barrientos presidente del CEN para el periodo 2005-2008, el líder ganó en una segunda vuelta de votación con 194 votos frente a Carlos Medina que obtuvo 174. En la primera ronda de votación la diferencia del primero y el segundo lugar fue de 10 votos –Espino 158 y Medina 148, Rodríguez 42 y Zapata 26. Sostenemos que la elección de Manuel Espino como jefe nacional del PAN hacia la coyuntura de la sucesión presidencial significó el fortalecimiento en la coalición dominante y el ascenso a la dirigencia nacional de una nueva elite de panistas caracterizados por su concepción pragmático-instrumental

¹⁸⁶ Los consejeros que apoyaron la candidatura de Manuel Espino Barrientos fueron: Hugo Camacho Galván, Luis Ernesto Derbez Bautista (secretario de Relaciones Exteriores), Teresa García Madero (embajadora de México en Canadá), Cesar Leal (embajador en Grecia 2001-2003), Héctor Larios (senador), y Juan José Rodríguez Prats (ex priísta y compañero de contienda) (*La Nación* 2239: 19). Los perfiles de los consejeros fueron consultados en Cuellar (2004) y Pérez (2009).

del partido y de sus funciones, su escaso apego a la institucionalidad partidista y doctrina, su experiencia en la acción gubernamental y electoral así como su extracción de organizaciones sociales conservadoras y gremios empresariales y profesionales.

Este argumento se valida a partir de la declaración de Manuel Espino posterior a su nombramiento como jefe nacional. Según el líder, su elección fue resultado del interés de los consejeros nacionales por buscar la consolidación del PAN como partido gobernante y la renovación de los liderazgos (*La Nación* 2242: 3, 5). De forma que muchos de los consejeros que votaron por Espino llegaron por primera vez al Consejo Nacional en abril de 2004 y se caracterizaron por su ingreso al partido durante la década de los 90. Esos panistas simpatizaban con el pragmatismo enarbolado por Fox puesto que muchos de ellos se afiliaron al PAN por el activismo de Amigos de Fox y la campaña presidencial, incorporándose a equipos de gobierno así como camarillas formadas en torno a legisladores y gobernantes. Otro sector de esa elite ascendió a cargos en la estructura partidista local y nacional debido a que fueron promovidos por Espino cuando era Secretario General del CEN para ocupar cargos en la dirigencia a nivel de mandos medios o superiores o en la estructura regional como delegados estatales para apoyar el desarrollo de Comités Estatales o fortalecer dirigencias. Esto le permitió constituirse en un sector influyente en la toma de decisiones a partir de un interés común: hacer del PAN un instrumento de acceso a los cargos públicos.

La candidatura de Espino se insertó adecuadamente dentro en los intereses de esa elite debido a que la política de consolidación del PAN como partido gobernante ampliaría el flujo de incentivos selectivos. Así, la elección de Espino como jefe nacional fue resultado de una paulatina recomposición del consejo nacional, que inició hacia el final de la década de los noventa, se aceleró con la victoria presidencial y se consolidó a medida de que el PAN fue profundizando su proceso de adecuación organizativa a las funciones de gobierno. El ascenso de Espino a la jefatura nacional garantizaría en principio que la línea política oficial de su partido se dirigiera hacia el alineamiento político y operativo del PAN con el gobierno federal para ganar el cargo presidencial, esto respondía de forma clara a los intereses de sus apoyos centrados en el aumento del flujo de incentivos selectivos para éstos y sus seguidores. Posteriormente constituir al PAN en apoyo y contrapeso del nuevo gobierno así como líder de opinión en los asuntos públicos.

5.1.1.1 Prioridades de la dirigencia nacional: Comisión política y difusión doctrinal.

Para el nuevo jefe nacional, el PAN necesitaba consolidarse como partido con vocación de gobierno y práctica doctrinal. Lo primero implicó conducir a su partido no sólo asumiendo la responsabilidad política de las acciones y decisiones de sus gobiernos sino a través de su

protagonismo en esos asuntos. Así la línea política adoptada por el nuevo jefe nacional caminó en esa ruta a partir de estrategias organizativas concretas: una dirigida a la decisión de los asuntos externos y otra para los internos.

La primera fue la Comisión Política del CEN una instancia que reactivó sus facultades deliberativas para que un cuerpo de funcionarios de gobierno y miembros panistas, decidieran la postura oficial del PAN sobre los temas de la agenda política. Además de servir como consejo político a la actividad del jefe nacional y el funcionamiento operativo del CEN, la Comisión política también deliberó sobre los asuntos internos.¹⁸⁷ Los integrantes de la Comisión Política fueron designados por el líder nacional, apelando al criterio de afinidad política, de allí que sus miembros fueron personalidades representativas de la elite gobernante federal como: la esposa del Presidente Martha Sahagún, secretarios del gabinete como Carlos Abascal Carranza –entonces secretario del Trabajo y Previsión Social, Josefina Vázquez Mota –entonces secretaria de Desarrollo Social, Eduardo Romero Ramos –entonces secretario de la Función Pública. En la comisión también participaron los coordinadores legislativos.¹⁸⁸

Consideramos que la razón por la que sus integrantes fueron secretarios de estado no sólo radicó en el objetivo de establecer una relación recíproca entre el gobierno federal y el PAN también en para coordinar las acciones de los funcionarios públicos –federales y estatales– con las partidistas, incluidas las del Presidente. Específicamente, las posturas oficiales del partido emitidas a través de Espino se concentrarían en los lugares contemplados por la agenda de giras del Presidente y en las ideas principales de sus discursos. Frente a la coyuntura de la sucesión presidencial, todos los posicionamientos estuvieron relacionados con la propaganda de las acciones del gobierno federal.¹⁸⁹

Para los asuntos internos la nueva dirigencia creó la Secretaria Nacional de Doctrina y Formación presidida por Salvador Abascal Carranza –entonces director de la Fundación Rafael Preciado Hernández– que sustituyó a la Secretaria de Formación y Capacitación Política de la dirigencia anterior. De acuerdo con la dirigencia nacional la nueva secretaría buscaría difundir entre las bases las experiencias de éxito en la aplicación de los principios panistas en el ejercicio del

¹⁸⁷ Según Carlos Angulo Parra, entonces titular de la Comisión Política, esa instancia no era una “comisión de estrategia sino táctica” (*sic*) (*La Nación* 2244: 32-3).

¹⁸⁸ Entre los foxistas también estuvieron: Ricardo García Cervantes, Marco Adame Castillo. Se incluyó a su vez a un panista destacado como Luis H. Álvarez (*Reforma*, 10/03/2005: 1).

¹⁸⁹ De acuerdo con información periodística, durante el año 2005 las giras del Presidente Fox, incrementaron: en 2005 ascendieron a 52 eventos y paulatinamente se aumentaron a medida de que el proceso electoral se acercó. Del 19 de enero al 22 de mayo, el Presidente realizó 69 recorridos en el país, concentrándose específicamente en zonas de alta marginación y en estados de peso electoral para el PAN como el Estado de México, Veracruz y Jalisco. En esos eventos se inauguraron obras públicas, planes de otros proyectos para cada Estado, entrega de donativos y beneficios de distinta especie, además para destacar los logros de su administración y de su gobierno (*Cfr.* Delgado, 2006: 23; Rocha, 2006: 29).

gobierno y legislativo además de capacitar a la militancia con los principios y conceptos panistas fundamentales de la doctrina así como asuntos de coyuntura, especialmente las razones que impidieron al PAN y al gobierno federal multiplicar los logros obtenidos durante el sexenio. Según Abascal Carranza, el PAN requería de “un semillero de pensadores y promotores” de la doctrina pero desde la perspectiva de la consolidación democrática y con un lenguaje accesible (*La Nación* 2243: 16).

Abascal era militante panista desde los ochenta con vínculos en organizaciones religiosas además de estudioso de la doctrina social de la iglesia católica, debido a su ascendencia familiar –su padre participó en el movimiento sinarquista–, socialización y militancia en organizaciones religiosas consideramos que el funcionario representaba una visión altamente conservadora de la doctrina panista, misma que era afín a buena parte de los seguidores del nuevo líder nacional. De forma que la decisión de designar a Salvador Abascal como el encargado nacional de los documentos de difusión de la doctrina tenía como fin último imprimir una interpretación más conservadora a los principios panistas.

5.1.1.2 Renovación de liderazgos y descentralización.

Cuando Espino fue electo líder nacional profundizó en su intención de llevar a cabo una renovación de liderazgos en el CEN a través de dos formas concretas: la renovación de liderazgos en los cargos de decisión y una descentralización de las facultades electorales del CEN.

Lo que Espino llamó el proceso de renovación de liderazgos o generacional fue en los hechos un desplazamiento de la fracción no perteneciente a la representada por el líder nacional, es decir una sustitución de funcionarios y liderazgos vinculados con la fracción antifoxista, misma que apoyó la aspiración de Medina Plascencia en la elección interna. Es importante destacar que durante casi tres décadas los candidatos perdedores en una contienda interna eran cooptados por los grupos ganadores a través de su integración como funcionarios partidistas o responsables de algún proyecto concreto –como sucedió con Medina en 2002. Esta regla no escrita no sólo no fue respetada por Espino sino que se extendió a los representantes de la fracción contraria a la suya.

Las propuestas del jefe nacional para la integración del órgano ejecutivo incluyeron personalidades en su mayoría de escasa o nula proyección nacional y, según el nuevo jefe panista, otrora carentes de oportunidades de participación en la estructura nacional y de reconocimiento a su labor electoral. Con esta conformación buena parte de los secretarios que habían participado con Bravo en el CEN fueron removidos, los nuevos integrantes fueron consejeros regionales principalmente del noroccidente y sureste del país, funcionarios medios del gobierno federal a nivel

de coordinaciones y comisiones.¹⁹⁰ De forma que el ascenso de Espino a la jefatura nacional implicó el desplazamiento de buena parte de los funcionarios no afines a su fracción por sus aliados, aquellos que convocó en principio para apoyar la reelección de Bravo a cambio de posiciones en la estructura nacional (*Supra*) y con los que nutrió su base de apoyos para su candidatura a la presidencia del CEN. Esta fracción regional compartió el interés de convertir al PAN en instrumento de acceso al poder federal y de interlocución con sus regiones.

En contrapeso al mapa de poder creado por Espino en el CEN, el Consejo Nacional propuso la integración al órgano de personajes vinculados con la fracción católico-liberal como: Humberto Aguilar Coronado, Rogelio Carbajal Tejeda, César Nava Vázquez, Luis Mejía Guzmán –consejero vitalicio y Beatriz Zavala Peniche del panismo yucateco (*La Nación* no. 2242: 7-11). El interés del nuevo jefe nacional de renovar los liderazgos también se observó en la integración de las coordinaciones legislativas donde nombró a liderazgos de escasa proyección nacional pero conocida trayectoria partidista como: Jorge Zermeño –Senado, José González Morfin –Cámara de Diputados, José Espina Von Roehrich –Asamblea Legislativa del Distrito Federal y coordinador nacional de Diputados locales. Si bien estos personajes no correspondieron a la nueva generación de panistas sí se representaban a un sector del panismo formado en la praxis política. En ambos casos, el cuerpo de funcionarios del órgano ejecutivo del PAN tuvo una conformación preponderantemente afín al líder nacional.

Si bien, esto es una práctica común que en menor medida se presentó en la segunda dirigencia de Bravo, lo importante fue que la justificación pública de ese desplazamiento radicó en una marginación de aquellos perfiles que el líder consideró no aptos para los requerimientos de su partido, independientemente de sus méritos partidistas. Cuando Manuel Espino fue nombrado jefe nacional del PAN, reasignó las responsabilidades electorales entre la estructura nacional y las regionales. Para fortalecer las alianzas de Espino con las fracciones regionales, la estructura nacional del PAN funcionó bajo un principio que el líder llamó “descentralización regional” que implicó ceder parcialmente la toma de decisiones a liderazgos o coordinadores regionales. En los hechos esta reasignación fue parcial debido a que las decisiones subnacionales se mantuvieron supeditadas al control operativo del Comité Nacional y político del jefe nacional. Algo común en la estructura vertical y presidencialista del PAN.

De acuerdo con el líder nacional, el objetivo de lo anterior fue desarrollar de manera integral la estructura panista con criterio regional para lograr una mejor conducción política a nivel nacional, darle presencia a liderazgos regionales, agrupar e involucrar a los consejeros nacionales

¹⁹⁰ Según el nuevo líder nacional los integrantes propuestos para el CEN eran “personalidades poco conocidas pero muy trabajadoras, realizadoras de la tarea de Acción Nacional... que habían tenido éxito en algunos estados o regiones del país” (*La Nación* 2243: 3, 5).

de cada región en la toma de decisiones.¹⁹¹ Si bien ese principio organizativo fue justificado públicamente por el jefe nacional a través de la demanda histórica de ampliar el margen de toma de decisión de las ramas regionales, no significó una modificación de fondo a la tradicional estructura de gobierno presidencialista del PAN. La concesión de facultades electorales a las elites regionales durante la dirigencia de Manuel Espino, se entiende de dos formas: como una recompensa a los apoyos que el líder comprometió con esas estructuras desde que operó la reelección de Bravo Mena a la presidencia del CEN; como una estrategia para fortalecer su influencia electoral rumbo a la elección del candidato presidencial.

5.1.2 Fracciones, intereses y aspirantes presidenciales.

La competencia interna por la candidatura presidencial se desarrolló entre dos liderazgos representativos de las fracciones panistas. Por un lado Santiago Creel Miranda, entonces Secretario de Gobernación quien contó con el apoyo de la fracción gobernante, sus seguidores eran principalmente funcionarios de primer y mediano nivel del gobierno federal así como nuevos liderazgos partidistas intermedios que afiliados al PAN durante el periodo de crecimiento electoral y especialmente los que llegaron con la alternancia –aliados de Espino. Otro aspirante a la candidatura fue Felipe Calderón Hinojosa entonces Secretario de Energía en representación de un sector del panismo compuesto por militantes que compartían el arraigo a la institucionalidad e identificación con el pensamiento católico-liberal. Los simpatizantes con la candidatura de Calderón, se encontraban dispersos en los distintos niveles de la estructura partidista nacional, regional y otros pocos en el gobierno. También se manifestaron interesados para contender por la candidatura Alberto Cárdenas Jiménez exgobernador de Jalisco y Francisco Barrio Terrazas exgobernador de Chihuahua y entonces coordinador de los diputados panistas en el Congreso.

El adelantamiento a la competencia por la candidatura y la cantidad de aspirantes, generó una situación de eventual confrontación entre las fracciones panistas. El origen de ese conflicto tuvo su antecedente en la correlación de fuerzas que experimentaron las fracciones internas posterior al proceso electoral de 2003. Uno de los liderazgos panistas que creció en exposición pública e influencia política fue Felipe Calderón quien después de la alternancia se erigió como principal representante de la fracción católico-liberal. Además su trayectoria partidista y formación doctrinaria, adquirió popularidad debido a que fue él quien lideró, como jefe de los diputados panistas, el contrapeso al Presidente Fox, al mismo tiempo fue el principal crítico de su estilo

¹⁹¹ Se nombraron diez coordinadores regionales: Rafael Morgan (Región Noreste), Teresa Ortuño Gurza (Norte), Rogelio Sada (Noreste), Hebert Taylor Arthur (Centro), Rubén Camarillo Ortega (Occidente), Francisco Garrido Patrón (Centro Norte), Francisco Fraile García (Sureste), Ana Rosa Payán (Sur), Gerardo Buganza Salmerón (Península de Yucatán), Raúl Hernández (Oriente) (*La Nación* 2247: 18-9).

extrainstitucional. El protagonismo adquirido por Calderón le otorgó una base importante de apoyo entre los panistas no simpatizantes del foxismo, ese sector constituyó el principal apoyo de su candidatura. La popularidad de la que gozó entre los partidarios de la institucionalidad panista y la visibilidad mediática adquirida durante su encargo como coordinador parlamentario, motivó al Presidente Fox a moverlo de la coordinación legislativa a principio del año 2003 para integrarlo a la burocracia federal como presidente del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos –Banobras– y posteriormente como secretario de estado en la Secretaría de Energía.

En principio el objetivo del Presidente fue difuminar la eventual percepción pública de confrontación entre las fracciones panistas rumbo a la elección federal intermedia de aquel año. El objetivo último de la integración de Calderón al gabinete federal fue acotar su influencia y visibilidad pública en pos de su precandidatura presidencial. Sin embargo cuando Calderón fue señalado como prospecto a suceder a Fox en el cargo por el entonces gobernador panista de Jalisco Francisco Ramírez Acuña, se desató la ruptura entre Calderón y la elite presidencial derivando en su renuncia al gabinete. El destape de la aspiración del líder generó un escenario de alta competencia interna entre las fracciones para favorecer a su respectivo aspirante y se desataron controversias respecto a la eventual parcialidad que la dirigencia nacional podría tener a favor de Creel –para entonces virtual precandidato de la fracción foxista. La desconfianza se fundó en los conocidos vínculos ideológicos que Manuel Espino tuvo con la elite presidencial, además en el hecho de que varios representantes de la fracción gobernante habían logrado ingresar al Consejo Nacional y a la dirigencia nacional, especialmente cuando Espino cuando fue ungido líder nacional.

5.1.2.1 Reglamento de elección del candidato presidencial: premio al mérito.

Frente a la exacerbada competencia interna por la candidatura presidencial, el primer escenario de confrontación entre las fracciones fue la negociación de las reglas para llevar a cabo el proceso de elección. Esa fue la razón por la que Felipe Calderón consideró necesario llevar a cabo una actualización a los reglamentos para la selección de candidatos con el objetivo de precisarlos, en virtud de que el PAN enfrentaría el proceso electoral con nuevas disposiciones estatutarias aprobadas en la reforma de 2001 y su primera elección presidencial en calidad de partido gobernante.

A diferencia del año 99, cuando la Asamblea Nacional aprobó la propuesta de conceder a los miembros adherentes el derecho de votar en la interna –elección abierta, en 2005 el derecho del voto se reservó sólo para aquellos que hubieran cumplido al menos 12 meses como adherentes pero con participación en las actividades partidistas, como forma de premiar el mérito al involucramiento partidista. Ese candado abrió una posibilidad altamente favorable para la competitividad de aquellos

precandidatos con más arraigo al partido como Calderón y Barrio. Por añadidura, llevar a cabo el proceso interno en distintas etapas –fechas de votación– también podría inclinar la balanza hacia algún precandidato debido al efecto arrastre de la tendencia de votación. La postura de Creel frente al reglamento de elección presidencial vigente –el de 1999, fue conservadora: se pronunció por dejar intactas las reglas para la elección (*La Nación* 2226: 14). Esa declaración prueba que el eventual sesgo de parcialidad por parte de la dirigencia hacia el candidato representante del gobierno federal, se daría a través de los reglamentos específicamente en el interés de abrir la elección a todos los panistas.

A diferencia de 1999, el PAN contaba con un incremento absoluto importante de miembros debido al incremento en el número de afiliaciones posteriores a la victoria en la elección presidencial, sin embargo ese aumento no se tradujo en una participación real en las actividades partidistas. La popularidad del entonces secretario de gobernación se concentró en ese electorado interno no arraigado organizativa ni ideológicamente, que llegó al PAN por razones de afinidad con el líder –Fox en este caso– y/o interés programático no partidista. Consideramos que la oportunidad de Creel para ganar la elección interna dependía en buena medida de la participación de ese electorado.

El 9 de octubre de 2004, el Consejo Nacional inició el análisis y discusión del reglamento que normó desde las precampañas hasta la selección del candidato a la Presidencia de la República e integró la Comisión Nacional de Elecciones, máximo órgano electoral encargado de la conducción del proceso de elección interno, desde la dictaminación de los reglamentos hasta el registro formal del candidato elegido ante el Instituto electoral así como de la resolución de conflictos.¹⁹² Si bien, la integración de la Comisión estuvo mayoritariamente integrada por simpatizantes de la fracción gobernante, la influencia de dos de los integrantes afines a Calderón con amplio conocimiento del funcionamiento organizativo –Álvarez y Carbajal, lograron la incorporación de demandas que favorecieron a éste en su estrategia proselitista interna. Sobre esto regresaremos más adelante.

Durante la etapa de preparación de la elección interna, el principal interés de Calderón y sus aliados fue negociar, a través de sus simpatizantes en la Comisión Nacional de Elecciones, un reglamento de elección del candidato presidencial que le permitiera un margen de maniobra para remontar su desventaja frente a la visibilidad mediática, conocimiento entre el electorado panista y no, e influencia en la esfera de gobierno que poseía Creel –en tanto Secretario de Gobernación.

Para la candidatura de Calderón y sus simpatizantes, otro flanco de la competencia era el jefe nacional Espino. Si con Bravo Mena se generó suspicacia por el eventual estrechamiento de las

¹⁹² La Comisión Nacional de Elecciones fue presidida por María Elena Álvarez de Vicencio y seis panistas más: María del Carmen Corral Romero, Humberto Treviño Landois, Héctor Larios Córdoba, Gabriel Llamas Monjardín, Rogelio Carbajal Tejada y Eugenio Ortiz Walls (*La Nación* 2234: 25).

relaciones con el Presidente Fox debido a la implementación de mecanismos de coordinación partido-gobierno federal (*Supra*), el ascenso de Espino a la jefatura nacional desató las sospechas de parcialidad del CEN debido a su conocida relación con la elite presidencial. A pesar del avance que logró con el desplazamiento de los adherentes en su participación en la elección. Además de la sospecha de favorecimiento hacia Creel por parte del CEN, había antecedentes para un escenario de confrontación entre Calderón y el líder nacional, debido a que el primero apoyó la aspiración de Medina a la jefatura nacional en detrimento de la de Espino.

Durante el proceso de elección del presidente del CEN, Calderón y su fracción decidió apoyar la candidatura de Carlos Medina Plascencia, por considerarlo un liderazgo intermedio a las fracciones en competencia. Según esa fracción, esa cualidad de Medina podría paliar con éxito un eventual escenario de influencia en el proceso y vida interna del PAN por parte de la fracción gobernante. Durante el proceso de elección del relevo dirigente, la fracción agrupada en torno a la aspiración de Calderón no sólo apoyó la candidatura de Medina, también buscó impulsar esa candidatura como única y negociar con la fracción foxista la no postulación de candidato con el objetivo de emular la cohesión que Bravo Mena logró en 1999 en torno al liderazgo más competitivo para ser candidato presidencial. Después de 2003, la unidad del panismo se perfiló como un escenario imposible debido al fraccionamiento y exacerbada competencia entre fracciones que generó la sucesión en el cargo presidencial. Esta fue la razón por la que la propuesta de la candidatura de unidad, fue rechazada por la fracción foxista.

La negativa de Espino a renunciar a su aspiración no fue del agrado de Calderón, tampoco fue para el primero la propuesta de retirarse.¹⁹³ Manuel Espino llegó a la secretaría general del CEN como resultado de la recomposición de la coalición dominante generada por la victoria presidencial, esa recomposición permitió a grupos regionales ascender al Consejo Nacional y a cargos en la estructura nacional. Esto detonó el ascenso de Espino, quien compartía afinidades con la elite gobernante y la familia del Presidente Fox. El jefe nacional representaba a un sector del panismo regional dispuesto a superar la concentración en los asuntos internos para dirigir la actividad del PAN hacia el mantenimiento de los cargos y la función de gobierno.

5.1.3 La elección del candidato presidencial: la victoria del abolengo.

En junio de 2005 el CEN publicó la convocatoria para elegir al candidato presidencial. El método de elección fue una elección primaria por regiones dirigida a miembros activos y adherentes, incluidos panistas en el extranjero vía electrónica. Con dos periodos o vueltas de proselitismo: el primero, del 12 de julio al 23 de octubre –con tres etapas de votación regional– con

¹⁹³ Entrevista a Luis Felipe Bravo Mena, jefe nacional del PAN 1999-2005 (05/05/2014).

la posibilidad de realizar dos debates entre los aspirantes, y el segundo hasta el 6 de noviembre, sólo en caso de que ningún candidato lograra en la primera vuelta 50% más uno de los votos.

La primera etapa votación se realizó el 11 de septiembre en los estados: Durango, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas. En esa región, el padrón de panistas con derecho al voto ascendió a 337 mil 739. La segunda etapa tuvo lugar el 2 de octubre en: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán, que en conjunto representaron un padrón de 362 mil 427 panistas. La etapa final fue el 23 de octubre en los estados: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Sinaloa y Sonora, donde hubo 401 mil 505 electores. En esa misma etapa se incluyó la votación de los residentes en el extranjero (*La Nación* 2246: 17). Los candidatos registrados fueron: Alberto Cárdenas, Santiago Creel Miranda y Felipe Calderón Hinojosa. Francisco Barrio Terrazas, declinó su solicitud de registro aduciendo insuficiencia de las reglas en materia de equidad debido a que, desde las secretarías del gobierno federal se influiría en los electores internos a favor del precandidato Creel.¹⁹⁴

Cárdenas Jiménez contó con una base de apoyos aislados de panistas pero concentrados en la región centro-occidente.¹⁹⁵ Su propuesta se centró en el combate a la pobreza, el desarrollo sustentable y la inseguridad mediante Reformas Estructurales, programas de transparencia en los gobiernos y la creación de una oficina de información criminal binacional México-Estados Unidos con facultades de investigación, análisis e inteligencia (*La Nación* 2250: 5). Se pronunció por integrar un gobierno con panistas aunque no descartó personajes externos.

Creel Miranda, fue apoyado por panistas que habían formado parte de la Secretaría de Gobernación y en otros cargos del gobierno federal además de los gobernadores de Aguascalientes, Luis Armando Reynoso; San Luis Potosí, Marcelo de los Santos Fraga; Morelos, Sergio Estrada Cagigal; de los ex gobernantes de Baja California, Ernesto Ruffo y Eugenio Elorduy Walter.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Por otro lado, Hugo Díaz García militante de Durango le fue negado el registro por incumplimiento del total de requisitos de la convocatoria (*La Nación* 2250: 6).

¹⁹⁵ Entre los panistas que le apoyaron destacaron: Luis Coppola (ex candidato a gobernador de Baja California Sur), Fernando González Corona (ex alcalde de Puerto Vallarta), Fernando Guzmán Pérez Peláez (diputado federal), Fernando Garza Martínez (ex alcalde de Guadalajara), Jorge Lozano Armengol (senador), Ana Rosa Payán y Carlos Rojas Magnon. Una de las personalidades externas que apoyó la candidatura de Cárdenas fue el dueño de la empresa Bimbo, Lorenzo Servitje Sendra.

¹⁹⁶ También apoyaron a Creel: Armando Salinas Torre y Humberto Aguilar Coronado (subsecretarios), Gonzalo Altamirano Dimas (vocero), Gabriela Cuevas (Subsecretaría de Comunicación Social y diputada por el D.F.), Miguel Hernández Labastida (director general adjunto de la Unidad de Gobierno) y Magdalena Corral (comisionada del Instituto Nacional de Migración). Panistas en cargos legislativos: Fauzi Hamdan, Francisco Fraile y Carlos Madrazo (todos senadores), Pablo Alejo (diputado federal) y Jorge Lara (diputados en el D.F.); funcionarios municipales: Fadala Kabani (delegado en Benito Juárez, D.F.); ex legisladores como Julián Angulo (ex diputado presidente de la Comisión de Gobernación). Militantes panistas: Francisco Vera

Creel se pronunció por gobernar con externos a quienes llamó “estadistas reconocidos” y panistas, reconoció que los pendientes de atención urgente eran el empleo y la seguridad pública. Para el primer tema, se comprometió a concentrar su gobierno en la creación de empleos –“la Presidencia del empleo” (*sic*)–. Para el segundo tema propuso la creación de una agencia especializada para frenar el narcotráfico, un sistema nacional de policía que permitiera uniformidad en el manejo y operación de las corporaciones (*La Nación* 2250: 7).

Los apoyos de Calderón Hinojosa vinieron de la fracción de panistas simpatizantes con la institucionalidad partidista y que ocupaban posiciones en la estructura partidista, legislativos y en gobiernos municipales y en menor grado en el federal.¹⁹⁷ Se pronunció por gobernar con los principios y valores del PAN e integrar un gabinete “totalmente panista” (*sic*). Calderón se asumió como un político “de resultados” –como legislador consiguió aprobar dos presupuestos por unanimidad– y cercano a los panistas de todas las regiones –debido a que compartía la mística de los militantes. Su propuesta se centró en lo que llamó economía competitiva, generadora de empleos y con igualdad de oportunidades, particularmente en educación de calidad y salud.¹⁹⁸

Desde la primera etapa de votación, la competencia se desarrolló entre Creel y Calderón, el primero ganó en Durango, Hidalgo, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas, el segundo ganó en Guanajuato, México, Nuevo León, Querétaro y San Luis Potosí. Al comparar los resultados de cada candidato, Calderón sobrepasó al primero por más de 12 puntos porcentuales. En la segunda etapa de votación Creel sólo ganó Tabasco (59%) y tuvo casi la mitad de los votos en Oaxaca alcanzó (45%), el resto de los estados –Campeche, Chiapas, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán– los ganó Calderón. En la última etapa de votación Calderón ganó todos los estados –Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Sinaloa y Sonora– excepto Jalisco que lo ganó Alberto Cárdenas. Calderón fue ungido como candidato del PAN a la Presidencia de la República en la primera vuelta con un total de 51.79% de los sufragios en las tres rondas (153 mil 478 votos), recibió del extranjero el 69.2% de votos totales (183 votos). En comparación con los contendientes: Alberto Cárdenas

González, Fernando Aboitez, Jorge Lara, Adrián Fernández Cabrera y Juan Manuel Gómez Morín. Además de otros personajes cercanos al Presidente Fox: Francisco Amador Búrquez (ex coordinador financiero en Sonora durante la campaña presidencial de Fox).

¹⁹⁷ Juan de Dios Castro (consejero jurídico de la Presidencia), Rodolfo Elizondo (secretario de Turismo), Francisco Ramírez Acuña, (gobernador de Jalisco), Patricia Espinoza (presidenta de Instituto Nacional de las Mujeres), Ana Teresa Aranda (directora del DIF), Ricardo Pascoe (ex embajador de Cuba), Florencio Salazar (secretario de la Reforma Agraria), Julio Castellanos (oficial mayor de Sedesol), Luisa María Calderón (senadora), Gabriela Ruiz del Rincón (diputada y ex tesorera del PAN), Antonio Morales y Margarita Saldaña (diputados), Rolando García (ex alcalde de Querétaro) y Luis Mejía (consejero nacional vitalicio del PAN).

¹⁹⁸ Calderón se autodenominó “Bárbaro del centro”, en alusión al adjetivo “Bárbaros del norte” asignado en los ochenta a los (neo)panistas norteros por su innovación en formas de proselitismo y posturas hacia el régimen (*La Nación* 2250: 9).

obtuvo 47 mil 152 y Santiago Creel, 95 mil 687 sufragios durante todo el proceso. De acuerdo con la dirigencia nacional se obtuvieron 300 mil votos, la votación más alta de cualquier proceso interno en la historia del PAN (*La Nación* 2257: 4-5, 7).

Al analizar los resultados de las jornadas de votación consideramos que la victoria de Calderón se debió a que su campaña se centró en el insatisfactorio desempeño del gobierno federal especialmente de secretarías donde los funcionarios no eran panistas, en críticas al desempeño político del Secretario de Gobernación y en sus gastos de publicidad mediática de su imagen y su adelantamiento a los tiempos del proceso interno. Frente a este escenario planteado por Calderón, para la segunda jornada de la campaña Creel cambió su estrategia: tomó distancia del gobierno federal en su discurso y de su equipo original para centrarse en la inseguridad y la pobreza como los principales problemas no resueltos y calificó de una equivocación la conformación de un gabinete “no panista”. Nombró como coordinadores de su campaña a Gerardo Buganza en Veracruz, Luis Carlos del Río en Campeche y a Humberto Aguilar Coronado en Puebla, como muestra de lo que llamó su disposición al trabajo con panistas de distintas ascendencias y trayectorias. Pese al giro estratégico del discurso de Creel, no logró remontar los resultados en la segunda ni tercera ronda. Calderón por su parte, adoptó posturas más favorables hacia los logros del gobierno foxista.

En términos de la legitimidad de los resultados, es importante resaltar que fueron aceptados por los contendientes. La elección interna confirmó la solidez institucional del PAN para regir y vigilar sus procesos a partir de reglas e instancias legítimamente aceptadas.¹⁹⁹ A diferencia del pasado, la creciente competencia interna evidenció la necesidad de vigilar las actividades de los precandidatos para evitar prácticas ilegales, especialmente de aquellas relacionadas con clientelismo. Este elemento contribuyó a despejar dudas sobre la parcialidad de la dirigencia nacional a favor del precandidato Creel y a evitar confrontaciones entre las fracciones sobre temas sensibles electoralmente para los panistas como la conducción de su partido y el desempeño del primer gobierno de alternancia federal. Con ese fin, el jefe nacional anunció antes del inicio de la precampaña que en aras de cuidar el proceso interno, comprometió a los precandidatos a aceptar el resultado final y a sumarse al ganador, además a no hacer públicas las quejas de los contendientes sobre los competidores ni del proceso. Todas las inconformidades manifestadas se mantuvieron como información reservada por parte del CEN.

¹⁹⁹ Esa solidez procedimental y legitimidad en los resultados que arrojó la elección interna del PAN contrastó con los procesos internos del PRI y PRD. En el caso del primero, la elección de su candidato presidencial se desarrolló a partir de fuertes confrontaciones, rupturas y sabotajes entre los grupos que apoyaban a los aspirantes al cargo: Arturo Montiel (ex gobernador del Estado México) y Roberto Madrazo Pintado (ex presidente nacional de su partido). En el caso del segundo, no tuvo proceso interno, la militancia perredista ratificó por aclamación la conocida aspiración al cargo de Andrés Manuel López Obrador (ex jefe de gobierno de la Ciudad de México).

La convocatoria a reconocer la derrota y unirse al vencedor ha sido un rasgo esencial de la cultura organizativa panista, sin embargo la secrecía de las denuncias refleja dos cosas: primero el interés de no inducir polémicas públicas en detrimento de la imagen del PAN, segundo el reconocimiento de la utilización de los recursos de poder internos y externos a la organización por parte de la fracciones para decantar la balanza de la competencia a su favor. Pese a la convocatoria del líder nacional, la Comisión de Elecciones informó que fueron denunciadas acciones de inducción del voto por parte de funcionarios partidistas así como de funcionarios públicos para favorecer a sus precandidatos.²⁰⁰

En la primera etapa de la votación, los aspirantes no presentaron quejas ante la comisión de elecciones, fue a partir de la segunda cuando fueron denunciados presuntos actos de compra y coacción del voto que involucraron a representantes de las dos fracciones en pugna.²⁰¹ Como respuesta a esto se creó con la venia de Manuel Espino y la Comisión de Elecciones, una Comisión Especial de Vigilancia conformada por integrantes del CEN, presidentes estatales y miembros de la Comisión Permanente del Consejo Nacional.

Según los equipos de campaña de los precandidatos, la vigilancia especial tampoco eliminó en su totalidad las acciones denunciadas. Los precandidatos presentaron ocho quejas ante la Comisión de Elecciones –cinco de Calderón, dos de Creel y una de Cárdenas– sin que el árbitro interno ejecutara sanciones, pese a que el Reglamento General de Elección a cargos populares sí consideraba castigos. En materia de sanciones, en enero de 2005 la dirigencia elaboró un documento para sancionar la intervención indebida de panistas en las primarias, se estableció como sanción la inhabilitación para ocupar cargos en la dirigencia nacional y postularse para cargos públicos, a los funcionarios públicos que desviaran recursos para favorecer a algún precandidato. Esto también incluyó a los contendientes, a quienes dependiendo las faltas se les podrían cancelar su precandidatura.

Sostenemos que la victoria de Felipe Calderón Hinojosa en la interna por la candidatura presidencial, significó para la fracción gobernante un manifestación de la exigua legitimidad

²⁰⁰ Sobre este asunto se sugiere revisar la versión de la dirigencia nacional en: *La Nación* 2257: 11 y 2256: 5.

²⁰¹ Con base en información periodística Maldonado (2007: 241-5) realizó un recuento de las denuncias más importantes realizadas por el precandidato Creel: el ex Secretario de Gobernación se quejó de la entonces directora del DIF, Ana Teresa Aranda, por el desvío de recursos de la institución a su cargo para apoyar la precampaña de Calderón. Una de las impugnaciones más fuertes fue que antes y durante la segunda etapa de la precampaña, el gobernador de Jalisco Francisco Ramírez Acuña se apoyó en funcionarios de su gobierno para promocionar el sufragio a favor de Calderón y que algunos funcionarios del gobierno jalisciense fueron acusados de haber presionado a sus subalternos para apoyar los eventos del entonces precandidato. Otro caso denunciado fue en Yucatán, donde para obtener más del 70 por ciento de votación, el equipo calderonista implementó una operación de intercambio de comida por votos y se dejó votar a personas ajenas al partido presentándolas como adherentes. Esto generó que Creel demandara a la Comisión de Elecciones, la anulación de los resultados de Yucatán (casi 17 mil votos frente a 3 mil 900 de Creel y 2 mil 800 de Cárdenas).

lograda entre un sector de la militancia panista no simpatizante con su estilo de gobierno, y especialmente inconforme con la asignación de incentivos colectivos. Como se indicó en el capítulo uno, la distribución de cargos públicos, retribuciones económicas, posiciones de prestigio e influencia en la estructura partidista constituyen los recursos de poder más ansiados por los miembros de la coalición dominante y sus seguidores para generar un equilibrio en la organización. Estas recompensas materiales o incentivos selectivos, no son del disfrute de la militancia puesto que se concentran en la elite y su camarilla. Los incentivos relacionados con la causa ideológica de la organización como la pertenencia, el sentimiento de unidad de esfuerzos, de aspiración y realización personal –incluida la de los líderes símbolo– de una causa ideológica a través de los fines del partido, son las recompensas que le otorgan sentido a la permanencia de los militantes y los incentivan a asumir compromisos con el partido –incentivos colectivos.

El ascenso de Vicente Fox a la Presidencia de la República no logró satisfacer estas expectativas en la militancia debido a la exígua representación de cuadros panistas en el gabinete y a la difícil relación entre su partido y éste. Además debido a que la recomposición de la coalición dominante significó el ascenso a posiciones del gobierno federal y de decisión en la estructura partidista nacional de miembros de la camarilla foxista: principalmente cuadros técnicos con limitada o nula trayectoria partidista ni identificación con la causa de la organización, en menor medida profesionistas, empresarios y funcionarios públicos de los gobiernos priístas.²⁰² Consideramos que para la militancia estas fueron evidencias suficientes que impidieron a su partido consumir de todo su victoria cultural. La estrategia gradualista adoptada por Bravo Mena tuvo precisamente la función de ayudar a aminorar esa percepción y equilibrar la expectativa con la realidad para reestablecer el equilibrio.²⁰³

La profundización de la Vinculación Democrática a través de mecanismos institucionales, la adaptación organizativa por la vía de las reformas a los documentos básicos, el acercamiento del Presidente Fox al PAN –mediante un discurso que enalteció al PAN como la pieza fundamental en el logro de su programa de gobierno, la incorporación de liderazgos panistas al gabinete presidencial hacia la segunda mitad del sexenio así como el ascenso de representantes de la fracción gobernante a las instancias decisorias del partido, fueron pruebas de que el PAN se encaminaba en la consecución de sus fines (**CUADRO 1.3**). La victoria de Manuel Espino como jefe nacional y su propuesta de consolidar al PAN como partido gobernante mediante la participación activa en los

²⁰² Cfr. Reveles (2002, 2004 y 2005).

²⁰³ Algunas de las declaraciones realizadas por Luis Felipe Bravo que fortalecen esta afirmación son: “... la victoria en el cargo (presidencial) fue sólo el primer paso...” (en la generación del cambio); “... la nueva relación del PAN con sus gobernantes (Vinculación Democrática) se establecerá a partir del principio ensayo-error...”. Los paréntesis son míos. Ver *Supra*.

posicionamientos y decisiones de gobierno así como su interés de generar un proceso cíclico de circulación de las elites en la esfera partidistas y de gobierno, favoreció aún más la expectativa de alargar y disfrutar de la victoria cultural.

La candidatura de Calderón favoreció esta expectativa tanto de la militancia como de buena parte de la fracción que se decantó durante el sexenio como no simpatizante con los foxistas. Los activos del ungido estuvieron claramente identificados: su ascendencia panista en tanto hijo de uno de los fundadores e historiador del PAN, su trayectoria partidista desde que presidió la secretaría juvenil nacional y la presidencia del CEN hasta coordinador de los diputados, el liderazgo ejercido desde el Congreso para contrapesar el estilo del Presidente, la continuidad de los logros del gobierno de Vicente Fox así como su pronunciamiento a favor de circular las elites entre el partido y el equipo de gobierno. Esto brindó certidumbre en materia del flujo de incentivos para los panistas además de la realización de la causa panista para el segundo gobierno federal del PAN. El perfil de Calderón y el método de elección dirigido a la militancia activa y adherentes –con méritos partidistas– fueron factores determinantes en su victoria.²⁰⁴

Si bien la fracción simpatizante de la institucionalidad partidista encontró en Calderón al candidato idóneo para satisfacer sus necesidades de sobrevivencia y simbólicas, en términos de competitividad electoral, el perfil del ungido tenía escasas posibilidades de éxito, sobre todo frente al carisma popular y proyecto ideológico y electoral del entonces candidato de la coalición izquierdista –PRD, Partido del Trabajo y Convergencia– Alianza por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador.

El eventual escenario de victoria del panismo simpatizante con la candidatura calderonista se diluyó después de la elección interna y cedió la diligencia de la campaña presidencial a la fracción en control de los recursos de poder internos y externos al PAN para ampliar sus posibilidades de ganar el cargo y con ello, realizar su aspiración de conformar un gobierno de panistas con arraigo a la organización. A continuación desarrollamos este argumento.

5.2 El nuevo funcionamiento electoral.

Las alianzas y unidad de las fracciones para lograr sus objetivos electorales ha sido una práctica común en ese partido que prueba el pragmatismo de la coalición dominante para lograr sus fines. Sin embargo en 2006 el acercamiento entre las fracciones panistas rumbo al proceso electoral también fue resultado de factores coyunturales y estructurales. Los primeros estuvieron

²⁰⁴ Otra interpretación de la victoria interna de Calderón la suscribió Alarcón (2006: 175), quien consideró que el voto por un candidato no afín a los intereses y proyecto del grupo dirigente (Calderón) fue una expresión de “autonomía” por parte de la militancia hacia el centralismo de la estructura del PAN y el control presidencialista ejercido en el ámbito local por la dirigencia y el líder nacional.

relacionados con el escenario de alta competitividad electoral y escaso posicionamiento competitivo del candidato panista. Calderón fue un candidato competitivo en la elección interna, sin embargo las preferencias electorales lo ubicaron en el tercer lugar de las preferencias al inicio del proceso electoral de 2006. A diferencia de la elección presidencial de 2000 cuando el candidato presidencial y su equipo controló la organización de la campaña, Calderón cedió la diligencia de la campaña presidencial a la fracción foxista que tenía el control predominante de los recursos de poder partidistas y el gobierno federal para tener certidumbre de triunfo.

Los factores estructurales radicarón en la nueva dinámica de fuerzas e interacción del mapa de poder panista instaurada con su ascenso al gobierno federal además del desarrollo de una estructura de gobierno de cobertura nacional. Cuando el PAN comenzó a tener éxito electoral en los ejecutivos estatales y los gobernantes municipales aumentaron su poder e influencia en las relaciones de poder en el partido convirtiéndose en importantes líderes. Con la alternancia esa importancia se exacerbó y el Presidente y su camarilla se convirtieron en un sector de la coalición dominante altamente influyente política y electoralmente y sus cargos, en robustos recursos de poder.

Esto generó un cambio en el funcionamiento electoral del PAN principalmente caracterizado por la movilización del voto a través de la estructura de sus gobiernos, especialmente del federal, a nivel territorial y mediático. Esto significa la utilización electoral de: espacios de interlocución, influencia y cooptación con grupos vulnerables, de interés políticos, económicos y sociales –nacionales y locales así como gobernantes, legisladores y funcionarios de distinta ascendencia; de recursos económicos, informativos, estadísticos, metodológicos, logísticos, materiales, conectividad, informáticos y legales. Además de recursos de comunicación, propagandísticos, de difusión masiva y sectorial sobre la política pública, logros y agenda de gobierno; intercambio de información, plataformas mediáticas, imagen pública y relaciones con públicos y audiencias, creación de opinión pública.

Si bien la organización electoral a través de los recursos del gobierno federal se observó desde el proceso electoral de 2003, fue hasta 2006 cuando se naturalizó como una práctica característica de los escenarios de alta competitividad electoral de la postalternancia y se aquilató su impacto electoral, político y cultural. Hasta la elección presidencial de 2000, una de las funciones principales de los equipos de campaña de los candidatos presidenciales fue construir canales de movilización del voto y campañas mediáticas de difusión del candidato, propuesta y conflicto con los oponentes. En 2006 esa tendencia no se observó más, debido a que el PAN había desarrollado una estructura de gobierno que subsanó las eventuales limitantes de penetración territorial del partido limitando la tradicional función abarcadora del equipo del candidato y circunscribiendo su participación a la difusión y defensa ideológica de una plataforma electoral alineada al programa del

gobierno federal. Así, las propuestas del candidato presidencial panista se centraron en la continuidad de las políticas del primer gobierno federal del PAN.

Otra de las evidencias de la pérdida de importancia del equipo de campaña del candidato Calderón fue la construcción de la comunicación electoral a partir del conflicto político-ideológico creado entre el Presidente de la República y el entonces jefe de gobierno del Distrito Federal. Lo más importante del nuevo funcionamiento electoral del PAN por su impacto en la equidad de la competencia radicó en el activismo electoral que de forma directa e indirecta tuvo el Presidente de la República en la publicidad de los logros y beneficios de su gobierno y el fortalecimiento del conflicto ideológico izquierda-derecha de los proyectos políticos en competencia. La forma y recursos de la organización electoral del PAN inauguraron una nueva etapa en su funcionamiento electoral que comprobó su consolidación ideológica y política como partido gobernante. A continuación profundizamos en este argumento.

5.2.1 El uso electoral de los recursos del gobierno federal.

Los “recursos del Estado” otorgan una ventaja electoral considerable a los partidos en el gobierno (Ware 2004: 496-7), no sólo lo mantiene en contacto permanente con los gobernados sino que pueden con éstos moldear ideológicamente las preferencias del electorado. Así, por ejemplo, mediante la implementación de ciertas políticas públicas en materia de desarrollo económico y social, eventualmente las elites gobernantes pueden incidir en la calidad de vida y estatus de sectores sociales vulnerables o no. En cualquier caso e independientemente del grado de sofisticación política del electorado (Moreno 2014), esto inevitablemente actúa en sus preferencias a favor o en contra del partido que sostienen ese equipo gobierno. Cabe destacar sin embargo que el margen de acción del gobierno a favor de su partido depende del sistema de partidos, esto es, cuando un partido llega con una mayoría suficiente de votos al gobierno, éste tendrá amplio margen de acción. En cambio, cuando llega con un apoyo minoritario, se reduce la posibilidad de beneficio y depende de la capacidad de negociación con otros actores de la coalición gobernante para impulsar las políticas en la dirección deseada.

El beneficio electoral natural que los partidos gobernantes obtienen resultado de la administración que realizan de los recursos estatales, tienen un efecto en la institucionalización de la organización. Panebianco (1993: 215-8) indicó que el flujo de incentivos selectivos desde los cargos públicos hacia la burocracia partidista actúa en detrimento de la independencia de la organización –desinstitucionalización– debido a que los gobernantes y los titulares de las secretarías de Estado siempre forman parte de la coalición dominante y se erigen como los líderes *de facto*, en

tanto administradores de esos recursos.²⁰⁵ Para esos gobernantes es más fácil decantar a su favor la competencia en el partido debido a que utilizan tanto la investidura como los recursos que les ofrece su posición para superar en legitimidad a los líderes partidistas. De forma que su control del partido depende de su desempeño de roles fuera de la organización.

Lo que hemos llamado nuevo funcionamiento electoral del PAN en elecciones presidenciales está relacionado con el declive de la importancia y funcionalidad de su tradicional forma de movilización del voto mediante estructuras alternas al partido y a sus bases sociales tradicionales, y la primacía de los recursos del gobierno federal en el desarrollo de su función electoral. Esta forma de organizar las elecciones estuvo relacionada no sólo con su ascenso al poder federal sino con la consolidación de su función gobernante resultado de un exitoso proceso de adaptación organizativa. Con la alternancia, el PAN transitó de ser un partido de oposición nacional de larga data a uno gobernante o en términos de Katz, un partido sostenedor (citado por Blondel 1994). En el capítulo 2 se analizó el proceso de adaptación organizativa a sus nuevas funciones de partido en el gobierno, es decir, el establecimiento de criterios de coordinación entre la organización partidista central y el gobierno federal tanto en términos procedimentales como políticos. Esto para fortalecer organizativamente su rol de partido sostenedor.

La elección presidencial de 2006 fue muy importante en términos del nuevo funcionamiento electoral del PAN debido al escenario de alta competitividad creado por la polarización de las preferencias electorales y la confrontación de proyectos de gobierno ideológicamente diferenciados: el del gobierno federal y el opositor defendido por el candidato presidencial de la coalición electoral de izquierda. El PAN llegó a esa coyuntura con una estructura de gobierno en los tres niveles y como primera minoría legislativa federal que de forma natural le otorgó ventaja entre sus oponentes (**CUADROS 2.3 y 2.4**), sin embargo no tenemos evidencia científica de la operatividad electoral de esos recursos. De acuerdo con información periodística existieron dos evidencias de lo que hemos llamado la nueva organización electoral del PAN a partir de la coordinación propagandística del Presidente Fox y el candidato Calderón así como del uso electoral de la política social del gobierno federal.²⁰⁶ A continuación desarrollamos cada una.

²⁰⁵ De acuerdo con el autor, esto también sucede en el ámbito local con quienes ocupan el gobierno municipal y otros cargos ejecutivos representativos.

²⁰⁶ La información periodística para sostener este argumento fue obtenida de los semanarios políticos *Proceso* y *La Revista* así como de los periódicos *La Jornada* y *Reforma*.

5.2.1.1 La movilización del voto a través de las giras presidenciales, programas sociales y organizaciones civiles.

Una nueva forma de organizar la elección presidencial fue a través de la coordinación entre las agendas de giras y discursos del candidato presidencial, el presidente Fox y el jefe nacional con el fin de reforzar la propaganda de logros del gobierno federal y el proselitismo hacia el candidato Calderón. De acuerdo a la información consultada, la agenda del Presidente Fox aumentó el número de visitas a zonas de alta marginación especialmente en estados de importancia electoral para el PAN –como Estado de México, Veracruz y Jalisco– con el fin de inaugurar obras públicas, entregar donativos y beneficios de distinta especie a ciudadanos y organizaciones civiles. Además, pronunció discursos sobre los logros de la alternancia y su administración y con ello, hacer alusiones desfavorables al candidato de la alianza de izquierda. Consideramos que esta información es importante no sólo debido a la alineación del candidato presidencial a la estructura de gobierno administrada y desarrollada por el gobierno federal panista, un comportamiento común en tanto que el desempeño del gobierno legitima a su partido para lograr su mantenimiento en el cargo. Para los fines de este trabajo, la novedad radicó en el activismo electoral del titular del ejecutivo federal y en el impacto competitivo de las partes.

La información periodística también dio cuenta de la instrumentación de capacitaciones a los funcionarios y líderes intermedios panistas en la difusión propagandística de programas sociales y utilización electoral de los recursos informativos provistos por 113 programas emanados de la política social del gobierno de Vicente Fox desarrollados por secretarías y dependencias federales, coordinado por la Presidencia de la República y la coordinación de diputados del PAN.²⁰⁷ Esos programas brindaron información socioeconómica de las regiones, localidades y secciones electorales para seleccionar aquellos lugares con necesidades de vivienda, empleo, seguridad pública, alimentación, educación. Se documentó periodísticamente que en cada región importante electoralmente para el partido, los operadores de los programas incrementaron el flujo de apoyos en los rubros señalados, además fueron incorporados a los padrones de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) los miembros de 23 organizaciones sociales presididas por líderes locales del PAN.²⁰⁸

²⁰⁷ Tales como: Secretaría de Agricultura, Desarrollo Social, Reforma Agraria, Trabajo, Economía, Educación Pública, Comunicaciones y Transportes, Medio Ambiente, Seguridad Pública, Comisión Federal de Electricidad y la Comisión Nacional de Pesca, Financiera Rural, Sistema de Administración y Enajenación de Bienes, Coordinación de Atención a Pueblos Indígenas, PEMEX, IMSS.

²⁰⁸ Sobre el aprovechamiento electoral de los recursos informativos, logísticos y propagandísticos del gobierno federal se sugiere revisar los artículos periodísticos de Álvaro Delgado, Carlos Acosta, Jesusa Cervantes y Jenaro Villamil en el semanario *Proceso* núm. 1527, 1535, 1538, 1540 y 1541.

El flujo de apoyos de los programas sociales así como el empadronamiento de nuevos beneficiarios tuvo como objetivo asegurar al PAN ocho millones de votos.²⁰⁹

Según las fuentes periodísticas consultadas, la organización de la elección por parte del PAN apoyado en su estructura de gobierno federal, generó reacciones entre los partidos de oposición sobre lo que llamarón el “desvío de fondos del erario público hacia la campaña de Felipe Calderón” y “la debilidad del blindaje de los programas sociales” (*sic*) con fines electorales dadas a conocer por el Presidente Fox y la SEDESOL antes del inicio del proceso electoral.²¹⁰ El Instituto Federal Electoral (IFE) –hoy Instituto Nacional Electoral INE, emitió diversos llamados a la imparcialidad y un decreto que impidió a funcionarios públicos involucrarse en actividades políticas en periodos electorales.²¹¹ También se documentaron reacciones sobre los criterios discrecionales de otorgamiento de apoyos a organizaciones ideológica y programáticamente afines al PAN y a sus funcionarios así como la creación *exprofeso* de organizaciones para canalizar votos al candidato panista.

La política social también fue utilizada para crear organizaciones civiles, las cuales sirvieron de base social al candidato panistas. El candidato Calderón formalizó una alianza electoral con representantes de aproximadamente 200 organizaciones civiles beneficiadas económicamente y en especie por el gobierno federal.²¹² La mayoría de esas organizaciones que integraron la llamada

²⁰⁹ Según la información recopilada, el uso electoral de los programas sociales federales se reflejó en los resultados de las elecciones para gobernador de Tlaxcala, Nayarit, Estado de México y Veracruz. Según diversas encuestas realizadas a los electores de esas entidades, el 8% de los encuestados reconoció haber recibido ofertas de bienes o servicios durante el desarrollo de las campañas políticas, alrededor de 3% recibió propuestas de incorporación a los programas sociales a cambio del voto, como los de apoyo a madres solteras, adultos mayores, becas, créditos a la vivienda y el Programa Oportunidades. Finalmente, 2.6 % de los beneficiarios de esos mismos programas le fue “condicionado” (*sic*) el apoyo a cambio de otorgar su voto a los candidatos panistas (*Reforma* 16/04/2006: 1 y 5).

²¹⁰ Por ejemplo de Ana Teresa Aranda quien sustituyó a Josefina Vázquez Mota en la SEDESOL durante el proceso electoral. Ante los señalamientos del uso electoral de los programas sociales, Josefina Vázquez Mota entonces titular de SEDESOL declaró que para garantizar la parcialidad de la secretaría, ésta entregó a los padrones de beneficiarios a los gobernadores de cada estado. Según la información recabada, para el mes de febrero de 2006 sólo se habían entregado 12 padrones y quedaban pendientes 50 (*Cfr. La Jornada* 08/01/2006: 4-6, 20/02/2006: 4 y 04/03/2006: 3-4).

²¹¹ En un estudio realizado por el centro de investigación Fundar A.C. entre septiembre de 2005 y febrero 2006, llamado “Monitoreo de programas sociales en contextos electorales”, se concluyó que el blindaje de los programas sociales era insuficiente y limitado. Según el estudio esos programas eran susceptibles de ser utilizados política y electoralmente debido a que su difusión e implementación se realizó en correspondencia con los tiempos y coyunturas electorales (*Cfr. Acosta et. al., 2009*).

²¹² Algunas de las organizaciones que participaron en el pacto fueron: Unión Nacional Integradora de Organizaciones Solidarias y Economía Social, Grupo por los Derechos de los Sordos, Institución A favor de las Personas con Deficiencia Mental, Patronato Pro Zona Mazahua, Consejo Indígena Permanente, Christel House de México, Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos, Jóvenes Universitarios por México, Mujeres y Punto, Red de Mujeres Vigilantes, Fundación Dibujando un Mañana, Red de Organizaciones y Empresas Sociales, Patronato pro Valle de Bravo, Tepito 14, Bandas Unidas por Nauclapan, Federación de Promotores de Maíz del Estado de México, Consejo de alumnos de la Universidad La Salle, Indígenas Mayos del sur de Sonora y norte de Sinaloa, Erigiendo una Nueva República, Consejo Nacional de Jóvenes

Gran Alianza Ciudadana tenían dos características comunes: primera, fueron creadas, apoyadas y/o presididas por otrora funcionarios de distintas instancias y niveles del gobierno federal, en particular la Presidencia de la República, también por personajes vinculados social, política y económicamente con la elite presidencial; segunda, otras de esas organizaciones habían sido beneficiadas con recursos económicos y en especie por parte de la SEDESOL como parte de un programa de fomento y apoyo a la organización ciudadana independiente y eran beneficiarias de financiamiento, de manera formal e informal, por secretarías de gobierno y la fundación filantrópica Vamos México, entonces presidida por la esposa del Presidente Fox, Martha Sahagún.²¹³

De acuerdo con el candidato presidencial el objetivo fue conformar una agenda programática común con esas organizaciones representantes de varios sectores sociales pero sin espacio de participación en la vida pública, por eso su campaña buscaría representar esos sectores aunque su simpatía no se extendiera a su partido. Según Calderón con esas alianzas se pretendería generar lo que definió como una “ola ciudadana más allá del PAN” (*sic*). La alianza del candidato con esas organizaciones beneficiadas con apoyo de la política federal fue reforzada por el jefe nacional del PAN con lo que llamó el “principio de ciudadanización de la política” que consistió en la postulación de liderazgos externos como candidatos plurinominales. De acuerdo con el dirigente la postulación externa fue resultado del trabajo de la Secretaría de Vinculación con la Sociedad del CEN, instancia encargada de establecer contacto con la sociedad en general para “recobrar la identidad original del PAN como escuela de ciudadanos” (*sic*) (*La Nación* 2264: 6 y 2257: 7).²¹⁴

Tanto la alianza con organizaciones, como la nominación de no panistas fue justificada por la dirigencia nacional con el argumento de que el PAN siempre había buscado la vinculación con organizaciones ciudadanas en correspondencia con su defensa de los valores cívicos y de la organización independiente. Así, el Consejo Nacional del PAN decidió que su partido participaría

Indígenas, Fundación Holy Art. La alianza con organizaciones civiles el candidato la llamó “Gran Alianza Ciudadana” (*La Nación* 2266: 5).

²¹³ De acuerdo con la información consultada, la coordinación de esa alianza corrió a cargo del ex coordinador de asesores de la SEDESOL, cuando Josefina Vázquez Mota era titular de la dependencia. Según la fuente, era un funcionario con larga trayectoria en la instrumentación de política social como el programa Progresá Antecesor del programa Oportunidades de la administración de Vicente Fox y Felipe Calderón –hoy llamado Prospera. Sobre el apoyo a organizaciones civiles y su alineación con el candidato presidencial consultar los artículos de Rodolfo Montes, Carolina Rocha y Diana Zavala en *La Revista* núm. 109 y 119; Carlos Acosta y Álvaro Delgado en el semanario *Proceso* núm. 1538.

²¹⁴ La Secretaría de Vinculación con la Sociedad surgió en 2002 con el objetivo de establecer puentes de comunicación con la población rural y el sector urbano-popular, mediante programas temáticos respaldados por su propuesta programática tales como: promoción del arte y la cultura, fomento de las relaciones con el sector empresarial, derechos humanos y grupos vulnerables, profesores y profesionistas y medio ambiente. De acuerdo con la Secretaría Nacional, esos programas fueron planteados a 25 años, no con fines electorales, con el objetivo de “ciudadanizar al PAN”, es decir establecer puentes con el ciudadano en lo individual u organizado a partir de temas de su interés. Para un análisis detallado del funcionamiento y programas desarrollados por la Secretaría de Vinculación con la Sociedad del CEN del PAN consultar Huaracha (2007).

en las elecciones federales de 2006 en alianza con líderes y organizaciones sociales simpatizantes con la propuesta panista. A decir de los panistas, su alianza fue con aquellos liderazgos sociales que por su protagonismo y fuerza regional fueron capaces de incidir más favorablemente en la agenda pública del país (*La Nación* 2260: 18). A diferencia del 2000 cuando la decisión de participar electoralmente en alianza ciudadana tuvo como finalidad justificar institucionalmente la organización creada por el entonces candidato presidencial, seis años después la modalidad de “alianza con la sociedad” sirvió como criterio de postulación de las candidaturas plurinominales.²¹⁵ Fueron postulados principalmente personajes externos vinculados a la fracción dirigente, prospectos que a juicio de la dirigencia nacional eran idóneos porque ampliaron la representación legislativa en ambas cámaras.²¹⁶

Según Manuel Espino, la política de apertura en candidaturas fue resultado del convencimiento de los consejeros, dirigentes y militantes de que la única forma en que su partido podría vincular la participación cívica con la acción de su gobierno sería mediante la nominación de notables, una práctica que en el pasado redituó favorablemente al PAN.²¹⁷ De acuerdo al líder panista, la experiencia del PAN daba cuenta de esta política con la atracción al PAN de Luis H. Álvarez, Manuel Clouthier, Ernesto Ruffo, Francisco Barrio, Carlos Medina y Vicente Fox, quienes se dieron a conocer por su compromiso con su comunidad, razón por la cual su partido los postuló a un cargo de elección.

Si bien la política de “ciudadanización de la política” puede ser entendida a partir de la experiencia electoral del PAN y del éxito que esta práctica reportó al partido, en el caso de la coyuntura electoral de 2006, fue también una muestra de que la fracción en control de los recursos de poder partidistas y de gobierno inclinó la balanza a su favor para asegurar sus cuotas de poder al interior y exterior de su partido, en detrimento del mérito partidista y arraigo a la organización. Así,

²¹⁵ Entre los nombres de las primeras posiciones de las listas de diputados plurinominales fueron: Alejandro Padilla Orozco, presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, CONCANACO – primera circunscripción; de los dirigentes sindicales Tomás del Toro del Villar del Sindicato de Trabajadores al servicio de las Líneas aéreas –quinta circunscripción primer lugar; y Juan Manuel Sandoval Murguía del Sindicato de Embotelladores y Distribuidores de refrescos –quinta circunscripción tercer lugar; María Dolores González, representante de migrantes –segunda circunscripción primer lugar; Martha Cecilia Díaz Gordillo, defensora de la regularización de la tenencia de la tierra en Chiapas –tercera circunscripción segundo lugar; Martha Nieves Noriega, editora y académica –cuarta circunscripción segundo lugar (*La Nación* 2262: 20-1).

²¹⁶ En el caso de la lista nacional para el Senado, destacó el caso de Tlaxcala, entidad en la que la primera fórmula estuvo encabezada por Rosalía Peredo, candidata externa, antes militante del Partido del Trabajo. En Guerrero el candidato externo fue Alejandro Martínez Sídney, ex presidente de la Canaco-Acapulco, vicepresidente nacional de la Asociación Mexicana de Hoteles y destacado empresario. El primer lugar de la lista fue para Santiago Creel Miranda, el cuarto para Teresa Ortuño Gurza y el séptimo para Cesar Leal Angulo (*La Nación* 2266: 19).

²¹⁷ En este sentido, Espino pensaba que “... tan ciudadanos son los panistas como quienes no militan en ningún partido político...”. Sobre la política de “ciudadanización de la política” se sugiere consultar (*La Nación* 2262: 2-5 y 2264: 6).

buena parte de los liderazgos intermedios que apoyaron la candidatura de Calderón fueron desplazados de las listas plurinominales. En correspondencia con el argumento central de este capítulo, nos interesa destacar que la tradicional política de nominación externa correspondió a lo que hemos llamado nuevo funcionamiento electoral del PAN, en tanto el líder nacional formalizó institucionalmente los vínculos establecidos por la fracción gobernante con apoyo de la política pública.

5.2.2 La alineación programática y la primacía electoral de la elite gobernante.

El desarrollo de una estructura de gobierno federal fue el catalizador del cambio en el funcionamiento electoral del PAN en campañas presidenciales. En la coyuntura electoral de 2006 el nuevo funcionamiento electoral permitió a este partido prescindir de sus tradicionales estrategias territoriales de movilización del voto y mediáticas para la difusión masiva del candidato, propuesta y conflicto con los oponentes, desarrolladas por los equipos de campaña de los candidatos.

Sostenemos que uno de los rasgos distintivos de las campañas panistas a nivel federal, estatal y municipal antes de la alternancia fue el protagonismo de los equipos de campaña de sus candidatos en la operación electoral y coordinación de los trabajos proselitistas. En el PAN, los equipos de campaña de los candidatos se caracterizaron por ser grupos integrados con personajes vinculados al candidato política, académica, personal y profesionalmente así como personal técnico externo contratado por este círculo. Las funciones de esos equipos fueron políticas y técnicas orientadas a la operación electoral de la campaña presidencial con apoyo de la estructura partidista y fundamentalmente a partir de estructuras extrapartistas para movilizar el voto.

A partir de la década de los ochenta, la dirigencia nacional panista cedió buena parte de la responsabilidad de la operación de las campañas a esos grupos técnico-políticos integrados por la camarilla de los candidatos sin consecuencias desfavorables para la institucionalidad partidista. Su funcionamiento se desarrolló con casi total independencia del partido y sin reglamentación formal puesto que su vigencia se circunscribió a las coyunturas electorales sin afectaciones evidentes a la vida interna del PAN.

Sin embargo, el caso más representativo de la influencia electoral de estos grupos por su éxito electoral e impacto político-institucional fue en la elección presidencial de 2000, cuando Vicente Fox, su camarilla y aliados crearon Amigos de Fox, una organización independiente al PAN de recaudación de fondos y movilización del voto que asumió la dirección de la campaña y fue determinante en la victoria de la elección presidencial. Pese a la política de intermediación partido-candidato establecida por el entonces jefe nacional del PAN para blindar la institucionalidad partidista, el protagonismo del grupo foxista no sólo superó al partido sino que le dejó una sanción

económica –asignada por el Tribunal Electoral– de casi 400 millones de pesos por canalización indebida de recursos a la campaña presidencial mediante Amigos de Fox (*Supra*).

Como señalamos, la alternancia en el gobierno federal dotó al PAN de una inmejorable estructura de movilización del voto a través de la política pública, logros e impacto mediático de sus gobernantes y legisladores, desde entonces la función técnico-política que caracterizó a los equipos de campaña de los candidatos panistas se supeditó a los cargos públicos y a los liderazgos en control de esos cargos. Así, después de la alternancia los equipos de campaña se organizaron en función de cargos y líderes gobernantes, además el margen de maniobra y decisión de aquellos dependió de los segundos para asegurar el éxito en las elecciones.

En la elección presidencial de 2006, la función del equipo del candidato Calderón se centró en la difusión y defensa ideológica de una plataforma electoral centrada en la continuidad de las políticas del primer gobierno federal panista y en la alineación de su comunicación electoral al conflicto político-ideológico creado entre el Presidente de la República y el candidato presidencial de la izquierda opositora así como al activismo electoral del Presidente Fox y jefe nacional del PAN Manuel Espino. Arriba señalamos que la causa de esa alineación radicó en la recomposición del mapa de poder del PAN posterior a la alternancia cuando los cargos públicos y especialmente el cargo Presidencial, se fortalecieron técnicamente y electoralmente por encima de los recursos del partido. Sin embargo, la alineación del candidato a la elite en control de los recursos de poder internos y externos al partido también radicó en la competencia gestada entre las fracciones panistas durante la elección del candidato presidencial. Es importante distinguir entre la alineación al programa de gobierno y la alineación a la elite en control de los recursos de poder en términos de sus consecuencias para la vida interna del PAN.

5.2.2.1 Las propuestas de campaña: continuidad, humanismo y desarrollo humano sustentable.

Se considera que un partido es gobernante cuando “sostiene” de forma “incremental” políticas y decisiones de gobierno. Esto es, cuando la decisión de la política es tomada en apego al programa político del partido –o por negociación programática en caso de una coalición; también cuando las decisiones gubernamentales centrales sean tomadas por individuos electos bajo los procedimientos del partido y/o por funcionarios que mantengan un vínculo de responsabilidad hacia el partido que sostiene su actividad.²¹⁸ En términos ideales, esta última condición garantiza la

²¹⁸ Las condiciones ideales propuestas por Katz (citado por Blondel 1994: 32) para asumir que el gobierno es sostenido por uno o varios partidos son: “todas las decisiones gubernamentales centrales deben ser tomadas por la gente elegida según las líneas del partido o por individuos escogidos y responsables hacia los partidos; que esa política debe ser decidida dentro del partido gobernante, cuando hay un gobierno monocolor o por

partidización de las decisiones y la responsabilidad partidista de los gobernantes con respecto a su desempeño, algo que es susceptible de ser recompensado o castigado por los electores. Sostenemos que es el arraigo partidista de los gobernantes y de los responsables de las principales secretarías de la administración pública lo que fortalece o incrementa que estas condiciones se cumplan. En casos de gobierno dividido, los gobernantes pueden negociar apoyo con la oposición para poder adoptar una política particular a través de concesiones en materia de políticas o de la aceptación de propuestas (Blondel 1994: 35).

La alternancia fue la oportunidad del PAN para llevar a cabo su victoria cultural, es decir desarrollar un programa de gobierno basado en sus conceptos ideológicos y posicionamientos tradicionales sobre la conducción política del país. Entre 1988 y 1994, cuando el grupo parlamentario panista apoyó legislativamente la agenda del Presidente Salinas de Gortari, el PAN ganó influencia política y electoral además se fortaleció programática e ideológicamente como un partido de oposición de derecha. Si bien ese apoyo tuvo una motivación pragmática –el apoyo condicionado (*Supra*), también se fincó en una coincidencia programática de la economía neoliberal, tratados comerciales, la privatización de la banca, empresas estatales y venta de ejidos, la ampliación de los derechos políticos y jurídicos de las iglesias –especialmente la católica– y el restablecimiento de la relación diplomática con el Vaticano así como con una política social inspirada en los postulados del liberalismo social. El programa de gobierno de Salinas comportó una serie de reformas jurídicas que el PAN apoyó también por coincidencias ideológicas y programáticas.

Una de las particularidades del nuevo funcionamiento electoral del PAN fue la alineación al programa de gobierno de su primer gobierno federal. La plataforma electoral del candidato Calderón se centró en la continuidad de las políticas del gobierno de Vicente Fox. Si bien el sostenimiento político-ideológico del programa de gobierno es una característica fundamental de los partidos gobernantes (Blondel 1994: 32), para los fines de esta tesis, lo relevante en el caso de la candidatura presidencial panista radicó en que su propuesta de continuidad y defensa ideológica del primer programa de gobierno federal reflejó la consolidación del PAN como partido gobernante, esto fue una manifestación concreta de su cambio organizativo. Esto significa que más que una

negociación entre los partidos cuando hay una coalición”; luego entonces, los oficiales superiores –ministros del gabinete y en especial los primeros ministros– deben ser seleccionados por cada uno de sus partidos y deben ser responsables hacia la gente a través de sus partidos”.

alineación con fines electorales, se sustentó en la ideología humanista y en el desarrollo humano sustentable como respuesta gubernativa.²¹⁹

Arriba señalamos que la organización de la campaña presidencial de 2006 a través del uso electoral de los recursos emanados de la estructura y logros del gobierno federal fue una prueba del nuevo funcionamiento electoral del PAN derivado de su consolidación como partido gobernante. Consideramos que esto fue una muestra de la continuidad programática, la cual tuvo un fuerte ascendente ideológico, de allí que la plataforma electoral del candidato Calderón reflejó la consolidación de la orientación de derecha moderada del PAN. Esto lo podemos observar en dos ámbitos concretos: la continuidad de políticas neoliberales, la promoción de valores democráticos y morales vinculados a la doctrina social de la iglesia católica y la participación activa de la sociedad; segunda un discurso de ascendente doctrinal con posturas proneoliberales, legalistas, solidaristas y antiprogresistas así como propuestas centradas en el desarrollo humano sustentable.

En materia de la política fiscal, Calderón destacó la ausencia de devaluaciones y la reducción durante su sexenio de los índices de pobreza –de 23.6 a 18.6 millones– y se pronunció dispuesto a conservar las medidas implementadas por Vicente Fox para mantener la estabilidad macroeconómica tales como el control de la inflación y la disciplina fiscal para no aumentar la deuda pública; continuar con el apoyo a la pequeña y mediana empresa a través de la desregulación para su constitución legal e incentivos para la inversión y el pago de impuestos; el fomento de la competitividad del sector productivo y del capital humano; la promoción de la inversión y modernización de áreas energéticas y telecomunicaciones con sus respectivas implicaciones de reforma; el desarrollo regional focalizado en regiones económicas particulares, especialmente el sector turístico y sectores productivos así como el desarrollo de infraestructura; la modernización tecnológica, apertura y transparencia del sector público federal. En la política social Calderón mantuvo y amplió la cobertura de los beneficiarios del Seguro Popular y el Programa *Oportunidades*, el cual consiste –aún en su versión actual llamada *Prospera*– en un programa de apoyos –educación, salud, alimentación e ingresos– focalizado en la población en condiciones de extrema pobreza, operado por secretarías de estado y gobiernos estatales y municipales; en materia de creación de empleos a diferencia del carácter temporal de los empleos generados con Fox,

²¹⁹ Estos conceptos los retomamos de la Doctrina y Programa de Acción del PAN. Cfr. *Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional*, especialmente el punto 8.- “Trabajo”; *Programa de Acción Política del Partido Acción Nacional*, especialmente apartado I punto 5.- “Oportunidades de ocupación productiva y empleos bien remunerados”.

Calderón acentuó su carácter formal y focalización en sectores vulnerables: mujeres, jóvenes, adultos mayores, trabajadores domésticos y del campo.²²⁰

Sostenemos que la principal continuidad radicó en la esencia misma de la plataforma y retórica discursiva del candidato presidencial panista inspirada en el “desarrollo humano sustentable”, una tesis de ascendencia doctrinal que fue incorporada al programa de acción política del PAN en la actualización realizada en 2004. Para los panistas, el “desarrollo humano sustentable” busca la “vida digna” de las personas en términos económicos, jurídicos, ambientales, bienestar social, convivencia y realización individual, a través del compromiso y esfuerzo individual por aumentar sus capacidades y libertades utilizando las oportunidades brindadas por su contexto pero sin comprometer el potencial de las generaciones futuras. Este tipo de desarrollo es sustentable porque se basa en el principio de corresponsabilidad entre sociedad y gobierno. Si bien, los estatutos obligan a todos los candidatos panistas a incorporar el programa político panista a sus plataformas y discursos, consideramos que el énfasis otorgado por Calderón es importante debido a su arraigo partidista y formación doctrinaria. Algo que, como veremos en el siguiente capítulo lo llevó a convertirse en el líder moral de la fracción heredera de un tipo de pragmatismo que en distintos momentos –la década de los 60 y 90, encumbró electoralmente al PAN.

La propuesta del candidato presidencial Calderón estuvo compuesta por 5 rubros: política económica, estado de derecho, entorno competitivo, desarrollo regional e inversión social. Según la plataforma, la política económica mantenía una relación de dependencia con el estado de derecho porque sin las condiciones que garanticen la aplicación imparcial de la ley y el respeto a los derechos constitucionales básicos –posesión material e intelectual, así como garantías para las partes en una relación contractual– no se podría alcanzar un desarrollo económico estable y de largo plazo. El estado de derecho sólo podría lograrse a partir de la abolición de la corrupción en todos los niveles que el concepto implicara.

La creación de un entorno macroeconómico estable –resultado de la presencia del Estado de Derecho– así como la inversión gubernamental en infraestructura, motivaría la inversión nacional y extranjera en áreas importantes del desarrollo económico del país. Esto produciría una modernización en materia de infraestructura y tecnología de punta en esas áreas y el consecuente

²²⁰ Pese a que el empleo fue una de las problemáticas fundamentales de su plataforma, durante su ejercicio de gobierno el tema del empleo fue opacado por los asuntos de seguridad pública. Una de las principales aportaciones a la problemática del empleo tuvo lugar hasta el último trimestre del sexenio cuando el Presidente Calderón presentó una “iniciativa preferente” de reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT), la cual fue aprobada casi en su totalidad un mes después. Esta reforma significó para el PAN y para Calderón la victoria gubernativa y cultural más importante del sexenio debido a la centralidad programática del empleo para el segundo gobierno federal y la ascendencia doctrinaria de los conceptos introducidos. Sobre esto se sugiere consultar el apartado 6.3.3 de esta tesis.

aumento de la competitividad global de México. La plataforma presidencial también concibió la competitividad dirigida al factor humano, especialmente en materia de capacitación, salud y realización individual, rubros donde el estado también debía dirigir la inversión y atraer la privada.

Según la doctrina panista, el compromiso del gobierno no radica en proporcionar bienes y satisfactores para superar la pobreza y lograr el bienestar social, éste debe subsidiar necesidades que considera básicas en materia de bienestar personal como salud, educación y trabajo; además de condiciones legales e institucionales para la convivencia y la productividad económica. Así, el Estado debe proveer el entorno –estado de derecho– y las condiciones –de trato justo e igualitario– para que las personas, independientemente de su ascendencia social, cultural y económica puedan desarrollar a plenitud –de forma única e individual– sus capacidades y aspiraciones. Para la ideología panista, este es un tipo de desarrollo humano definido como sustentable debido a que la sociedad también adquiere un papel activo en el aprovechamiento y proyección de las oportunidades brindadas por el Estado, como forma de desarrollar sus capacidades y mejorar su desenvolvimiento individual y comunitario. Aquí la persona humana es agente de cambio y activación de su propio desarrollo, de su comunidad y del país. Los panistas entienden por desarrollo el acceso a condiciones más humanas de vida y ven en el principio de corresponsabilidad sociedad-estado una condición para el desarrollo y la estabilidad económica, algo que para el candidato presidencial es condición para la atracción de inversión interna y externa.

Según la visión del candidato Calderón, una de las problemáticas que se debía combatir a través del desarrollo humano sustentable era el empleo, acorde a las capacidades técnicas y personales, estable, bien remunerado y que permitan mejorar los niveles de bienestar personal y familiar. Para el entonces candidato presidencial panista, el principal problema del país era la falta de oportunidades de empleo, de forma que dos de sus propuestas –que llamó retos– fueron: la creación de “las condiciones para que cada quien tenga una ocupación digna y bien remunerada y estable que le permita mejorar sus niveles de bienestar”; y la construcción de “una economía que genere empleos que se inserte en un entorno global cada vez más competitivo” (*Empleo para todos*, Plataforma de Felipe Calderón Hinojosa). Ambas propuestas tienen un ascendiente en los documentos básicos panistas.

La primera propuesta tuvo que ver con el mismo del empleo –trabajo– en la doctrina panista: establece que cualquier persona apta para el trabajo debe tener oportunidad de realizarlo sin discriminación, para que el trabajo sea “socialmente útil” debe brindar un salario –asignado con criterios de justicia y equidad y no de mercado– que permita “vivir decorosamente” y tener “posibilidades reales de mejoramiento”. Esto se vincula directamente con la orientación humanista implícita en la ideología panista donde el eje del trabajo es la persona humana, no es una mercancía

y tiene primacía sobre el capital. De forma que el trabajo es un medio para la realización del ser humano y la satisfacción de sus necesidades –realización profesional, desarrollo personal y familiar– y la obtención de bienestar.

La segunda propuesta tuvo que ver con la función del Estado en la creación de empleo. Para el entonces candidato presidencial, el principal problema del país era la falta de oportunidades de empleo y pérdida de competitividad, en consecuencia el reto era construir una economía generadora de empleos y competitiva a nivel global. Según Calderón esto se lograría a través de la inversión en las instituciones, la gente, el capital físico y humano, en los recursos naturales, la tecnología e infraestructura. El crecimiento económico dependía de cuánto se invierta en estos recursos, las oportunidades de empleo dependían de la inversión y la atracción y retención de inversión dependía de la competitividad. De forma que el reto de la economía era atraer inversión para generar empleos para las futuras generaciones y para quienes actualmente no tenían uno bien remunerado –es esta relación presente-futuro radica lo sustentable. Esta propuesta también tuvo un ascendente programático. Según el Programa de Acción Política del PAN, la función del Estado a través de la política laboral es la coordinación de esfuerzos –órdenes de gobierno, sectores productivos, empleadores y trabajadores– para la promoción de oportunidades de trabajo y la competitividad. Aquí la concepción de coordinación también está relacionada con varios de los principios del ideario panista como: la corresponsabilidad de las partes involucradas –base del humanismo sustentable así como la libre iniciativa y la competitividad –ambos base de la economía social de mercado. Para los panistas el estado brinda instituciones y leyes que amparen las relaciones laborales pero la creación de trabajo dependen de la inversión. Son las micro, pequeñas y medianas empresas las mayores creadoras de empleo, de allí la necesidad de brindarles apoyos para ello, pero principalmente condiciones económicas –estabilidad, y legales –estado de derecho. Finalmente para Calderón la competitividad del país radicaba, como señalamos, en ciertas condiciones: estabilidad macroeconómica, estado de derecho, entorno competitivo en los negocios, desarrollo regional e igualar oportunidades a través de la inversión social. Esto atraería inversión y por ende empleo.

5.2.2.2 La influencia del grupo gobernante en el equipo de campaña.

En 2006, Calderón y su equipo técnico-político se sometieron al grupo dirigente para tener posibilidades reales de ganar la elección. Para un partido gobernante, los escenarios de victoria o derrota de las fracciones en competencia no dependen de su triunfo en una elección interna sino de su control de los recursos de poder internos y externos al partido. La victoria del panismo simpatizante con la candidatura de Calderón se diluyó después del proceso interno debido a su exiguo control de los recursos de poder partidistas y de gobierno, cuyo dominio era fundamental

para la movilización del voto a favor de su candidato. Pese a tener el apoyo de la fracción gobernante, la precandidatura de Creel fue derrotada en la elección interna por su escasa representatividad con los panistas con arraigo partidista. Si la limitada competitividad interna del otrora secretario de gobernación pudo ser interpretada como una derrota para la fracción gobernante, después del proceso interno la fracción foxista reafirmó su fortaleza debido a su control de los recursos poder.

La necesidad del grupo calderonista de disponer de los recursos de poder para tener posibilidades reales de ganar la elección se manifestó en un sometimiento hacia la fracción en control de éstos, en comparación con la independencia que el candidato presidencial y sus equipo mostró en la campaña presidencial anterior. Esto limitó su capacidad de decisión electoral y le otorgó protagonismo público a dos de los representantes de esa fracción –el Presidente y el jefe nacional del partido– por encima del candidato. Una prueba de este sometimiento lo observamos en la integración de representantes de la fracción gobernante a áreas clave del comité de campaña.

Aunque el equipo de campaña del candidato presidencial fue conformado por personajes panistas vinculados a Felipe Calderón, dos tareas estratégicas del equipo técnico-político fueron cooptadas por funcionarios de la fracción foxista. Esas tareas fueron: la operación de los apoyos nacionales y regionales, la imagen y propuesta del candidato. Los primeros eran perfiles especializados en la gestión de asuntos públicos y electorales con relativa o nula experiencia en cargos partidistas, legislativos y públicos.²²¹ Los segundos fueron secretarios de estado, funcionarios de alto nivel de la Presidencia de la República y liderazgos de la estructura regional intermedia del PAN.

Los representantes del gobierno federal fueron: Josefina Vázquez Mota de SEDESOL quien se encargó de las relaciones políticas de la campaña presidencial. Su participación fue motivo de diversas controversias entre los partidos de oposición y la opinión pública debido a su experiencia

²²¹ Los calderonistas integrantes del equipo de campaña presidencial fueron: Juan Camilo Mouriño, empresario del ramo energético del estado de Campeche (antes coordinador regional de “Amigos de Fox”) fue desde la precampaña por la candidatura presidencial (hasta su muerte en 2008 como Secretario de Gobernación) el principal operador político de Felipe Calderón Hinojosa. Rogelio Carbajal Tejada, representante ante el IFE, ex líder nacional del sector juvenil panista y funcionario del CEN, se incorporó como secretario particular del candidato Calderón. Otros personajes del círculo cercano del candidato fueron: Juan Molinar Horcasitas (Investigación y Prospectiva), Jorge Manzanera (Redes), Ernesto Cordero (Propuesta de gobierno), Abraham González (Giras y Logística -a partir de marzo de 2006-), Ricardo Ruiz (Administración y Finanzas), Maximiliano Cortazar (Comunicación) y Cuauhtémoc Cardona (como enlace regional). Otros calderonistas que desempeñaron cargos como intermediarios entre el CEN y el equipo de campaña fueron: César Nava Vázquez (ex líder nacional del sector juvenil panista) fue nombrado Secretario General Adjunto para fungir como enlace permanente entre la dirigencia y el candidato además de coordinar los trabajos generales del proselitismo por medio de la estructura de su partido; y Germán Martínez Cazares (ex Secretario Estudios, Secretario General y representante legal en la instancia electoral) fungió como representante ante el IFE. Estos fueron designados por el jefe nacional.

en el manejo de los programas federales de desarrollo social, en especial, del principal programa de combate a la pobreza llamado Oportunidades. Otro representante de la Presidencia de la República fue Francisco Ortiz Ortiz, prominente miembro de Amigos de Fox y director del área de Opinión Pública de la Presidencia, quien se encargó de la imagen del candidato Calderón.²²²

Las coordinaciones regionales de la campaña fueron integradas en su mayoría por panistas afines al jefe nacional, con experiencia en el ejercicio público, limitada trayectoria partidista y nula proyección nacional.²²³ La excepción fue Ernesto Rufo, primer gobernador panista y José González Morfín líder de los diputados federales, quienes fungieron como coordinadores de las regiones I y III. También es importante destacar que en los nodos regionales no fueron designados los otrora adversarios internos del jefe nacional tales como Carlos Medina Plascencia y Francisco Barrio.

Los foxistas ubicados en estos cargos fueron los siguientes: panistas experimentados políticamente otrora miembros de Comités Directivos Estatales y Municipales así como del CEN: Jorge Zermeño -región IV- y Micaela Aguilar González -región VI; ex legisladores y consejeros: Jorge Lara -región IX; con vínculos con el empresariado local y miembros de asociaciones empresariales y sociales - Canacindra, Coparmex, AIEVAC, ARIEVAC: Enrique Terrazas -región II- y Gerardo Buganza -región VII; un ex miembro de comités de campaña para las gubernaturas de Sinaloa, Durango, Chihuahua y Guanajuato: Alfredo Ling Altamirano -región V; un ex secretario de desarrollo social en el estado de Yucatán y también aspirante a la gubernatura de esa entidad: Xavier Abreu -región VIII.²²⁴

²²² De acuerdo con algunas versiones periodísticas también como consultor de la campaña mediática calderonista figuró el estratega de la campaña presidencial panista en 2000, Dick Morris, prominente consultor político estadounidense quien se encargó de elaborar los lemas de campaña del entonces candidato Vicente Fox. Según el diario estadounidense *The Washington Post*, el aludido se rehusó a hablar del asunto, aunque en su columna en el diario *The New York Post*, calificó de ultraderechista a AMLO y aliado de Hugo Chávez y Fidel Castro, presidentes de Venezuela y de Cuba.

²²³ Las coordinaciones regionales se distribuyeron de la siguiente forma: Región I: Baja California, Sonora, Sinaloa; región II: Chihuahua, Zacatecas, Durango; región III: Colima, Michoacán, Jalisco, Nayarit; región IV: Tamaulipas, Coahuila, Nuevo León; región V: Aguascalientes, Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro; región VI: Estado de México, Morelos, Guerrero; región VII: Chiapas, Puebla, Veracruz, Oaxaca; región VIII: Campeche, Quintana Roo, Yucatán, Tabasco; y región IX: Distrito Federal, Hidalgo, Tlaxcala. El equipo de campaña también contó con 32 coordinaciones estatales encabezadas por un delegado en cada estado, coordinadas con las direcciones estatales (*El Universal*, 17-18/01/2006: 3).

²²⁴ Respecto a los coordinadores estatales destacaron funcionarios, diputados locales y exdirigentes estatales del PAN, tales como: el diputado local Francisco Blake (Baja California), Joaquín Beltrán (Baja California Sur), David Figueroa (Sonora), Rafael Morgan (Sinaloa), el empresario Samuel Kalish (Chihuahua), Isabel Trejo (Zacatecas), Rodolfo Dorador (Durango), Antonio Morales (Colima), Gladys López (Michoacán), Tarcisio Rodríguez (Jalisco), Rita Esquivel (Nayarit), Ulises Ramírez (Estado de México), Luis Alberto Villarreal (Guanajuato), Guillermo Anaya (Coahuila) y Alberto Flores (Distrito Federal) (*La Jornada*, 18/01/2006).

5.2.2.3 Campaña mediática: los riesgos de la no continuidad.

La estrategia mediática fue la continuación de una campaña de desprestigio político que el Presidente Fox desarrolló durante buena parte de su mandato en contra del otrora Jefe de Gobierno del Distrito Federal y luego candidato presidencial de la coalición de izquierda, Andrés Manuel López Obrador. La campaña mediática del candidato presidencial se convirtió en el último episodio de la confrontación entre los gobernantes –iniciada desde el año 2001.

Con motivo del arranque formal de la campaña, las funciones de la Secretaria de Comunicación fueron asumidas por el jefe nacional y el Secretario General. A través de la vocería oficial del PAN, el jefe nacional se convirtió en protagonista de la campaña panista como estratega de la comunicación electoral y participante activo con posicionamientos y críticas al candidato de la coalición de izquierda. Al inicio de la campaña, la influencia de Espino en la campaña presidencial no fue notoria puesto que se concentró en la campaña legislativa, su influencia se acentuó cuando las preferencias por el candidato panista se estancaron.

Al inicio de la campaña el equipo del candidato decidió que Calderón debía explotar favorablemente los logros del gobierno federal pero tomar distancia del Presidente Fox debido a los escándalos de nepotismo que pesaban sobre éste, acusaciones sobre tráfico de intereses y el uso de su poder para afectar a su adversario político López Obrador. Los estrategas del candidato impulsaron un discurso centrado en la legalidad y la honestidad de Calderón frente a la personalidad y acciones del candidato de la coalición de izquierda, quien se perfiló como favorito en las encuestas. Si bien la estrategia era la adecuada para contrarrestar la popularidad del candidato de López, la construcción del mensaje no logró posicionar al panista entre el electorado.²²⁵ Fue entonces cuando el jefe nacional del PAN asumió la responsabilidad de la comunicación electoral de la campaña presidencial y acompañó al candidato en los actos públicos. El cambio de mando de la campaña relegó a la camarilla calderonista a la presentación de la plataforma del candidato y a la preparación de los debates con los demás candidatos.

El protagonismo de Espino en la campaña presidencial radicó en la coordinación del discurso mediático y en la incorporación de personal externo reclutado por éste al comité de campaña, tales como Antonio Solá Reche²²⁶, quien fue el autor de los mensajes de la campaña mediática. La primera evidencia del viraje estratégico de la campaña presidencial fue el

²²⁵ El lema inicial de la campaña presidencial fue: “valor y pasión por México”. Consideramos que frente a la alta polarización de los temas de la campaña, especialmente sobre el modelo económico y el proyecto de nación, esa frase fue ambigua y sin carácter vinculatorio con la experiencia, capacidades y plataforma del candidato.

²²⁶ Para entonces, Solá era consultor español y militante del Partido Popular de España –partido identificado como altamente conservador– que participó en la campaña y gobierno de José María Aznar, presidente del gobierno español en 1996-2000 y 2000-2004.

redireccionamiento del lema y mensajes hacia temas de economía, empleo y seguridad pública²²⁷ y principalmente el desarrollo de una campaña mediática de aversión al programa de gobierno del candidato Andrés Manuel López Obrador. El fondo este mensaje fue la derivación electoral del conflicto entre éste y el Presidente Fox.

Desde que López asumió el cargo de jefe de gobierno en la capital del país, todas sus acciones como gobernante fueron exacerbadamente propagandísticas para posicionarlo como el prospecto idóneo para suceder a Fox en el 2006 y destacar la focalización de su proyecto político – que electoralmente llamó Proyecto de Nación– en la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la población. Además, el otrora gobernante ejecutó una campaña de denuncia hacia la elite presidencial que consistió en críticas sistemáticas contra el programa del gobierno federal, desempeño del Presidente y gabinete así como en la exhibición de pruebas sobre el nepotismo practicado por el primer mandatario y algunos funcionarios de su equipo.

Por su parte, Vicente Fox inició un proceso penal en contra del gobernante capitalino por incumplimiento de una sentencia judicial que dictó la no expropiación de un terreno, con esto se pretendía inhabilitar a López de sus derechos políticos –desafuero– y eventualmente su encarcelamiento para sacarlo de la competencia electoral por el cargo presidencial. A la par del proceso judicial, la elite gobernante federal instrumentó una campaña mediática que consistió en declaraciones de desprestigio hacia el entonces jefe de gobierno y en la exhibición de pruebas sobre de actos de corrupción de su camarilla y líderes de su partido.

La estrategia del primer mandatario para impedir el ascenso electoral de López Obrador gestó un clima de opinión desfavorable hacia él debido al uso que daba a las instituciones para satisfacer los intereses de su camarilla y del PAN. Por añadidura, los resultados de las tácticas instrumentadas tampoco cumplieron las expectativas de la elite presidencial. Por un lado, el desafuero no se concretó debido a que Fox desistió del proceso una vez que la sanción al jefe de gobierno fue aprobada por el Congreso por 260 votos –de 500. Por otro lado, la popularidad del gobernante capitalino se fortaleció aún más y lo ubicó a la cabeza de la intención de voto por el cargo presidencial, que superó por mucho a los contendientes del PAN y PRI.

Así, la campaña mediática del candidato presidencial del PAN se centró en una crítica a la plataforma electoral del adversario debido a que, según los panistas, su instrumentación pondría en “riesgo” (*sic*) al país de enfrentar devaluaciones y crisis económicas debido a la tendencia del candidato a destinar gran parte del presupuesto de gobierno a programas y acciones de corte populista. También criticó la personalidad del candidato, la cual fue definida como autoritaria e

²²⁷ Por ejemplo: “las manos limpias”, en alusión a que los antecedentes del candidato panista como funcionario estaban ajenos a corruptelas e imputaciones ilegales como las que pesaban en el candidato de la alianza de izquierda; además de otras frases como: “para que vivamos mejor”.

intolerante, rijosa e irrespetuosa de la investidura del Presidente Fox, además fue comparado con gobernantes conocidos por su estilo autoritario de ser y gobernar como el presidente de Venezuela, Hugo Chávez (1999-2013).²²⁸ La retórica del peligro contra López fue reforzada con calificativos concretos en los anuncios mediáticos del PAN tales como: “mentiroso” y “es un peligro para México”.²²⁹

De acuerdo con Manuel Espino, los mensajes de la campaña mediática del PAN no buscaron desprestigiar al candidato de izquierda sino concientizar al electorado de su personalidad, tendencias como gobernante y efectos de sus acciones de gobierno.²³⁰ Otra táctica de los estrategas panistas fue invitar a sus aliados a reforzar sus posicionamientos sobre el adversario, este fue el caso del conjunto de anuncios mediáticos patrocinados por el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) dirigidos a desprestigiar las propuestas y antecedentes del candidato de izquierda.²³¹ También, la visita a México del ex jefe del gobierno español José María Aznar, auspiciada por el CEN panista, para reunirse con organizaciones filopanistas y hacer público su apoyo al gobierno de Vicente Fox y a la candidatura de Calderón. El político español expresó en distintas oportunidades lo que a su parecer era la riesgosa tentativa de que México fuera gobernado con un estilo populista y demagógico como el de López Obrador (*La Jornada* 22/02/2006: 14).

La intervención de los gobiernos panistas en la movilización a favor del candidato presidencial y la estrategia de comunicación electoral contra el principal candidato opositor, remontó la desventaja de Calderón en la preferencia de voto y lo condujo a la victoria por una diferencia de apenas 0.58% equivalente a 233,831 votos.

²²⁸ La retórica del “peligro” de la campaña instrumentada por Manuel Espino fue reforzada por el mismo López, cuando éste en un acto de campaña “ordenó” al Presidente Fox de callarse y comparó al primer mandatario con un ave ruidosa. Esto permitió que los panistas elaboraran en sus anuncios una radiografía del perfil candidato que definieron como autoritaria e intolerante así como rijosa e irrespetuosa, semejante a la tuvieron otros gobernantes, como la del presidente de Venezuela Hugo Chávez, al referirse a Fox.

²²⁹ Además, profundizó en las características que según Fox fueron distingas del gobierno lopezobradorista en el D.F.: corrupción (que la elite presidencial evidenció en los llamados videoescándalos), ilegalidad (razón de la pretensión del desafuero) y populismo (reflejado en su proyecto y acciones de gobierno) (Peña, 2006: 107).

²³⁰ Según el líder panista, él fue el responsable de seleccionar los spots que formaron parte de la campaña contra López, los cuales fueron elaborados por Antonio Solá Reche (*La Jornada* 11/04/2006: 5).

²³¹ Cabe destacar que la coalición de izquierda solicitó al IFE el retiro de esos anuncios después de dos semanas de difusión mediática, argumentando agresiones directas a su candidato y una eventual confusión en el ánimo y decisión del electorado. En primer momento el entonces Consejero presidente del IFE Luis Carlos Ugalde argumentó que después del análisis de los mensajes se consideró que éstos no atentaban contra el candidato ni confundían a los electores, por lo no existían elementos para retirar su transmisión. Fue hasta el mes de mayo cuando el TEPJF, dio la razón a los denunciantes y ordenó el retiro de dos anuncios en los que se utilizaba la frase: “AMLO es un peligro para México” y otro donde se le calificaba de “mentiroso” (*La Jornada* 24/05/2006: 12-3). Luego de la resolución del Tribunal, Ugalde afirmó que en principio el IFE consideró que los spots se inscribían en la línea de la libertad de expresión, luego convino que el PAN sí traspasó esos límites al distorsionar la realidad con las frases contenidas en los anuncios.

Por otro lado, la estrategia electoral del PAN también generó una dinámica polarización de la competencia electoral que creó una percepción generalizada de que el proceso careció de equidad y puso en vilo la legitimidad de los resultados de la elección. La mínima diferencia de votos con la que se hizo de la victoria Calderón Hinojosa, llevó a López Obrador a desconocer los resultados y a denunciar lo que a su parecer fue una conjura entre el Presidente Fox y el IFE, el PAN y Calderón para no reconocer su victoria. López solicitó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) el recuento de los votos de todas las casillas electorales y la declaración de invalidez de la elección presidencial. Si bien el Tribunal Electoral ordenó un recuento parcial –de alrededor de 11,839 casillas que consideró con errores– que derivó en la anulación de muchas casillas con inconsistencias, concluyó que los resultados eran favorables para el candidato panista.²³² López Obrador convocó a sus aliados electorales y seguidores a constituir un movimiento que llamó “de resistencia civil pacífica” y una organización política que llamó Frente Amplio Progresista, para canalizar su inconformidad y defender lo que a su parecer era la negación de su triunfo electoral por parte del gobierno.

El impacto electoral y político del uso proselitista de la política y recursos públicos en los tres niveles de gobierno así como la intervención del Presidente propició ilegitimidad de los resultados de la elección y derivó en un proceso de impugnación postelectoral que puso al grupo calderonista frente a una situación de vulnerabilidad y baja legitimidad política para la toma del mando presidencial además impactó negativamente en la maniobra del nuevo Presidente y del arranque de su gobierno.²³³

Con esto, el sometimiento del grupo calderonista a la fracción gobernante continuó después de la elección debido a que la única forma de tomar posesión del cargo era con el apoyo y aliados de ésta. Fue gracias a la negociación del Presidente Fox con los legisladores del PRI que fue posible realizar el protocolo de transmisión del cargo. Además el Presidente electo y su camarilla adquirieron compromisos con los foxistas y sus aliados que se materializaron en la cesión de cuotas de poder en la estructura del nuevo gobierno y apoyo a sus intereses políticos y económicos. Sostenemos que el sometimiento del candidato a la fracción en control de los recursos de poder durante la campaña y después marcó la relación partido-gobierno. A continuación profundizamos en esto.

²³² Aunque el TEPJF señaló la intervención ilegal del Presidente Fox y organizaciones privadas en la campaña electoral así como el uso de propaganda negativa por parte del PAN y del PRD, no sancionó a los acusados debido a la imposibilidad de medir el efecto de esto en el resultado electoral.

²³³ La inconformidad con el fallo del Tribunal Electoral sobre el resultado de la elección presidencial propició que los diputados de la alianza electoral de izquierda llevaran a cabo un paro de labores en el Congreso después de instalada la nueva legislatura. A esto se sumó la convocatoria de López Obrador a desconocer al Presidente electo, su autoproclamación como “Presidente legítimo” y la simulación de conformación de un “Gobierno legítimo” en oposición al de Calderón –calificado de ilegítimo.

5.3 Los efectos internos de la victoria en la elección presidencial.

El PAN ganó la elección presidencial de 2006, se ubicó como la primera fuerza en el Congreso con 33.39% de los votos para diputados equivalentes a 205 curules: 139 de mayoría y 66 plurinominales (CUADRO 2.3) y ganó tres gubernaturas: Guanajuato, Jalisco y Morelos (CUADRO 2.4). La segunda victoria en la elección presidencial reactivó el conflicto entre las fracciones que se expresó durante la renovación de la dirigencia nacional y la elección del candidato presidencial en 2005 pero ahora potencializado por el control de los cargos del nuevo gobierno, los incentivos para las fracciones y los compromisos del nuevo Presidente con los foxistas. Esto generó una recomposición conflictiva del mapa de poder que dificultó la coordinación estratégica entre el partido y su segundo gobierno federal y derivó en una confrontación entre el líder nacional y el Presidente de la República que sobrepasó las fronteras del partido y afectó el liderazgo del segundo presidente panista. Esto no sólo generó inconformidad entre el panismo afín a Calderón y expresiones de ilegitimidad hacia el liderazgo de Manuel Espino que lo llevó a adelantar la renovación de la dirigencia nacional. Esto favoreció la elección sin competencia de por medio de un jefe nacional del círculo interno del Presidente Calderón con la intención de alinear al PAN al programa del gobierno federal y estrategia del Presidente, esto implicó: articular los consensos legislativos necesarios para la consumación de la agenda legislativa del Presidente, defender su imagen y desempeño de sus detractores políticos, recomponer las alianzas internas y externas hacia éste.

5.3.1 El reagrupamiento de las fracciones en torno a Espino y Calderón.

El resultado oficial de los comicios presidenciales generó un litigio postelectoral que derivó en un movimiento de protesta y rechazo del nuevo Presidente –liderado por el candidato perdedor de la contienda con apoyo del PRD y su bancada legislativa– que afectó el ascenso de la nueva elite al poder presidencial. Sólo a través de la negociación del Presidente Fox con los legisladores del PRI –como primera minoría en el Congreso– fue posible la realización del protocolo de transmisión del cargo presidencial. Esto comprometió aún más a los calderonistas con los foxistas y al nuevo gobierno con los intereses políticos y legislativos del PRI.

Después de la toma de protesta del nuevo Presidente, las fracciones panistas se reagruparon en torno a dos liderazgos: Manuel Espino Barrientos, jefe nacional del PAN quien se erigió como la cabeza de los foxistas que mantuvieron sus espacios en el gobierno y otros se movieron a la dirigencia nacional, al Consejo Nacional y a las coordinaciones legislativas; y el liderazgo de Felipe Calderón Hinojosa, segundo Presidente panista e identificado como auténtico representante de la

fracción con mayor arraigo al partido, un sector que con el ascenso de Espino a la jefatura nacional redujo su control de los espacios de poder en el PAN.

Después de la elección presidencial, el interés de los foxistas fue mantener sus cuotas de poder en el gobierno para no perder su influencia política ni privilegios logrados durante el sexenio anterior, la segunda fracción estaba interesada en recuperar su influencia en el interior del partido y llevar al panismo de abolengo a la Presidencia de la República para consolidar la victoria cultural. La competencia por el poder entre las fracciones además de la rivalidad entre sus liderazgos – catalizada por la negativa de Espino a declinar su aspiración en la jefatura del CEN por la candidatura de Medina Plascencia– complicó la relación PAN-Presidente reduciendo la maniobra de la nueva elite presidencial para llevar a cabo las primeras acciones de su programa de gobierno y con ello, la realización de la causa panista.

En el interior del PAN, la línea política de Manuel Espino se orientó a la consolidación del PAN como partido gobernante mediante la conservación y ampliación de los espacios de poder de su fracción. El plan del jefe nacional no tenía por objetivo la realización de la causa panista tan anhelada por el panismo con mayor arraigo al partido, sino lograr en el corto plazo una dinámica de circulación de las elites entre el PAN y el gobierno federal que respondiera a las demandas de incentivos de su fracción. La prueba de esto fue que Manuel Espino logró mantener a buena parte de foxistas en el nuevo gobierno, en las coordinaciones legislativas y en secretarías clave del CEN; además consensó con el Consejo una propuesta de reforma estatutaria para favorecer el acceso de los cuadros partidistas locales al Consejo Nacional y ampliar las facultades de decisión de los gobiernos locales. El control de los recursos de poder partidistas así como de los legislativos y del gobierno federal por parte de los foxistas, alejó a los calderonistas de la posibilidad de generar incentivos para los líderes de su fracción y sus seguidores, además restó poder de chantaje con los actores políticos.

A continuación profundizamos en la línea política del jefe nacional del PAN después de la elección federal y en los ajustes organizativos que llevó a cabo para mantener la influencia de su fracción y con ello, generar contrapeso al Presidente Calderón.

5.3.1.1 Foxistas y espinistas en el CEN.

Después de las elecciones de 2006, Manuel Espino se pronunció por reencauzar la relación PAN-Gobierno, en especial con la Presidencia de la República, para superar la etapa de partido de oposición y asumir plenamente la función de gobierno. Con la etapa de oposición el líder se refirió a que durante el sexenio de Vicente Fox, el partido estuvo concentrado exclusivamente en su vida interna y no en la externa, de allí que asumir la función gobernante, implicaba para Espino no sólo

la coordinación partido-gobiernos sino involucrar a su partido en las decisiones relacionadas con el ejercicio del gobierno. Según el líder, la consolidación del PAN como partido gobernante no implicaba ceder a los gobiernos la autonomía del PAN sino perfilarlo como autoridad vigilante del desempeño de los funcionarios públicos panistas de comportarse según los principios panistas.²³⁴

Pese a la retórica de la frase “consolidación del PAN como partido gobernante” (*sic*), no la podemos considerar como la expresión de una articulación de fines del líder nacional puesto que no estuvo acompañado de un plan de trabajo para acercarse a esa aspiración. Consideramos en cambio que el discurso del líder nacional fue un discurso de legitimación de su camarilla frente a la debilitada fracción con mayor arraigo al partido, para ese entonces aglutinada en torno al liderazgo del Presidente de la República. De allí el alegato de Espino referente a la no dependencia de su partido del nuevo gobierno y a la obligación de los funcionarios de acatar los principios en su cargo. En los hechos, el jefe nacional nombró exsecretarios del gobierno de Vicente Fox en importantes cargos del CEN y asumió el rol de portavoz oficial del PAN en los medios.

El jefe nacional nombró a otrora funcionarios del gobierno federal en distintas Secretarías del CEN: como Secretario General adjunto a Carlos Abascal Carranza –Secretario de Trabajo y Previsión Social 2000-2005 y luego Secretario de Gobernación; como secretario de Acción de Gobierno a Francisco Salazar Sáenz –subsecretario de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) 2000-2005 y luego titular de la misma; como secretario de Relaciones Internacionales a Luis Ernesto Derbez Bautista –Secretario de Economía 2000-2003 y de Relaciones Internacionales 2003-2006.²³⁵

Sostenemos que el nombramiento de otrora funcionarios del gobierno federal en puestos estratégicos del CEN, tuvo varios objetivos: resguardar a funcionarios vulnerables a denuncias por mal desempeño de su encargo, garantizar la ejecución de la línea política oficial. Para Espino, asegurar el acatamiento de la línea política a través de estos personajes favoreció la influencia interna de su fracción y fortaleció su red de vínculos externos e internacionales. La prueba de ello fue que Espino se convirtió en el Presidente de la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA) para el periodo 2007-2010.

En las coordinaciones legislativas Espino también ubicó a líderes de su fracción: Santiago Creel Miranda en el Senado y Héctor Larios Córdoba en la Cámara de Diputados. Debido a que el nombramiento de los coordinadores parlamentarios ha sido facultad exclusiva del presidente del CEN, esos liderazgos están relacionados con los intereses o compromisos del jefe nacional. El

²³⁴ El argumento de Espino puede consultarse en: *La Nación* 2276: 34-6 y 2282: 26-7.

²³⁵ Otros nombramientos fueron: José de Jesús Valdés en la Secretaría Particular, Luis Eduardo Ibáñez Hernández en la Secretaría de Doctrina y Formación que se fusionó con la Secretaría de Estudios y además director de la Fundación Rafael Preciado Hernández (*La Nación* 2284: 30-1).

nombramiento de foxistas en las coordinaciones legislativas fue dado a conocer a la militancia como una muestra del interés del jefe nacional por establecer un nuevo esquema de interacción con el gobierno federal. Según Espino, para esos nombramientos se tomó en cuenta la opinión del entonces Presidente electo Felipe Calderón –muestra de la actitud gobernante del CEN– y su interés por avanzar hacia la definición de una agenda legislativa común (*La Nación* 2275: 4-7).

Finalmente en el CEN, el jefe nacional creó la Oficina de la Presidencia, órgano de enlace con la Presidencia de la República encargada del establecimiento de las relaciones institucionales con la Presidencia de la República y Felipe Calderón. La instancia fue presidida por Hugo Camacho Galván –ex diputado federal, delegado en Coahuila y colaborador del CEN– y buscaría coordinar al líder nacional y los secretarios del CEN con los gobiernos, legisladores y el Presidente. La pertinencia de la Oficina de la Presidencia radicó, en palabras de la propia dirigencia nacional, en el encargo asumido por Manuel Espino como presidente de la ODCA (*La Nación*, 2285: 30).

Con estos movimientos, Manuel Espino pretendió responder a los intereses selectivos de los miembros de su fracción y hacer que el gobierno mantuviera una línea de acción favorable a sus intereses. Con un Presidente no afín a la fracción de la dirigencia y además confrontado con el jefe nacional, el interés de consolidar al PAN como partido gobernante se presentó como una tarea difícil. Al mismo tiempo la valoración del desempeño del gobierno federal por parte del partido, se convirtió en una arena de confrontación entre los dos principales liderazgos de las fracciones panistas.

5.3.1.2 La preservación de los recursos de poder partidistas.

La línea política asumida por su dirigencia después del cambio de gobierno buscó el favorecimiento de su camarilla y el aislamiento de sus detractores utilizando el poder de los recursos de poder partidistas. Al mantener las cuotas de poder de su fracción, Espino buscó no degradar su influencia en pos de sus intereses y los de sus aliados frente a la natural reconfiguración que genera el cambio de gobierno. Una muestra del control de los espacios de influencia fue que el gabinete presidencial se conformó en su mayoría por foxistas y priistas y en menor medida por calderonistas (Alarcón, 2008).

La adhesión del entonces presidente electo a los nombramientos de los coordinadores parlamentarios realizados por Espino, no reflejó la eficacia del nuevo esquema deliberativo PAN-Presidente anunciado por la dirigencia nacional, en cambio constituyó la ratificación de los compromisos adquiridos por Calderón con los foxistas por la operación de la campaña electoral y la negociación para la toma de protesta del cargo. Además, la designación de Creel y Larios como coordinadores parlamentarios evidenció la intención del CEN de conducir al legislativo de una

manera autónoma con respecto al Ejecutivo federal. Esta afirmación se sostiene con el hecho de que las subcomisiones legislativas encargadas de analizar y promover las iniciativas, puntos de acuerdos y dictámenes correspondientes a los temas de cada subcoordinación, también estuvieron integradas por legisladores vinculados a los foxistas. Con esto, el apoyo legislativo hacia la agenda legislativa del Presidente se condicionó a la línea dictada por los intereses de la dirigencia nacional panista.

Sostenemos que los compromisos que Calderón asumió con los foxistas durante y después del proceso electoral le impidió negociar la homogenización de una línea favorable a su agenda de reformas estructurales. Por añadidura, la alianza con el PRI al inicio de la legislatura para enfrentar al bloque opositor formada por el PRD, PT y Convergencia, sometieron al PAN a su égida e intereses durante toda la legislatura. Según Espinoza (2012: 37-8, 40), el “verdadero beneficiario” (*sic*) de esa alianza fue el PRI, debido a que todos los acuerdos alcanzados y las reformas aprobadas durante la LX Legislatura estuvieron influenciadas por ese partido, esto significa que se aprobaron a modo de los intereses legislativos del PRI. Tal fue el caso la Ley del ISSSTE, la Reforma Fiscal, la Reforma Constitucional-electoral y al COFIPE, la Reforma Energética-Pemex, así como otras reformas en materia de justicia y especialmente la iniciativa de Ley para la Reforma del Estado

La separación de intereses entre la dirigencia nacional y el Presidente, también se verificó con la creación de la Oficina de la Presidencia. Dicha instancia en apariencia fue resultado del interés del jefe nacional por acercar al PAN con sus gobiernos a través de mecanismos institucionales, sin embargo las razones reales de la Oficina fue evadir la deliberación directa con el Presidente Calderón debido a sus diferencias. En el corto plazo las funciones de la Oficina de la Presidencia aportaron nulos resultados a la vinculación institucional PAN-Gobierno federal y a la reivindicación de las disputas entre el grupo dirigente y el equipo de la Presidencia.

Por otro lado, en el sentido de orientar al PAN hacia sus funciones de gobierno y preservar su control de los recursos de poder partidistas, el jefe nacional propuso un proyecto de reforma a los estatutos. Según el líder, con la reforma se buscaría cerrar la brecha operativa y decisoria entre el partido y sus gobiernos en los tres niveles (*La Nación* 2276: 34-6).

Para la función de gobierno se propuso abrir a la ciudadanía los procesos de selección de candidatos a alcaldes, diputados, senadores, gobernadores y Presidente de la República, que gobernadores y el Presidente propusieran candidatos a diputados de representación proporcional a nivel local y federal con la intención de que las iniciativas de ley logren mejor consenso. Además otorgar a los gobernantes en funciones la prerrogativa –exclusiva de los presidentes de los Comités Estatales– de designar coordinadores de regidores y de diputados en la legislatura federal y local. De acuerdo con el grupo dirigente, estas facultades no significarían otorgar a sus gobernantes un poder similar al que ostentaron los gobernantes del PRI durante su etapa de hegemonía, sino

institucionalizar el respaldo legislativo a las propuestas y acciones de los gobiernos. Para la toma de decisiones con sentido de gobierno, se propuso otorgar a los presidentes de los Comités Estatales una candidatura plurinominal, otorgar el puesto de Consejero Estatal Vitalicio a ex gobernadores y de Consejero Nacional Vitalicio a ex Presidentes de la República, bajo la premisa de enriquecer al órgano deliberativo partidista con personajes con experiencia de gobierno.²³⁶ La conclusión de la primera etapa de la reforma concluyó en mayo de 2007 con la aprobación de los temas por parte del Consejo Nacional.

De forma clara esas propuestas pretendían fortalecer la capacidad electoral de las estructuras estatales a través de la fusión con las estructuras de gobierno y legislativas. Sostenemos que esa la búsqueda de esa simbiosis demuestra la transformación del funcionamiento electoral del PAN posterior a la alternancia pero que se profundizó a partir del mantenimiento del cargo presidencial en 2006. En la elección presidencial de ese año, la capitalización electoral de la estructura del gobierno federal y algunos estatales inauguró una nueva forma de proselitismo panista, la cual aportó resultados satisfactorios para enfrentar elecciones altamente competitivas. Sostenemos que esa nueva forma de funcionamiento buscaba institucionalizarse en todos los niveles de la estructura a través de la propuesta de reforma a los estatutos.

Así, la propuesta de reforma a los estatutos también fue reflejo de los particulares intereses de la fracción dirigente. En general, la propuesta de reforma respondió al compromiso que Espino hizo durante su campaña para la jefatura del CEN, de convertir a su partido en uno con “vocación de gobierno” (*sic*) a través de la incorporación a la agenda de trabajo de los órganos partidistas, los temas del programa del gobierno federal y la generación acciones para favorecer ese programa. Sin embargo, al observar las propuestas concretas deducimos un interés por generar una dinámica de fusión entre el PAN y sus gobiernos, la cual, ante un eventual desplazamiento del grupo de Espino del control de los recursos de poder, pudiera garantizar las cuotas e influencia política de su camarilla.

5.3.2 Contrapeso al Presidente Calderón: la táctica de la dirigencia nacional.

Además del mantenimiento de los incentivos selectivos de su elite a través de nombramientos y reformas a los estatutos, el grupo dirigente buscó generar un importante contrapeso político al Presidente Calderón, líder de la fracción contraria. Utilizando como palestra

²³⁶ Con el objetivo de favorecer la negociación de la incorporación de estas propuestas en el proyecto de reforma, en el mes de octubre se nombró a la Comisión de Estatutos, la cual, estuvo integrada en su mayoría por integrantes afines al jefe nacional: José Espina von Roehrich (coordinador), Sergio Arellano Sánchez (secretario técnico), María Elena Álvarez Bernal, Cecilia Romero Castillo, Antonio Díaz Lara, Enrique Navarro Flores, Alfredo Rivedeneyra Hernández, Felipe Cantú Rodríguez, Francisco García y Marcos Pérez Esquer (*La Nación* 2280: 12-3 y 2276: 34-6).

su cargo en la ODCa, Manuel Espino no escatimó en transmitir a la opinión pública su oposición hacia algunas de las acciones del Presidente, lo cual derivó en una confrontación entre el líder nacional del PAN y el Presidente de la República, que también tuvo verificativo entre sus seguidores. Frente a los panistas, el líder nacional negó la existencia de un conflicto con el Presidente. Las divergencias con Calderón, las calificó como “complicaciones normales” (*sic*) resultado del incremento de los espacios de gobierno ganados por su partido. Según el jefe nacional esto no ponía en riesgo a su dirigencia de una pérdida del control de la vida interna (*La Nación* 2285: 3-5).

Sin embargo, entre sus seguidores el conflicto entre Espino y Calderón aumentó el tono de la confrontación en distintos asuntos, en los cuales cada fracción alineada en torno a cada liderazgo buscó favorecer directa e indirectamente a sus líderes para aumentar sus espacios de influencia. Algunos de esos conflictos fueron: la controversia constitucional interpuesta por legisladores locales panistas en Aguascalientes contra el gobernador de ese estado Luis Armando Reynoso Femat –también panista– por la promoción de deuda para obra pública. Otro caso fue Guerrero donde un diputado fue asesinado presuntamente por la diputada suplente para quedarse con la titularidad del cargo. Un caso más fue la nominación para candidato a gobernador de Yucatán, donde la aspirante perdedora de la elección interna Ana Rosa Payán renunció al PAN argumentado que la dirigencia encabezada por Espino favoreció al ganador de la candidatura, Xavier Abreu (*Ibidem*).

Una de las principales manifestaciones del conflicto entre fracciones fueron las controversias suscitadas durante las Asambleas estatales y municipales para elegir a 150 candidatos al Consejo Nacional para el periodo 2007-2010. Fueron presentadas al CEN quejas de militantes sobre la intervención de servidores públicos federales en el proceso interno para favorecer a los candidatos afines a Calderón. Frente a estas acusaciones, el CEN decidió no dar seguimiento a las denuncias y otorgar un “voto de confianza” a los inculcados a reserva de reincidencia, momento en el cual, la dirigencia ejecutaría sanciones. Mediante un comunicado de la presidencia del PAN, el líder nacional informó que pese a las quejas, el proceso no fue alterado y exhortó a los funcionarios federales a “no desprestigiar” a su partido, al Presidente Calderón y al gobierno federal, mediante actos de presión hacia militantes y los llamó a acatar el Código de Ética del PAN y a cuidar la unidad interna (*La Nación* 2284: 31).

Para las fracciones, la integración de aquel Consejo Nacional fue muy importante para sus intereses porque esa instancia se encargaría de aprobar la política de relación con el gobierno federal, la reforma estatutaria y elegiría al relevo en la dirigencia nacional. Para la fracción de

Espino, del nuevo consejo dependería el mantenimiento de su influencia, para los calderonistas sería la oportunidad de orientar la política oficial de su partido hacia el apoyo del Presidente.

La fricción interna entre los grupos panistas, tuvo su máxima expresión en la XX Asamblea Nacional ordinaria celebrada el 2 de junio de 2007 en León-Guanajuato. Allí se ratificó a los 150 consejeros elegidos en las Asambleas Estatales y se eligieron de manera directa a otros 150, con la asistencia de sólo 27 delegaciones estatales –9 mil 13 asambleístas. Al cónclave asistió el ex Presidente Fox y el Presidente Felipe Calderón. El primero ratificó su apoyo al gobierno del segundo y éste demandó frente a los asambleístas el apoyo del PAN, de la militancia y de sus dirigentes hacia las acciones de su gobierno. Aunque el discurso de Manuel Espino se orientó hacia el apoyo del Presidente “con lealtad y patriotismo” por encima de sus diferencias de opinión y visiones (*sic*), los asambleístas manifestaron agresivamente su rechazo y reclamos hacia el jefe nacional por su oposición a Calderón. Ese fue el momento más claro en el que los panistas simpatizantes de Calderón hicieron público su rechazo hacia el jefe nacional.²³⁷ La dirigencia nacional condenó las manifestaciones de rechazo hacia su persona y trabajo frente al CEN, las calificó de “inadmisibles”, “antidemocráticas” y “no propias” de los panistas (*sic*). En apoyo a Espino, los secretarios del CEN emitieron un comunicado a los Comités estatales para manifestar su apoyo al líder nacional (*La Nación* 2292: 6-8).

La composición del Consejo Nacional fue favorable para Calderón.²³⁸ Esto significó dos cosas: el avance de los calderonistas en una de las principales instancias de deliberación de su partido en detrimento de los foxistas y la dilución de la posibilidad de que Espino se reeligiera al frente del CEN. Aunque los coordinadores parlamentarios garantizaron su lugar en el Consejo Nacional como Consejeros Exoficio, Santiago Creel logró el tercer lugar en la prelación y otros 20 consejeros afines a su fracción, algo que le otorgó un relativo poder de influencia en el órgano. A

²³⁷ De acuerdo con versiones periodísticas, además de la manifestación pública de rechazo hacia Manuel Espino por parte de los asambleístas panistas, se agregó el reparto de 5 mil camisetas con la frase “Yunque no, PAN sí”, mantas y pancartas. De acuerdo con Luis Paredes Moctezuma –ex alcalde de Puebla y ex militante de ese grupo–, el objetivo de esa frase fue concienciar a la militancia de que el “Yunque ha corrompido al gobierno” y que una mala elección del Consejo, podría traer malas consecuencias para el rumbo de su partido. También en la sede del evento se repartieron ejemplares de un periódico local con una denuncia pública contra el fortalecimiento del Yunque en Guanajuato y de su representante en el Estado, el gobernador Juan Manuel Oliva (*La Jornada* 3/06/2007).

²³⁸ La relación de consejeros del llamado inciso A (aquellos propuestos en Asambleas Estatales para su ratificación en la Asamblea Nacional) tuvo una inclinación en favor de Calderón Hinojosa con aproximadamente 55% de los lugares, el resto fue fundamentalmente afín a la fracción de Espino. La lista de consejeros del llamado inciso B (aquellos 150 elegidos durante la Asamblea) amplió aún más el porcentaje a favor del Presidente de la República. Los primeros cinco lugares de esa relación fueron calderonistas y otros simpatizantes con éste: César Nava, secretario particular de Calderón, quedó en primer lugar (con 5 mil 400 votos); en el segundo José Antonio Gloria Morales, ex secretario particular del secretario de Gobernación Francisco Ramírez Acuña; José González Morfín, vicecoordinador de los senadores panistas, en el cuarto; y el senador Jorge Andrés Ocejo Moreno en el quinto.

esto sumó que 26 de los 56 senadores panistas lograron un espacio en el Consejo. Sin embargo, una fuerte merma a la presencia y poder de influencia en el Consejo Nacional fue la exclusión de Fernando Palma entonces coordinador de los diputados locales, Marcos Pérez Esquer secretario de Finanzas del CEN y especialmente de Enrique Navarro, secretario de Fortalecimiento Interno del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, quien se había convertido en uno de los principales operadores políticos del líder nacional panista.

Frente al escenario de desventaja de la fracción foxista, el líder nacional declaró que el nivel de votos alcanzados por los calderonistas reflejó la solidaridad de los panistas al jefe del Ejecutivo federal y reconoció a César Nava –secretario particular del Presidente– como uno de los candidatos naturales para competir por la dirigencia nacional del PAN.²³⁹ Esa declaración nos permite afirmar que frente a la nueva conformación del Consejo Nacional, Manuel Espino no sólo descartó su aspiración de reelección en el cargo sino la de alguno de los miembros de su fracción.

Con un Consejo Nacional con mayoría calderonista, la dirigencia adoptó hacia la última etapa de su gestión un tono más mesurado en cuanto a las diferencias con la fracción contraria. A partir de entonces, el dirigente nacional atenuó la rispidez en contra del gobierno federal y realizó pronunciamientos favorables hacia la gestión del Presidente Calderón. Una de las muestras más claras de ese cambio de actitud y como respuesta a la muestra de rechazo público hacia el líder nacional en la Asamblea Nacional, fue la propuesta que Manuel Espino hizo al nuevo Consejo de adelantar el proceso de elección del líder nacional y la renovación del CEN, originalmente previsto en marzo de 2008 para finales del año 2007. La propuesta de Espino fue aceptada por el nuevo Consejo bajo el argumento de impedir someter al PAN a un desgaste interno innecesario que le trajera desfavorables resultados electorales. Con esa reacción del Consejo, se preparaba el ascenso de los calderonistas al CEN.

El cese público del contrapeso ejercido por Espino y su grupo al gobierno federal así como la decisión de adelantar la conclusión de su gestión permitiría al jefe nacional reivindicar con el CN su conducta hacia Calderón con mira a generar escenarios favorables para mantener su influencia en el PAN y por otro lado, satisfacer los intereses de su fracción. Si bien, la integración del consejo dificultó la posibilidad de que los espinistas mantuvieran su presencia en la presidencia del CEN, consideramos que la única opción viable para asegurar la distribución de los incentivos de su elite estaba en la aprobación del proyecto de reforma a los Estatutos. Con la pronta renovación de la dirigencia nacional, sería posible retomar la discusión de los temas de la reforma estatutaria iniciada desde agosto de 2006 –con una comisión afín a Espino– para lograr su aprobación antes de las

²³⁹ De acuerdo con información periodística, Navarro recibió voto de castigo, al hacer la denuncia pública de la injerencia del gobierno federal en el proceso interno panista (*El Universal*, 3/06/2007).

elecciones de 2009. La aprobación de la reforma en ese periodo era fundamental para que la fracción de Espino se beneficiara de la influencia y prerrogativas que el proyecto de reforma otorgaría a los funcionarios públicos y líderes intermedios y con ello mantuvieran su influencia política en los cargos y el Consejo.

5.3.3 El adelanto del relevo dirigente.

La presión ejercida por los asambleístas durante la renovación del Consejo Nacional en junio de 2007 llevó al líder nacional a proponer a este órgano de decisión adelantar el proceso sucesorio en la presidencia del CEN. Esto fue aprobado por el nuevo Consejo sin debate de por medio, justificado en la necesidad de concluir el proceso de reforma estatutaria e iniciar los preparativos del proceso electoral de 2009. El Consejo aprobó por unanimidad el 6 de octubre de 2007 la convocatoria para la elección del presidente del CEN para el periodo 2007-2010 que contempló un proceso interno corto –aproximadamente 45 días– que implicaba una reducción del tiempo para que los aspirantes presentaran su propuesta y solicitaran el voto de los consejeros.²⁴⁰

5.3.3.1 Elección sin competencia: el ascenso del calderonismo al CEN.

Si bien el reducido periodo del proceso obedeció a la inaplazable necesidad de lograr la reforma y prepararse para la elección federal, también buscó acotar la oportunidad de negociación de votos al candidato afín a la dirigencia saliente. Esta también fue una de las causas por la que ningún candidato afín al grupo dirigente disputó el cargo y el proceso se desarrolló con una sola candidatura: la de Germán Martínez Cázares entonces titular de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y representante de la fracción calderonista. El activo de Martínez radicó en varios factores: nació en Michoacán y estudio derecho –igual que Calderón–, era conocido por ser católico militante de tendencia conservadora, políticamente se formó en la corriente católica de los 90 entonces representada por Carlos Castillo Peraza. Fue diputado federal dos veces, en el CEN fue secretario de estudios y secretario general adjunto, además participó como representante del PAN ante el IFE en los procesos electorales de 2000 y 2006.

Como secretario de estudios, mostró eventual interés en contender por la presidencia del CEN en 2005, pero desistió de su aspiración para apoyar la candidatura de Medina Plascencia. Cuando Calderón tomó posesión como Presidente de la República, Martínez fue nombrado titular de la secretaría de la Función Pública, el organismo encargado de vigilar el ejercicio del gobierno a nivel federal. Como funcionario del CEN, Martínez destacó por la importancia que concedió a la

²⁴⁰ La convocatoria estableció que el proceso iniciaría el 24 de octubre con el registro de los aspirantes y concluiría con la elección e integración del CEN el 9 de diciembre.

doctrina y a la institucionalidad partidista, también por su compromiso con un tipo de cultura o mística que enarbolaba las diferencias entre aquellos panistas de abolengo y aquellos que no. Aunque por poco tiempo, en el gobierno federal ocupó un cargo de importancia estratégica para las alianzas partidistas dadas las funciones de fiscalización de los otrora funcionarios foxistas – resguardados por Espino en la dirigencia nacional. En la coyuntura de la renovación de la presidencia del CEN, Martínez se erigió en el perfil idóneo para Calderón en su intento de alinear política y legislativamente al PAN al gobierno federal para recuperar el poder de maniobra del Presidente.

Como candidato único a la presidencia del CEN, Martínez articuló un discurso retórico con el tema de la unidad interna como condición necesaria para fortalecer al gobierno federal. La cohesión a la que se refirió el aspirante no era, según su postura, hacia el liderazgo Presidencial sino alrededor de las “ideas sociales” (*sic*) del PAN porque el rumbo de su partido no dependía de un liderazgo sino del trabajo conjunto de los panistas. Propuso una dirigencia plural pero integrada con panistas fieles a su institucionalidad histórica y basada en las decisiones tomadas por el Consejo Nacional; también propuso acercar al PAN con sus gobiernos pero sin caer en la figura de partido de Estado y el fomento del diálogo legislativo interpartidista (*La Nación* 2301: 37; 2303: 38).

Sostenemos que la candidatura de Martínez Cázares fue una muestra clara del intento de los calderonistas de retomar el control del PAN para brindarle apoyo político a su programa de gobierno. El otrora secretario de la función pública no sólo era un perfil cercano al Presidente Calderón, también poseía la experiencia necesaria para acercar al PAN a los intereses de la elite presidencial. Su trayectoria en la organización y formación en los valores panistas eran atributos que lo hicieron el candidato idóneo no sólo para los intereses de la fracción calderonista sino de la militancia que aspiraba a que el gobierno federal imprimiera en su ejercicio el estilo del panismo tradicional. Esa fue la razón por la que Martínez y sus aliados se definieron como representantes del “verdadero panismo” (*sic*), el cual, su máximo representante moral fue el Presidente de la República. Esta postura constituyó una fuerte crítica a la fracción aún liderada por Espino.

A través de las editoriales de la revista panista *La Nación*, máximo medio de difusión interno del PAN y canal de expresión fundamental de la dirigencia nacional, Manuel Espino expuso su postura respecto a los ánimos que entre el panismo despertó el proceso interno y realizó señalamientos sobre lo que consideró el intento de la elite gobernante –a través de su aspirante a la presidencia del CEN– de difamar a su fracción para desplazarlos del poder partidista y convertir al PAN en un instrumento al servicio del Presidente Calderón. Denunció lo que llamó el “uso demagógico” (*sic*) de la doctrina y de los líderes históricos del PAN para difamar a quienes los calderonistas consideraban sus opositores internos, presentarse como la única corriente legítima del

PAN y utilizar facciosamente al partido. Además señaló que los calderonistas se valían del poder del Presidente de la República para favorecer proyectos personales y revivir el modelo de partido de Estado immortalizado por el PRI. A continuación se reproduce una parte del texto editorial de octubre de 2007 del todavía presidente del CEN, en el escrito el líder plateó su postura sobre los calderonistas (Espino, 2007a: 2-3).

*Panistas leales han sido objeto de hostigamiento por quienes, sustituyendo respeto por insulto y evocando a los más ilustres personajes de nuestra organización, justifican hacer de ella un instrumento al servicio del poder en turno. Enmascarados como herederos del centro liberal, los autores de la insidia y la difamación se ostentan como representantes del “verdadero panismo”... Facciosos, radicales, mezquinos, fanáticos e intolerantes...
... demasiados funcionarios públicos federales, estatales y municipales han dado la espalda a la congruencia del partido en la responsabilidad de gobierno. Al más puro estilo del viejo PRI, con influyentismo y sin remordimientos, han inclinado voluntades a favor de proyectos personales. Han traicionado el compromiso de destino para alcanzar de manera fácil una meta en el efímero episodio de un sexenio en el poder...
... frente a estos entreguistas refugiados en oficinas públicas, muchos panistas han resuelto defender el prestigio de Acción Nacional y hacer triunfar su propia conciencia ante los ofrecimientos de un mendrugo de poder. Han declinado someterse en forma vergonzante a quienes detentan una fuerza atropellante y temporal, carente de ética y sobrada de ambiciones... parecen no darse cuenta de estar actualizando el autoritarismo del PRI-gobierno que tanto daño al país. Son los mismos que han hecho arreglos en secreto con quienes se suponía eran los verdaderos adversarios políticos; que tras oscuras negociaciones culpan a los que, por responsabilidad, han dado la cara a nombre del Partido y del Gobierno....*

Con respecto a la elección de Martínez Cázares como nuevo dirigente nacional, Espino escribió que el voto de los consejeros no fue una verdadera “práctica democrática” porque fue inducido por la elite presidencial para favorecer el proyecto del grupo calderonista.²⁴¹ Además reveló que su decisión de adelantar la renovación de la dirigencia obedeció realmente a la presión ejercida por el grupo opositor a su dirigencia a través de una “campaña informal”. Frente a la presión recibida, escribió Espino, decidió adelantar el proceso de renovación para evitar una ruptura interna. Según el líder su determinación reflejó tres cosas: su respeto a la institucionalidad de su partido, su interés de no hacer patente el postulado de ganar el gobierno a costa de la pérdida de control de su partido y su disposición a dejar el poder (Espino, 2007b: 2-3).

²⁴¹ Al referirse al proceso interno, Espino argumentó que un candidato único no alteraba la consolidación democrática del PAN, lo que sí lo hacía eran las presiones a los consejeros para votar a favor de Martínez. Esto evidenció una el deterioro de la “práctica democrática” en el PAN (aunque no de la “vocación democrática”). Según el líder, la reforma estatutaria precisamente respondía a esa circunstancia: “la consolidación democrática desde el partido y desde el gobierno” (*La Nación* 2303: 4).

El ascenso de Martínez a la presidencia del CEN significó para los calderonistas la consumación de su intención de redirigir su partido hacia los intereses de su fracción. Esto planteó retos mayúsculos para la nueva dirigencia tales como: reencauzar el apoyo político hacia el programa de gobierno federal, desvincular a la nueva dirigencia de los foxistas pero manteniendo una línea de pluralidad para no hacer evidente un abrupto desplazamiento de sus simpatizantes de algunos de los puestos clave del CEN e imprimir a la reforma estatutaria la visión de la nueva dirigencia.

Recapitulación.

El proceso de adaptación organizativa del PAN a la función de gobierno federal posterior a la alternancia generó hacia el final del sexenio una reconfiguración de los fines y medios de la coalición dominante que se observó en dos aspectos: el ascenso al CN y CEN de una nueva elite regional con mentalidad pragmático-instrumental del partido, de la política y del ejercicio del poder, sin arraigo institucional e interesada en ganar elecciones y gobernar. La elección de Manuel Espino Barrientos como jefe nacional 2005-2007 no sólo representó los intereses de este sector de panistas, también los de una base social que apoyó las plataformas electorales del PAN desde los 80, integrada por personajes y organizaciones religiosas con tendencia al extremismo.

Con Espino, la conducción política del PAN dejó los asuntos internos y se enfocó en las relaciones con su entorno especialmente a través de posicionamientos públicos sobre los actores políticos, la agenda política y la defensa del gobierno federal para superar la tendencia opositora del PAN, controlar los gobiernos locales y coordinar estratégicamente al partido con el gobierno federal. En el interior del PAN la política de Espino replanteó la dinámica en varios sentidos: desplazó a líderes no afines a sus medios ni alianzas, concedió espacios de poder a las fracciones regionales que apoyaron su candidatura al CEN, se estrechó el vínculo institucional con la camarilla presidencial y la esposa del Presidente Fox. En términos generales, la forma de operar del líder nacional y su grupo fue elitista, escasamente abierto a la negociación. Contrario a la tradición integradora de los líderes de las fracciones contrarias a la ubicada en la presidencia del CEN, Espino desplazó a los líderes y funcionarios que no simpatizaban con su proyecto o no pertenecían a su fracción.

Espino también profundizó el tradicional poder y protagonismo del jefe nacional en la toma de decisiones sobre el funcionamiento general y electoral del partido, paradójicamente a través de una política de concesión parcial de poder de decisión electoral a las estructuras locales. La vinculación del jefe nacional con la elite presidencial abrió un escenario favorable para que Santiago Creel Miranda ganara la candidatura presidencial y la elección. Para Espino esto habría

significado una dinámica de circulación de las elites partido-gobierno para asegurar los incentivos de su fracción y fortalecer su poder. Sin embargo, en una muestra de la independencia del PAN de la influencia de actores e instituciones externas, la militancia activa panista eligió a Calderón como candidato presidencial.

La política de la dirigencia nacional también impactó la forma de organizar la elección presidencial. A diferencia del pasado cuando una de las funciones principales de los equipos de los candidatos presidenciales era construir canales de movilización del voto, en 2006 esa tendencia no se observó más. La movilización del voto se realizó a través de la propuesta de continuación de las políticas neoliberales y no asistencialistas así como de una política de empleo focalizada – sustentada en la inversión nacional y extranjera, el uso electoral de la estructura del gobierno federal, la construcción de alianzas con los grupos políticos regionales, los compromisos de mantenimiento de las cuotas de poder de la fracción saliente y los privilegios de sus grupos aliados –políticos, sociales y empresariales así como un discurso antiprogresista y con aversión a la alternancia en el gobierno federal. Esto último exacerbó la fractura derecha-izquierda del sistema de partidos polarizando las preferencias del electorado y cuestionando la legitimidad del triunfo de Calderón en la elección presidencial.

La segunda victoria del PAN en la elección presidencial recompuso el mapa de poder: prominentes funcionarios de la camarilla foxista mantuvieron algunos cargos gobierno federal y el legislativo, otros fueron incorporados al CEN. Lo más importante de esto fue que reactivó los conflictos entre las fracciones a través de sus principales líderes –el jefe nacional y el Presidente de la República– afectando la vinculación institucional partido-gobierno y la unidad de propósitos. Este escenario generó incertidumbre entre la militancia afín al nuevo Presidente sobre la imposibilidad de consolidar la victoria cultural de su partido en el segundo gobierno. Las muestras de rechazo hacia Espino motivaron la terminación de su periodo en la jefatura nacional y la emergencia de Germán Martínez Cázares, un liderazgo del círculo interno del Presidente dispuesto a consensar los apoyos internos al gobierno federal y a ejecutar una política de alienación del partido hacia el Presidente basada en la lealtad.

CAPÍTULO 6.

EL PARTIDO GOBERNANTE (2007-2012): CENTRALISMO Y COLUSIÓN ELECTORAL

Introducción.

La elección de jefes nacionales leales al Presidente de la República generó un nuevo mapa de poder donde el partido se convirtió en el operador político del gobierno federal y el Presidente en el líder real de la organización. Esto profundizó el control de la dirigencia nacional sobre los asuntos internos, la estrategia electoral y la designación de candidatos. El cambio más importante radicó en la adopción de una estrategia de colusión expresada en tácticas aliancistas, posicionamientos centristas y un discurso simultáneo de gobierno-oposición. El objetivo de este capítulo es profundizar en las tendencias que acercaron al PAN al modelo de partido cartel así como en sus ganancias electorales y políticas resultado de su desempeño como gobierno y una dinámica electoral altamente competitiva centrada en los partidos grandes y medianos –el sistema de partido cartel.

El capítulo se divide en tres partes: la primera sección se refiere al replanteamiento de alianzas, fines y medios después de la elección del primer jefe nacional leal al Presidente y sus efectos en los estatutos, la forma y contenido de la campaña electoral de 2009 así como en los resultados de la elección federal. La segunda parte analiza el ascenso del segundo jefe nacional leal al Presidente, su función al frente del CEN y su política de alianzas electorales locales. La tercera parte trata sobre la recomposición de las alianzas e intereses rumbo a la sucesión presidencial expresado en la elección de un líder parlamentario como jefe nacional y en una candidatura presidencial ajena al círculo interno del Presidente así como en una estrategia propagandística escasamente competitiva sobre los logros de los gobiernos federales, también se analizan los resultados electorales y legislativos al final del sexenio.

6.1 Los fines de la dirigencia de Martínez Cázares: centralismo y pragmatismo electoral.

La segunda victoria del PAN en la elección presidencial en 2006 generó una recomposición conflictiva del mapa de poder que derivó en una confrontación pública entre el líder nacional y el Presidente de la República. Esto no sólo afectó la relación del PAN con su segundo Presidente, sobrepasó las fronteras del partido afectando el apoyo político al programa del gobierno federal. Ese conflicto fue la continuación y máxima expresión de la competencia por los incentivos para cada fracción desatado antes del proceso electoral. En el capítulo anterior sostuvimos que el Presidente Calderón asumió el cargo presidencial comprometido con los foxistas, sus bases sociales y sus

aliados –el grupo parlamentario del PRI, en detrimento de su capacidad de maniobra para llevar a cabo los acuerdos fundamentales para su programa de gobierno.

La recomposición del Consejo Nacional en 2007 mayoritariamente favorable para Calderón, favoreció la elección de Germán Martínez Cázares, un panista del círculo cercano del Presidente. También la designación de 27 de los integrantes del CEN por cuenta del líder nacional – los 13 restantes fueron determinados por el Consejo Nacional,²⁴² con esto la dirigencia cazarista se integró mayoritariamente por panistas que garantizaron lealtad al Presidente Calderón, en tanto máximo líder gobernante.

A diferencia del año 2000, cuando la organización partidista y su líder nacional fue desplazado en importancia política y operatividad por los líderes legislativos y el propio Presidente, con Martínez en la presidencia del CEN, la organización partidista y su jefe nacional tomaron un papel relevante como operador de los consensos para facilitar la ejecución del programa del gobierno y como propagandista de las acciones del Presidente. Para ello el líder nacional adoptó una política basada en la centralización de las decisiones electorales tanto en la selección de los candidatos como en la definición de la estrategia electoral oficial. Sostenemos que la importancia de la política cazarista no radicó en las acciones específicas llevadas a cabo sino en las implicaciones que esto tuvo en el funcionamiento del PAN debido a que comportó modificaciones estatutarias para garantizar por un lado, la designación y legitimación de candidatos seleccionados a juicio de la cúpula dirigente y por otro, la uniformidad de la estrategia que adoptó una dimensión nacional centrada en el programa, logros y acciones del gobierno federal. A continuación profundizamos en esto.

6.1.1 Mecanismos de centralismo electoral en los estatutos.

Una de las tareas más urgentes para la nueva dirigencia fue la aprobación del anteproyecto de reforma a los Estatutos desarrollado por la comisión integrada en la anterior dirigencia, esto

²⁴² Es importante mencionar que el nuevo líder nacional mantuvo a dos representantes de la fracción foxista en las mismas secretarías en las que Espino los integró después del proceso electoral de 2006: Luis Ernesto Derbez Bautista, en la Secretaría de Relaciones Internacionales y a Carlos Abascal Carranza en Formación y Capacitación. El primero fue secretario de economía durante el primer trienio del gobierno de Vicente Fox y posteriormente para el segundo trienio fue designado secretario de relaciones exteriores. Consideramos que su resguardo en la secretaría de relaciones internacionales del PAN estuvo relacionado con el mantenimiento de los vínculos diplomáticos con los países miembros de la Internacional Demócrata de Centro, de la que Fox fue su copresidente (2007-2010) y de la Organización Demócrata Cristiana de América (IDC) que fue presidida por Espino en el mismo periodo. Carlos Abascal fue Secretario del Trabajo (2000-2005) y Secretario de Gobernación (2005-2006) cuando Santiago Creel renunció al cargo para contender por la candidatura presidencial del PAN. La participación de Abascal en el CEN y como director de la Fundación Rafael Preciado hasta su muerte en 2008, se debió a que éste –junto con su hermano Salvador Abascal– destacó por su pensamiento conservador, una orientación con la fracción foxista simpatizó debido a la ascendencia empresarial y en organizaciones religiosas conservadoras.

implicó retomar los trabajos e imprimir la visión de la nueva dirigencia, la cual no distaba mucho de la anterior. La primera etapa de la reforma a los Estatutos se desarrolló entre 2006 y 2007, tuvo por objetivo plantear y discutir los temas, la comisión encargada de los trabajos tuvo una inclinación principalmente hacia la entonces fracción dirigente (*Supra*). En agosto de 2007, se publicó la convocatoria para la segunda etapa del proceso de reforma que buscaría incorporar las propuestas de los órganos de dirección y miembros activos a efecto de conformar el anteproyecto y someterlo a discusión en foros regionales. Debido a que para entonces, ya se contaba con un nuevo Consejo Nacional y el jefe nacional había moderado su estrategia de contrapeso al Presidente y anunciado la conclusión de su gestión, la Comisión de Reforma de Estatutos de esa etapa tuvo más presencia de simpatizantes de Calderón.²⁴³ Una vez conformada la dirigencia de Germán Martínez, en febrero de 2008 se sumaron a la Comisión personajes conocidos por su cercanía con el Presidente Calderón como: Rogelio Carbajal Tejada, Roberto Gil Zuarth, Jorge Manzanera Quintana y Alejandra Sota Mirafuentes.²⁴⁴

Desde su toma de protesta como líder nacional, Germán Martínez se comprometió a darle un nuevo impulso a la reforma estatutaria sin anular los avances realizados por la dirigencia saliente. Una vez en funciones, el líder nacional informó a los consejeros que pospondría la aprobación del proyecto de reforma previsto originalmente en enero de 2008, para finales del mes de abril. Así, en marzo el CEN aprobó el Proyecto de Reforma a los Estatutos elaborado por la Comisión y en abril lo hizo el Consejo Nacional para someterlo a consideración de la Asamblea Nacional extraordinaria el 26 de abril. El proyecto fue aprobado por mayoría.²⁴⁵

Germán Martínez Cázares afirmó que la reforma tenía por objetivo darle a su partido un carácter doble: partido opositor –en las regiones donde su presencia era exigua– y partido de gobierno (*La Nación* 2306: 9). Para la función de oposición se buscaría la eficacia de los procesos de selección de candidatos a partir de varios métodos y la creación de un órgano electoral interno autónomo como máxima autoridad electoral. El fortalecimiento del PAN como partido electoral fue

²⁴³ La Comisión fue integrada por: María Elena Álvarez Bernal, Rosario Castro Lozano, Esther Quintana Salinas, Ana Teresa Aranda, Carlos Amaya Rivera, Ernesto Ruffo Appel y Carlos Abascal Carranza, este último encargado de coordinar los trabajos (*La Nación* 2296: 22-3).

²⁴⁴ También se integraron: Esmeralda Cárdenas Sánchez, José Luis Coindreau García y Juan Carlos del Río González.

²⁴⁵ El proyecto de reforma a los Estatutos fue aprobado en su mayoría por la Asamblea Nacional extraordinaria el 26 de abril, salvo la propuesta –artículo 36 (d)– de negar registro a más de tres precandidatos para cada proceso interno de selección y que el registro se otorgaría con base en los resultados de encuestas para identificar a los mejor posicionados (Marín Conde Eduardo, “Reforma a los estatutos generales del PAN”. Otra modificación ampliamente discutida fue el artículo 43 Bis, el cual señalaba que los Presidentes, Secretarios Generales y Secretarios del CEN y de los Comités estatales y municipales, podrían contender como candidatos a cargos de elección popular previa separación de su cargo un año antes del día de la elección constitucional, si bien el texto se aprobó sin variaciones, se acordó que su vigencia iniciaría hasta el año 2010 (*La Nación* 2306: 3; 2307: 6).

un objetivo compartido por la dirigencia de Espino y Martínez, sin embargo la diferencia radicó en la forma de hacerlo. En cualquier caso, ambas propuestas mantenían intacto el modelo centralista de su partido. La primera pretendió una reforma más grande orientada a la ampliación de facultades de nominación de candidatos a los gobernantes para establecer una relación simbiótica entre el ejercicio de gobierno y la organización electoral controlada por la dirigencia. Debido al diseño organizativo jerárquico que concentra el poder en la figura del jefe nacional, se pretendía que las concesiones a los funcionarios estuviesen sometidas a la anuencia de la dirigencia nacional, de allí que el intento de descentralización e independencia de los funcionarios era nulo, más bien la propuesta buscaba fomentar y premiar el uso del gobierno con fines electorales.

6.1.1.1 Método de excepción en la selección de candidatos.

La reforma aprobada durante la dirigencia de Martínez Cazares fue más acotada que el proyecto presentado por Espino, esta se concentró en los procesos internos de selección de candidatos para, en palabras del líder, lograr reclutar a los mejores candidatos (*sic*). El líder nacional criticó la ineficacia de los métodos de selección planteados por las dirigencias anteriores basados en lo que llamó “exámenes ociosos” para acceder a las candidaturas. En su opinión los estatutos no debían resolver a quién entregar las candidaturas sino plantear criterios para nominar a los mejores liderazgos. Así, su propuesta consideró múltiples métodos electivos aplicables a distintas necesidades y escenarios electorales, los cuales serían decididos por la dirigencia. En ese asunto, la reforma impulsada por Martínez tampoco respondió a los reclamos históricos del panismo local de ampliar las posibilidades de reclutamiento, al contrario, otorgó la facultad de aprobación de varios métodos y de las candidaturas a la cúpula dirigente, dependiendo las necesidades de representación identificadas por ésta. Según la dirigencia nacional los métodos aprobados permitirían fortalecer la democracia de su partido y asegurar la imparcialidad de las dirigencias durante los procesos electorales, por otro lado, facilitar el ingreso de nuevos simpatizantes y terminar con el uso indebido de los cargos directivos para buscar ventajas en campañas (*La Nación* 2307: 11-2).

La reforma formalizó dos métodos de elección de candidatos: ordinarios y de excepción. El primero dirigido a los miembros activos y a los adherentes. Así, todos los panistas podrían participar en la elección de candidatos a gobernadores, jefe de gobierno del D.F. y senadores de mayoría relativa, excepto en la elección de diputados locales y federales y presidentes municipales. Para senadores y diputados federales y locales de representación proporcional y regidores, sólo participarían los miembros activos en centros de votación durante una jornada electoral. Se

estableció como umbral mínimo de victoria el 35% o más de la votación con una diferencia de cinco puntos porcentuales sobre el segundo lugar.

El método de excepción consideró dos formas: uno abierto a la participación del electorado y otro de designación. En el caso de la elección abierta, los panistas recurrirían a ella sólo: si el porcentaje de votación del PAN en la elección anterior fuese menor a 10%, si la participación ciudadana en los comicios previos fue menor a 40%, si la preferencia electoral para el partido fuese menor a 20% –determinado mediante instrumentos de opinión especializados, o si se hubiera sólo un candidato registrado al proceso interno (*La Nación* 2305: 2-6). La designación sería un método de uso excepcional de la cúpula dirigente.

6.1.1.1.1 Comisión de Elecciones: instancia operativa del centralismo electoral.

Una de las modificaciones más importantes por sus implicaciones para los procesos internos del PAN fue la creación de una Comisión Nacional de Elecciones, como autoridad electoral imparcial en todos los niveles encargada de la preparación, organización, supervisión y calificación de los procesos de selección de candidatos de acuerdo con el método adoptado. La Comisión Nacional tendría representaciones en los estados, encabezadas por una Comisión Estatal Electoral (CEE), misma que designaría a las Comisiones Municipales o Distritales respectivas para el auxilio de sus funciones. Se conformaría con siete comisionados –con al menos 10 años de antigüedad en el PAN– propuestos por el líder nacional y el CEN, se mantendrían en el cargo seis años con posibilidad de reelección un periodo más, no podrían ser miembros del CEN ni de los Comités estatales o municipales, tampoco ocupar otro cargo público o privado con excepción de actividades académicas o científicas. Los comisionados no podrían ser postulados a cargos de elección popular ni habiendo renunciado a la Comisión durante el periodo para el que fueron designados.

Consideramos que el modelo de Comisión de Elecciones fue uno de los avances más importantes de los panistas en términos de vigilancia y transparencia de sus procesos internos, sin embargo, su eficacia estaría determinada por sus miembros, los cuales no serían electos por méritos individuales sino políticos, en tanto serían designados por el líder nacional y la dirigencia y aprobados por el CN. Esta es la razón por la que sostenemos que la creación de esta instancia radicó en la necesidad de hacer operativo la política de centralización en la toma de decisiones electorales.

Una prueba más de este argumento fue que los preparativos para el proceso electoral de 2009 iniciaron con la integración de la Comisión Nacional de Elecciones, la cual se conformó por

personajes mayoritariamente calderonistas.²⁴⁶ Esta Comisión integró a las 32 comisiones estatales electorales, municipales y distritales para la vigilancia de los procesos de selección interna. De acuerdo a los Estatutos, las elecciones internas se desarrollarían a partir de jornadas electorales en centros de votación específicos –en sustitución de las Convenciones, pero las modalidades de participación de electores –miembros activos, activos y adherentes, o ciudadanía– serían determinadas por la dirigencia nacional de acuerdo a la circunstancia específica de su partido en cada lugar (*La Nación* 2311: 13).

A la Comisión no le correspondió designar candidatos a cargos de elección popular – facultad exclusiva del CEN– sino vigilar el apego a la normatividad interna de acuerdo al método determinado y la legislación electoral estatal.²⁴⁷ Para garantizar la eficiencia e imparcialidad en la actuación de los miembros de la Comisión de Elecciones y sus similares en los estados se sujetó a un Código de Conducta, conformado por cuatro criterios de conducta: generales, desempeño del cargo, imparcialidad, honestidad y transparencia, y congruencia partidaria. En general, el código buscó fomentar en sus miembros el compromiso partidista a través del correcto desempeño del cargo y de manera particular a no favorecer a grupos, familiares o personajes durante los procesos que vigilaría (*La Nación* 2314: 18-20).

Como parte de los preparativos electorales también se nombraron otras comisiones como la Comisión de Vigilancia del Registro Nacional de Miembros²⁴⁸ y la Comisión de Plataforma Electoral.²⁴⁹ Una de las más importantes fue la de Planeación Estratégica, también introducida con la reforma estatutaria, puesto que sus integrantes fueron miembros de la dirigencia nacional, algunos ex gobernadores y el ex Presidente de la República. La Comisión quedó integrada por Germán Martínez Cazares como titular, Vicente Fox Quesada, Fernando Canales Clariond, Rogelio

²⁴⁶ Sus integrantes fueron: José Espina Von Roerich (titular), Verónica Pérez Herrera, Alfredo Rivadeneyra Hernández, Esperanza Morelos Borja, Felipe de Jesús Zamora Castro, María del Pilar Pérez Chavira y Luis Andrés Esteva Zamora.

²⁴⁷ A principios de 2009, la Comisión presentó ante el IFE, el informe relativo a las precandidaturas a diputados federales por el principio de mayoría que aprobó, registrando 374 fórmulas que serían electas en jornadas de votación por distritos electorales a finales del mes de marzo, de acuerdo con el método ordinario establecido en los Estatutos. Los aspirantes a diputados federales de representación proporcional se definieron a través de propuestas distritales y municipales a mediados de marzo y se decidirán a fin del mes (*La Nación* 2318: 14).

²⁴⁸ Esta Comisión fue introducida por la reforma estatutaria, además de que el Registro Nacional de Miembros (RNM) se convirtió en un órgano técnico con la facultad de admitir o rechazar solicitudes de ingreso y actualizar el padrón para buscar la calidad de la militancia. Esto con el apoyo de Comités Estatales y Municipales y la supervisión de la Comisión de Vigilancia del RNM dependiente del Consejo Nacional, y cuyo titular sería designado por el presidente del CEN. La Comisión de Vigilancia del RNM estuvo integrada por: Carlos Abascal Carranza, Carlos Torres Torres, Luis Montoya Martínez, Matilde Saldaña Hernández y Javier Rodarte de la Rosa.

²⁴⁹ Se integró por: Carlos María Abascal Carranza (titular), Rogelio Carbajal Tejada, Juan José Rodríguez Pratts, Carlos Medina Plascencia, Francisco Salazar Diez de Sollano, Ricardo Rodríguez Jiménez, Kenia López Rabadán, Adriana González Carrillo, Alejandro González Alcocer y Maki Ortiz Domínguez.

Carbajal Tejada, Eugenio Elorduy Walther, Ernesto Ruffo Appel, Gabriela Ruiz del Rincón, Gustavo Madero Muñoz, Héctor Larios Córdova, Gerardo Buganza Salmerón y Teresa García Segovia.

A este grupo, posteriormente se integró César Nava Vázquez, entonces secretario particular del Presidente de la República quien sustituyó a Martínez en la coordinación de los trabajos del equipo, el funcionario también se registró como candidato a diputado federal. Germán Martínez Cazares, celebró la inclusión de Nava a la Comisión y declaró que su presencia favorecería la operación política de la campaña (*La Nación* 2316: 22). Consideramos que la incorporación de Nava perseguía varios fines en distintos momentos. Durante la campaña, consensar la línea política de la Presidencia de la República entre los miembros de la Comisión para orientar la campaña federal en ese sentido –sin su intervención directa, enlazar al PAN con las Secretarías de estado para capitalizar electoralmente la estructura del gobierno federal y operar la campaña a través de los recursos externos al partido. Después de la campaña, constituirse en uno de los principales representantes de la Presidencia de la República en el grupo parlamentario del PAN.²⁵⁰

6.1.2 La estrategia electoral 2009: designación de candidatos y desvinculación del PRI.

La principal estrategia para la elección federal de 2009 fue la aplicación del método de excepción en la designación de los candidatos a diputados federales así como una campaña virtual que se encargó de desvincular al Presidente Calderón del compromiso aliancista adquirido con el PRI a principios del sexenio.

Con el fin de garantizar que los perfiles de los candidatos respondieran a las necesidades de representación y compromiso con la organización y el Presidente, Martínez implementó una política de elección basada en el método extraordinario de nombramiento de los candidatos. La reforma a los estatutos aprobada en junio de 2008, introdujo varias modalidades de métodos electivos, uno de ellos fue el método extraordinario que consistió en otorgar a la presidencia nacional del PAN la facultad de designar a los candidatos a criterio del líder nacional y su equipo. Según la norma ese criterio dependería de lo que el líder nacional y la Comisión Nacional de Elecciones determinaran como los perfiles idóneos para cumplir las metas electorales del partido. Si bien las comisiones estatales tenían la función de decidir el método de elección más adecuado para cada región, en los

²⁵⁰ Durante la reunión del Consejo Nacional en diciembre de 2008, Felipe Calderón Hinojosa se pronunció preocupado por las derrotas electorales de ese año (Quintana Roo, Baja California Sur, Nayarit, Guerrero, Hidalgo y Coahuila), exhortó a los panistas a retomar lo que llamó “el camino del triunfo electoral” y se comprometió a mantenerse al margen del proceso electoral de 2009, a actuar con imparcialidad y sin abusos (*La Nación* 2316: 26).

hechos su función fue coadyuvar a la toma de decisión por parte de la presidencia y Comisión Nacional y hacerla operativa.

De acuerdo con los panistas, en el proceso electoral de 2009 las comisiones estatales tuvieron dos funciones: revertir la falta de consenso interno en la integración de las listas finales de los candidatos a legisladores y garantizar el compromiso de los aspirantes con la agenda legislativa del PAN y el gobierno federal.²⁵¹ A nivel local, los procedimientos aprobados por las Comisiones Estatales fueron acatados por la militancia sin conflictos importantes, sin embargo a nivel nacional sucedió lo contrario.²⁵² El CEN configuró listas de candidatos donde se incluyeron a panistas y a externos. A estos últimos la dirigencia los llamó ciudadanos sin credencial (*sic*).²⁵³ Entre los militantes destacaron personajes abiertamente ligados a Calderón en los primeros lugares de las cinco circunscripciones plurinominales:²⁵⁴ Manuel Jesús Clouthier Carrillo –primera, Francisco Xavier Salazar Sáenz –segunda, Roberto Gil Zuarth –tercera, Josefina Vázquez Mota –cuarta²⁵⁵ y Julio Castellanos Ramírez –quinta. Según José Espina titular de la Comisión de Elecciones, las designaciones se apegaron a la legislación electoral federal y a lo establecido en el reglamento de selección de candidatos del PAN (*La Nación* 2318: 15; 2321: 8).

Consideramos que el asunto de la legalidad en las designaciones no fue el tema central de la inconformidad tampoco la política de designación –ya común en el PAN por sí misma, la controversia se centró en el carácter discrecional de los criterios de la elite dirigente para elegir a los

²⁵¹ Los nombres de los integrantes de las Comisiones Estatales se pueden consultar en *La Nación* 2317: 16-7.

²⁵² Si bien el reglamento de selección de candidatos le otorgó a la Comisión de Elecciones un margen importante de autonomía e imparcialidad, ésta no estuvo exenta de sugerencias por parte de los miembros de la Comisión de Planeación. Según Cesar Nava, titular de ésta a partir de enero de 2009, uno de los “retos” de la Comisión de Planeación fue “coadyuvar con la Comisión de Elecciones en la definición de perfiles de los candidatos para ofrecer los mejores candidatos a la sociedad”, en ese sentido, el funcionario afirmó que era necesario “abrir las puertas del PAN” para que sus candidatos no representaran los intereses de grupos particulares sino los intereses de la sociedad. Entrevista con César Nava, presidente de la Comisión de Planeación Estratégica del proceso electoral de 2009 (*La Nación* 2317: 3).

²⁵³ De acuerdo con *La Nación*, el CEN nombró a 203 “candidatos de unidad” para cargos legislativos. Algunos de los nombres externos que figuraron en las listas del CEN fueron: Gastón Luken Garza (Baja California), Jaime Tovar Enriquez (Morelos), Javier Medina Torres, Pedro Francisco Couoh y Carolina Cárdenas Sosa (Yucatán), Gustavo Antonio Ortega Joaquín, Freyda Maribel Villegas Canché (Quintana Roo), Carlos Alberto Páez Falcón, Luis Gurza Jaidar, Tomasa Vives Preciado, Blanca Eppen Canales, Jorge Arturo Rosales Saade y Francisco Cortés Lozano (Coahuila), María del Carmen Villalobos (Guerrero), Leoncio Morán Sánchez y Virgilio Mendoza Amezcua (Colima), Inés Aurora Martínez Bernal (Chihuahua). Otra designación importantes fue la de Demetrio Sodi de la Tijera como candidato a la jefatura delegacional de Miguel Hidalgo, D.F. (*La Nación* 2320: 20).

²⁵⁴ Los nombres de los candidatos designados por el principio de mayoría y de representación pueden consultarse en: *La Nación* 2321: 5-12.

²⁵⁵ Vázquez Mota es el ejemplo más claro del pragmatismo de la elite. Ella fue atraída por Vicente Fox durante su campaña presidencial para después ser nombrada por éste secretaria de estado. Su cercanía con Calderón se dio durante la campaña presidencial de 2006, en tanto titular de la SEDESOL, después de la sucesión presidencial fue nombrada Secretaria de Educación Pública y en la LXI legislatura fue coordinadora de los diputados panistas. En cada caso, su lealtad al líder estaba definida por el cargo público.

candidatos para entonces ya elevados a nivel estatutario. Este factor activó uno de los principales reclamos históricos de la militancia panista y que para entonces no sólo seguía presente en las prácticas de la organización sino que había adoptado un carácter normativo –estatutario– para justificarlo.

6.1.2.1 La plataforma virtual como medio de difusión.

Sobre el mensaje electoral panista, lo novedoso fue el soporte de su transmisión. En su pasado electoral opositor, el PAN se caracterizó por el uso de tecnología mediática para hacer proselitismo, sin embargo la reforma electoral aprobada en 2007 obligó a los partidos a modificar su forma de hacer campañas. El cambio en el modelo de comunicación política de los partidos, especialmente la restricción de compra y administración de tiempos mediáticos –que recayó exclusivamente en el otrora IFE– condujo al PAN a optar por una estrategia de difusión de su mensaje a través del internet, medio que escapó a la regulación impuesta en la reforma del 2007. Por este medio, la dirigencia nacional difundió una serie de mensajes en los que dio a conocer su plataforma, candidatos y emitió posicionamientos sobre asuntos públicos y especialmente sobre quien definió como su principal opositor electoral, el PRI. El soporte virtual le permitió al PAN desarrollar sus tradicionales campañas de confrontación mediática sin sanción por parte de la autoridad electoral.²⁵⁶

Esta estrategia correspondía con la Plataforma Electoral llamada “Acción Responsable para México” la cual presentó 107 propuestas en cinco ejes –seguridad y justicia, economía, igualdad de oportunidades, gobernabilidad y medio ambiente– articulados con el programa del gobierno federal.²⁵⁷ El desarrollo de la plataforma fue coordinada por una Comisión de Plataforma a través de foros regionales y consultas virtuales que convocó principalmente a funcionarios del gobierno federal y dirigentes estatales. Esto garantizó la alineación de ésta al programa del gobierno federal. Una alineación que también se expresó en las acciones electorales llevadas a cabo por la estructura del partido.²⁵⁸

²⁵⁶ De acuerdo con Héctor Villarreal Ordóñez, director general de Comunicación Social del CEN del PAN, definió la estrategia de comunicación de su partido como de “debate, confrontación de resultados y contraste de posiciones” sin intención de generar una “campaña negra”. Para ello tomó dos vertientes: el posicionamiento de una agenda de debate y el flujo de posiciones y propuestas claras sobre los temas de esa agenda (*La Nación* 2322: 36).

²⁵⁷ La Plataforma fue elaborada por una Comisión de Plataforma mediante una consulta nacional y foros regionales durante octubre-noviembre de 2008 y fue aprobada por el Consejo Nacional en febrero de 2009. Según información de *La Nación*, la consulta para la elaboración de la plataforma sólo atrajo alrededor de mil panistas. *Cfr.:* *La Nación* 2312: 11; 2317: 14 y 2319: 14.

²⁵⁸ La Secretaría de Vinculación con la Sociedad del CEN puso en marcha el programa llamado Acciones por México el cual se encargó de la difusión de los logros del Presidente Calderón y del impulso de dos proyectos que llamó Red de Educación y Red de Salud como apoyo de las políticas sociales del programa Vivir Mejor

La estrategia mediática de la campaña federal panista consistió en hacer pública la terminación de la alianza legislativa del Presidente Felipe Calderón Hinojosa con el PRI y en la defensa del PAN de las acciones del gobierno federal. La principal expresión de la recomposición de las alianzas legislativas del PAN para la segunda mitad del sexenio fue la sustitución de Santiago Creel Miranda como coordinador de los senadores del PAN por Gustavo Madero Muñoz senador por Chihuahua.²⁵⁹ El líder nacional justificó la sustitución de Creel en el cargo debido a la necesidad de reconfigurar las alianzas legislativas PAN en pos de los temas principales de su agenda, según Martínez, con Madero se buscaría negociar con todas las fuerzas políticas de oposición una reforma a la empresa pública paraestatal PEMEX, misma que favorecería electoralmente al PAN en las elecciones federales de 2009 (*La Nación* 2308: 15).²⁶⁰ Aunque el líder nacional tiene la facultad de nombrar y remover a los coordinadores parlamentarios, el movimiento de un prominente representante de la fracción foxista llevó implícita la ruptura de la alianza que Martínez mantuvo con los foxistas desde el inicio de su dirigencia.

Después de las elecciones de 2006, Calderón pactó una alianza legislativa con el PRI en ambas cámaras para evitar que el movimiento liderado por Andrés Manuel López Obrador y los grupos radicales del PRD impidieran tomar posesión del cargo presidencial y gobernar. Una vez instalado el gobierno federal, el contrapeso ejercido por la coordinación legislativa del PAN liderada por la fracción foxista creó las condiciones para mantener y cultivar la alianza del Presidente con el PRI. A partir de entonces la fracción del PRI en el Senado de la República operó como el “facilitador de los arreglos políticos” con el resto de los partidos a cambio del “mérito de los acuerdos y reformas impulsadas” –como la Iniciativa de Ley para la Reforma del Estado. En el Congreso la fracción priísta respaldó al gobierno y a sus propuestas –además lo acercó al PRD–

del gobierno federal (*La Nación* 2308: 18). El primero fue una “red de profesores” a nivel estatal –que aglutinó a aproximadamente tres mil profesores de todo el país– que se encargó de promover servicios educativos centrados en el fomento de valores y principios ciudadanos. Ese proyecto se correspondió con la llamada Alianza por la Calidad de la Educación, un programa del gobierno federal que buscó la modernización de las condiciones de la enseñanza educación pública básica y la corrupción en el magisterio. El segundo proyecto de apoyo a la política de Salud del gobierno federal, se orientó a conformar una “red de profesionales de la salud” estatal –integrada por dos médicos, dos enfermeras y un nutriólogo– para promover servicios médicos en las comunidades y programas de prevención y cuidado de la salud así como el establecimiento de dispensarios médicos (*La Nación* 2313: 12; 2314: 14).

²⁵⁹ Al equipo de Madero, Martínez incorporó al senador Guillermo Anaya Llamas, entonces Secretario General del PAN –éste fue sustituido en el cargo por Rogelio Carbajal Tejada entonces Secretario de Estudios y director de la Fundación Rafael Preciado Hernández–.

²⁶⁰ Con el mismo objetivo de orientar el trabajo legislativo a nivel estatal, en ese ámbito se desarrollaron distintas acciones para mejorar el desempeño legislativo mediante la Coordinación Nacional de Diputados Locales, bajo la dirección de César Jáuregui Robles, junto con las coordinaciones estatales, impulsó una plataforma basada en las necesidades particulares de cada entidad mediante contactos con la sociedad para recabar la problemática en materia de educación, salud, empleo, seguridad pública, vivienda, infraestructura, campo, desarrollo económico. El proyecto también contempló capacitación y actualización legislativa para sus candidatos, en especial con los candidatos externos en materia de doctrina panista (*La Nación* 2316: 12).

aunque todos los acuerdos alcanzados y las reformas aprobadas durante la legislatura “tuvieron el sello del PRI” (Espinoza, 2012: 37 y 39).

El proceso electoral de 2009 significó para Calderón la oportunidad de desmarcarse del PRI para la segunda parte de su sexenio –aunque fuera sólo a nivel de la arena electoral nacional y local, de allí que los mensajes de la campaña panista se abocaron a definir al PRI como su principal adversario político y desde esa posición criticar su comportamiento legislativo, su desempeño como gobierno pasado y los vínculos de sus gobernantes con el crimen organizado.

La campaña también fue la oportunidad para publicitar los logros del gobierno federal, defender la política de seguridad pública y explicar que el incremento en el costo de los productos básicos durante el año 2007 fue resultado de la crisis económica de Estados Unidos. La dirigencia nacional argumentó en todos los casos que las acciones del gobierno federal fueron oportunas y con estricto apego a la doctrina panista. Además insistió en la capacidad de respuesta del gobierno federal al definir rutas de solución a los problemas sociales en apego al pensamiento partidista y con una particular visión del ejercicio de gobierno que combinaba la doctrina con la técnica como fórmula para convertir el ideario partidista en realidad.²⁶¹

La estrategia mediática tuvo tres etapas claras. La primera –febrero-abril de 2009– cuando Germán Martínez dio a conocer el lema de campaña “Acción Responsable” en alusión directa a la labor del Presidente Calderón y de los legisladores panistas, expuso los temas de la agenda panista y destacó las cualidades de los candidatos a legisladores –en especial del sexo femenino– y gobernadores como el de Nuevo León, Fernando Elizondo Barragán (*La Nación* 2322: 30-3). La primera parte de la estrategia también definió a su adversario electoral –PRI– y la línea de golpeteo que desarrollaría en fases posteriores. En la segunda etapa –abril-mayo– los mensajes se concentraron en críticas al comportamiento del PRI en distintos temas de la agenda legislativa, su desempeño como gobierno pasado y presente, además reviró las críticas hechas por ese partido a los gobiernos panistas y lo emplazó a aprobar leyes que ayudarían según los panistas a combatir dos de los temas que el PAN consideraba los más apremiantes del país: la inseguridad y la crisis financiera global (*La Nación* 2324: 23-5).

La tercera etapa –junio– se llevó a cabo un debate televisivo entre los presidentes nacionales de los tres principales partidos: Germán Martínez –PAN, Beatriz Paredes –PRI– y Jesús Ortega –PRD. Durante el debate Martínez mantuvo la línea de defensa hacia las acciones del Presidente –en especial en materia de seguridad pública, así como el tono de confrontación contra el PRI a través de la denuncia de sus errores en el ejercicio del gobierno y los vínculos de sus líderes con el narcotráfico –en alusión al ex gobernador de Quintana Roo Mario Villanueva Madrid, quien

²⁶¹ Sobre la defensa a las acciones del Presidente Calderón se sugiere revisar *La Nación* 2318.

purgó una condena en México y ahora en EUA por lavado de dinero del narcotráfico durante su administración. Martínez presentó al PAN como la opción de gobierno y representación transparente y eficiente, dispuesta al diálogo para sacar adelante las reformas necesarias para el país (*La Nación* 2324: 28-9). Después del debate, la campaña virtual reafirmó los argumentos del jefe nacional.

6.1.2.2 Implicaciones electorales del centralismo y la ética de la dimisión.

En el proceso electoral de 2009 la dirigencia nacional se puso como meta ganar la mayoría en el Congreso, las cuatro gubernaturas en disputa: Sonora, Nuevo León, Campeche y Colima y refrendar dos que ya gobernaban: Querétaro y San Luis Potosí, además de las presidencias municipales y diputaciones locales. Los resultados distaron mucho de las expectativas.

En el congreso el PAN quedó en segundo lugar con 28.01% de la votación, 5.38% menos que en la elección anterior y casi 9% por debajo del PRI que se ubicó como la primera fuerza. Este porcentaje se tradujo en 143 curules –70 de mayoría y 73 de representación, 63 y 8 menos que en 2006 y 2003 respectivamente. Este resultado significó un retroceso importante para el partido porque lo acercó a los porcentajes obtenidos en 1997 (**CUADRO 2.3**). El PAN también perdió las gubernaturas que ya controlaba: en Querétaro perdió por 5.4% y en San Luis Potosí por 3%, ambas frente a la alianza encabezada por el PRI; en Sonora le ganó al PRI por 4.1% pero en el resto de las entidades no pudo superar los porcentajes de este partido: en Nuevo León perdió por 5.6%, Colima por 6.4%, Campeche por 8% (**CUADRO 2.4**). Aunque su promedio de presencia municipal no la redujo de forma considerable, es importante destacar que perdió municipios que se habían convertido en sus bastiones: tales como: Guanajuato, San Miguel de Allende, Toluca, Cuautitlán Izcalli, Naucalpan, Guadalajara, Zapopan y Cuernavaca.²⁶²

Cuando Germán Martínez fue ungido presidente del CEN manifestó que su labor sería lograr que los gobiernos panistas asumieran una misma unidad con el partido o “identidad del mismo fin” (*sic*). Para el líder nacional, “compartir el mismo fin” no implicaba la pérdida de autonomía del partido ni del gobierno sino la materialización de los principios ideológicos fundamentales del panismo (*La Nación* 2304: 6-8). Como fue señalado arriba, el medio para lograr esto fue la profundización de la centralización de las decisiones y perfilar al PAN como el operador fundamental de los consensos políticos y electorales hacia el programa del gobierno federal y convertirlo en el principal propagandista de las acciones del Presidente. De forma que, la justificación de la línea política cazarista radicó en la consolidación del rol gobernante del PAN a través de la asunción de un rol activo. Aunque esta intención estuvo presente en las dirigencias

²⁶² Sobre los resultados electorales de 2009 se sugiere consultar: Larrosa y Santiago 2011.

anteriores –la de Bravo Mena y Manuel Espino, con Martínez el elemento diferenciador de la intención radicó en que por primera vez, el Presidente de la República contaba con una mayoría partidista favorable. Este escenario de apoyo abrió nuevas posibilidades para mantener los cargos del PAN y el flujo de incentivos hacia la coalición dominante al mismo tiempo, para profundas implicaciones más en el funcionamiento del partido.

Los resultados electorales no fueron satisfactorios para las expectativas de la estrategia planteada por la dirigencia nacional. De acuerdo con Martínez, los resultados electorales fueron producto de la política económica anticrisis ejecutada por el gobierno federal para responder a los efectos de la crisis económica mundial en México, también las prácticas clientelares en Estados como Veracruz, Oaxaca, Puebla y Yucatán. El jefe nacional también señaló que la principal causa interna de la derrota electoral del PAN fue la escasa disposición a la alineación con su línea política generando desacuerdos y conflictos internos que fueron transmitidos a los electores generando desconfianza y una percepción de ingobernabilidad entre la opinión pública.²⁶³

Un día después de los comicios y frente a los resultados adversos de la jornada electoral, Martínez Cazares determinó renunciar a su cargo de presidente nacional del PAN y convocar al tradicional proceso de reflexión interno. Según Martínez, su decisión obedeció al compromiso que asumió de entregar resultados satisfactorios según las metas propuestas al inicio de su gestión pero espacialmente a lo que llamó la “ética de la responsabilidad y la cultura de la dimisión” (*La Nación* 2325: 11-3). Efectivamente, sobre el jefe nacional pesó formalmente la responsabilidad de la autoría y operación de la estrategia electoral incluida la política de designación de candidaturas, una estrategia desarrollada junto con el Presidente y su camarilla. En esa lógica, el rol de Martínez y de su eventual sucesor en la dirigencia nacional fue asumir la responsabilidad formal de los resultados para salvaguardar la imparcialidad del Presidente Calderón y evitar reclamos internos sobre el centralismo.

La renuncia de Martínez causó reacciones de apoyo y rechazo entre los panistas. En un comunicado público, los ocho gobernadores panistas y los dos coordinadores parlamentarios se comprometieron a cuidar que el proceso de reflexión interna convocado por Martínez y la elección del nuevo líder, se desarrollara de manera “ordenada, institucional, constructiva y democrática” (*Ibidem*).²⁶⁴ Los principales críticos de la renuncia del líder nacional fueron Santiago Creel

²⁶³ El líder lo refirió de la siguiente forma: “... poca actitud de camaradería y en muchas ocasiones nula cualidad castrense” de parte de muchos líderes, legisladores y gobernantes, que exigieron a la dirigencia “congruencia abstracta” sin aportar el “mínimo decoro a su desempeño individual y personal” (*La Nación* 2326: 10-1).

²⁶⁴ Los ocho gobernadores panistas que apoyaron la decisión fueron: Luis Armando Reynoso Femat (Aguascalientes), José Guadalupe Osuna Millán (Baja California), Juan Manuel Oliva Ramírez (Guanajuato), Emilio González Márquez (Jalisco), Marco Antonio Adame Castillo (Morelos), Francisco Garrido Patrón

Miranda, Manuel Espino y Gerardo Priego –de la fracción foxista, también otros que a título personal se opusieron a la marcada influencia del Presidente en el PAN a través de la cúpula dirigente del CEN: Humberto Aguilar Coronado, Javier Corral y Ricardo García Carvantes. Estos panistas manifestaron su oposición a la decisión de Martínez debido a dos razones: 1) la evasión de la responsabilidad del líder y su camarilla de analizar a fondo sobre la derrota electoral –el tradicional proceso de reflexión sobre el proceso electoral; 2) la escasa o nula competitividad del proceso de renovación de la dirigencia debido a la fuerte influencia del Presidente Calderón en la vida interna del PAN y el Consejo Nacional.²⁶⁵

Consideramos que las críticas expuestas sobre la dimisión de Martínez fueron correctas. Por un lado, la renuncia evidenció el interés de cuidar al Presidente Calderón, es decir, de evitar que los panistas señalaran al Presidente por su intervención indirecta en el proceso electoral a través de Martínez en la dirigencia nacional y Nava como responsable de la Comisión de Planeación estratégica, así como por su errático desempeño particularmente con la política de seguridad pública y la política económica anticrisis (Reveles, 2011). Esta fue la razón por la que la evaluación del desempeño electoral –una práctica común en el PAN– fue postergado hasta la elección del nuevo líder.

Por otro lado, el predominio de la elite leal a Calderón en el control de los puestos de poder partidista avizoró un proceso de relevo dirigente sin competencia, cercano al escenario de un “relevo pactado” entre Calderón, Martínez y Nava –quien fue el sucesor. César Nava Vázquez, entonces titular de la Comisión de Planeación del CEN y diputado federal electo de la LXI legislatura, fue el único candidato inscrito y votado por el Consejo Nacional apenas un mes después de la renuncia de Martínez. Con 290 votos de los 329 consejeros que se presentaron a la sesión, el 8 de agosto fue ungido como presidente nacional interino del CEN para el periodo 2009-2010.

En términos organizativos, la elección de otro liderazgo perteneciente al círculo cercano del Presidente fortaleció un mapa de poder donde los líderes y recursos de poder externos en este caso el Presidente de la República y su gobierno, tuvieron una primacía superior a la del sexenio anterior. Aunque este escenario tuvo naturales afectaciones a la independencia partidista, configuró una

(Querétaro), Jesús Marcelo de los Santos Fraga (San Luis Potosí) y Héctor Israel Ortiz Ortiz (Tlaxcala). Además de los coordinadores parlamentarios del Senado Gustavo Enrique Madero Muñoz y Héctor Larios Córdova de los diputados.

²⁶⁵ En una rueda prensa convocada por los inconformes, informaron que Creel, García Cervantes y Aguilar declinaron inscribirse como aspirantes a suceder a Martínez dada la falta de competitividad. Además afirmaron que sin reflexión, el consejo no podría elegir nuevo presidente del CEN. Por su parte Corral y Priego anunciaron que persuadirían al consejo para evitar que César Nava Vázquez, diputado electo y único aspirante a la dirigencia nacional, no alcanzara el 66 por ciento de los votos de los 370 consejeros, requeridos para ser electo y con ello, obligar a la dirigencia a convocar a una nueva elección con la garantía de no intervención del gobierno federal (*La Jornada* 21/07/2009).

nueva forma de interacción partido-gobierno donde la organización adquiere relevancia como operador político de los consensos y propagandista del desempeño e imagen de sus gobiernos, además de administrador –ya no sólo beneficiario– de los incentivos obtenidos a través de los cargos públicos.

En esta dinámica, los cargos y gobernantes se convirtieron en una importante fuente complementaria de recursos económicos, logísticos, mediáticos para el partido, razón por la cual tienen relevancia en la vida interna y estrategia del partido. Sin embargo del flujo de incentivos hacia el partido y éxito negociador con los actores políticos, depende su relevancia en el partido y la importancia de éstos para éste. Este rol también tienen impacto en su función electoral debido a que su estrategia se flexibiliza al punto en que la competencia en el sistema de partidos deja de ser espacio de confrontación y se convierte en un espacio de negociación e intercambio de posiciones sobre los temas de la agenda con el resto de las opciones políticas con el fin de preservar y aumentar sus cuotas de poder.

Con la llegada de Germán Martínez a la dirigencia nacional, la línea política oficial del PAN se orientó a respaldar sin reservas el programa del gobierno federal. En sí misma esta estrategia fue apropiada frente a la restricción del apoyo que la dirigencia brindó al gobierno federal debido a los conflictos entre fracciones y ante un importante sector de panistas que aspiraba a que el Presidente –en tanto panista de cepa– consolidara la victoria cultural de su partido. Frente a estas necesidades políticas y simbólicas, la política cazarista se enfrentó al reto de redirigir hacia el programa de gobierno las acciones de su partido sin caer en el faccionalismo ni exceso de poder. Una difícil combinación de ejercicio de autoridad, pluralidad y equilibrio interno que no trajo los resultados esperados en términos de cargos ni de satisfacción de los incentivos simbólicos de la militancia panista.

El retroceso electoral a nivel federal y en las gubernaturas mostró a los panistas que la centralización de las decisiones electorales en la dirigencia no era garantía de manutención ni aumento de los cargos, que la competitividad electoral ya no dependía de la concientización del pasado autoritario del PRI y sus gobiernos sino de la percepción de bienestar especialmente en materia de ingreso familiar y seguridad del electorado. Tampoco que una línea política y liderazgos favorables al Presidente favorecerían el desempeño del gobierno.

En al ámbito interno, la designación de personajes externos como legisladores federales por motivos de idoneidad política –método de excepción– puso en evidencia que la política del líder nacional considerado un panista formado en la doctrina, a diferencia de su antecesor, antes que beneficiar los intereses de la organización lo hizo con los de la fracción a la que representó. Una fracción que junto a su máximo líder –el Presidente Calderón, consideró que su política era la única

capaz de llevar al PAN a la victoria cultural, incluso si esta tenía efectos en la institucionalidad partidista.

El ascenso de Cesar Nava a la jefatura del CEN no sólo reveló la hegemonía de la fracción del Presidente en los puestos de poder y la orientación oficial del PAN hacia su apoyo, sino la consolidación de una nueva dinámica de funcionamiento partidista caracterizada como señalamos por la relevancia de los gobernantes y recursos de poder externos en la vida interna del PAN, la incorporación de normas para garantizar el centralismo en la toma de decisiones electorales y la adopción de un rol protagónico del liderazgo partidista y la organización nacional en la creación de consensos, alianzas y negociaciones para mantener sus cuotas de poder. Esta dinámica de funcionamiento se hizo más clara durante la dirigencia encabezada por César Nava Vázquez.

6.2 Los fines de la dirigencia de Nava Vázquez: consenso interno y colusión electoral.

Frente al escenario de incertidumbre que los panistas enfrentaron con los resultados de la elección de 2009, la función de Cesar Nava como presidente interno del CEN tuvo dos objetivos concretos. El primero fue asumir compromisos con líderes intermedios y las fracciones regionales para subsanar las expresiones de inconformidad entre líderes y militancia a causa de la designación de candidaturas por parte del CEN. El segundo fue la implementación de una estrategia de alianzas electorales a nivel estatal para recuperar la presencia del PAN rumbo a las elecciones federales de 2012. A continuación desarrollamos este argumento.

6.2.1 La interpretación pública del resultado electoral de 2009.

Una de las primeras acciones instrumentadas por la nueva dirigencia fue el proceso de reflexión sobre el proceso electoral a través de la integración de una Comisión de Análisis.²⁶⁶ Como ha sido tradicional en el PAN, estos procesos constituyen el diagnóstico interno que los panistas realizan de su desempeño en la elección para decidir acciones que les permitan remontar sus deficiencias y subsanar errores internos así como tomar previsiones sobre los factores externos que los afectaron. La importancia y urgencia del diagnóstico posterior al proceso electoral de 2009 radicó en que el PAN se ubicó como la segunda fuerza política del Congreso y en la necesidad de buscar mecanismos para aminorar la inconformidad de la militancia en varias regiones a causa de los criterios discrecionales de la política de designación de candidatos adoptada por el CEN.

²⁶⁶ La Comisión de Reflexión y Análisis del proceso electoral de 2009, estuvo integrada por los siguientes consejeros nacionales: José Luis Coindreau (coordinador), Humberto Aguilar Coronado, Elena Álvarez de Vicencio, Luisa María Calderón Hinojosa, Marko Antonio Cortés Mendoza, José Espina von Roehrich, Arturo García Portillo, Mariela Pérez de Tejada, Gabriela Ruiz del Rincón, Fernando Torres Graciano y Víctor Alejandro Vázquez Cuevas. Después de la discusión de las propuestas, la Comisión se convirtió en Comisión de Seguimiento de las Acciones de Mejora (*La Nación* 2326: 18-9, 33-4).

De acuerdo con las entrevistas que los comisionados de Análisis realizaron a los dirigentes estatales, las incidencias del proceso que lograron mayor consenso fueron dos: las deficiencias en la aplicación de la normatividad por parte de la estructura partidista en los procesos de nominación de candidatos en el ámbito local así como la manipulación de la membrecía por parte de funcionarios panistas para inducir el voto en su favor; otra fue la estrategia electoral: la campaña electoral estuvo preponderantemente centralizada en los temas nacionales y eventualmente algunas de las alianzas locales pactadas por la dirigencia nacional.²⁶⁷

Sobre el primer asunto, el uso electoral del cargo público por parte de los funcionarios panistas fue un asunto que empañó la imagen del PAN ante el electorado y frente a los mismos panistas, puesto que evidenció la exacerbación de las prácticas de competencia interna entre las fracciones para mantener los cargos, muchas de ellas ilegales. En distintas entidades del país, fueron denunciadas acciones de los funcionarios para inducir y/o presionar a sus correligionarios –durante el proceso interno– y electores –durante la campaña– para favorecer con su voto a sus candidatos. Algo que según los panistas, al exterior del partido creó la percepción de “juego sucio” interno. Esta problemática evidenció uno de los principales dilemas internos que se instauraron en el PAN con el éxito electoral, especialmente después de la alternancia: la lealtad institucional contra la lealtad a la camarilla aglutinada en torno a los gobernantes y sus recursos de poder. Una relación que se repetía en todos los niveles de la estructura y trastocaba la institucionalidad partidista.

Según el presidente de la Comisión de diagnóstico, José Luis Coindreau García, para subsanar esta problemática se propuso vigilar “la lealtad institucional, la convicción democrática y la acción programática” (*sic*) en el ejercicio de la función gubernamental de los panistas, tres principios que quedaron plenamente desarrollados en el código de ética de los funcionarios desde un lustro antes para evitar hacer del PAN un instrumento de acceso y mantenimiento del poder. Además el comisionado indicó que era necesaria una política de funcionamiento para ayudar a la dirigencia nacional a precisar y controlar las obligaciones de la estructura estatal y municipal para garantizar procesos internos suficientemente democráticos (*La Nación* 2329: 15).

Para romper con prácticas informales en los procesos internos basadas en relaciones clientelares entre los liderazgos y camarillas locales en control de los recursos de poder internos y externos al PAN, la dirigencia decidió llevar a cabo un programa de afiliación en todo el país. Con esto se pretendió ampliar la membrecía por canales institucionales y no a través de lo que los panistas llamaron “cacicazgos internos” (*sic*), mediante la accesibilidad del proceso de afiliación

²⁶⁷ Los consejeros concluyeron que el principal error de su partido en el proceso electoral fue la incapacidad para identificar las necesidades ciudadanas reales y su respuesta mediante políticas públicas. Sobre la conclusión de la reflexión: *La Nación* 2326: 38-9 y 2329: 9.

individual, uno de sus principios fundacionales.²⁶⁸ De acuerdo con los panistas, la Campaña de Afiliación llamada “Entra en Acción” aportó al PAN 463 mil 366 afiliaciones de tipo adherente que se sumaron al millón 50 mil de miembros adherentes ya existentes para ese momento.

Sobre la política de alianzas, los panistas concluyeron que uno de los principales errores fue la alianza con una determinada fuerza política –como el PANAL– que en algunos estados participó en coalición con el PAN y en otros con el PRI. Más que la percepción de un desfase programático, este tipo de alianzas tendieron a confundir al electorado en términos del proselitismo. Por añadidura, la designación de candidatos por parte del CEN –vía el método de excepción– limitó, según los panistas, la identificación ciudadana. Este señalamiento correspondió al reclamo de ciertos sectores de panistas de que el PAN debía regresar a sus bases democráticas y no concentrar las decisiones en la coalición dominante. Si bien la militancia se inclinó más por la elección mediante procedimientos democráticos que cupulares, la Comisión de Análisis concluyó que las evidencias recopiladas no arrojaban elementos para determinar que el método estatutario de designación a criterio de la dirigencia hubiese sido equivocado.

De acuerdo a Coindreau García, el único problema radicó en la implementación del método debido a que faltó interlocución con los Comités locales para justificar las razones de la elección de ciertos candidatos (*La Nación* 2329: 16). César Nava por su parte, atribuyó los errores de la política de designación a las conductas no democráticas de funcionarios partidistas de la estructura regional por su contubernio con funcionarios públicos. Este argumento sirvió a la dirigencia navista para justificar el método de excepción como el más idóneo para el logro de los fines electorales de su partido.²⁶⁹

Consideramos que el diagnóstico llevado a cabo por los panistas reveló que la principal causa del retroceso electoral de 2009 fue la percepción entre el electorado de un errático desempeño de los gobiernos panistas desde la alternancia, acrecentado por las políticas del gobierno federal en materia económica y de seguridad pública para revertir las crisis en esos ámbitos. Un desempeño que tuvo su ascendiente en las acciones de sus funcionarios y en la conducta de las fracciones locales en control de la estructura partidista y de los cargos públicos. Con relación a la vida interna del PAN, el diagnóstico puso en perspectiva procesos internos poco o nada apegados a la

²⁶⁸ De acuerdo con Alfredo Rivadeneyra, Secretario General Adjunto para Asuntos Internos y coordinador de la campaña de afiliación, el programa de afiliación respondió a dos objetivos: equilibrar la composición de la militancia del PAN en términos de edad y sexo a la realidad demográfica nacional y acotar la influencia de los cacicazgos internos que controlaban o impedían la afiliación. La convocatoria a la afiliación también se extendió a los Estados Unidos de Norteamérica, en especial a los estados de Los Ángeles, Dallas, Chicago, San Antonio, Phoenix, San Francisco, Nueva York y Las Vegas, lugares donde según los panistas, ha habido una mayor concentración de mexicanos (*La Nación* 2332: 23, 34, 36).

²⁶⁹ En la misma oportunidad, se pronunció dispuesto a apoyar al panismo local en la elección de los métodos de designación de sus candidatos (*La Nación* 2326: 10-1).

normatividad interna que derivaron en la elección de candidatos más inclinados hacia la representación de las fracciones de poder locales, que representativos del panismo y de los intereses locales.²⁷⁰ En términos de competitividad electoral, este hecho creó la percepción de un errático desempeño de las administraciones locales panistas y derivó en derrotas electorales, tal como sucedió en 2009. Uno de sus peores saldos electorales desde la alternancia.

La percepción de la dirigencia nacional de que la dinámica faccionalista local afectó la eficiencia del método de designación de candidaturas, fortaleció la postura de Nava de que las acciones que implementarían por sugerencia de la Comisión de Análisis, no sólo debían atacar los grupos locales incapaces de ser alineados a la línea oficial del PAN sino profundizar en la política de centralización de las decisiones electorales en la cúpula dirigente.

Como respuesta al diagnóstico y postura pública de la dirigencia frente al retroceso electoral del PAN en la elección federal de 2009, la dirigencia nacional realizó modificaciones al CEN. La Secretaría General Adjunta del CEN fue convertida en la Secretaría General Adjunta de Elecciones con funciones exclusivamente relacionadas con los asuntos electorales. En principio esa secretaría se encargó de negociar con las fracciones locales la estrategia electoral, posteriormente la vinculación con otros partidos y líderes independientes para plantear posibles alianzas.

Consideramos que la asignación de funciones electorales a la Secretaría general del CEN fue un intento del líder nacional de profundizar el centralismo electoral en el PAN, un elemento consustancial a su línea política y los intereses de su fracción. Las alianzas electorales para los procesos electorales estatales del año 2010 constituyeron el objetivo central de la línea oficial de César Nava.²⁷¹ Si bien, una de las conclusiones del análisis de la estrategia electoral de 2009 redundó en lo errático de la política de alianzas en términos de congruencia programática, la estrategia de alianzas electorales fue justificada por el líder nacional como necesaria para la recuperación de cargos y el avance en bastiones del PRI.

Más que una justificación pragmática, la política aliancista fue argumentada doctrinalmente, es decir, la forma de conseguir los objetivos electorales estatales era articularlos con algunos de los principios básicos de la organización: la pluralidad en el ejercicio del poder y el desempeño del

²⁷⁰ Según el Secretario General Adjunto de Elecciones, Cuauhtémoc Cardona Benavides un requisito indispensable para enfrentar con éxito los retos electorales del PAN era la unidad interna en el ámbito local –que no nacional–, era allí donde estaban las fracturas puesto que las dirigencias locales no lograban conducir los procesos de manera armónica, equilibrada y transparente. La cohesión local sólo se alcanzaría a través de lo que el funcionario llamó “dirigencias incluyentes” a través de establecer mesas de concertación en lo local para fijar claramente las reglas del juego y los principios de convivencia (*La Nación* 2333: 24).

²⁷¹ Ese año 15 estados del país tuvieron actividad electoral: Yucatán, Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Zacatecas, Chiapas, Sinaloa y Quintana Roo. Se disputaron 12 gubernaturas, 598 diputaciones locales –de mayoría y representación– y 1533 municipios.

gobierno apegado a las necesidades ciudadanas. Uno de los principales argumentos doctrinales fue “el municipio”, pilar fundamental de la acción política panista. Según el Secretario General Adjunto de Elecciones, Cuauhtémoc Cardona Benavides –otrora enlace legislativo de la Presidencia de la República– la competencia entre los panistas por el control de puestos de poder nacional como las delegaciones federales y las secretarías de estado, generó que su partido descuidara su proyecto municipal, es decir la forma de hacer gobierno en el ámbito municipal, algo fundamental debido a que es ese estilo de gobernar los que permite distinguir a los gobiernos del PAN de otros partidos. De acuerdo con Cardona, antes de los resultados electorales la primera derrota de su partido radicó en la pérdida de importancia de la agenda local, de allí la necesidad de que el CEN se hubiese acercado a los gobiernos municipales mediante sus mecanismos institucionales y una estrategia electoral.²⁷²

A través de lo que la dirigencia nacional llamó el “regreso al municipio”, la dirigencia nacional articuló las necesidades organizativas de ganar cargos con la doctrina de su partido, con esto enarboló uno de los postulados que le dieron identidad a la fracción católico-liberal desde la época de oposición del PAN: la lógica recíproca entre doctrina y praxis. Durante la etapa de oposición, la mezcla entre ambos trajo al PAN la victoria en los principales estados del norte del país, en términos de apego a la institucionalidad partidista, esa línea política generó denuncias por la discrecionalidad de los acuerdos aliancistas –en aquel entonces entre los líderes nacionales con los Presidentes Salinas y Zedillo– y criterios de designación de candidaturas –este fue el caso concreto del proceso electoral de 1997 con Felipe Calderón al frente del CEN– (*Supra*). Bajo la dinámica de funcionamiento donde los gobernantes y recursos de poder tienen primacía y el partido se convierte en administrador de los incentivos de gobierno y sostén de sus gobernantes para preservar esas cuotas de poder, la tesis doctrina-praxis se antojó imposible y convirtió Nava en el operador político formal del Presidente Calderón para el establecimiento de alianzas con actores y fuerzas políticas que permitieran respaldar el programa del gobierno federal y buscar escenarios electorales favorables para su camarilla rumbo a la elección federal de 2012.

6.2.2 La estrategia de colusión electoral en las elecciones locales 2010.

A las conclusiones del proceso de análisis sobre el proceso electoral de 2009 siguieron una serie de compromisos organizativos y electorales que la dirigencia asumió como guía de trabajo para subsanar los errores detectados: 1) imprimir el “sello panista” a los gobiernos en los tres

²⁷² Según el funcionario, los mecanismos institucionales eran: el Sistema PAN, una red de coordinación entre la estructura de los gobiernos panistas -alcaldes, gobernadores, diputados federales y locales y funcionarios federales- con el la estructura partidista, la campaña de afiliación llevada a cabo por la dirigencia navista y las redes temáticas del PAN (*La Nación* 2333: 22).

órdenes, 2) elección democrática de candidatos y sancionar las prácticas de corrupción de militantes y funcionarios, 3) fortalecimiento y proyección nacional de la estructura territorial, 4) formación política, 5) procesos de afiliación más sencillos y atractivos, 6) evitar la burocratización del partido e impulsar su ciudadanización, 7) abanderar causas y redes sociales orientadas a la reducción de la pobreza y al desarrollo integral con criterios de subsidiariedad y eficiencia, 8) alianzas en pos de la alternancia democrática, 9) buscar la instauración de competencia electoral democrática, equitativa y legales en algunos estados gobernados por el PRI, 10) impulsar una agenda de telecomunicaciones mediante los gobiernos y legisladores (*La Nación* 2329: 10-1).

Es importante destacar que buena parte de esos compromisos estuvieron directa e indirectamente relacionados con la función electoral del PAN. Para los fines de este trabajo, la orientación electoral de dichos compromisos es una prueba de la dinámica interna que se gestó en el partido con su segunda victoria en el cargo presidencial en la que los asuntos organizativos pasaron a segundo plano, también prueba el pragmatismo de la coalición dominante panista con el fin de mantener y/o aumentar sus incentivos a través de sus cuotas de poder.

Salvo el programa de afiliación implementado a finales de 2009 que tuvo por objetivo motivar la afiliación al PAN como vía para contener la afiliación masiva de las clientelas de funcionarios y gobernantes, no contamos con evidencia para comprobar las acciones concretas que la dirigencia nacional tomó para desahogar la mayoría de dichos compromisos. Sin embargo sostenemos que la estrategia de colusión electoral adoptada por el líder nacional engloba las principales metas derivadas de la evaluación. Como señalamos, el ascenso de Nava a la presidencia del CEN tuvo objetivos concretos: elaborar una interpretación oficial de las incidencias cometidas durante el proceso electoral y el otro fue la ejecución de una estrategia pragmática que hemos llamado de “colusión electoral”, centrada en consensos entre las fuerzas políticas y alianzas electorales.

Esa estrategia permitiría al PAN encaminarse hacia el último trienio del gobierno federal por dos rutas: la creación de consensos en torno a las reformas en telecomunicaciones propuestas centrales de la agenda legislativa del Presidente Calderón así como hacia las medidas de austeridad que anunció anunciadas por el gobierno federal con motivo de su tercer informe de gobierno.²⁷³ La segunda vía, fue el establecimiento de alianzas en entidades que no habían experimentado la alternancia en el ejecutivo estatal. Este fue el acento más importante de la estrategia de colusión de la dirigencia navista debido a dos razones: primera, constituyó un viraje importante en la estrategia

²⁷³ A este respecto, la Coordinación Nacional de diputados locales del PAN impulsó lo que llamó una agenda de austeridad, en la que los legisladores de las 32 bancadas acordaron destinar el 10 por ciento de su sueldo mensual para apoyar gestiones sociales e infraestructura para reactivar la economía de sus respectivas entidades (*La Nación* 2335: 15).

oficial del PAN, la cual pasó de posicionamientos claramente ubicados en la derecha para polarizar las preferencias del electorado y diferenciarse de la oposición electoral a una posición oficial de centro. Lo importante de este viraje radicó en que fue justificado programática y doctrinalmente a partir del clásico argumento panista de la democratización, algo que ratifica la virtud de adaptación de los documentos básicos panistas a la volatilidad de su entorno.²⁷⁴

La segunda razón tuvo que ver con su implicación en el funcionamiento electoral del PAN. Como señalamos en el apartado anterior con la segunda victoria en la elección presidencial se consolidó la primacía del Presidente y de los recursos de poder del gobierno federal sobre el partido debido a que la coalición dominante fue mayoritariamente favorable a Felipe Calderón, sin embargo la organización partidista recobró su protagonismo en la diligencia de los consensos y alianzas con los actores políticos. Este mapa de poder generó un tipo de interacción gobierno-partido donde el primero se convirtió en una fuente de incentivos de sobrevivencia –económicos, logísticos, mediáticos y de influencia– para el segundo, de allí que la estrategia de éste se orientó a la búsqueda de la preservación de esos incentivos por la vía electoral.

Con el objetivo de preservar y/o ampliar a los cargos para obtener esos incentivos, la estrategia partidista flexibilizó su acento ideológico con la meta de lograr coaliciones electorales y legislativas. De acuerdo a la evidencia teórica presentada en el primer capítulo, una estrategia de colusión de este tipo es propia de los partidos cartel y tiene efectos en el rol y dinámica competitiva del sistema de partidos configurando un cartel partidista, donde la arena electoral supera su carácter de confrontación para convertirse en espacio de negociación de temas y cargos. Aquí, la dinámica de competencia y las opciones importantes se estabilizan, se congelan en términos de Mair (1997), provocando que la alternancia sea un suceso común, relativamente previsible y relativamente pactado.

Con el argumento de la inexistencia de alternancia, el impulso democrático local como condición del fortalecimiento de la democracia nacional, el autoritarismo de los gobiernos del PRI –mal uso de recursos, falta de transparencia y vicios políticos ajenos a la democracia– y la instauración de gobiernos formados en la cultura democrática y el humanismo, el jefe nacional no sólo enunció de forma pública la intención y rumbo de su estrategia electoral sino que fincó las bases para su argumentación doctrinal (*La Nación* 2335: 1). Así, el jefe nacional articuló los fines oficiales del PAN con un pragmatismo electoral que surgía de la necesidad inmediata de combatir al

²⁷⁴ Ante el Consejo Nacional Nava justificó las alianzas electorales debido a la necesidad de contener a los “señores feudales” –los gobernadores del PRI, que habían convertido a sus estados en “auténticos feudos” que anulaban la competencia electoral equitativa y legal y con ello la posibilidad de alternancia (*La Nación* 2329: 10-1).

caciquismo priísta local –adversario político histórico del PAN– y generar la alternancia –otro fin programático histórico. De acuerdo con los panistas, la hegemonía del PRI en algunos estados del país era la causa del atraso económico y político de esas regiones, razón suficiente para trascender las diferencias entre las fuerzas políticas.

6.2.2.1 La política de alianzas electorales estatales.

Según la dirigencia nacional, el calendario electoral de 2010 presentó casos en los que prevalecía un escenario de hegemonía del PRI y era necesario unir esfuerzos político-electorales con el resto de los partidos para contenerlos. El PAN signó alianzas con el PRD para competir por la gubernatura en Oaxaca, Sinaloa, Durango, Puebla e Hidalgo, con el PANAL en Veracruz y Tlaxcala. En los tres primeros, los candidatos de la alianza eran externos al PAN. En el resto de las entidades con elección de gobernador compitió sin alianza y candidatos propios: Aguascalientes, Chihuahua, Quintana Roo, Tamaulipas y Zacatecas. En Baja California, Yucatán y Chiapas se celebraron elecciones municipales y de diputados locales.

Otro de los recursos retóricos utilizados por César Nava para justificar su estrategia aliancista fue la pobreza y atraso económico de las entidades donde se pactó alianza. Según el líder nacional las alianzas fueron pactadas en entidades con un alto índice de pobreza, el atraso económico de esas entidades era resultado del autoritarismo político prevaleciente –generado por los gobierno del PRI, de allí que el objetivo principal de las alianzas era formar gobiernos de transición para impulsar un cambio político local que fortalezca el nacional. Con la convicción de que la función política del PAN era generar el cambio, la dirigencia nacional resolvió que las alianzas era lo “mejor para México” (*sic*).²⁷⁵

El último argumento utilizado por el jefe nacional para justificar las alianzas electorales fue la función de intermediación ciudadana. Aunque el PAN pactó alianzas con el PRD, uno de sus principales adversarios políticos y programáticos a nivel nacional, los panistas destacaron que su alianza no era sólo con ese partido sino con la ciudadanía para formar gobiernos ciudadanos, era un pacto entre la clase política y la ciudadanía (*La Nación* 2340: 1). La retórica de que la alianza del PAN era con la sociedad y con la clase política, le permitió a Nava enarbolar lo que hemos llamado la función de intermediación sociedad-gobierno que su partido históricamente desempeñó. Ese argumento también fue utilizado para justificar el acuerdo que signó con el PRI y el gobierno del Estado de México para no coaligarse con el PRD en la elección de gobernador en dicho estado en 2011, a cambio de apoyar el aumento del IVA. Trascendió en la prensa que César Nava, Beatriz

²⁷⁵ Discurso César Nava Vázquez pronunciado en la XXI Asamblea Nacional, el 22 mayo de 2010 en la Ciudad de México (*La Nación* 2338: 41).

Paredes Rangel líder nacional del PRI, el secretario de gobernación Fernando Gómez Mont y su homólogo en el Estado de México, fueron quienes signaron el acuerdo.²⁷⁶

En marzo fueron electos 300 consejeros nacionales –81 restantes son vitalicios– para el periodo 2010-2013, la elección del nuevo consejo era muy importante para el futuro inmediato del calderonismo puesto que de éste dependía que la elección del relevo del jefe nacional se mantuviera entre alguno de los representantes directos del Presidente Calderón y que el método de elección del candidato presidencial para 2012 favoreciera a su candidato. Si bien los calderonistas mantuvieron la mayoría de las posiciones del Consejo Nacional con la presencia de sus seguidores y de funcionarios del gobierno federal,²⁷⁷ la posición de esta fracción fue menos favorable de la que gozó en 2007 cuando se hizo del 70% del órgano deliberativo y logró desplazar de los puestos de poder partidistas al entonces jefe nacional Manuel Espino y a los foxistas reagrupados en el CEN. La nueva composición del consejo evidenció el ánimo de la coalición dominante hacia las dirigencias calderonistas por su incapacidad para generar certidumbre electoral y por la injerencia del Presidente en la vida interna del PAN en detrimento de la institucionalidad partidista.²⁷⁸

Pese a la incertidumbre por las derrotas electorales, la postura mayoritaria del nuevo consejo hacia la estrategia de colusión electoral fue favorable. Consideramos que esta postura si bien reflejó que el Presidente aún contaba con mayoría en el consejo, también comprueba que entre las prioridades de la coalición dominante los asuntos electorales eran los más importantes, a diferencia del primer gobierno federal, cuando los asuntos internos aún se mantenían como parte esencial de los intereses de buena parte de la elite panista. Una muestra del acento electoral en las prioridades de la coalición dominante, independientemente de la lealtad hacia el Presidente Calderón, fue la declaración del diputado federal Javier Corral Jurado, un panista que criticó fuertemente la renuncia de Martínez y la imposición de Nava en la presidencia del CEN. Corral hizo público el acuerdo del Consejo, el cual consideró a las alianzas como la mejor estrategia para hacer posible la transición democrática en entidades donde, según él, habían vivido “más de 80 años de atraso, corrupción e impunidad” (*sic*) (*La Nación* 2335: 28).

²⁷⁶ Si bien, el jefe y la dirigencia nacional negaron la existencia de dicho acuerdo, después Gómez Mont renunció al PAN argumentando su inconformidad con la alianza que el PAN acordó con el PRD para los comicios de Oaxaca (*El Universal* 4/03/2010).

²⁷⁷ Algunas de las incorporaciones de la elite gobernante federal fueron: Abelardo Escobar (secretario de la Reforma Agraria), Maximiliano Cortázar (vocero de la Presidencia), Patricia Flores (Jefa de la oficina de la Presidencia), Gerardo Ruiz Mateos (secretario de Economía), Juan Rafael Elvira Quesada (secretario de Medio Ambiente), Salvador Vega Casillas (secretario de la Función Pública) y Rocío García Gaytán (presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres).

²⁷⁸ Como resultado del reacomodo de fuerzas que asistió el Consejo Nacional, algunos liderazgos no afines al Presidente reafirmaron su influencia algunos liderazgos otrora foxistas como Santiago Creel y Manuel Espino además de los gobernadores de Guanajuato, Juan Manuel Oliva y de Morelos, Marco Antonio Adame.

En representación de los consejeros, Corral expresó que el respaldo absoluto a la política de alianzas del jefe nacional se debía a que con esa estrategia, el PAN cumplía con su tradición democrática y de su esfuerzo por la “democratización total” para México. Además señaló que las alianzas estaban plenamente justificadas porque habían sido fomentadas desde el ámbito local con el fin de hacer realidad la pluralidad política y acabar con “los feudos priistas surgidos después de la victoria de Vicente Fox en el año 2000” (*sic*).²⁷⁹

6.2.2.2 La designación de candidatos y la intervención de los gobernadores.

El funcionamiento electoral del PAN durante los procesos electorales locales estuvo caracterizado por la designación cupular de los candidatos a través del método de excepción y la utilización electoral de los recursos de gobierno, incluida la intervención de los gobernadores, como táctica proselitista.

La dirigencia nacional decidió que además de las alianzas pactadas, el método de excepción era la opción idónea en la elección de los candidatos para garantizar el apego a los fines oficiales de su partido y aminorar los conflictos entre los grupos panistas locales. A excepción de Tamaulipas y Chihuahua donde las comisiones electorales negociaron con las fracciones el método de selección de candidatos, en el resto de las entidades, la dirigencia nacional a través de sus comisiones electorales estatales designó a los candidatos a gobernador y buena parte de los otros cargos disputados. En los estados donde se coaligó el jefe nacional también negoció a los candidatos con los aliados.

Si bien, el método de excepción está contemplado en los estatutos, con el objetivo de otorgarle mayor operatividad institucional, el líder nacional asignó a la Secretaría General Adjunta del CEN facultades de decisión y operación electoral. Este órgano –Secretaría General Adjunta de Elecciones– desempeñó dos grandes funciones: la primera, como intermediario entre las estructuras locales y la nacional para operar los procesos internos y consensar las designaciones del líder nacional; la segunda, como de ejecutor de la táctica electoral local alineada a la estrategia oficial de la dirigencia. Para llevar a cabo estas funciones, la Secretaría se apoyó en un Consejo consultivo de Asuntos Electorales integrado por los ex secretarios electorales del CEN y la presencia de un delegado por cada estado con elección de gobernador.²⁸⁰ En suma, con el órgano nacional de

²⁷⁹ El consejero también declaró que el Consejo se comprometería a vigilar que los candidatos que abanderarían las coaliciones cumplieran con los compromisos (principios y programas) establecidos en el acuerdo aliancista (*La Nación* 2335: 28).

²⁸⁰ Según la dirigencia nacional, la función de los delegados fue apoyar a los Comités Estatales en el desarrollo armónico de la selección de candidatos además de ejecutar labores de contención de la acción ilegal de los gobernadores priistas a favor de sus candidatos. Los delegados fueron: Aguascalientes, Jorge Ocejo; Chihuahua, Fernando Elizondo; Durango, Guillermo Anaya; Hidalgo, Luis Alberto Villarreal; Oaxaca,

elecciones el jefe nacional pretendió, por un lado, aminorar las inconformidades del panismo local generado por la política de designación y centralización de las decisiones electorales, y por otro, garantizar el apego de la estrategia electoral para el logro de los fines electorales propuestos.

Pese a la intermediación de la Secretaría de Elecciones y de la negociación de los delegados con las fracciones locales, la política de designación de la dirigencia nacional no fue del todo aceptada por las fracciones panistas, algunas con fuerte arraigo regional y otras organizadas en torno al liderazgo de los gobernadores panistas. Esto generó conflictos de distinta magnitud entre el panismo local y el nacional.

El caso más grave fue el de Aguascalientes donde el conflicto derivó en una fractura y en la pérdida del cargo. El gobernador Luis Armando Reynoso Femat impulsó la anulación de la candidatura de Martín Orozco Sandoval –ex presidente municipal de la capital del estado– prospecto designado por la dirigencia nacional para competir por la gubernatura, con una demanda penal ante la Procuraduría del estado por indicios de tráfico de influencias y corrupción durante el ejercicio de su cargo. La autoridad electoral local se negó a registrar su candidatura hasta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación falló lo contrario. Durante la campaña, Reynoso tampoco apoyó la candidatura y realizó declaraciones favorables al candidato del PRI, lo que derivó en una ruptura con la dirigencia nacional que terminó con la pérdida del cargo y la posterior expulsión de Reynoso Femat del PAN (Reveles, 2011b).

En Veracruz la inconformidad con la designación de la dirigencia nacional de Miguel Ángel Yunes Linares como candidato a gobernador de la alianza provocó la renuncias de líderes locales como Gerardo Buganza Salmerón –también aspirante a la candidatura– y una desbandada hacia la campaña del candidato del PRI. Esto mismo sucedió en el caso de Sinaloa con la designación de Mario López Valdez –otrora priísta– como candidato de la alianza. Las alianzas operadas por la dirigencia nacional fueron aceptadas por las fracciones locales, incluso en los casos donde los candidatos fueron externos. En el resto de las entidades no se hicieron públicos problemas por la política designación de la dirigencia nacional, los casos más notorios fueron Tamaulipas y Chihuahua donde fueron electos con participación de la fracción local (*Ibidem*).

En términos del proselitismo electoral, una característica común en todos los estados fue la alineación de la táctica a los logros y agenda del gobierno federal, algo común en la medida en que el mantenimiento de un partido en el ejercicio público depende de sus resultados de gobierno, sin

Roberto Gil; Puebla, Gabriela Ruiz del Rincón; Sinaloa, Ulises Ramírez; Tamaulipas, Arturo García Portillo; Tlaxcala, Mariana Gómez del Campo; Veracruz, Felipe González; Zacatecas, Alejandro Zapata Perogordo. El jefe nacional informó que lo delegados también realizarán actividades que limiten la acción ilegal de aquellos gobernadores que se aprovechan del erario público o de sus facultades para favorecer a candidatos de su partido (*La Nación* 2333: 17-8).

embargo más que la alineación a un discurso común –los avances de los gobiernos panistas– queremos resaltar la intervención de los gobernantes como táctica proselitista, especialmente de los titulares del ejecutivo estatal.

En el capítulo anterior señalamos que esta forma de operación electoral centrada en la imagen y recursos de poder del Presidente de la República fue consustancial al funcionamiento electoral del PAN desde que ganó el cargo hasta que lo perdió en 2012. Con la alternancia en 2000, la intervención de los Presidentes panistas en los procesos electorales federales y en menor grado en los estatales, fue una de las particularidades del proceso de apropiación o normalización democrática, la cual paulatinamente ha sido contenida por la legislación e instituciones electorales.

En el periodo de tiempo abordado en esta tesis, el comportamiento de los gobernantes panistas fue crucial para sus resultados electorales, tanto a favor como en contra de su partido. En 2006 la abierta intervención del Presidente Fox fue determinante para la comunicación política de la campaña y del periodo posterior a los comicios; a partir de 2009 el impacto de la intervención fue menor puesto que la administración de los tiempos mediático-electorales de los partidos –en cantidad y contenido– contuvo la participación de los gobernantes a favor de sus partidos, aún así, de forma discreta el Presidente Calderón intervino con posicionamientos para generar opinión pública favorable a los candidatos de su partido y la instrumentación de campañas que profundizaron en la difusión de los logros de gobierno.

En el proceso electoral de 2010, el Presidente Calderón mantuvo la línea de intervención a través de la difusión de sus logros de gobierno y de su agenda inmediata así como de declaraciones públicas relativas a las prácticas ilegales de la clase política gobernante local en detrimento de la competencia electoral democrática. También lo hizo impulsando acciones a través del Poder judicial federal para contener el poder político y económico de ciertos liderazgos locales y de sus camarillas.²⁸¹ La propaganda de los logros del gobierno federal le valió al Presidente Calderón una sanción por parte del TEPJF por violar los tiempos de restricción de propaganda gubernamental previos a los comicios con mensajes potencialmente persuasivos a favor de algún partido. A nivel

²⁸¹ En Oaxaca la Procuraduría General de la República encarceló a 29 funcionarios del gobierno saliente de Ulises Ruiz Ortiz por desvío de fondos públicos con el fin de debilitar la influencia de la camarilla gobernante y evidenciar su desempeño al margen de la ley. También en Quintana Roo se acusó y encarceló al candidato a la gubernatura Gregorio Sánchez Martínez del PRD por colusión con el crimen organizado para eliminarlo de la competencia. Otra forma en la que el gobierno federal intervino en los procesos electorales fue a través de la contención de los gobernadores priistas por parte de la Secretaría de Gobernación, entonces presidida por Fernando Gómez Mont. En Yucatán, Veracruz y Puebla, César Nava Vázquez solicitó la intervención de la Secretaría de Gobernación llamar la atención de los gobernadores Ivonne Ortega Pacheco Fidel Herrera Beltrán y Mario Marín Torres respectivamente, quienes con su intervención en el proceso electoral beneficiaba a sus candidatos. Oaxaca, Puebla y Veracruz eran espacios de poder de gobernadores que habían construido estructuras de poder autoritarias formales e informales para controlar las decisiones estatales e influir en las federales (Reveles, 2011).

local, los gobernadores del PRI en Durango, Oaxaca y Veracruz condenaron la intervención del Presidente en los procesos electorales mediante campañas de difusión de sus logros y procesos judiciales contra los líderes locales y sus camarillas. En todos los casos, la dirigencia nacional del PAN defendió al Presidente Calderón ante la opinión pública y en los juzgados.²⁸²

Por su parte, la intervención de los gobernantes en el ámbito estatal y municipal en las campañas también fue determinante en el posicionamiento de sus candidatos. El gobernador Héctor Ortiz de Tlaxcala apoyó a la candidata designada por el CEN Adriana Dávila Fernández con la estructura del gobierno estatal mediante la difusión de la obra pública del gobierno estatal, el acompañamiento de los secretarios estatales y la disposición de logística pública para el proselitismo. La intervención del gobernador fue sancionada por Instituto Electoral del estado con una multa económica, la sanción fue extensiva para el mismo Presidente Calderón por el despliegue de propaganda electoral.²⁸³ Contrario a esto, en Aguascalientes, el gobernador Reynoso Femat – confrontado con la dirigencia nacional por la designación del candidato a sucederlo– no ejerció su poder para apoyar al candidato del CEN redundando en una baja competitividad de éste.

Aunque en ambos casos el PAN perdió la elección, queremos destacar que la intervención puede ser favorable para los resultados o no, puesto que la alineación del candidato a un gobernante en turno con una mala evaluación de su desempeño por parte del electorado puede actuar en forma contraria. Este fue el caso de los candidatos panistas en Tlaxcala y Aguascalientes, independientemente del apoyo o no que recibieron de los gobernadores.

En cualquier caso, es un hecho que el control que una fuerza política tiene de un cargo de gobierno en todos los niveles desequilibra la balanza a su favor en términos de competitividad. Este ha sido precisamente uno de los cuestionamientos públicos más fuertes a los panistas, debido a que la intervención de los Presidentes para favorecer a los candidatos del PRI fue una de sus denuncias históricas. Hemos argumentado que este proceder en los partidos gobernantes se relaciona con la obtención de incentivos diversos que favorecen la sobrevivencia organizativa del partido y su importancia competitiva en el sistema de partidos (*Supra*). Para el PAN, la intervención de sus gobernantes en los procesos electorales dentro o fuera de lo permitido por la legislación electoral federal y local, comportó consecuencias positivas y negativas a sus fines electorales.

²⁸² De acuerdo con Guillermo Bustamante, director jurídico del CEN del PAN, las acusaciones hacia el Presidente Calderón por parte de los gobernadores fueron una estrategia para crear la percepción entre la ciudadanía de que éste actúa igual que los gobernadores priístas en sus estados controlando todo el aparato institucional (*La Nación* 2341: 6).

²⁸³ De acuerdo con Reveles (2011b) la decisión de la autoridad electoral se entendió como “una advertencia” (*sic*) para todos los gobernadores de las sanciones que podrían pesar en su contra por intervención indebida en los procesos electorales locales de 2011 y los federales de 2012.

6.2.3 Los resultados de la colusión electoral: la versión de la dirigencia nacional.

En Aguascalientes y Tlaxcala el PAN perdió la gubernatura; en Yucatán, Baja California y Chihuahua bastiones panistas por casi dos décadas, perdió los municipios más importantes y redujo de forma importante su presencia legislativa debido a los conflictos entre las fracciones –en el caso del primero– y sobre todo por la negativa evaluación de sus gobiernos. En Chiapas, Quintana Roo, Tamaulipas y Zacatecas no logró remontar su baja competitividad. En los estados donde participó en alianza, ganó tres estado: Sinaloa, Oaxaca y Puebla; en Durango, Veracruz e Hidalgo se ubicó como segunda fuerza (**CUADRO 2.4**). La victoria electoral de tres de las alianzas operadas por el CEN fue interpretada por la dirigencia nacional como un éxito de la política aliancista en términos de ganancias electorales para su partido y de cumplimiento de sus fines oficiales.

Por un lado, el PAN avanzó en un número de municipios y distritos electorales en regiones con hegemonía priista tradicional donde la competitividad electoral del panismo había sido limitada. Sobre la pérdida de las gubernaturas, ayuntamientos y distritos electorales que desde hacía más de una década eran bastiones del PAN, la dirigencia nacional afirmó que fue a causa de la intromisión ilegal de los gobernantes del PRI. Pese a las pérdidas el CEN concluyó que la estrategia de alianzas dejó al PAN mejores ganancias en comparación con el año anterior (*La Nación* 2341: 13).

Por otro lado, en términos de incentivos simbólicos los panistas cumplían con sus objetivos colectivos fundacionales: la lucha contra el autoritarismo priista y la generación de la alternancia. Nava afirmó que el éxito de las alianzas en gubernaturas, alcaldías y presidencias municipales, incluso en aquellas donde se perdió la elección, reencauzaban al PAN en “el camino de la victoria” y daban por finalizada “la época del carro completo del PRI” (*sic*) (*La Nación* 2340: 20-3).

La estrategia de colusión a través de las alianzas evidenció el pragmatismo de una coalición dominante que había asumido plenamente su rol de partido gobernante, articulando sus fines electorales con su función histórica de presentarse como opción alternativa de gobierno y representación. Una alternativa que debido a las circunstancias de las entidades en disputa electoral, hizo necesario flexibilizar su postura programática oficial para aliarse con el PRD, su principal opositor programático e instaurar un gobierno de coalición para avanzar en la transición local y con ello fortalecer la nacional.²⁸⁴ Sostenemos que la consolidación del PAN como partido gobernante fue más allá, imprimiendo un nuevo funcionamiento caracterizado por el rol protagónico

²⁸⁴ Según Releves (2011b) la victoria electoral de las alianzas del PAN no redundó en un “fortalecimiento de la organización, ni un premio a las carreras políticas de los cuadros locales”. En nuestro punto de vista, las alianzas fueron reflejo de una nueva dinámica de funcionamiento interno: el cartel electoral. Un partido cartel se caracteriza por la búsqueda y mantenimiento de los cargos públicos en detrimento de la democracia interna.

desempeñado por el líder nacional y los recursos de poder interno en la operación política para el desarrollo de su programa de gobierno y la preservación de los cargos.

Después del proceso electoral los gobernadores electos y los presidentes nacionales de los partidos de la coalición suscribieron un acuerdo que llamaron “Pluralismo eficaz, transparente y justo”, que consistió en una agenda legislativa y de gobierno común para materializar la plataforma electoral que abanderaron. El acuerdo se conformó por 12 ejes rectores con propuestas específicas en temas como reforma política local, gobernabilidad, pluralismo político y participación ciudadana.²⁸⁵ César Nava Vázquez destacó que la premisa de los gobiernos emanados de la alianza serían gobiernos ciudadanos, no gobiernos de “cuotas partidistas” (*sic*) con el fin de instaurar gobiernos de transición. De allí que la coalición legislativa buscaría facilitar la ejecución y cumplimiento del programa de esos gobiernos.

Otra evidencia del pragmatismo del grupo dirigente también lo observamos en la justificación de las derrotas electorales. La dirigencia nacional señaló que la principal causa de sus derrotas fue el control institucional ejercido por los gobiernos priistas estatales en detrimento de la competitividad electoral local, más que el errático desempeño de sus gobiernos y los conflictos entre fracciones locales por el control de los cargos públicos. Si bien el discurso del autoritarismo del PRI fue durante la época de oposición nacional y local un recurso retórico característico del discurso electoral del PAN, la novedad de la postura de la dirigencia en 2010 fue la escasa importancia atribuida a los conflictos internos como obstáculo para lograr los fines electorales. Después de las elecciones de 2009, la Comisión de Reflexión –luego convertida en Comisión de Evaluación y Seguimiento– señaló enérgicamente la existencia de cotos locales de poder panistas que impidieron el avance electoral de su partido, esa fue la razón de la creación de la Secretaría Adjunta para asuntos electorales cuya función, en otras fue la neutralización de esos conflictos. Después de las elecciones locales de 2010, la valoración del desempeño electoral del PAN ya no se centró en los conflictos entre las fracciones locales sino en la limitada capacidad de las estructuras de gobierno para difundir los logros del PAN en el gobierno.

En nuestro punto de vista, esta postura revela la capacidad de la elite dirigente para identificar espacios de oportunidad orientados a mejorar el desempeño electoral de su partido en función de la coyuntura. En 2010 la consigna de alinear a las fracciones locales a la política aliancista del CEN se debió en primer lugar al desafortunado resultado electoral de un año anterior

²⁸⁵ Los ejes rectores son del acuerdo fueron: 1) gobiernos de alianzas pluripartidistas; 2) pluralismo de gobierno; 3) reconciliación de la sociedad; 4) preservación de la alianza; 5) uso transparente y responsable de recursos; 6) impulso de una agenda de reformas para la transición democrática; 7) procuración de justicia y seguridad pública; 8) diversidad social y regional; 9) políticas sociales de gran alcance; 10) desarrollo económico; 11) transición democrática; y 12) participación ciudadana (*La Nación* 2341: 8-11).

y en segundo, al desbordamiento de los conflictos locales y su consecuente repercusión en el avance electoral en estados donde el PAN se ubicó como segunda o tercera fuerza. De allí que se buscó avanzar en el control de cargos e instaurar gobiernos y legislaturas locales favorables a la política línea política oficial de la dirigencia nacional. Para 2011, la política de alianzas no constituyó una opción viable debido a que los procesos electorales de ese año no representaron oportunidades de reales de victoria para el partido –una prueba contundente de esto fue la elección de gobernador del Estado de México, en consecuencia las acciones se centraron de acuerdo con la dirigencia nacional en el fortalecimiento de las estructuras de gobierno local y en su coordinación con el partido.²⁸⁶ Regresaremos más adelante sobre esto.

Hasta aquí concluimos que la necesidad de convertir al PAN en el operador político de los consensos hacia el gobierno federal y legitimar su desempeño con la opinión pública provocó el ascenso de Germán Martínez Cázares a la dirigencia nacional en 2007. El alineamiento del partido hacia el programa del gobierno y la lealtad del líder nacional y su sucesor Nava, favoreció la certidumbre en el flujo de incentivos materiales y la percepción de que el segundo gobierno federal imprimía sus principios ideológicos en sus políticas y acciones. La relación partido-gobierno entre 2007 y 2010 fue de tipo programática y de lealtad hacia el Presidente, por un lado esto comprobó la consolidación del PAN como partido gobernante; por otro, tuvo efectos en su funcionamiento comportando retrocesos en términos de pluralidad, deliberación y democracia interna para dirigentes intermedios y militantes, especialmente durante la dirigencia de César Nava Vázquez. Algo que motivó el fortalecimiento de las instancias partidistas encargadas de la defensoría de los derechos de los militantes –sobre esto regresaremos en el siguiente apartado.

Por otro lado, para la coalición dominante la alineación política del PAN y la lealtad hacia los gobernantes y sus recursos de poder abrió mejores posibilidades de reconstitución de las alianzas para mantener el flujo de incentivos hacia el partido y su fracción, especialmente a la luz del ascenso de liderazgos regionales a los cargos públicos a nivel federal y de sus carreras políticas. A medida que la influencia de estos funcionarios de gobierno y/o legisladores creció, desarrollaron redes de apoyo para legitimar sus aspiraciones de movilidad en los cargos. A nivel nacional esto sucedió principalmente en el Legislativo, donde algunos liderazgos desarrollaron un capital político que los perfiló como actores importantes en la recomposición de las alianzas internas a su favor.

Para entonces un enclave de poder estratégico para las aspiraciones de esos líderes fue el partido debido al rol protagónico que había adquirido. De forma que la movilidad de los gobernantes o legisladores hacia cargos dentro de la organización partidista, también formó parte de

²⁸⁶ En 2011 se renovaron las gubernaturas de Nayarit, Coahuila, Hidalgo, Estado de México y Michoacán. En los sistemas de partidos de esos estados el PAN tenía pocas posibilidades de chantaje.

sus aspiraciones para fortalecer sus planes futuros de control de cargos y/o consolidar sus propias carreras. Esta también es una evidencia fundamental del nuevo funcionamiento del PAN, debido a que la relevancia del gobernante para la organización partidista depende del periodo de estancia en el cargo así como de su capacidad para hacer fluir incentivos al partido y de inclusión como operador político a su favor. A continuación desarrollamos este argumento.

6.3 La recomposición de las alianzas hacia el final del sexenio.

Los intereses de la coalición dominante se reagruparon hacia el último bienio del segundo gobierno federal panista debido a dos procesos electivos cruciales para el futuro inmediato del PAN: la renovación de la dirigencia nacional y la elección del candidato presidencial. Estos eventos catalizaron la reconstitución de las alianzas y con ello los medios para asegurar los incentivos rumbo al final del sexenio y la sucesión presidencial, al mismo tiempo generaron gran expectativa debido a la lealtad que una porción importante de los consejeros nacionales y los últimos jefes nacionales le tenían al Presidente Calderón. Para los fines de esta tesis, lo más importante de ambos procesos es que comprueban la hipótesis defendida para el periodo 2007-2012: la recomposición de las alianzas en torno a panistas que habían logrado influencia y apoyo político desde los cargos públicos que ocuparon, y que por lo mismo, se convirtieron en líderes competitivos en las elecciones internas.

En diciembre de 2010, el Consejo Nacional eligió a Gustavo Madero Muñoz como jefe nacional del PAN para el periodo 2010-2013, el ungido se perfiló públicamente como otro importante liderazgo del calderonismo desde 2008 cuando fue designado líder de los senadores panistas con el objetivo de generar las alianzas legislativas necesarias para llevar a cabo la agenda del Presidente Calderón en la segunda parte del sexenio. Con ese cargo y función, la influencia política de Madero despegó posicionándolo como un intermediario estratégico entre las fracciones panistas regionales, la elite central y la Presidencia, también como importante interlocutor con las fuerzas políticas. Si bien el liderazgo de Madero es una prueba de la recomposición de las alianzas internas hacia figuras en control de los puestos de poder, también reafirmó el pragmatismo de la elite apoyado en una sólida estructura de reglas formales en pos de sus incentivos. Un pragmatismo que genera recomposiciones hacia líderes que son capaces de generar los mejores escenarios posibles para mantener las cuotas de poder, y especialmente que busca diferenciar la forma y fines de sus relaciones con el Presidente.

Por un lado, con Madero en la dirigencia, una parte de la coalición dominante –la que votó por él– pretendió ganar por tercera ocasión el cargo presidencial y la mayoría legislativa –además de otros importantes cargos locales, sin embargo en caso de perder el Ejecutivo federal buscarían

mantener su influencia como interlocutores con el nuevo gobierno. Más que una simple disposición de opciones a partir de cálculos racionales (Aldrich 1995), consideramos que las alianzas en torno a esos fines demuestra una nueva forma de gestión de las relaciones del PAN con su entorno, especialmente en su relación con el Presidente y el gobierno federal.

Por otro lado, desde 2007 el Presidente Calderón se erigió como el líder principal del partido debido a un proceso natural resultado de la consolidación del PAN como partido gobernante donde los gobernantes y sus recursos de poder adquieren primacía sobre los líderes y recursos partidistas. Esto favoreció la alineación del PAN al gobierno federal en términos programáticos y políticos. Pero la primacía de Calderón principalmente radicó en la imposición de sus cuadros como dirigentes, su influencia en la política electoral del PAN y el posicionamiento de personajes de su camarilla en el consejo nacional, generando una alineación centrada en la lealtad a su liderazgo moral. Con la renovación de la dirigencia nacional la alineación programática y política se mantuvo debido a su incrustación en el funcionamiento del partido, con el nuevo jefe nacional se presentó una diferenciación en la forma, fines y medios de esa alineación. Más adelante regresaremos sobre el asunto de la gestión de las relaciones con el entorno, a continuación nos centraremos en la diferenciación de los fines y medios de los calderonistas que contendieron por la presidencial del CEN.

6.3.1. Calderonistas diferenciados: fines y medios.

La contienda interna para la renovación de la dirigencia nacional para el periodo 2011-2013 mostró un agrupamiento de la coalición dominante hacia el gobierno federal panista, lo novedoso de esa alineación fue su carácter organizativo y político no fundado en la lealtad hacia el liderazgo presidencial. A diferencia de los dos jefes nacionales anteriores que fueron electos por aclamación del Consejo Nacional sin competencia interna de por medio, en la última dirigencia nacional del periodo aquí estudiado la competencia se desarrolló entre cinco aspirantes. La concurrencia del proceso interno reflejó las distintas expresiones e intereses una elite panista habituada a la función de gobierno y organizada en torno a liderazgos no ubicados en el gobierno federal.

Los candidatos registrados fueron: Gustavo Madero Muñoz, Roberto Gil Zuart, Cecilia Romero, Francisco Ramírez Acuña y Blanca Judith Díaz. Aunque los dos primeros fueron los más competitivos, cuatro de los aspirantes mantenían un vínculo con el Presidente Calderón, excepto Díaz, la candidata menos competitiva. Gil representó los intereses de la camarilla del círculo interno del Presidente de la República, Madero representó al panismo habituada a la función de gobierno, alineado política y orgánicamente al programa del gobierno federal pero no necesariamente leal al liderazgo moral de Calderón. La candidatura de Romero y Ramírez buscó generar contrapeso a Gil

y representar sectores minoritarios en puestos de poder, Díaz por su parte, se erigió como la representante de los intereses de la militancia. Esta correlación de fuerzas se observó desde la primera ronda de votación.²⁸⁷ Para la segunda ronda de votación, Romero, Ramírez y Díaz declinaron a favor de Madero para presionar a Gil a hacer lo mismo, finalmente Madero fue ungido como presidente nacional del CEN por mayoría de votos. Aunque los dos aspirantes competitivos mantenían vínculos con el Presidente Calderón, razón por la cual los hemos denominado calderonistas, existieron matices concretos en los forma de la relación así como sus fines y medios, que nos permiten comprobar nuestra hipótesis de la existencia de diferentes expresiones resultado de la recomposición de las alianzas de una coalición dominante que se presentó relativamente estable durante aproximadamente tres años.

Reveles (2012) consideró a Gil y a Madero como parte del grupo del Presidente de la República. Según el autor, la victoria del segundo favoreció la continuidad de la influencia de Calderón en la selección de las candidaturas. Periodísticamente ambos también fueron considerados “calderonistas”. Aquí sostenemos que ambos mantenían vínculos con Calderón pero los fines que perseguía la candidatura de cada uno eran distintos. Los del primero sí representaban al calderonismo, los del segundo no, en primer lugar como resultado de un cambio de las alianzas y en segundo un interés de impulsar un redireccionamiento de la estrategia a la sucesión presidencial y posterior.

Madero no mantenía lazos de cercanía personal con Calderón, pero su vínculo político con el Presidente era estrecho puesto que participó en su campaña presidencial y se convirtió en el operador legislativo de las alianzas en el senado de la República hacia 2007. La razón de su victoria radicó principalmente en que su propuesta para dirigir al PAN se basó en la continuación de la línea de la dirigencia de Nava tanto en el proyecto de trabajo al interior como al exterior. Según Madero la renovación de la dirigencia fue la oportunidad para corregir los errores señalados por la Comisión de Reflexión integrada en 2009 –luego Comisión de Seguimiento y Evaluación del Plan Estratégico del Partido– y continuar por la ruta establecida por los comisionados (*Supra*), la cual como vimos Nava desahogó sólo parcialmente, especialmente en materia electoral.

El aspirante también se pronunció por buscar la unidad interna y la inclusión –se definió así mismo como un perfil conciliador de los distintos grupos panistas– así como apoyar a los gobiernos panistas en los tres niveles. Dijo ser capaz de acompañar al presidente Calderón en el último tercio de su gobierno y defender la soberanía partidista –agradeció al Presidente Calderón el “respeto”

²⁸⁷ Los porcentajes de votación de la primera ronda fueron: Madero 35.14% –128 votos, Gil 33.24% –122 votos, Romero 15.53% –57 votos, Ramírez 12.26% –45 votos– y Díaz 3.81% –14 votos (*La Nación* 2346: 26).

mostrado hacia el proceso interno y la promoción del voto libre entre los consejeros—. ²⁸⁸ En términos electorales manifestó su interés por continuar con la política de alianzas rumbo a los procesos electorales de 2011. En principio la postura de Madero mantuvo un tono de continuidad, el matiz diferenciador se expresó después de su nombramiento.

Gil fue el aspirante que representó al círculo interno del Presidente, hubo pronunciamientos concretos en su discurso que permiten afirmarlo. En primer lugar, plagó su discurso de la retórica clásica del panismo doctrinal de la década de los noventa y de alusiones a líderes intelectuales como Carlos Castillo Peraza a través de un recuento de los logros de su partido, los cuales, según el aspirante constituyeron factores determinantes para la socialización política de una nueva generación de votantes que se presentarían por primera vez a sufragar en 2012. ²⁸⁹ En esa lógica, destacó la continuación de la victoria cultural del PAN iniciada con la alternancia y el fortalecimiento del PAN mediante su doctrina. ²⁹⁰

El aspirante también destacó en su discurso la necesidad de continuar con la política de alianzas adoptada por el CEN para generar la transición política en entidades con hegemonía del PRI. ²⁹¹ Otras evidencias que nos permiten constatar la afirmación de la vinculación directa de Gil Zuarth con Calderón son: su juventud –al momento de la contienda tenía treinta y tres años–, su excipiente trayectoria partidista –menor a tres años– y como funcionario público, su declarada lealtad a Calderón así como el respeto a los notables panistas. Esto último es importante debido a

²⁸⁸ Cfr. Discurso pronunciado por Gustavo Madero Muñoz en la sesión del Consejo Nacional el 4 de diciembre de 2010 en la ciudad de México (*La Nación* 2346: 44-7).

²⁸⁹ Según Gil, en la coyuntura del 2010, era necesario que el PAN como partido gobernante construyera “su propia narrativa” (*sic*) así como lo hizo cuando fue oposición para evitar que los adversarios califiquen y juzguen su desempeño. “... en la narrativa que ha escrito sobre nosotros el PRI, aparecemos como un mal accidente de la historia, como la interrupción de una ruta de progreso que se inventó de los cuartelazos de la Revolución. En la narrativa priísta el estado normal de las cosas será restaurado en el 2012...”. La narrativa del PAN gobernante, según Gil, permitiría educar a la generación de mexicanos de alrededor de ocho millones de mexicanos que crecieron con los gobiernos panistas. Cfr. Discurso pronunciado por Roberto Gil Zuarth frente al Consejo Nacional el 4 de diciembre de 2010 en la ciudad de México (*Ibidem*: 36-9).

²⁹⁰ En este sentido Gil afirmó que gracias a la doctrina panista fue posible ganar el gobierno: “... Ernesto Ruffo no necesitó de delegaciones federales para despertar las conciencias y las inteligencias en Baja California; porque Francisco Barrio no necesitó programas gubernamentales para convencer en Chihuahua; porque Manuel Clouthier no necesitó de medios de comunicación afines para sembrar esperanza en millones de mexicanos; porque Vicente Fox no se replegó al acoso del poder autoritario; porque Felipe Calderón demostró que para los panistas no hay nada ni nadie invencible” (*Ibidem*).

²⁹¹ Sobre esto, el aspirante afirmó: “No debemos tener miedo de aliarnos con otros para enfrentar democráticamente a los que confunden federalismo con feudalismo... para enfrentar esos gobernadores que hoy campean como si fueran presidentes. Esos que hoy se escandalizan cuando el Presidente Felipe Calderón defiende los logros de los gobiernos emanados de Acción Nacional” (*Ibidem*).

que una de las características del círculo interno del Presidente fue su juventud, formación técnica, lealtad política al jefe y a los líderes históricos.²⁹²

Por su parte, la candidatura de Díaz fue la única que claramente se diferenció por no mantener lazos con el grupo gobernante. En términos competitivos, no significó un contrapeso importante a la contienda –obtuvo 14 votos en la primera ronda, su participación fue importante debido a que permitió delinear una postura clara de disidencia hacia la línea política de las dirigencias calderonistas, incluida la encabezada por Madero.²⁹³ En su discurso ante los consejeros, Díaz realizó un diagnóstico punzante de la situación interna de su partido y destacó que su candidatura surgió de la necesidad de debatir la realidad interna del PAN y en representación de lo que llamó las grandes preocupaciones de los militantes de base, dirigentes intermedios y presidentes de los comités municipales y estatales.²⁹⁴ Se refirió a prácticas autoritarias, corruptas y antiéticas que líderes y militantes panistas reproducían cual reflejo de lo denunciado durante los años de oposición.²⁹⁵ Según Díaz –entonces senadora por Nuevo León, tales prácticas empañaron la imagen pública del partido, lo distanciaban de sus ideales y creaban la necesidad de reedificar al PAN a partir de su doctrina.²⁹⁶

Consideramos que frente al escenario de recomposición de las alianzas arriba señalado, el liderazgo de Madero como coordinador de los senadores lo perfiló como el prospecto más apto para dirigir al PAN en la coyuntura de la sucesión del cargo Presidencial, en tanto representó una

²⁹² En su discurso ante el Consejo Nacional, Gil se refirió a Luis H. Álvarez como “maestro” y a él mismo – Gil Zuarth– como parte de una generación heredera de los ideales enarbolados por panistas históricos como el otrora dirigente nacional.

²⁹³ Trascendió en la prensa nacional que Díaz promovió la impugnación a la candidatura de Roberto Gil por su escasa militancia, denunció también presiones para abandonar la contienda y presiones en nombre del Presidente Calderón hacia los consejeros por parte de Jorge Manzanera y Gabriela Ruiz del Rincón, integrantes del equipo de Gil, para votar a favor de éste (*La Jornada* 04/12/2010: 17).

²⁹⁴ Según la candidata, su campaña no fue diseñada por instrucciones de alguna oficina gubernamental, ni fue asesorada por los “grandes operadores del partido” (*sic*), surgió del interés por expresar su postura a los militantes y consejeros y abrir debates sobre la vida interna. *Cfr.* Discurso pronunciado por Blanca Judith Díaz Delgado en la sesión del Consejo Nacional el 4 de diciembre de 2010 en la ciudad de México (*La Nación* 2346: 40-3).

²⁹⁵ Díaz declaró que las elecciones internas se han alejado de su esencia democrática debido a que han obedecido a “procesos de afiliación perversa, a formas de abuso de autoridad, a la utilización de las nóminas de los cargos públicos como medio de presión y compra de voluntades”. Cuestionó la práctica de solicitud de declinación de las aspiración “por el bien del Partido” a favor de la de otro aspirante. Sobre los padrones afirmó que están inflados por varios nombres registrados en un mismo domicilio, por grupos afiliados cuando obtuvieron cargos públicos y/o para apoyar a un “padrino político” (*sic*) en sus aspiraciones. Esos miembros no atienden a la convocatoria de actividades partidistas ni a cuidar las casillas durante los comicios –razón por la que se pierden elecciones, en su opinión (*Ibidem*).

²⁹⁶ Según la aspirante, uno de los principales problemas de su partido fue lo que llamó “acciones cada vez más pragmáticas y por lo tanto cada vez más alejadas de la doctrina” tanto al interior como al exterior del PAN. Esto había hecho que la gente dejara de creer en el partido –condición del triunfo electoral. Siguiendo a Efraín González Luna, Díaz consignó: “... nuestra obra no puede tener cimientos de apetito, sino de conciencia y de irrevocable voluntad moral...” (*Ibidem*).

expresión diferenciada del calderonismo que permitiría ampliar las opciones de interlocución con el próximo Presidente de la República, fuese o no panista. Madero generó certidumbre respecto a la alineación al gobierno federal debido a su cercanía política con el Presidente Calderón que no implicaba lealtad a los fines particulares de la camarilla gobernante, en ese sentido abría la oportunidad para una vinculación institucional a partir de objetivos electorales y organizativos claros y no en función del liderazgo político y moral de Calderón. La relación de Madero con liderazgos locales, en tanto coordinador de los senadores panistas, también garantizó la posibilidad de alineación de los gobiernos locales al programa del gobierno federal. Al mismo tiempo, el nuevo jefe nacional era reconocido por su trayectoria partidista en Chihuahua, un estado simbólico para el panismo –allí nació Gómez Morín. Para los consejeros el perfil del líder presentó una mezcla entre mentalidad pragmática y arraigo institucional, dos de las demandas más apremiantes de la coalición dominante y de la militancia.

6.3.1.1 Unidad hacia los logros de los gobiernos federales del PAN: otra faceta de la estrategia de colusión.

La línea política de Madero fue expresada en su interés por la construcción de alianzas al exterior e interior de la organización, su lema de campaña: “con los panistas unidad, con los ciudadanos compromisos”, no sólo definió el compromiso conciliador con las fracciones internas sino sus primeras acciones en ese sentido. Para el nuevo jefe nacional, los triunfos electorales venían como resultado de la cohesión interna, de allí que para aminorar el problema de las controversias entre los grupos panistas a causa de la designación de candidaturas, la nueva dirigencia reforzó la Comisión de Conciliación y Defensa de los Derechos del Militante –creada desde 2002– encargada de salvaguardar los derechos políticos-electorales de los panistas así como mediar y conciliar pacíficamente los conflictos al respecto entre los militantes o entre las dirigencias y éstos. Con este órgano el líder nacional pretendió desahogar las controversias dentro del partido y evitar su judicialización. De acuerdo con los panistas la conciliación a través de esta instancia favorecería la normalización de la unidad (*La Nación* 2350: 14-5).²⁹⁷ Con esto el líder nacional respondía a su propuesta de buscar la unidad interna a través de mecanismos formales.

²⁹⁷ Estatutariamente, esta Comisión puede intervenir desde las anomalías presentadas en el inicio y durante el proceso de afiliación hasta el registro de candidaturas para puestos partidistas o de elección popular. El presidente de esta Comisión tiene una función similar a la de un ombudsman con tareas de conciliación de los conflictos y emisión de recomendaciones a las áreas involucradas en la transgresión de los derechos de los militantes (*La Nación* 2350: 15). Madero nombró como titular de la Comisión a Luis Alberto Villarreal García, entonces senador por Guanajuato y a partir de 2012 coordinador de los diputados panistas. Durante 2014 Villarreal fue investigado por la PGR por presunta extorsión a alcaldes de Nuevo León y Guanajuato para favorecerlos en la asignación del presupuesto federal, además estuvo involucrado en un escándalo

Si bien Madero se pronunció por la búsqueda de alianzas, los procesos electorales del año 2011 no representaron importantes oportunidades de ganancia para el PAN, esa fue la razón por la que el jefe nacional centró su discurso y plan de trabajo en el fortalecimiento de los gobiernos panistas para consolidarlos como estructuras de difusión de los logros del PAN y movilización del voto.²⁹⁸ Esto incluía según el líder, la alineación legislativa para el penúltimo y último periodo de sesiones en el Congreso al catálogo de propuestas del Presidente para buscar la aprobación de políticas con visión de largo plazo. De acuerdo al líder nacional los objetivos relacionados con la función de gobierno de su partido requerían de la estrecha vinculación entre el PAN, legisladores y gobiernos especialmente el federal. Con esta vinculación se refirió a la unidad programática y organizativa del partido a sus gobiernos. La responsabilidad del fortalecimiento de las estructuras de gobierno municipal fue delegada a la Comisión Política y a la Secretaría de Acción de Gobierno, ambas presididas por un funcionario del gobierno federal Juan Molinar Horcasitas.²⁹⁹

El plan de Madero a través estas acciones demostró la alineación política y programática al gobierno federal a través de una instancia que desde la dirigencia de Manuel Espino, recuperó protagonismo en la decisión de la táctica electoral y los posicionamientos políticos del partido. Con Martínez y Nava la Comisión Política tuvo escasa relevancia pero con Madero, fue la instancia encargada de la táctica electoral y especialmente de la alineación de las estructuras locales a la política oficial. Por su parte, a la secretaria de Acción de Gobierno le fueron asignadas dos funciones: la evaluación del desempeño de los gobiernos de acuerdo al programa y ordenamientos de conducta del PAN y divulgar sus acciones entre la opinión pública (*La Nación* 2348: 14; 2349: 10).

Para el fortalecimiento del gobierno municipal, la dirigencia nacional diseño e implementó lo que llamó “nuevo modelo de gobierno municipal” a través de la Coordinación Nacional de Ayuntamientos. El proyecto tuvo como objetivo crear un modelo de buen gobierno con la

mediático por organizar una fiesta privada con recursos públicos, razón que valió su renuncia de la coordinación.

²⁹⁸ En el discurso de los funcionarios con responsabilidades electorales del CEN maderista fueron recurrentes frases como estas: “alianza no es igual a triunfo... no alianza no es igual a fracaso”; “la alianzas no son la panacea”; “las alianzas no son la única manera de motivar al voto o al desempeño de gobierno, también son las buenas candidaturas, el ánimo del Partido y la propia estructura” (*sic*). Estas expresiones nos llevan a afirmar que durante la dirigencia maderista, la táctica de alianzas electorales perdió importancia y fue sustituida entre 2011 y parte del 2012. *Cfr.* Entrevista a Cecilia Romero Castillo, secretaria general del PAN 2010-2013 (*La Nación* 2747: 28-33) y a Sergio Muñoz Cimbrón, secretario de la Comisión de elecciones 2011-2012 (*La Nación* 2355: 10-3).

²⁹⁹ En el gobierno de Calderón, Molinar fue director general del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) del cual fue removido debido a un trágico incendio en marzo de 2009 ocurrido en Sonora en una de las guarderías subrogadas por la institución –guardería ABC– donde murió medio centenar de niños entre 0-3 años de edad y casi un centenar resultó herido. Después fue nombrado titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (STC) hasta principio del 2012 cuando se incorporó a la campaña presidencial.

participación de alcaldes, síndicos y regidores y las dirigencias partidistas a partir de experiencias exitosas en las alcaldías panistas. El modelo se ejecutó en los 596 ayuntamientos gobernados por el PAN a partir de 2012 con el objetivo de mejorar la percepción del desempeño de gobierno y publicitar los logros de los gobiernos panistas rumbo a las elecciones federales de ese año.³⁰⁰ Para la dirigencia nacional, la capacitación a sus funcionarios municipales en la difusión de los logros de los gobiernos panistas y sus políticas fue uno de los objetivos centrales debido a un ascendente doctrinario: el municipio como célula fundamental del ejercicio público.³⁰¹

Para la dirigencia nacional, el buen desempeño de gobierno en el ámbito local dependía de la adopción de nuevos modelos gestión municipal, sin embargo frente a la coyuntura de la sucesión presidencial, la percepción aprobatoria de las gestiones de sus gobiernos dependía más de la coordinación con la política propagandística del partido, del respaldo a la agenda del gobierno federal y de la difusión de los logros de los gobiernos panistas a través de las estructuras de gobierno, más que de las acciones concretas de los gobiernos. Para el líder nacional, más que acciones específicas, el principal logro de los gobiernos federales del PAN fue la reivindicación ideológica del país a partir de un proyecto modernizador de largo plazo debido a que su partido enfrentó el reto de diseñar políticas públicas federales capaces de superar prácticas políticas basadas en el autoritarismo, el populismo, el endeudamiento de los recursos públicos y los programas sociales como medios de control político.

Esto es importante porque el líder apeló en su discurso a la victoria cultural del PAN como forma de instauración de una cultura política. Más allá de la retórica discursiva, la referencia a la aportación del partido al cambio de estructuras del país a nivel nacional evidencia una elite dirigente no dispuesta a la confrontación electoral sino un regreso al tradicional intercambio de posicionamientos y reflexiones generales sobre las opciones de cambio y desarrollo para el país. Si bien, esta postura puede ser interpretada a la luz de un cálculo pragmático de la elite rumbo al proceso electoral de 2012, consideramos que principalmente tuvo que ver con la dimensión competitiva de la estrategia de colusión, la cual se expresa en posicionamientos centristas sin profundizar en acciones que desaten controversia entre el electorado ni el resto de los partidos en competencia. Por supuesto que la decisión de asumir esta postura como la oficial de la dirigencia tiene que ver con cálculos de pérdida o ganancia electoral, sin embargo también tiene que ver con

³⁰⁰ Según el entonces diputado federal Juan Pablo Escobar Martínez, titular de la coordinación, otra de las funciones fue la vinculación de los gobernantes locales con las dependencias del gobierno federal (*La Nación*, 2351: 11-2).

³⁰¹ Según Juan Molinar Horcasitas, entonces secretario de Acción de Gobierno del CEN, el municipio constituye la comunidad política primaria debido a que es el primer espacio de participación y generación de necesidades ciudadanas. Por su parte Rosario Castro Lozano, coordinadora del INAFED –Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal–, en el municipio está el “crecimiento real e institucional del país” (*sic*) (*La Nación* 2355: 5-6).

que la dinámica competitiva del sistema de partidos no dio margen para las posiciones extremas. Sobre esto regresaremos en el último apartado del capítulo.

6.3.1.2 Fortalecimiento democrático y economía humanista: aportes de los gobiernos panistas.

En el discurso de Gustavo Madero Muñoz la defensa del gobierno federal se planteó en sentido amplio, es decir, enmarcado en lo que el líder consideró los dos grandes logros de los gobiernos federales panistas. El primero fue el fortalecimiento de la democracia: la promoción de la transición democrática, la construcción de mayorías políticas estables, la participación política de los ciudadanos, prácticas de transparencia y rendición de cuentas³⁰²; el segundo fue la modernización económica con sentido humanista, solidario y justo: implementación de políticas de reducción de la pobreza, de combate inaudito a la delincuencia organizada, cobertura universal de salud y educación.

Esto es relevante porque a diferencia de la dirigencia presidida por Martínez y Nava, cuando el apoyo y defensa al gobierno de Calderón fue a acciones concretas como la política anticrisis y la de seguridad pública, Madero aludió a los logros de las gestiones panistas, los cuales, en opinión del jefe nacional eran parte fundamental de la identidad de su partido y de su responsabilidad histórica. Esa fue la razón por la que señaló que el PAN había iniciado un proceso de reivindicación ideológica.³⁰³ Además de la no manifestación pública de la lealtad hacia el liderazgo político de Felipe Calderón –en tanto titular del ejecutivo federal– y moral –en tanto panista de cepa–, la alusión general a los logros de los gobiernos panista, constituyó la principal y más importante diferencia entre las dirigencias calderonistas y la de Madero. Una diferencia que tuvo su antecedente no sólo en la recomposición de alianzas de la coalición dominante sino en la definición de los fines frente a la coyuntura de la sucesión presidencial.

Con el mismo fin, Madero también se refirió a dos tipos de retos que habían enfrentado los gobiernos federales y que, según el líder nacional, afectaron directamente su desempeño: uno relacionado con la instauración de prácticas negativas por parte de los gobiernos priistas en el manejo de las finanzas públicas que desataron corrupción y el fortalecimiento del crimen organizado; el otro tipo de reto fue de tipo global tales como crisis financieras, de seguridad internacional y de salud (*La Nación* 2352: 29; 2358: 47).

³⁰² Estos temas fueron propuestos en la iniciativa de reforma política presentada por el presidente Calderón desde 2009 y que se pretendía fuera aprobada en el último periodo de sesiones de la LXI legislatura. *Cfr.* Discurso pronunciado por Gustavo Madero Muñoz ante el Consejo Nacional el 5 de marzo de 2011 en la ciudad de México (*La Nación* 2350: 13-8).

³⁰³ Según Madero, la continuación del avance electoral del PAN permitiría instaurar lo que llamó “una nueva tradición en México: la tradición del PAN como Gobierno” (*sic*) (*Ibidem*: 18).

El énfasis en los logros de los gobiernos federales del PAN en el discurso del jefe nacional Madero nos permite concluir dos cosas: primera, una desvinculación de la fracción calderonista rumbo al fin del sexenio con el objetivo de diferenciar a la fracción en control de la dirigencia nacional, la cual se mostró ante la opinión pública como alineada política y organizativamente al gobierno federal pero no a los intereses de la fracción liderada por el Presidente Calderón. Segundo, la posibilidad de agrupar el poder partidista para canalizarlo en futuras alianzas con la nueva elite presidencial, fuese panista o no. Esto último es de suma importancia porque revela la mentalidad pragmática y gobernante de la elite para sentar las bases de puentes políticos con el gobierno federal y mantener su influencia en la confección de la política pública. Una prueba más de las cualidades de adaptación de la coalición dominante panista en función de sus incentivos electorales.

El cambio de alianzas entre la coalición dominante hacia el final del segundo gobierno panista favoreció la expresión de distintas visiones y objetivos de una elite que se había pronunciado abiertamente leal al liderazgo político y moral del Presidente Calderón. La dirigencia de Gustavo Madero se caracterizó por mantener una alineación organizativa y política a su gobierno centrada en la propaganda de los logros de los gobiernos federales panistas pero no de lealtad al Presidente, al menos no de forma pública. La línea política maderista no sólo mostró el pragmatismo característico de la elite sino el interés por establecer una dinámica de competencia moderada y menos agresiva –en comparación con los últimos procesos electorales federales– orientada a la búsqueda de acuerdos generales para el mantenimiento de los incentivos. Esta línea política fue una expresión de la estrategia de colusión que se institucionalizó durante la dirigencia de Nava y que con Madero constituyó la base de las acciones de su dirigencia. La recomposición de las alianzas no centradas en la lealtad se expresó en la elección por la candidatura en la elección de la candidata presidencial con la victoria de la aspirante no perteneciente al círculo calderonista y la competencia moderada del tipo colusión en la campaña presidencial de 2012.

6.3.2 La elección de la candidata presidencial y la estrategia de fin de sexenio.

La victoria de Josefina Vázquez Mota en la elección del candidato presidencial en 2011 fue otra expresión de la recomposición de las alianzas de la coalición dominante a partir de sus intereses y medios hacia el final del sexenio y de la competitividad de líderes con trayectoria como funcionarios en el gobierno federal por encima de la partidista –antes de competir por la candidatura Vázquez fue coordinadora de los diputados panistas en la XLI legislatura.

Esa reconstitución de las alianzas internas en pos de los incentivos fue muestra de la desalineación de buena parte de los parte de los panistas hacia el liderazgo interno del Presidente Calderón, debido a que negaron su voto al aspirante impulsado por el Presidente en detrimento de

otros líderes con mayor potencial. Consideramos que esa desalineación comporta dos reflexiones: primera, mostró el pragmatismo de la elite para hacer cálculos reales sobre las oportunidades de pérdida y ganancia electoral; la segunda tiene que ver con la emergencia de una nueva forma de gestión de las relaciones del PAN con su entorno que constituyó otra manifestación de la estrategia de colusión.

Arriba señalamos que esa estrategia se materializó en la conformación de alianzas electorales locales en 2010 y el acuerdo de no alianza en la elección de gobernador del Estado de México en 2011. Aquí sostenemos que otra expresión de la colusión se dio en las relaciones con el Ejecutivo federal y especialmente con su titular debido a que con Gustavo Madero, la relación con el Presidente se basó en fines concretos y en la selección de los medios para lograrlo tales como la alineación programática y la coordinación propagandística de la estructura partidista y de gobierno del PAN. De forma que el partido definió el margen de cercanía y/o lejanía ratificando su racionalidad y adaptación estratégica, este es un tipo de protagonismo que superó cualquier condición de lealtad hacia los gobernantes externos. Esto lo observamos en la línea política adoptada por Madero, misma que se expresó en la campaña presidencial. A continuación profundizamos en estos argumentos.

6.3.2.1 Josefina Vázquez Mota: el triunfo de la alianza intrapartido.

Para la competencia por la candidatura presidencial se presentaron tres aspirantes: Ernesto Cordero Arrollo, Josefina Vázquez Mota y Santiago Creel Miranda, cada uno de ellos representó las diferentes corrientes en las que se dividió la coalición dominante.

Cordero fue el candidato representante de la fracción calderonista en tanto miembro del círculo interno de Felipe Calderón y de una de las principales secretarías de estado Hacienda y Crédito Público debido a su protagonismo en la política anticrisis. Su perfil es característico de los liderazgos cercanos al Presidente durante su gobierno: fue el más joven de los candidatos –tenía 44 años al momento de la contienda-, con formación técnico profesional en el mismo instituto en el que se formó Calderón y posgraduado en Estados Unidos, su trayectoria política, en la función pública y en su partido era escasa, al menos en comparación con el resto de los precandidatos. Su relación con el PAN la inició en 2001 cuando fue nombrado director de la fundación de estudios legislativos de la coordinación de diputados, sin que esto implicara militancia en el partido. Como funcionario se inició en 2003 como colaborador de Felipe Calderón y con el segundo gobierno federal, se afilió al PAN y ascendió a una subsecretaría para después ser nombrado por el Presidente secretario de desarrollo social y posteriormente de hacienda. Como secretario de estado logró notoriedad pública debido a que instrumentó la política de estabilización de precios a la canasta

básica para hacer frente a la llamada crisis financiera internacional de 2008 y 2009. Su candidatura fue impulsada por la burocracia gobernante federal, el Presidente y por gobernantes estatales.

La candidatura de Creel aglutinó a una fracción minoritaria disidente de la política de seguridad pública del gobierno de Calderón y de crítico de la intervención del Presidente en la vida interna del PAN especialmente en la designación de candidatos. En 2008 fue removido de la coordinación de la bancada de senadores panistas para designar a un liderazgo afín al Presidente y la dirigencia nacional: Gustavo Madero. Después de la elección de 2009 formó parte del grupo opositor a la línea política de la dirigencia encabezada por César Nava, aunque este grupo disidente hizo pública su crítica, su postura nunca llegó a ejercer un contrapeso importante al interior del PAN ni en la opinión pública. De los aspirantes, Creel fue el que contó con mayor trayectoria política debido a que fue consejero ciudadano del IFE 1994-1996; en 1997 fue postulado por el PAN para ocupar una diputación federal, apoyó el proyecto político de Vicente Fox y en 2000 fue nombrado secretario de gobernación. En 2005 compitió por la candidatura presidencial, su precandidatura atrajo la atención de la opinión pública porque fue abiertamente respaldada por la burocracia gobernante panista de los tres niveles así como por buena parte de los legisladores federales y locales. En 2012, la precandidatura de Creel contó con el apoyo de legisladores y dirigentes partidistas opositores a los calderonistas.

La precandidatura de Vázquez Mota representó una corriente amplia de panistas otrora simpatizantes con Calderón resultado de una recomposición de las alianzas a partir de 2009. La aspiración de Vázquez atrajo el interés de sectores panistas habituados a la función de gobierno e interesados en la alineación partidista al segundo gobierno federal fundada en vínculos institucionales, es decir políticos y organizativos, no de lealtad al liderazgo político y moral del Presidente Calderón. Vázquez fue postulada por el PAN en 1999 para una diputación federal que rechazó cuando fue nombrada por el Presidente Vicente Fox secretaria de Desarrollo Social en 2000, cinco años después renunció para integrarse a la campaña presidencial de Felipe Calderón. Con el segundo gobierno fue titular de la Secretaría de Educación Pública, cargo con el que logró notoriedad pública debido a varios disensos con la entonces lideresa del sindicato magisterial –Elba Esther Gordillo Morales– que la llevaron a renunciar al puesto. En 2009 fue postulada diputada federal y nombrada coordinadora de los diputados panistas donde presidió la Junta de Coordinación Política del Congreso.

Salvo matices concretos de los aspirantes, como la abierta defensa del segundo gobierno federal panista en materia de seguridad y economía –Cordero, la propuesta de cambiar la estrategia de seguridad pública –Creel, y de pasar a una etapa de la misma –Vázquez, en términos generales las propuestas de campaña se dirigían por la continuidad de las políticas del gobierno en funciones y

por el fortalecimiento de los logros panistas, una postura congruente con la plataforma electoral federal y con el discurso oficial del PAN.³⁰⁴

La elección del candidato presidencial se efectuó el 5 de febrero de 2012 en una elección primaria dirigida a militantes activos y adherentes, en una sola jornada de votación pero con posibilidad de una segunda vuelta. Vázquez Mota ganó por mayoría con 291,045 votos, Cordero obtuvo el segundo lugar con 39.4% equivalente a 215,652 votos y Creel un muy alejado tercer lugar con sólo 6% equivalente a 32,800 votos. En total se emitieron 547,040 sufragios.³⁰⁵

La victoria mayoritaria de Josefina Vázquez Mota con 53.2% de la votación en una sola ronda de votación mostró dos cosas: la garantía de un estricto apego a las normas formales y la cualidad pragmática de la elite para agruparse en torno a liderazgos que generen mejores oportunidades de ganancia en términos de incentivos.

Como se argumentó en el capítulo 2, el apego a las normas en la vida interna del PAN ha favorecido a lo largo de su vida partidista la incertidumbre de los resultados, esto otorga a la militancia certeza de que su preferencia electoral se expresa a través del sufragio por encima de la cooptación que la elite dirigente muestre hacia algún aspirante, institución e interés externo. Esto sucedió en la competencia por la candidatura presidencial en 2005 cuando el PAN había consolidado su proceso de normalización de sus funciones de gobierno y el líder nacional compartía afinidades ideológicas e intereses con la camarilla presidencial. Esto se repitió en 2012 cuando, la coalición dominante reconfiguró sus alianzas hacia líderes con trayectoria en los cargos públicos que desarrollaron capital político a partir de éstos, como fue el caso de Vázquez como secretaria de estado y coordinadora de los legisladores panistas.³⁰⁶

Como aspirante a la candidatura presidencial, los activos de Cordero se limitaron a su visibilidad mediática en tanto secretario de estado, su identificación con el círculo cercano del Presidente Calderón y su eventual disposición de la estructura del gobierno federal para el proselitismo, sin embargo su nula ascendencia partidista y experiencia en actividades proselitistas degradaron sus ventajas. La importancia de Creel para los panistas en la contienda interna fue nula, debido a que era identificado con la fracción foxista la cual, con el ascenso de Martínez a la dirigencia nacional, paulatinamente fue perdiendo influencia en la vida interna a esto se sumó su también escasa ascendencia partidista. Consideramos que la poca importancia competitiva de Creel

³⁰⁴ Cfr. Entrevistas a los precandidatos presidenciales en *La Nación* 2360.

³⁰⁵ Una crónica de la jornada electoral y los resultados de los precandidatos por región se pueden consultar en *La Nación* 2362.

³⁰⁶ Meses antes del proceso interno, ante los consejeros el Jefe del Ejecutivo declaró que “como militante y demócrata” sería respetuoso de la libertad y las preferencias de todos (en relación a la elección del candidato presidencial) y que apoyaría a cualquiera que resultara ser abanderado. Además remató: “... Estoy decidido a ello, y desde luego, ni remotamente haré a otros lo que quizá algunos pretendieron hacer conmigo...” (*sic*) (*La Nación* 2357: 18).

también prueba nuestro argumento de cómo un funcionario tiene relevancia para el partido en la medida en que ocupe un cargo importante para éste en función de incentivos. En ese sentido, la remoción de Creel de la coordinación de senadores a finales de 2008 degradó su capital político y con ello su importancia para la coalición dominante como un líder de peso. Por su parte, la trayectoria de Vázquez como secretaria de estado por casi 10 años y dos más como legisladora la dotó, al menos al juicio de la militancia panista, de mejor experiencia en los asuntos electorales y por lo mismo, de mejores posibilidades para la contienda electoral. Consideramos que esa fue la razón de su victoria.

6.3.2.2 Centralismo y colusión en la campaña presidencial.

Si bien la coalición dominante ha mostrado cualidades pragmáticas en la identificación y apoyo de liderazgos que garanticen al partido mejores oportunidades de ganancia en términos de incentivos, es a partir del segundo gobierno federal con la consolidación plena del PAN como partido gobernante, cuando este pragmatismo potencializó sus alcances y efectos internos debido a que los gobernantes y legisladores se convirtieron en liderazgos importantes para el partido que influyeron en las decisiones y procesos internos –Ej.: el Presidente Fox a partir de 2003 y Calderón a partir de 2007– o bien, esos líderes ascendieron a los recursos de poder partidista para desde allí encauzar al partido hacia lo que ellos y sus seguidores consideraron eran los fines inmediatos de la organización –Ej.: los líderes nacionales Martínez, Nava y Madero. Aunque esta dinámica puede ser interpretada como una cooptación del partido desde los cargos, en el fondo constituye una relación de intercambio donde el partido juega un papel relevante en la selección de las estrategias y canalización de su capital político.

En el PAN esto significó una nueva forma de funcionamiento donde la organización, a través de sus dirigentes, adquirió un papel protagónico en los cálculos para canalizar su apoyo. Arriba señalamos que bajo esta lógica, un gobernante o legislador es importante para el partido en la medida en que haga fluir incentivos hacia éste y en que su desempeño en el cargo permita la preservación o ampliación de los cargos. Cuando un personaje no gobierna, su relevancia depende de su aportación al partido en términos de incentivos, ganancias electorales y/o preservación de las cuotas de poder. Así, con el ejercicio del gobierno federal, la elite dirigente panista a través del jefe nacional se convirtió en una fracción gestora y negociadora con el resto de los grupos que integran la coalición dominante de las relaciones con el entorno a partir del principio de la colusión más que del principio de competencia. En la coyuntura de la sucesión presidencial de 2012, esto se manifestó en tácticas de preservación de los cargos, influencia política e incentivos derivados del ejercicio de gobierno.

La campaña presidencial fue una muestra de este funcionamiento debido a que la elite dirigente apeló a la designación de candidatos y a un discurso electoral centrista escasamente competitivo electoralmente basado en las aportaciones del PAN al modelo económico humanista y el fortalecimiento democrático –la colusión. Con esto la dirigencia pretendió proponer el camino de la continuidad y justificar los bajos niveles de aprobación de las políticas del último gobierno federal.

6.3.2.2.1 Designación de candidatos.

En 2012 la dirigencia nacional centralizó la postulación de candidatos: diputados federales y locales, senadores, gobernadores, presidentes municipales y Jefe de Gobierno y delegacionales, entre panistas y no panistas cercanos con la dirigencia nacional, gobernadores y el Presidente. La política maderista no excluyó el método de designación de candidaturas incorporada a los estatutos durante la dirigencia de Germán Martínez, la cual consideramos significó una profundización de los rasgos centralistas propios del modelo organizativo del PAN con el fin de crear mejores oportunidades de preservación de las cuotas y control de otros. Una particularidad de su consolidación como partido gobernante.

Uno de los compromisos de campaña del líder nacional fue la unidad entre los panistas, con esto el líder mostró su interés en salvaguardar los derechos político-electorales de la militancia a través del fortalecimiento de la Comisión de Defensa de los Derechos del Militante (*Supra*). Al referirse al tema de la designación Madero instó a los consejeros nacionales a elegir a los candidatos plurinominales con “responsabilidad”, la invitación significó impulsar sólo candidaturas con garantía de liderazgo y arraigo social.³⁰⁷ De acuerdo con los panistas, el triunfo electoral y el desahogo de la agenda sólo sería posible con candidatos con esas características, más que candidatos con trayectoria partidista. En un mensaje dirigido a los consejeros durante la coyuntura de las elecciones locales de 2011, Felipe Calderón expuso este mismo argumento y destacó la necesidad de unidad en torno a las designaciones (*La Nación* 2352: 21-2).

Ganar elecciones significa, también y fundamentalmente, proponer las mejores candidatas y candidatos. No los que merezcan más por méritos partidistas, no los que pertenezcan a éste o a aquél grupo. Simple y sencillamente, los mejores. Entendamos que sólo con unidad de fondo, construida sobre la base de principios y de la camaradería castrense, de la que hablaba González Luna, y convencidos y convincentes de que somos la mejor opción, habrá ciudadanos que nos lleven decididamente al triunfo.

³⁰⁷ Durante la sesión del consejo nacional en marzo de 2012, Madero justificó la importancia de elegir a perfiles con esas características con el argumento de que sólo ellos (los candidatos) podrán impulsar “la agenda de cambio que requiere México” (*La Nación* 2363: 5).

Desde ahora, sugiero respetuosamente que nos aboquemos todos a ver, en cada distrito electoral, en cada estado y en cada puesto de elección popular, quién verdaderamente, militante o no, puede responder a ese atributo de ser la o el mejor, porque lo que está en juego es nada menos que el futuro del país, y no sólo el futuro en el gobierno de Acción Nacional.

Démosle espacio también a nuestras compañeras o compañeros que puedan asumir la responsabilidad de abanderarnos, en un distrito, en un estado o a nivel nacional, en la Presidencia. Yo sugiero que estemos abiertos a escuchar a todas y a todos, sin prejuicio, sin compromisos previos amarrados, que hagamos que cada una o cada uno crezca y sea fuerte. Hagamos que cada una y cada uno sea demostrablemente mejor, que cualquier opción afuera.

Meses antes del proceso electoral federal, ante la coalición dominante el primer mandatario reafirmo su postura e invitó a “liberar” las candidaturas –gubernaturas, senadurías, diputaciones federales y locales, presidencias municipales– a los ciudadanos. Además señaló que la postulación de candidatos “a la medida de los grupos internos” (*sic*) y no a la altura de las demandas ciudadanas, era una de las razones de algunas de las derrotas electorales del PAN. De allí que el doble reto de los consejeros era seleccionar candidatos atractivos para la ciudadanía sin generar animadversión interna (*La Nación* 2357: 18).

La necesidad de elegir a los liderazgos externos como forma de abanderar causas sociales, ha sido un argumento recurrente en el discurso del panismo dirigente desde la década de los noventa, la incorporación del método de excepción para postular candidatos en los estatutos fue, de acuerdo a la elite dirigente, una forma de garantizar la adecuada selección de los perfiles de acuerdo al criterio de eficacia tanto en la movilización como en su desempeño en el cargo y a las necesidades e intereses de cada coyuntura. Con la alternancia esta necesidad se volvió crucial para el mantenimiento de los cargos y el acceso a otros.³⁰⁸

En 2009 esa práctica generó fracturas importantes entre las fracciones locales y la nacional; en 2010 a ese conflicto de fracciones locales se sumaron de forma pública los gobernadores en tanto jefes de esas fracciones –Ej.: el caso de Aguascalientes (*Supra*). En 2012 la política de designación de candidaturas derivó en escisiones que eventualmente tuvieron consecuencias en los resultados electorales.³⁰⁹

³⁰⁸ En entrevista con *La Nación*, Gustavo Madero fue cuestionado sobre si los resultados electorales eran a causa de un exceso en la designación directa de candidatos. El jefe nacional respondió que según el análisis de la dirigencia nacional no existía una correlación entre el método de elección y el resultado electoral, los resultados dependían de las características del distrito en disputa no del método de elección. El líder afirmó: “... si te mandan a un distrito competitivo y fuiste designado puedes ganar; por otro lado, si es un distrito en donde tenemos poca competitividad histórica, aun cuando hayas tenido un proceso democrático, es más posible que puedas perderlo...” (*La Nación* 2376: 30).

³⁰⁹ De acuerdo con Reveles (2012: 21 y 23) la designación de candidatos en 2012 generó que en el D.F., Nuevo León, Veracruz y Chihuahua –principalmente– se denunciaran en tribunales electorales restricciones para el registro de candidatos, prácticas ilegales para influir en el voto de los militantes y apoyos

6.3.2.2 La propaganda de logros de los gobiernos panistas.

Así, las acciones electorales de la estructura regional se centraron en una táctica propagandista de los logros de los gobiernos federales panistas y su aportación histórica al cambio del país, un discurso que emuló la clásica postura de oposición responsable del PAN. La dirigencia nacional implementó una serie de tácticas proselitistas en correspondencia con la línea oficial de la dirigencia maderista: el fortalecimiento de los gobiernos como estructuras de difusión de las acciones panistas y movilización del voto. En menor medida se llevaron a cabo tácticas en la estructura partidista para reforzar el mensaje de la campaña. La táctica propagandista se alineó a la línea política adoptada por Gustavo Madero cuando asumió la presidencia del CEN. Si bien esta afirmación no se sustenta en datos que permitan constatar el trabajo proselitista de las estructuras de gobierno local, se basa en las declaraciones públicas del jefe nacional y en nuestro primer argumento de la recomposición de intereses, fines y medios de la coalición dominante para la sucesión presidencial.

Por otro lado, la estrategia de la dirigencia nacional la entendemos a la luz de las posibilidades que observó para refrendar la victoria del cargo presidencial las cuales se perfilaron remotas desde antes del proceso debido a la intervención de factores externos e internos.

Dentro de los primeros tenemos la alta competitividad de la elección presidencial en función de los dos principales adversarios: el candidato del PRI Enrique Peña Nieto quien se perfiló desde antes –y durante– del proceso electoral como el candidato favorito y el de la coalición de partidos de izquierda Andrés Manuel López Obrador; otro factor fue la percepción preponderantemente negativa de la política de seguridad pública del gobierno de Felipe Calderón. El potencial competitivo de la candidata presidencial se vio afectado por factores internos: la conformación de la coordinación de la campaña con miembros del círculo calderonista –Ej.: Roberto Gil Zuart, secretario particular de Calderón– y aliados del Presidente –Ej.: Juan Manuel Oliva Ramírez, gobernador de Guanajuato, ambos sin experiencia en elecciones presidenciales;³¹⁰ la

discrecionales de los gobernantes a favor de algún aspirante. En la mayoría de los casos, la dirigencia nacional no modificó las designaciones, salvo cuando implicaron un alto costo de imagen en los medios. Estos incidentes derivaron en conflictos (que sumados a otros anteriores) se evidenciaron durante la campaña presidencial. En varias ocasiones, los liderazgos de talla nacional no acompañaron a la candidata por su inconformidad con las designaciones y/o no ser favorecidos con éstas. La política de designación también generó escisiones menores pero con impacto negativo entre el electorado. En el D.F. algunos panistas se integraron al equipo de campaña del candidato presidencial del PRI encabezados por Manuel Espino –jefe nacional del PAN 2005-2007 y expulsado del partido en mayo de 2011–.

³¹⁰ Además de errores de coordinación y logísticos de la campaña presidencial, el principal error fue el viraje estratégico hacia el final de la campaña cuando el equipo decidió proyectar a la candidata como una opción diferente a los candidatos del PRI y PRD, principalmente por ser del sexo femenino y de paso, como intento de evitar que la percepción desaprobatoria y críticas de algunas de las políticas del gobierno federal se extendieran a la candidata. El 7 de agosto en Querétaro en la reunión plenaria con legisladores electos y la dirigencia nacional, el Presidente Calderón declaró uno de los errores de la campaña presidencial fue el lema

concentración de la dirigencia y del Presidente en la política de designación de personajes externos como candidatos a legisladores con el fin de evitar el ascenso de líderes de las fracciones regionales a esos cargos.

Con base en estos cálculos la coalición dominante buscó crear el mejor escenario para la preservación de sus incentivos e influencia política en la sucesión presidencial. Esta afirmación no sólo ratifica la capacidad de la elite sino nuestro argumento de la centralidad de la elite dirigente en la gestión de las relaciones con el entorno dependiendo sus oportunidades de éxito y fracaso, más que de una relación pasiva con los actores externos.

Como señalamos arriba, las alianzas en torno a Gustavo Madero para erigirse como jefe nacional buscaron establecer rumbo al fin del sexenio una diferencia de las afinidades de la elite con la fracción calderonista –aquella integrada por la alta burocracia ubicada en la Presidencia de la República así como en el gobierno federal y otros estatales– para desarrollar influencia política a partir de los logros de sus gobiernos federales y no a partir de la influencia política del liderazgo presidencial. El fortalecimiento de la fracción representada por el jefe nacional y sus aliados le permitiría constituirse como un interlocutor importante con el gobierno federal después de 2012.

Así, las oportunidades del PAN de refrendar el cargo presidencial por tercera ocasión eran altamente improbables debido en general al desempeño del segundo gobierno federal, pero fundamentalmente debido a los saldos negativos que en muchos estados del país dejó la política federal de seguridad pública. Pese incluso a que en abril, durante el último periodo de sesiones de la LXI legislatura, fue aprobada de forma parcial –ratificada por 17 legislaturas locales– la reforma política presentada por el Presidente Calderón en 2009 que introdujo a la Constitución varias de las propuestas del PAN para el fortalecimiento democrático como los mecanismos de democracia directa y la posibilidad de candidaturas ciudadanas. También fueron aprobados otros mecanismos para agilizar el trabajo legislativo en beneficio de la gobernabilidad como la “iniciativa preferente” del Presidente.³¹¹

“diferente”, el cual pretendió presentar así a la candidata. Según Calderón, eso causó confusión entre el electorado porque no correspondía al hecho de que el PAN era gobierno. Se debió defender la continuidad igual como lo hizo el Presidente de EUA Barack Obama con su lema de reelección “forward” (*La Jornada*, 08/08/2012).

³¹¹ Los principales reformas fueron: la posibilidad postulación a cargos públicos de ciudadanos sin partido –candidaturas independientes; la posibilidad de promover iniciativas de ley ante el Congreso –iniciativa ciudadana– y la consulta popular sobre asuntos públicos; sedes alternas para la toma de posesión del cargo presidencial en casos de crisis y facultades de ratificación de los directores de órganos reguladores del Estado –Comisión Federal de Competencia (Cofeco), Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), Comisión Reguladora de Energía; y la posibilidad de que el Presidente presente dos iniciativas en calidad de preferentes por periodo de sesiones –iniciativa preferente. No se aprobó la propuesta de reelección de legisladores y alcaldes, la reducción en el número de legisladores y la segunda vuelta en la elección de presidente y legisladores. En su sexto informe de gobierno el Presidente señaló que quedó pendiente en la reforma: la elección consecutiva de alcaldes y legisladores, la segunda vuelta en la elección presidencial y la reducción

Además de la mala percepción de algunas de las políticas del gobierno federal como la economía familiar, el empleo y la seguridad pública, los panistas enfrentaron el reto de remontar las preferencias de dos candidatos altamente competitivos: Enrique Peña Nieto del PRI, cuya fortaleza radicó en el cumplimiento de la mayoría de sus compromisos de campaña como gobernador del estado de México y en la influencia política que su partido desarrolló desde gobiernos estatales así como protagonista de los acuerdos y diligencia del trabajo legislativo desde 2009. Otro candidato competitivo fue Andrés Manuel López Obrador cuyo voto duro se mantuvo casi intacto desde la elección de 2006.

Frente a ese escenario, sostenemos que el fin electoral oficial del PAN se centró, como es obvio en refrendar el cargo, sin embargo el interés real de la coalición dominante radicó en asegurar un margen de influencia importante con fines de interlocución con el nuevo gobierno a través de su líder nacional y legisladores que le permitiera regresar a su rol de oposición activa en la elaboración de la política pública y crítica del desempeño a partir de su programa de acción política, una estrategia que probó su eficacia electoral después de 1988. Esa estrategia se configuró desde el momento previo de la campaña federal cuando el líder nacional declaró ante los consejeros que el país enfrentaba el riesgo del retroceso –en alusión a la posible victoria electoral del candidato del PRI– y que era tarea de su partido rescatar la memoria política colectiva para valorar los logros del país en materia democrática, de Estado de Derecho así como de progreso social y económico (*La Nación* 2362: 14). Más que un posicionamiento sobre el PRI, consideramos que el pronunciamiento de Madero constituyó una forma de articulación de fines para el mediano plazo, que dejó ver los fines y función que su partido adoptaría en el escenario de recomposición que se avecinaba con la elección federal.

6.3.3 La interpretación del resultado electoral y los fines de corto plazo.

El PAN perdió la Presidencia de la República, obtuvo la segunda mayoría en ambas cámaras con 114 diputaciones –52 por mayoría y 62 por representación– y 38 senadurías –29 por mayoría y 9 por representación (CUADRO 2.3). En los siete estados con elección de gobernador sólo ganó Guanajuato y un total de 186 alcaldías y perdió dos de sus bastiones Jalisco y Morelos así como buen número de escaños locales (CUADRO 2.4).

del número de integrantes en el Congreso. *Cfr.* Texto íntegro del Mensaje de Felipe Calderón Hinojosa por el Sexto informe de Gobierno (*El Universal*, 03/09/2012).

La salida del poder federal del PAN se debió a la imposibilidad de remontar la mala percepción del desempeño del gobierno panista federal y otros locales especialmente en asuntos relacionados con la economía familiar, el empleo y la seguridad pública; la imposibilidad de romper con estructuras de poder político regional afianzadas en torno a los gobernantes y a dirigentes estatales; el crecimiento exacerbado de la competencia por el flujo de incentivos de los gobiernos hacia el partido así como de la corrupción y prácticas ilegales por parte de legisladores y funcionarios de los tres niveles de gobierno para preservar su estatus y el de sus camarillas; la continuidad y exacerbación de prácticas antidemocráticas propias del sistema político mexicano. La pérdida del cargo presidencial llevó a la dirigencia nacional a reivindicar su imagen pública y fortalecer sus activos políticos a través del discurso opositor y de una estrategia de colusión legislativa.

Como si fuese una continuación del mensaje que Madero dirigió a los consejeros antes del proceso electoral (*Supra*), la dirigencia nacional aceptó públicamente el resultado de la elección, al mismo tiempo denunció lo que definió como “inequidad severa y faltas graves” (*sic*) en el proceso electoral que demandaba investigar hasta las últimas consecuencias legales.³¹² Frente a los diputados electos, el jefe nacional afirmó que el PAN adoptaría una “agenda de transición” en la legislatura con el fin de erigirse como vigilante de las acciones positivas y negativas del nuevo gobierno y con ello crear escenarios favorables para su recuperación electoral (*La Nación* 2366: 7, 29). Ante los consejeros nacionales, el jefe nacional señaló que la derrota electoral de su partido se debió a que perdió lo que llamó “la batalla de la comunicación” (*sic*), con esto el líder se refirió a que no se transmitió adecuadamente a los ciudadanos qué es el partido, sus acciones y viabilidad así como la defensa de los logros, frente a lo que llamó la percepción de la opinión pública –creada por los medios de comunicación– de que las políticas de los gobiernos panistas eran ineficaces y por lo tanto no había aportación alguna al cambio del país (*Ibidem*: 30-1).³¹³

Consideramos que el posicionamiento público del PAN después de los comicios valida lo señalado arriba: la dirigencia observó remotas posibilidades de refrendar su victoria en el cargo presidencial por lo que buscó asegurar su control e incentivos a través de nominaciones de

³¹² Las acciones que los panistas denunciaron fueron: el rebase en los topes de gastos de campaña y en las aportaciones privadas a partidos; el empleo de mecanismos paralelos de financiamiento; la compra directa de votos y la promoción de candidatos fuera de los tiempos establecidos; la participación indebida de gobiernos estatales y municipales en la elección; el manejo parcial de la información por parte de algunos medios de comunicación, presumiblemente basados en las relaciones poco transparentes entre medios, candidatos y partidos. Además demandaron a la autoridad electoral investigar esas acciones hasta las últimas consecuencias legales (*La Nación* 2366: 1).

³¹³ En su diagnóstico sobre los errores cometidos en el proceso electoral, el Presidente Calderón también señaló la incapacidad para comunicar adecuadamente a la sociedad los logros alcanzados en 12 años por la administración federal, algo que calificó como un problema sistémico del gobierno. (*La Jornada*, 08/08/2012).

personajes externos como candidatos a legisladores –coartando la posibilidad de que las fracciones locales preservaran y/o controlaran esos cargos– y asumir un discurso centrista escasamente competitivo e ideológico con el fin de generar escenarios favorables para la negociación legislativa y la interlocución con el nuevo gobierno. Inmediatamente después de las elecciones, el jefe nacional ratificó su línea política postelectoral: el fortalecimiento municipal del PAN tanto en sus dirigencias como en sus gobiernos, incorporando la agenda local y los triunfos en ayuntamientos y Congresos locales (*Ibidem*). La enunciación pública de los fines inmediatos también constituyó la continuación de los fines que se planteó desde el inicio de su dirigencia.

La importancia del posicionamiento público del PAN frente a los resultados radicó en el interés de abrir escenarios de oportunidad para erigir a su partido como un interlocutor estratégico con el nuevo gobierno. Una estrategia de colusión fundamental para mantener su influencia política debido a la pérdida del cargo presidencial. La prueba de esto fue que el líder nacional se erigió como actor clave en la negociación de la alianza gubernativa que el nuevo Presidente del PRI Enrique Peña Nieto convocó con los partidos políticos para consensar su agenda de reformas –el llamado Pacto por México. Los legisladores panistas de la LXII legislatura (2012-2015) también desempeñaron un papel fundamental en la negociación y aprobación no sólo de las reformas estructurales centrales de la agenda del nuevo gobierno federal sino de las dos últimas iniciativas con rango de “preferentes”, presentadas por el Presidente Calderón después de las elecciones: la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT) y a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG). La reforma laboral significó para el PAN y para el todavía Presidente una victoria gubernativa y cultural más importante del sexenio debido a la centralidad programática del empleo para el segundo gobierno federal y la ascendencia doctrinaria de los conceptos introducidos.

La prueba de esto fue que el Presidente Calderón destacó lo que a su parecer eran los logros generales de la reforma a la LFT: el fomento de relaciones laborales con mejores niveles de igualdad, equidad y justicia social; y el impacto que la reforma tendría en la productividad de las empresas y la competitividad del país.³¹⁴ Si bien ambos logros tuvieron ascendencia en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y programática del PAN, la doctrina panista brinda conceptos importantes para entender la importancia de la aprobación de la reforma en términos ideológicos y programáticos.³¹⁵

³¹⁴ Se sugiere revisar el mensaje de Felipe Calderón a propósito de la promulgación de la reforma laboral (*El Economista*, 29/11/2012) y las declaraciones de Rosalinda Vélez Juárez titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2011-2012) sobre la aprobación de la reforma (*El Economista*, 14/11/2012).

³¹⁵ Cfr. *Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional*, especialmente el punto 8.- “Trabajo”; *Programa de Acción Política del Partido Acción Nacional*, especialmente apartado I punto 5.- “Oportunidades de ocupación productiva y empleos bien remunerados”; *Plan nacional de Desarrollo 2007-2012*, especialmente “Objetivo 4”; y *Diario oficial de la Federación: Disposiciones de la Ley Federal del*

Según la doctrina panista el Estado, a través de instituciones y leyes, fomentaría relaciones que amparen prestaciones para el desempeño digno del trabajo, y la libertad de organización de los trabajadores en sindicatos y asociaciones –humanización de la vida laboral. La igualdad en el trabajo es concebida como las oportunidades para su realización sin discriminación a toda persona apta, en términos de la reforma a la ley una de las modificaciones fue que la ampliación de oportunidades de trabajo formal con seguridad social a mujeres –sin restricción por embarazo, a jóvenes –sin restricción por inexperiencia– a adultos mayores –sin restricción por su condición– y trabajadores domésticos y del campo. En materia de equidad, la doctrina postula el establecimiento de salarios a partir de criterios de justicia y de acuerdo a los méritos propios –equidad, en el caso de la ley reformada esto también aplicaría para el acceso a las vacantes y las promociones. Según la ideología panista, la retribución por el trabajo debe permitir vivir decorosamente y brindar posibilidades reales de mejoramiento, sin embargo sobre este asunto la reforma no introdujo mecanismos de mejoramiento de salarios, éstos los observa como efecto de la productividad laboral, a cambio la ley aprobada insistió en la aplicación de multas por su no retribución en términos legales.

Un aspecto importante introducido en la reforma fue la noción de trabajo decente – promovido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que consiste en las condiciones básicas necesarias –derechos sociales de los trabajadores– que deben prevalecer en una relación laboral: el respeto a la dignidad humana del trabajador, la no discriminación por razón de género, preferencia sexual, discapacidad, raza o religión. Además de seguridad social, salario remunerador, capacitación continua para incrementar la productividad, seguridad e higiene así como libertad de asociación, autonomía y democracia sindical, derecho de huelga y contratación colectiva.

El concepto de trabajo digno es importante en el ascendente ideológico de la reforma propuesta por Calderón. En la doctrina panista, para que el trabajo sea “socialmente útil” debe brindar un salario –asignado con criterios de justicia y equidad y no de mercado– que permita “vivir decorosamente” y tener “posibilidades reales de mejoramiento”. Esto se vincula directamente con la orientación humanista implícita en la ideología panista donde el eje del trabajo es la persona humana, no es una mercancía y tiene primacía sobre el capital. De forma que es un medio para la realización del ser humano y la satisfacción de sus necesidades –realización profesional, desarrollo personal y familiar– y la obtención de bienestar. Así, cualquier persona apta para el trabajo debe tener oportunidad de realizarlo sin discriminación y con libertad de asociación.

Trabajo anteriores y decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, 30/11/2102.

Por su parte, el Programa de Acción también brinda claves para entender, lo que el Presidente consideró como el impacto de la reforma. En el documento básico panista, las empresas son un factor consustancial en el modelo económico panista en tanto concibe a las micro, pequeñas y medianas empresas como partes esenciales del mercado y como las principales creadoras de empleo; la fijación de los salarios –mínimos y contractuales– se realizaría en función de las posibilidades de las empresas –y del país; facilidades para iniciar una empresa y fomentar su desarrollo a través de la consultoría, la capacitación y la vinculación de los programas educativos con las necesidades del mercado laboral. Con base en esto, Calderón consideró que la reforma aprobada impactaría favorablemente en la productividad de las empresas debido a lo siguiente: estableció un límite a la generación de salarios vencidos –12 meses y posteriormente un interés– para evitar la prolongación de litigios laborales con ese fin; nuevas modalidades de contratación “capacitación inicial”, “trabajo de temporada” y nuevas modalidades como “teletrabajo” –trabajo a distancia en casa– con el propósito de adaptarlos a las necesidades de los trabajadores como de las empresas y exención de obligaciones legales al empleador en caso de que el trabajador no satisfaga requisitos de desempeño; exceptuar al patrón de pagar el reparto adicional de utilidades si obtuvo de la Junta de Conciliación y Arbitraje la suspensión correspondiente en tanto esta situación perdure; incorporación del principio de la conciliación en el procesos jurídicos laborales; la legalización del criterio de productividad y aptitud para el trabajo para ascensos y ocupación de vacantes.

Sobre el impacto de la reforma en la competitividad del país, consideramos que la introducción de las disposiciones en materia de contratación, capacitación e incentivos a las empresas atraería inversión en estos rubros, un detonante del crecimiento económico. Para Calderón, la inversión es el detonador básico del empleo y la inversión sólo se atrae y retiene con ciertas condiciones: estabilidad macroeconómica, estado de derecho, entorno competitivo en los negocios, desarrollo regional e igualar oportunidades a través de la inversión social. La competitividad del país radica en el grado de presencia o ausencia de estas condiciones.

En suma, la estrategia de colusión de la dirigencia nacional favoreció el fortalecimiento del PAN como un partido activo en la toma de decisiones públicas y como juez de las acciones de gobierno, después de la sucesión presidencial. Una postura altamente viable para remontar la eventual percepción negativa del PAN y favorable en términos de capital político.

Después de la elección, al interior del PAN el líder nacional impulsó el tradicional proceso de reflexión sobre los errores en el desempeño electoral de su partido, lo novedoso del ejercicio institucional fue que no sólo derivó en acuerdos y compromisos sino que fue preámbulo de profundas modificaciones al modelo organizativo del partido, vigente casi sin alteración desde su fundación. El proceso consistió en la elaboración de una consulta a la militancia sobre cuatro áreas

del PAN: sustantiva, funcional, programática y estratégica, posteriormente se impulsó una reforma a los estatutos que se llevó a cabo en marzo de 2013 que modificó importantes características del funcionamiento del PAN intactas desde su fundación, la más relevante fue la apertura a la militancia de los procesos de elección del líder nacional.

El retroceso electoral del PAN demostró la capacidad de adaptación de su elite, reorganizada en torno al liderazgo del jefe nacional –reelegido en el cargo para el periodo 2014-2015– y con resquicios opositores que no han constituido un contrapeso importante a la fracción dominante –el actual líder nacional Ricardo Anaya Cortés fue secretario general con Madero– ni han amenazado la sobrevivencia del partido. En específico, demuestran la capacidad pragmática de la elite dirigente no sólo en términos del establecimiento de canales de interlocución políticos con el gobierno federal y su materialización en incentivos para la coalición dominante. Las modificaciones estatutarias favorecieron la hegemonía de la fracción puesto que respondieron por primera vez al reclamo histórico de la militancia en términos de inclusión a las decisiones nacionales y de influencia en las decisiones nacionales. La decisión de la dirigencia de apelar al discurso de la época dorada de su partido como oposición importantes en el sistema de partidos ha creado entre el panismo la aspiración de alcanzar el máximo cargo en 2018 para continuar con su esfuerzo por instaurar una cultura política fundada en sus principios.

Recapitulación.

La recomposición de la coalición dominante después de la victoria en la elección presidencial en 2006 confrontó al líder nacional Manuel Espino y al Presidente Calderón y generó un consejo nacional mayoritariamente favorable al Presidente favoreciendo en el corto plazo la constitución de una dirigencia nacional leal a éste en 2007. Estos sucesos abrieron una nueva etapa en la relación partido-Presidente, donde aquel se convirtió en el operador político del gobierno y éste en el líder real de la organización. La principal implicación de este mapa de poder en el funcionamiento del partido fue la aprobación de mecanismos de centralismo electoral en los estatutos para garantizar las nominaciones de candidatos en la cúpula dirigente nacional –método de excepción– con el fin de constituir fracciones legislativas y gobiernos alineados programáticamente al gobierno federal y a la línea política oficial de la dirigencia además de leales al liderazgo del Presidente. También se introdujo un comité fiscalizador de los procesos de elección de candidatos homologado en todos los niveles de la estructura partidista –Comisión de Elecciones, integrado por notables propuestos por la coalición dominante y las fracciones locales. Su función también fue consensar las designaciones y la estrategia electoral para evitar fracturas entre las fracciones locales.

En la elección federal de 2009 probó efectividad la estrategia decidida por miembros de la camarilla del Presidente y ejecutada por Germán Martínez Cázares a través de una campaña mediática virtual –soporte no regulado por la reforma electoral de 2007. La estrategia consistió en la nominación de candidatos afines a la dirigencia, la defensa de las políticas del gobierno –seguridad pública y económica, el desempeño del Presidente y la desvinculación aliancista del PRI. Aquel proceso electoral también fue la oportunidad para desplazar a líderes de la otrora fracción foxista de puestos legislativos estratégicos –Santiago Creel Miranda– y otros del mismo CEN. El PAN perdió 63 curules en el Congreso –acercándolo a los porcentajes obtenidos en 1997, y las gubernaturas de Querétaro y San Luis Potosí, en el resto fue segundo lugar salvo Sonora donde ganó inesperadamente. Martínez culpó al PRI y a las fracciones panistas disidentes de la derrota pero asumió la responsabilidad del retroceso renunciando al cargo para evitar responsabilizar al Presidente.

Sin competencia de por medio fue electo como jefe nacional otro calderonista César Nava Vázquez, ratificando la influencia del Presidente Calderón en los asuntos internos. Según Nava, la razón del resultado electoral fue la cooptación de las estructuras locales partidistas por parte de las fracciones organizadas en torno a los gobiernos y legisladores locales que afectó en el desempeño electoral. Una razón suficiente para ratificar la centralización de las decisiones electorales a través de una estrategia de colusión basada en alianzas electorales durante 2010 en estados con hegemonía del PRI. En coalición el PAN perdió tres gubernaturas, curules y alcaldías incluidos sus bastiones – Baja California y Yucatán; ganó tres gubernaturas –Sinaloa, Puebla y Oaxaca– con el PRD, PT, PANAL, MC y partidos locales. La política de centralización tuvo consecuencias: las designaciones confrontaron a las fracciones locales con la nacional –Aguascalientes y Veracruz; la intervención de los gobernadores y el mismo Presidente en las campañas trascendió hasta los tribunales electorales locales y fue sancionada.

La renovación de la dirigencia nacional (2011-2013) y la elección del candidato presidencial recompusieron las alianzas, fines y medios de la coalición dominante. Por un lado, la elección del nuevo jefe nacional –Gustavo Madero Muñoz–y de la candidata presidencial –Josefina Vázquez Mota– ratificó la competitividad de panistas que desarrollaron influencia y apoyo político desde los cargos públicos que ocuparon. Por otro, la elección de Madero significó el interés de la elite por mantener la alineación al gobierno federal en términos programáticos y organizativos pero no de lealtad hacia el liderazgo moral de Calderón; la victoria de Vázquez mostró la independencia de los procesos internos pese a la consabida injerencia del Presidente, también la valoración hacia la trayectoria gobernante. Madero suscribió la política centralista y la articuló con un discurso dirigido a la difusión de los logros del PAN en 12 años de gobierno federal dirigido a preservar la influencia

política, cargos e interlocución con el nuevo gobierno fuese panista o no. Sin embargo ese discurso fue escasamente competitivo ya que no logró remontar la popularidad de los adversarios del PRI y PRD ni los saldos negativos del gobierno de Calderón, especialmente en materia de ingreso y seguridad pública.

La estrategia de colusión no reportó buenos resultados electorales en 2012: el PAN perdió el cargo presidencial, 29 curules, 2 gubernaturas y en 5 estados quedó en segundo lugar; pero sí en la arena legislativa donde el último periodo de sesiones de la XLI legislatura (2009-2012) fue aprobada casi en su totalidad la propuesta de reforma política presentada por el Presidente Calderón y al inicio de la XLII legislatura (2012-2015) dos iniciativas preferentes, una de ellas reformó la Ley Federal del Trabajo (LFT). Para el PAN y Calderón esto significó una importante victoria cultural debido a sus implicaciones programáticas y ascendencia doctrinaria. Otro logro de la estrategia de colusión fue la participación activa del líder nacional, como segunda fuerza política de oposición, en el consenso de la agenda de reformas estructurales del gobierno de Enrique Peña Nieto. Después de 2012, el PAN mantuvo la estrategia de colusión desde su rol opositor –una vía que probó éxito durante la década de los noventa– apoyada en el capital político y poder de chantaje obtenido en 12 años de gobierno federal.

CONCLUSIÓN

El cambio organizativo es la modificación de un orden establecido que ha dejado de brindar certidumbre electoral debido a factores o sucesos del entorno que van desde asuntos relacionados con la volatilidad de éste hasta los relativos a la competencia electoral: la vigencia de las reglas electorales, la irrupción competitiva de otros partidos, líderes carismáticos. También debido a asuntos internos como la viabilidad de sus medios, el declive del impacto electoral de su causa ideológica, posicionamientos y plataformas; la reconfiguración de sus bases sociales, renovaciones generacionales, presiones de líderes situacionales y grupos minoritarios; la pérdida de vigencia de esquemas organizativos y reglas.

La conjunción de uno o varios estímulos externos e internos de este tipo crea las condiciones para un tipo de cambio que implica el desplazamiento de los principales líderes, la reconfiguración de las alianzas y una nueva forma de interacción de la coalición dominante. Aunque estos movimientos pueden ser abruptos o no, identificables o escasamente perceptibles, su importancia radica en que comportan efectos consecutivos en la reinterpretación de los fines oficiales del partido, virajes en su estrategia de relación con el entorno y principalmente en sus esquemas de organización y reglas de funcionamiento. En conjunto, estos movimientos constituyen un cambio organizativo.

Este cambio es una posibilidad para los partidos sujeta a su tipo de organización. El cambio organizativo está escudriñado por la dinámica de las relaciones de poder, las características de su coalición dominante, los fines y esquemas de funcionamiento, de allí que es variable de un partido a otro. Se presenta en algún punto de una escala con dos extremos que representan inmovilidad y movilidad: cerca del primero el cambio es poco frecuente debido a una fuerte tendencia a la rigidez organizativa, hacia el segundo es constante debido a la escasa solidez institucional. Cuando el cambio es poco profundo se acerca a la cooptación, cuando comporta modificaciones sustantivas, estamos ante una refundación.

A lo largo de 73 años, el PAN se transformó de un partido amateur de minorías permanentes a uno profesional electoral del tipo atrapa-todo, con su acceso al poder federal fue un partido gobernante de derecha moderada que posteriormente adoptó rasgos del tipo cartel. El cambio organizativo en el PAN fue catalizado por reformas electorales que permitieron la transición de un sistema de partido hegemónico no competitivo a uno tripartita moderado con tendencia al congelamiento de su dinámica de competencia.

El tipo de cambio que experimentó el PAN no se dio de manera abrupta sino a través de modificaciones paulatinas que en conjunto le otorgaron un perfil de partido específico sin

modificaciones sustantivas a su organización original. Fue un tipo de cambio amalgamado en sus principales rasgos fundacionales decantado hacia el polo de la cooptación de la elite, la articulación de fines y estrategia de relación con su entorno, la adaptación de sus documentos básicos y reglas de funcionamiento. Además mantuvo correspondencia con los diferentes estadios evolutivos del sistema de partidos.

Las cualidades organizativas que determinaron esta ruta del cambio fueron: una organización sólida institucionalmente e independiente fundamentada en reglas formales, legítimas y flexibles a la adaptación así como objetivos claros basados en principios doctrinales de centro derecha que permitió el intercambio estratégico y la innovación táctica; una estructura de autoridad piramidal centralizada en dos instancias de deliberación nacional –CN y AN, una operativa –CEN– y un poderoso liderazgo nacional que favoreció el acatamiento de las decisiones y la homologación de la línea política oficial en todos los niveles del partido; una elite relativamente homogénea alineada a las normas y a liderazgos situacionales –los jefes nacionales– y cohesionada en torno a fines electorales. El cambio organizativo del PAN no comportó una modificación sustantiva a sus rasgos organizativos originales pero sí a su funcionamiento general y con ello a su perfil partidista.

El cambio organizativo del PAN debe ser entendido como un largo proceso de adaptación a su entorno y funciones compuesto por diversos subprocesos de cambio en sus relaciones de poder que se expresaron en recomposiciones en su coalición dominante y con ello ajustes en sus fines, medios y organización en distintos momentos de su historia. La manifestación más visible de esos cambios fue su paso de partido amateur a uno profesional y de partido de oposición a partido gobernante.

En la oposición: partido amateur y partido profesional-electoral.

Como partido de oposición el cambio más importante que experimentó el PAN fue el cambio de partido amateur a partido profesional electoral. Este fue el más largo proceso de cambio que inició con la aprobación de la ley electoral de 1946 y fue catalizado por las reformas electorales de 1963, 1977, 1990, 1993-1996 que pluralizaron el esquema de representación política, perfeccionaron las condiciones de competencia a los partidos y la incertidumbre de las elecciones. La profesionalización del PAN puede ser analizada desde dos perspectivas, una desde la institucionalización del partido que consiste en el nivel de homogeneidad estructural que presenta el partido en un momento determinado, se espera que el grado de institucionalización impacte favorablemente en el desempeño de las funciones del partido, especialmente la electoral (Panebianco 1993). En nuestra visión, la profesionalización entendida como homogeneidad

estructural muestra sólo una parte del problema. Aquí concebimos a la profesionalización como una cualidad de la elite, una forma de pensar los fines y medios del partido.

De acuerdo con las conclusiones de los análisis sobre la institucionalización del PAN – referidas en el apartado de los estudios académicos sobre el cambio del partido, desde finales de los ochenta el PAN logró homogeneidad estructural, una burocracia remunerada a tiempo completo y capacitación para los cuadros panistas. Sin embargo, aquí concluimos que la profesionalización como cualidad de la elite panista llegó después del 2000. El ascenso al poder federal obligó a la elite a pensar y a actuar como partido con responsabilidades de gobierno superando su mentalidad opositora. Esta cualidad se observó claramente durante el segundo gobierno panista. Desde esta visión, la profesionalización de la elite fue un proceso largo dependiente de la experiencia electoral y de gobierno de la elite así como del grado de institucionalización del partido.

El cambio del PAN de partido amateur a profesional electoral tuvo lugar durante la década de los ochenta debido a su tendencia de crecimiento electoral local y federal, la aceptación de financiamiento público y la sustitución de su estrategia radical después de la elección de 1988 por una moderada y cooperativa con el Presidente. De esto obtuvo el reconocimiento de sus triunfos electorales locales y estatales, y la negociación de su agenda de reformas electorales. Así, la profesionalización del PAN fue catalizada durante los 90 por la experiencia de gobierno, su influencia legislativa como primera fuerza opositora y la necesidad de innovación organizativa y estratégica para mejorar su competitividad electoral. En 1994 el PAN ganó tres gubernaturas y municipios urbanos de importancia económica, aumentó su representación en el Congreso y obtuvo el segundo lugar en la votación de candidato presidencial. Estos resultados demuestran el desarrollo profesional adquirido por su elite y acción electoral.

Durante el segundo lustro de la década y hasta la victoria de la elección presidencial se confirmó su perfil profesional electoral del tipo atrapa-todo. Las evidencias de esto son las siguientes: la elección en 1999 de un jefe nacional representante de una coalición de intereses regionales –conformada por los gobernadores panistas, sus bases sociales y aliados, con una visión pragmática de los fines y medios del partido; la sustitución de la estrategia gradualista – basada en la dicotomía cooperación-confrontación, la negociación extrainstitucional y el elitismo interno– por una inmediatista dirigida a la legitimación entre la oposición partidista y el electorado de un proyecto común de alternancia federal y de cambio en la forma de gobernar al país; una política de intermediación partido-candidato presidencial que mantuvo la tensión en los fines programáticos y en la institucionalidad partidista para aminorar el efecto disruptivo del proyecto personalista del candidato presidencial y la victoria de la elección presidencial.

En el gobierno federal: derecha moderada y cartel.

Un cambio importante en la función del PAN fue su paso de oposición a gobierno federal. Este suceso confirmó la profesionalización electoral de la acción electoral del partido y obligó a hacerlo con la de gobierno, esto también sucedió con la profesionalización de la elite. La alternancia catalizó la superación de la mentalidad opositora de una parte de la elite panista, principalmente de aquella que carecía de experiencia en la organización de elecciones y el ejercicio de gobierno debido a que multiplicó los incentivos, la responsabilidad del desempeño y las problemáticas que como partido electoral había enfrentado con anterioridad. Especialmente porque desató una abrupta recomposición de su coalición dominante y generó un nuevo mapa de poder que puso en riesgo al partido de ser cooptado por la nueva elite gobernante. Del exitoso procesamiento de esta etapa dependió el equilibrio interno y así fue, su dirigencia nacional respondió a la presión impulsando un proceso de adaptación gradual a la función de gobierno a través del flujo de incentivos simbólicos, la definición de una política de interlocución con el gobierno y el Presidente además de profundas adecuaciones a sus documentos básicos. Con esto, el PAN se consolidó hacia la segunda mitad del sexenio como un partido profesional electoral de derecha moderada con funciones de gobierno.

El éxito de la adaptación del PAN a su función de gobierno se observó en cuatro momentos. El primero durante el bienio posterior a la alternancia con el establecimiento de una política relación institucional con el Presidente que limitó el riesgo de cooptación de la vida interna por parte del grupo gobernante y la profundización de la profesionalización electoral a través de reformas a los estatutos en materia de funcionamiento electoral.

El segundo fue hacia la elección federal de 2003 con la actualización a los principios de doctrina y en 2004 al programa de acción con base en la posición centrista de la democracia cristiana internacional y la política económica neoliberal. En términos organizativos, la actualización favoreció el centrismo público de su discurso público y electoral, basado en las interpretaciones contemporáneas de la doctrina social católica principalmente los estragos personales del neoliberalismo, la defensa de la libertad de participación política, asociación cívica y emprendimiento así como la coparticipación social en la generación de riqueza y bienestar. También la alineación de fines y medios partido-gobierno a través de un programa de gobierno federal basado en políticas neoliberales –economía de mercado, mínima intervención estatal, inversión nacional y extranjera, una política social no asistencialista dirigida a los sectores más necesitados así como el compromiso con el fortalecimiento democrático y el legalismo.

El tercer momento de expresión de la adaptación del PAN a su función de gobierno fue entre 2004-2005 con el ascenso al CN y CEN de una nueva elite regional con una mentalidad pragmático-instrumental de su partido, de la política y del ejercicio del poder, sin arraigo

institucional e interesada en ganar elecciones y gobernar; la elección de un líder nacional de estilo contestatario que adoptó una línea política dirigida a controlar la acción de gobierno local y la coordinación estratégica con el federal. El cuarto fue en 2006 con la organización de la elección presidencial a través de la estructura del gobierno federal y la continuidad de la política económica y social del primer gobierno federal; una plataforma electoral centrada en la igualdad de oportunidades, la legalidad e inversión privada; el activismo electoral del Presidente y su discurso antiprogresista y de aversión al cambio.

La segunda victoria del PAN en la elección presidencial fortaleció la conformación de una coalición dominante orientada a ganar elecciones y ejercer el poder a través de la alineación organizativa a los cargos públicos y la lealtad a los líderes gobernantes que dio inicio a una nueva etapa en la interacción partido-Presidente, esto generó un nuevo mapa de poder donde el partido se convirtió en el operador político del gobierno federal y el Presidente en el líder real de la organización. Esa constelación fue propicia para que los jefes nacionales expresaran lealtad pública al gobernante y profundizaran el control de la dirigencia nacional sobre los asuntos internos, la estrategia electoral y la designación de candidatos. Con base en esto, la hipótesis de esta etapa fue que frente a la preeminencia del Presidente –y los gobernantes en general– sobre la vida interna del partido además del efecto de congelamiento de la dinámica de competencia centrada en los partidos grandes y medianos –y su eventual colusión para preservar sus cuotas de poder– generada por la reforma electoral de 2007, el PAN presentó patrones de funcionamiento del tipo cartel.

Las evidencias de este argumento son: la configuración en 2007 de un mapa de poder donde el Presidente de la República y sus recursos de poder tomaron primacía en la determinación de las alianzas de la coalición dominante así como en los fines y medios del partido; la aprobación de una reforma a los estatutos que introdujo un método de designación cupular de candidatos y una comisión electoral para legitimar las designaciones y la táctica electoral; la adopción en 2010 de una estrategia de colusión intrapartidista centrada en alianzas electorales estatales en entidades sin alternancia, posicionamientos centristas y un discurso propagandístico sobre los logros de los gobiernos federales panistas y la misión democratizadora del PAN; la recomposición de las alianzas rumbo al final del sexenio en torno hacia líderes que adquirieron capital electoral desde los cargos públicos –como la coordinación de los senadores y secretarías de estado; pérdidas electorales – Presidencia de la República y curules- pero ganancias legislativas –como la aprobación dos reformas a leyes federales de gran relevancia ideológica y programática para el PAN– y la preservación de su influencia política a través de la interlocución con el nuevo gobierno.

ANEXO 1

CUADRO 1.1 EL CAMBIO ORGANIZATIVO

GENERADORES DEL CAMBIO	EFECTO EN		
<p style="text-align: center;">ESTIMULO EXTERNO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Relativos a la superestructura. - Relativos a la competencia electoral: derrota o bajo rendimiento, cambios en las reglas e instituciones, irrupción de competidores, líderes carismáticos, cambios en la composición del electorado, alianzas, tecnología mediática. 	<p style="text-align: center;">RELACIONES DE PODER</p> <ul style="list-style-type: none"> - Composición de la coalición dominante y sus líderes más visibles. - Cohesión de los grupos que integran la coalición dominante. - Estabilidad de sus acuerdos y compromisos. 	<p style="text-align: center;">FINES Y MEDIOS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interpretación de los fines oficiales (los ligados a la ideología). - Interpretación de los fines electorales (los ligados a la sobrevivencia). - Selección de estrategias y tácticas para conseguirlos. 	<p style="text-align: center;">FUNCIONAMIENTO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esquemas de interacción en la organización nacional y local (organigrama). - Reglas la competencia interna por el poder. - Documentos básicos.
<p style="text-align: center;">PRE-CONDICIONES INTERNAS</p> <ul style="list-style-type: none"> - Renovaciones generacionales, emergencia de nuevas corrientes de pensamiento, reconfiguración de las bases sociales; - Exacerbación del conflicto, resistencia al cambio; presiones de líderes situacionales y grupos minoritarios; - Incertidumbre latente en el flujo de incentivos; viabilidad de los medios electorales, declive del impacto electoral de su causa ideológica, posicionamientos y plataformas; - Rigideces reglamentarias, ideológicas y funcionales. 	<p style="text-align: center;">MAPA DE PODER</p> <ul style="list-style-type: none"> - Relaciones de supraordenación-subordinación entre las caras del partido: la organización, el legislativo, el gobierno, corporaciones, agrupaciones intermedias. 		

Fuente: elaboración propia con base en Panebiaco (1993).

CUADRO 1.2
ESCALA DEL CAMBIO ORGANIZATIVO

<p align="center">ESCALA</p>	
<p align="center">TIPO</p>	<p align="center">Cooptación ----- Circulación</p>
<p align="center">RAZÓN</p>	<p align="center">Intencional ----- Contingente</p>
<p align="center">EFECTO</p>	<p align="center">Previsto ----- No previsto</p>

Fuente: elaboración propia con base en Panebiaco (1993).

CUADRO 1.3
EL CAMBIO ORGANIZATIVO EN EL PAN
1980-2000

ESTIMULO EXTERNO	PRE-CONDICIONES INTERNAS	EVIDENCIA DEL CAMBIO	TIPO DE PARTIDO	AÑO
Reformas electorales: 1977, 1990, 1993-1994	<ul style="list-style-type: none"> - No participación en la elección presidencial de 1976. - Superación del dilema participación-abstención. - Emergencia de un nuevo estilo electoral. - Movilidad estratégica radical-moderada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tendencia de crecimiento electoral municipal sostenido a partir de 1980. - Financiamiento público. - Adopción de una estrategia de oposición moderada y cooperativa con el Presidente. - Triunfos electorales en gubernaturas y primera fuerza oposición en el Congreso. - Participación en la negociación de las reformas electorales del primer lustro de 1990. - Segundo lugar en la elección presidencial de 1994. 	Profesional electoral	1979-1994
Reforma electoral 1996	<ul style="list-style-type: none"> - Crecimiento de la influencia de las fracciones regionales en la estructura nacional. - Agotamiento de la estrategia gradualista basada en la dicotomía cooperación-confrontación, la negociación extrainstitucional y el elitismo interno, para la certidumbre electoral. - Conformación de una coalición de intereses regionales formada por los gobernadores panistas, sus bases sociales y aliados, aglutinada en torno al proyecto electoral liderado por Vicente Fox Quesada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elección de un jefe nacional con una visión pragmático-inmediatista de los fines y medios del partido. - Adopción de una estrategia electoral inmediatista. - Proyecto común de alternancia federal que cohesionó a los panistas y atrajo a la oposición partidista y a un electorado de diversa ascendencia. - Adopción de una política de intermediación partido-candidato presidencial centrada en los fines programáticos y la institucionalidad partidista para aminorar el efecto disruptivo del proyecto personalista del candidato presidencial y el resultado de la elección. 	Profesional electoral Atrapa-todo	1994-2000

Fuente: elaboración propia.

**CUADRO 1.4
EL CAMBIO ORGANIZATIVO EN EL PAN 2000-2012**

ESTIMULO EXTERNO	PRE-CONDICIONES INTERNAS	EVIDENCIA DEL CAMBIO	TIPO DE PARTIDO	AÑO
<p>- Reforma electoral 1996</p> <p>- Victoria en elección presidencial de 2000.</p>	<p>- Recomposición de la coalición dominante.</p> <p>- Mapa de poder donde el partido fue desplazado por los cargos públicos y el liderazgo nacional por los coordinadores legislativos y el Presidente.</p> <p>- Riesgo de cooptación de la vida interna por parte de la elite gobernante.</p>	<p>- Definición de una política relación institucional PAN-Presidente.</p> <p>- Profundización de la profesionalización electoral a través de reformas a los estatutos.</p> <p>- Actualización de los principios de doctrina y del programa de acción con base en la posición centrista de la democracia cristiana internacional y la política económica neoliberal.</p> <p>- Adopción de un discurso público y electoral, basado en el emprendimiento, los estragos personales del neoliberalismo, la libertad de participación y asociación cívica, la coparticipación social en la generación de riqueza y bienestar.</p> <p>- Alienación de fines, medios partido-gobierno y programática –política neoliberal y no asistencialista.</p> <p>- Conformación de una elite con mentalidad pragmático-instrumental de su partido, de la política y del ejercicio del poder, con escaso arraigo institucional e interesada en ganar elecciones y gobernar.</p> <p>- Organización de la elección presidencial a través de la estructura del gobierno federal, la continuidad de la política económica y social del gobierno federal; una plataforma electoral centrada en la igualdad de oportunidades, la legalidad e inversión privada; el activismo electoral del Presidente.</p>	<p>Profesional electoral</p> <p>Gobernante derecha moderada</p>	<p>2000-2006</p>
<p>- Victoria en elección presidencial de 2006.</p> <p>- Reforma electoral 2007</p>	<p>- Conformación de una coalición dominante orientada a ganar elecciones y ejercer el poder a través de la alineación organizativa a los cargos públicos y la lealtad a los líderes gobernantes.</p>	<p>- Elección de jefes nacionales que manifestaron lealtad al Presidente.</p> <p>- Mapa de poder donde el Presidente de la República y sus recursos de poder tomaron primacía en la determinación de las alianzas internas, fines y medios del partido.</p> <p>- Integración a los estatutos de mecanismos de centralización electoral.</p> <p>- Estrategia de colusión intrapartidista centrada en alianzas electorales estatales, posicionamientos centristas y propaganda gubernamental.</p> <p>- Competitividad de líderes con capital electoral a través de los cargos públicos.</p> <p>- Aprobación una reforma de relevancia ideológica y programática y la preservación de su influencia política a través de la interlocución con el nuevo gobierno.</p>	<p>Profesional electoral</p> <p>Gobernante derecha moderada</p> <p>Cartel</p>	<p>2007-2012</p>

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 2

CUADRO 2.1
APOYO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS 1946-1988
ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES
(% VOTACIÓN TOTAL)

PARTIDO	1946	1949	1952	1955	1958	1961	1964	1967	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988
	%														
<i>PRI</i>	73.52	93.91	74.31	89.86	88.20	90.25	86.3	83.3	80.1	69.7	80.1	74.09	69.31	68.1	50.36
PAN	2.24	5.59	8.67	9.17	10.22	7.58	11.5	12.4	13.9	14.7	8.5	11.47	17.53	16.3	17.95
PP-PPS	-	0.50	0.88	0.69	0.70	0.95	1.4	2.8	1.4	3.6	3.0	2.75	1.87	2.07	9.19
PARM	-	-	-	-	0.44	0.49	0.7	1.3	0.8	1.9	2.5	1.93	1.35	1.74	6.10
PDM	23.78	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.19	2.3	2.85	1.25
PNM	-	-	0.66	0.28	0.31	0.28	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FPP	-	-	15.48	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PST- PFCRN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.26	1.79	2.6	10.17
PCM- PSUM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.31	4.4	3.3	-
PRT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.26	1.33	0.52
PSD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.19	-	-
PMT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.63	-
PMS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.45
OTROS	0.46	-	-	-	0.14	0.45	0.1	0.2	3.8	10.1	5.0	100	0.09	0.08	100
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia con base en Molinar (1991) y Gómez Tagle (1997).

CUADRO 2.2
APOYO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS 1988-1994
ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES
 (% VOTACIÓN TOTAL Y # CURULES)

PARTIDO	1988		1991		1994	
	%	#	%	#	%	#
<i>PRI</i>	50.36	260	61.46	320	50.31	301
PAN	17.95	101	17.66	89	25.77	119
PP-PPS	9.19	30	1.79	12	0.71	0
PARM	6.10	29	2.14	15	0.84	0
PDM	1.25	0	1.08	0	0.44	0
PMS-PRD	4.45	17	8.27	41	16.74	70
PFCRN	10.17	35	4.37	23	1.13	0
PRT	0.53	0	0.59	0	-	-
FDN	-	28*	-	-	-	-
PT	-	-	1.14	0	2.65	10
PEM-PVEM	-	-	1.46	0	1.41	0
OTROS	-	-	0.09	-	-	-
TOTAL	100	500	100	500	100	500

* Estos fueron los curules que obtuvieron los candidatos comunes de los partidos que formaron el Frente Democrático Nacional (PPS, PARM, PMS, PFCRN).

Fuente: elaboración propia con base en Gómez Tagle (1997) y Santiago (2010).

CUADRO 2.3
APOYO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS 1997-2012
ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES
(% VOTACIÓN TOTAL Y # CURULES)

PARTIDO	1997		2000		2003		2006		2009		2012	
	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#
PRI	39.1	239	36.92	208	34.62	224	20.8	104	36.94	237	31.93	207
PAN	26.6	121	34.84	207	30.74	151	33.39	206	28.01	143	25.89	114
PRD	25.7	125	13.2	53	17.60	97	25.2	126	12.19	71	18.36	100
PT	2.6	7	2.4	7	2.40	6	3.2	16	3.65	13	4.59	19
PVEM	3.8	8	3.4	17	6.14	17	3.8	19	6.70	22	6.12	34
PPS	0.3	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PDM	0.7	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PFCRN	1.2	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PARM	-	-	0.73	0	-	-	-	-	-	-	-	-
PCD	-	-	1.15	0	-	-	-	-	-	-	-	-
PSN	-	-	0.6	3	0.27	0	-	-	-	-	-	-
PAS	-	-	0.4	2	0.74	0	-	-	-	-	-	-
PC-PMC	-	-	2.26	1	2.26	5	3.2	16	2.46	6	4.00	16
PDS	-	-	1.88	0	-	-	-	-	-	-	-	-
PMP	-	-	-	-	0.90	0	-	-	-	-	-	-
PLM	-	-	-	-	0.40	0	-	-	-	-	-	-
PFC	-	-	-	-	0.46	0	-	-	-	-	-	-
PNA	-	-	-	-	-	-	4.54	4	3.42	8	4.08	10
PASC-PSD	-	-	-	-	-	-	2.05	9	1.03	0	-	-
OTROS	-	-	2.22	2	3.47	-	3.82	-	5.6	-	5.03	-
TOTAL	100	500	100	500	100	500	100	500	100	500	100	500

Fuente: elaboración propia con base en Becerra (2001, 2005), Gutiérrez (2010) e INE.

**CUADRO 2.4
GUBERNATURAS GANADAS POR EL PAN 1989-2012**

NO.	ESTADO	AÑO DE VICTORIA	PERIODO EN EL CARGO
1	Baja California	1989	1989-2019 *
2	Guanajuato	1991	1991-2018
3	Chihuahua	1992	1992-1998
4	Jalisco	1995	1995-2013
5	Nuevo León	1997	1997-2003
6	Querétaro	1997	1997-2009 +
7	Aguascalientes	1998	1998-2010
8	Nayarit	1999	1999-2005
9	Morelos	2000	2000-2012
10	Yucatán	2001	2001-2007
11	San Luis Potosí	2003	2003-2009
12	Tlaxcala	2005	2005-2011
13	Sonora	2009	2009-2015
14	Puebla **	2010	2011-2017
15	Oaxaca ***	2010	2010-2016
16	Sinaloa ***	2010	2011-2016
17	Baja California Sur	2011	2011-2015 ++

* El actual periodo 2013-2019 fue ganado en alianza con PRD, Partido Nueva Alianza y Partido Estatal de Baja California –partido local–.

** Cargo ganado en alianza con PRD, partido Convergencia –a partir de julio de 2011 Movimiento Ciudadano– y Partido Nueva Alianza.

*** Cargos ganados en coalición: en Oaxaca con PRD, Partido del Trabajo y partido Convergencia, el gobernador Gabino Cué Monteagudo está afiliado al partido Movimiento Ciudadano; en Sinaloa con PRD y partido Convergencia, el gobernador Mario López Valdés renunció al PRI para asumir la candidatura de la coalición, actualmente no está afiliado a ningún partido.

+ En la elección de 2015 ganó la gubernatura para el periodo 2015-2021.

++ En la elección de 2015 el PAN refrendó el cargo en alianza con el Partido de Renovación Sudcaliforniana –partido local– para el periodo 2015-2021.

Fuente: elaboración propia.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA.

Acosta Valderve, Miguel *et. al.* (2009). *Democracia: medios de comunicación y elecciones en México*, México: Fundar Centro de Análisis e Investigación, 91 p.

Alarcón Olguín, Víctor (1999). “PAN: el año del cambio estratégico”, en Manuel Larrosa y Ricardo Espinoza (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 1996*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 153-176.

Alarcón Olguín, Víctor y Flavia Freidenberg (2007). “El proceso de selección del candidato presidencial en el Partido Acción Nacional”, en *Revista Mexicana de Sociología*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, no. 4, octubre-diciembre, pp. 729-770.

Alarcón Olguín, Víctor (2008). “El PAN en el 2006: ¿conservar el poder y perder el partido?”, en Manuel Larrosa, Víctor Alarcón Olguín y Pablo Javier Becerra Chávez (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 2006*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 165-202.

Aldrich, John H. (1995). *Why parties? The origin and transformation of political parties in America*, Chicago: The Chicago University Press, 349 p.

Anaya Cortés, Ricardo (2011). *Los Principios de doctrina del Partido Acción Nacional 1939, 1965, 2002: referentes ideológicos*, Tesis de doctorado, México: UNAM, 507 p.

Bartolini, Stefano (1993). “Partidos y sistemas de partidos”, en Pasquino, Gianfranco (comp.), *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza Universidad, pp. 217-264.

Becerra Chávez, Pablo Javier (2001). “El proceso electoral federal de 1997”, en Larrosa Haro Manuel (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México 1997*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 17-34.

--- (2005). “El proceso electoral federal de 2003”, en Larrosa Haro Manuel y Pablo Javier Becerra Chávez (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 2003*, México: Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés, pp. 15-35.

Biezen, Ingrid van (2003). *Political parties in new democracies. Party organization in southern an east-central Europe*, Nueva York: Palgrave Macmillan, 255 p.

Blondel, Jean (2004). “Hacia un análisis sistemático de las relaciones gobierno-partido”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, abril-junio, pp. 31-45.

Campuzano Montoya, Irma (2000). *Modelos organizativos e institucionalización del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática (orígenes y desenvolvimiento en una etapa de cambio político)*, Tesis de doctorado, México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Castillo Peraza, Carlos (1994). *Manuel Gómez Morín, constructor de instituciones: antología*, México: Fondo de Cultura Económica, 312 p.

--- (2006) *El porvenir posible: obras selectas*. México: Fondo de Cultura Económica, 668 p.

Cavarozzi, Marcelo y Esperanza Casullo (2002). “Los partidos políticos en América Latina hoy: ¿consolidación o crisis?”, en Marcelo Cavarozzi y Juan Abal Medina (h.) (comps.), *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario: Homo Sapiens/Konrad Adenauer Stiftung, 511 p.

Coppedge, Michael, “Political Darwinism in Latin America's lost decade”, en Larry Diamond y Richard Gunther, *Political parties and democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 173-205.

Corona Armenta, Gabriel (2002). “Las relaciones de la dirigencia del Partido Acción Nacional con el gobierno federal en México: 1988-2000”, en Reveles Vázquez, Francisco (coord.), *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, México: UNAM/Gernika, pp. 67-108.

Cuellar, Mireya (2004). *Los panistas, ¿quiénes son?, ¿dónde están?, ¿qué representan?*, México: La Jornada, 279 p.

Dalton, Russell y Martin P. Wattenberg (2002). “Unthinkable democracy. Political change in advanced industrial democracies”, en Russell Dalton y Martin P. Wattenberg (eds.), *Parties without partisans. Political change in advanced industrial democracies*, Clarendon: Oxford University Press, pp. 3-16.

Diamond, Larry y Richard Gunther (2001). “Types and functions of parties”, en Larry Diamond y Richard Gunther (eds.). *Political parties and democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 3-39.

Downs, Anthony (1973). *Teoría económica de la democracia*, Madrid: Aguilar, 338 p.

Duverger, Maurice (1996). *Los partidos políticos*, México: Fondo de Cultura Económica, 461 p.

Easton, David. (1992) *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires: Amorrortú, 187 p.

Espinosa Toledo, Ricardo y Víctor Alarcón Olguín (coords.) (2003). *Elecciones y partidos políticos en México 2000*, México: Universidad Autónoma Metropolitana/Senado de la República LVIII legislatura, 240 p.

Espinosa Toledo, Ricardo (2012). “El predominio del Congreso”, en María Eugenia Valdés Vega (coord.), *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*, México: Universidad Autónoma Metropolitana/Miguel Ángel Porrúa, pp. 35-58.

Gómez Morín, Manuel (1973). *1915 y otros ensayos*, México: Jus, 134 p.

Gómez Tagle, Silvia (1997). *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México*, México: El Colegio de México, 167 p.

González Luna Corvera, Ana María y Alejandra Gómez Morín Fuentes (2010). *Una amistad sin sombras. Correspondencia entre Manuel Gómez Morín y Efraín González Luna 1934-1964* (3

Tomos en 5 volúmenes), México: Fondo de Cultura Económica/Fundación Rafael Preciado Hernández, 3899 p.

Gutiérrez López, Roberto (2010). “Las elecciones de 2009 y sus repercusiones para la democracia en México”, en *Veredas*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 20, primer semestre, pp. 121-128.

Hernández Vicencio, Tania (2003) “Avances y retos del Partido Acción Nacional”, en *Espiral. Estudios sobre estado y sociedad*, México: Universidad de Guadalajara, vol. IX, septiembre-diciembre, pp. 47-84.

--- (2005a). “Paradojas, acuerdos y contradicciones: el Partido Acción Nacional”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?*, México: Gernika/UNAM, pp. 165-186.

---- (2005b). “La renovación de la dirigencia panista y el afianzamiento de la ultraderecha” en *El Cotidiano*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 131, mayo-junio, pp. 43-51.

--- (2005c). “Conflictos y transformación partidaria. El Partido Acción Nacional” en *El Cotidiano*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 133, septiembre-octubre, pp. 35-44.

--- (2009). *Tras las huellas de la derecha: el Partido Acción Nacional, 1939-2000*, México: Itaca, 231 p.

--- (2011). “El Partido Acción Nacional y la democracia cristiana”, en *Perfiles Latinoamericanos*, México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, núm. 37, enero-junio, pp. 113-138.

Huaracha Alarcón, Mario Alberto (2007). *Mecanismos de vinculación con la sociedad del PAN en el proceso electoral de 2006*, Tesis de maestría, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 182 p.

--- (2015). “Parteiensystem und politische Parteien in Mexiko: von der Hegemonie zum Pluralismus”, en Barbara Schröter (ed.), *Das politische System Mexikos*, Wiesbaden: Springer, pp. 227-248.

Inglehart, Ronald (1990). *Culture Shift in advanced industrial society*, Nueva Jersey: Princeton University Press, 484 p.

Katz, Richard (1980). *A theory of parties and electoral systems*, Londres: Johns Hopkins University Press, 151 p.

Katz, Richard y Peter Mair (2004). “El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos”, en *Zona Abierta*, núm. 108-109, pp. 30-31.

Kirchheimer, Otto (1980). “El camino hacia el partido de todo el mundo”, en Lenk, Kurt y Franz Neumann (eds.) *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Madrid: Anagrama, pp. 330-335.

Kitschelt, Herbert *et. al.* (1999). *Post-communist party systems. Competition, representation and inter-party cooperation*, Cambridge: Cambridge University Press, 457 p.

Krouwel, André (2006). “Party Models”, en Richard Katz y William Crotty (eds.), *Handbook of party politics*, Londres: SAGE, pp. 249-269.

LaPalombara, Joseph y Myron Weiner (eds.) (1969). *Political parties and political development*, Nueva Jersey: Princeton University Press, 487 p.

Larrosa, Manuel y Leonardo Valdés (coords.) (1998a). *Elecciones y partidos políticos en México 1994*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 483 p.

--- (1998b). *Elecciones y partidos políticos en México 1995*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 286 p.

Larrosa, Manuel y Ricardo Espinoza (coords.) (1999). *Elecciones y partidos políticos en México 1996*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 206 p.

Larrosa, Manuel (2001). *Elecciones y partidos políticos en México 1997*, México, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 217 p.

Larrosa, Manuel y Pablo Javier Becerra Chávez (coords.) (2005). *Elecciones y partidos políticos en México 2003*, México: Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés, 233 p.

Larrosa, Manuel, Víctor Alarcón Olguín y Pablo Javier Becerra Chávez (coords.) (2008). *Elecciones y partidos políticos en México 2006*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 386 p.

Larrosa, Manuel y Javier Santiago (coords.) (2010). *Elecciones y partidos políticos en México 2008*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 232 p.

--- (2011). *Elecciones y partidos políticos en México 2009*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 571 p.

--- (2012). *Elecciones y partidos políticos en México 2010*, México: Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República XLI legislatura, 591 p.

Larrosa, Manuel, Enrique Cuna Pérez y Javier Santiago Castillo (coords.) (2013). *Elecciones y partidos políticos en México 2011*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 290 p.

Lipset, Seymour Martin y Stein Rokkan (2001). “Estructuras de decisión, sistemas de partidos y alineamientos electorales”, en Batlle, Albert (ed.), *Diez textos básicos de ciencia política*, Madrid: Ariel, 2ª ed., pp. 231-273.

Loeza, Soledad (1989). *El llamado de las urnas*, México: Cal y Arena, 319 p.

--- (1997). “Gobierno y oposición en México. El Partido Acción Nacional”, en *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, no. 147, enero-marzo, pp. 97-114.

--- (1999). *El Partido Acción Nacional: la larga marcha 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México: Fondo de Cultura Económica, 607 p.

--- (2010). *Acción Nacional: el apetito y las responsabilidades del triunfo*, México: El Colegio de México, 308 p.

López Montiel, Gustavo, Rosa María Mirón Lince y Francisco Reveles Vázquez (coords.) (2009). *Los estados en 2009: lucha política y competencia electoral*, México: Instituto Electoral del Estado de México, 467 p.

--- (2011). *Los estados en 2010: el nuevo mapa de poder regional*, México: UNAM/Gernika, 748 p.

--- (2013). *Los estados en 2011: elecciones locales y sucesión presidencial*, México: La biblioteca, 297 p.

--- (2014). *Los estados en 2012: alternancias y hegemonías*, México: La biblioteca, 297 p.

Mabry, Donald J. (1973). *Mexico's Accion Nacional: a catholic alternative to revolution*, Nueva York: Syracuse University Press, 269 p.

Mainwaring, Scott y Timothy R. Scully (eds.) (1995). *Building democratic institutions. Party systems in Latin America*, California: Stanford University Press, 578 p.

Mair, Peter (1997). *Party system change. Approaches and interpretations*, Clarendon: Oxford University Press, 244 p.

Maldonado Montes, Josefina (2007). *Los Amigos de Fox y la crisis institucional del PAN (1997-2006)*, Tesis de doctorado, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 327 p.

Meixueiro, Gustavo y Alejandro Moreno (2014). *El comportamiento electoral mexicano en las elecciones de 2012*, México: Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública/Instituto Tecnológico Autónomo de México, 405 p.

Méndez de Hoyos, Irma (2004). "La transición mexicana a la democracia: competitividad electoral en México, 1977-1997", en *Perfiles Latinoamericanos*, México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, núm. 24, junio, pp. 43-65.

--- (2006). *Transición al democracia en México: Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*, México: Fontamara/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 336 p.

--- (2007). “El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación”, en *Perfiles Latinoamericanos*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, núm. 29, enero-junio, pp. 7-45.

Michels, Robert (2003). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, vol. 1 y 2, Buenos Aires: Amorrortú.

Molinar Horcasitas, Juan (1991). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México: Cal y Arena, 265 p.

Montero, José Ramón, Richard Gunther y Juan Linz (eds.) (2002). *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid: Trota, 342 p.

Muñoz Patraca, Víctor Manuel (2011). “La derecha en el México post-revolucionario: una propuesta de caracterización”, en *Estudios Políticos*, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 24, septiembre-diciembre, pp. 11-32.

Neumman, Sigmud (1965). *Partidos políticos modernos. Iniciación al estudio comparativo de los sistemas políticos*, Madrid: Tecnos, 671 p.

Ostrogorski, Moisei (2008). *La democracia y los partidos políticos (Conclusión de 1912)*, Madrid: Mínima Trotta, 142 p.

Panbianco, Angelo (1993). *Modelos de partido*. México: Alianza, 512 p.

Peña Serret, Daniel y José A. Garfias Frías (2007). “Campaña del PAN a la presidencia de la República: México, 2006”, en Carola García Calderón (coord.), *Campañas, partidos y candidatos. Elección 2006*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Plaza y Valdés, pp.

Pérez Franco, Aminadab (2007). *¿Quiénes son en el PAN?*, México: PAN-Fundación Rafael Preciado Hernández/Miguel Ángel Porrúa, 364 p.

Pérez-Rayón, Nora y Mario A. Carrillo (1996). “De la derecha radical a la ultraderecha en el pensamiento católico”, en Blancarte, Roberto J. (comp.) *El pensamiento social de los católicos mexicanos*, México: Fondo de Cultura Económica, pp.

Prud'homme, Jean-François (1997). *The National Action Party's (PAN) organization life and strategic decisions*, Documento de trabajo no. 59, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., 43 págs.

--- (2010). “El Estado y la participación política: las reformas electorales de 1977”, en Luis Medina Peña (coord.), *El siglo del sufragio. De la reelección a la alternancia*, México: Fondo de Cultura Económica/Instituto Federal Electoral/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, pp. 170-204.

Puhle, Hans-Jürgen (2002). “Crisis y cambio de los partidos catch-all”, en José Ramón Montero, Richard Gunther y Juan J. Linz (eds.), *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid: Trota, pp. 71-98.

Reveles Vázquez, Francisco (coord.) (2002). *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Gernika, 551 p.

--- (2003). *El PAN en la oposición. Historia básica*, México: Gernika, 213 p.

--- (2004). "La coalición dominante en el Partido Acción Nacional: líderes, parlamentarios y gobernantes", en Rosa María Mirón Lince y Ricardo Espinoza Toledo (coords.), *Partidos políticos. Nuevos liderazgos y relaciones internas de autoridad*, México: Universidad Autónoma Metropolitana/Universidad Nacional Autónoma de México/Asociación Mexicana de Estudios parlamentarios, pp. 17-48.

--- (coord.) (2005). “El PAN en el poder: el gobierno de Vicente Fox”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Gernika, pp. 187-228.

--- (coord.) (2008). *El gobierno panista de Vicente Fox: la frustración del cambio*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Edimpro, 342 p.

---- (coord.) (2011). “El PAN y sus alianzas en 2010” en *El Cotidiano*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, no. 165, enero-febrero, pp. 61-71.

--- (2011b). “Acción Nacional en 2009: la derrota del partido del Presiente”, en Manuel Larrosa y Javier Santiago (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 2009*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 81-101.

--- (coord.) (2012). “El PAN en el 2012: la caída” en *El Cotidiano*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, no. 175, septiembre-octubre, pp. 17-27.

Reynoso, Víctor Manuel (1992). “El PAN: ¿la oposición hará gobierno?”, en *Revista Mexicana de Sociología*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, abril-junio, pp. 133-151.

--- (1994 a). “El PAN en 1993: los foristas se van, Castillo llega a la presidencia del partido y Diego es elegido candidato a la presidencia de la República”, en Leonardo Valdés (coord.) *Elecciones y partido políticos en México, 1993*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 194-201.

--- (1994 b). “Estructura interna y lucha de fracciones: la propuesta de reforma a los estatutos del Partido Acción Nacional (1991-1992)”, en Juan F. Reyes del Campillo, Eduardo Sandoval y Mario Alejandro Carrillo (coords.), *Partidos, elecciones y cultura política en México*, México: Universidad Autónoma Metropolitana/Universidad Autónoma del Estado de México/Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, pp. 52-61.

--- (1995). “El primer quinquenio de la segunda cincuentena. (Identidad y eficacia del PAN a cincuenta y cinco años de su fundación)”, en Germán Pérez Fernández del Castillo *et. al.*, *Las voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México: Miguel Ángel Porrúa/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 233-252.

--- (1996). “Presencia del pensamiento católico en los partidos políticos del México contemporáneo”, en Roberto J. Blancarte (comp.), *El pensamiento social de los católicos mexicanos*, México: Fondo de Cultura Económica, pp. 142-183.

--- (2005). “La institucionalidad panista: situación actual y perspectivas”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Gernika, pp. 141-164.

--- (2007). *Rupturas en el vértice: el Partido Acción Nacional a lo largo de sus escisiones históricas*, México: Centro de Estudios de Política Comparada A.C./Educación y Cultura, 303 p.

--- (2008). *Para entender el Partido Acción Nacional al PAN*, México: Nostra, 2009, 78 p.

Santiago, Javier (2010). “El sistema electoral y el sistema de partidos en México”, en Manuel Larrosa y Javier Santiago (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 2008*, México: Universidad Autónoma Metropolitana unidad, pp. 17-35.

Sartori, Giovanni (1999), *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Madrid: Alianza, 2ª edición, 450 p.

Selee, Andrew y Jacqueline Peschard (eds.) (2010). *Mexico's democratic challenges: politics, government and society*, Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 326 p.

Shepsle, Kenneth (1999). “El estudio de las instituciones: lecciones del enfoque racional”, en James Farr, John Dryzek y Steppen Leonard (eds.), *La ciencia política en la historia. Programa de investigación y tradiciones políticas*, Madrid: Itsmo, pp. 354-357.

Shirk, David A. (2005). *Mexico's new politics: the PAN and democratic change*, Colorado: Lynne Rienner, 279 p.

Valdés Vega, María Eugenia (coord.) (2012). *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*, México: Universidad Autónoma Metropolitana/Miguel Ángel Porrúa, 339 p.

Valdés, Leonardo (coord.) (1994). *Elecciones y partidos políticos en México 1993*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 263 p.

Valverde Viesca, Karla (2002). “El Partido Acción Nacional y la política social. Análisis comparativo de las plataformas electorales federales 1994-2000” en Francisco Reveles Vázquez

(coord.). *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, México: Universidad Nacional Autónoma de México/Gernika, pp. 293-317.

Ware, Alan (2004). *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Madrid: Istmo, 608 p.

Weber, Max (1990). *Economía y sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1450 p.

Wilkie, James y Edna Monzón (1978). *México visto en el siglo XX: entrevistas con Manuel Gómez Morín*, México: Jus, 139 p.

Wolinetz, Steven B. (2002). “Más allá del partido catch-all: enfoques para el estudio de los partidos en las democracias contemporáneas”, en José Ramón Montero, Richard Gunther y Juan J. Linz (eds.), *Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid: Trota, pp. 127-161.

HEMEROGRAFÍA.

Acosta, Carlos y Álvaro Delgado (2006). “La asistencia social, para servir al PAN”, *Proceso* 1538.

Calderón Hinojosa, Felipe (1999). “Vicente Fox”, *La Nación* 2093.

Cervantes, Jesusa (2006 a). “Dinero público en la campaña de Calderón”, *Proceso* 1540.

--- (2006 b). “El PAN compra el voto rural”, *Proceso* 1541.

Delgado, Álvaro (2006). “Complicidad electoral”, *Proceso* 1535.

Díaz García, Hugo (1996). “Reflexiones de estrategias organizativas para el PAN”, *La Nación* 1953, 12 abril 1996.

Espino Barrientos, Manuel (2007 a). “Es tiempo de la congruencia”, *La Nación* 2301.

Espino Barrientos, Manuel (2007 b). “Cambio climático en el PAN”, *La Nación* 2302.

Loeza, Soledad (2009). “La hipoteca católica de Gómez Morín”, *Nexos* 382, octubre.

Montes, Rodolfo (2006). “Vamos México le da un empujón a Felipe”, *La Revista* 109.

Nieto Castillo, Santiago (1999). “Evolución estatutaria del PAN”, *Propuesta* 8, vol. II, febrero.

Reynoso, Víctor Manuel (1999). “El PAN y sus incentivos”, *Propuesta* 8, vol. II, febrero.

Rocha, Carolina (2006). “El sexto candidato”, *La Revista* 119.

Villamil, Jenaro (2006). “Rechazo al clientelismo”, *Proceso* 1527.

Zavala Rojas, Diana (2006). “Oportunidades: agua para el molino panista”, *La Revista* 119.

PERIÓDICOS.

La Jornada

Reforma

El Universal

El Economista.

FUENTES DEL PAN.

La Nación (varios números de marzo 1996 a junio 2012).

DOCUMENTOS.

Acta de la sesión Extraordinaria del Consejo Nacional, México D.F., 17-18 de enero de 1997, PAN-Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.: Centro de Estudios, Documentación e Información.

Acta de la sesión extraordinaria del Consejo Nacional, México D.F., 24 de mayo de 1997, PAN-Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.: Centro de Estudios, Documentación e Información.

Acta de la Reunión de Evaluación del Proceso Electoral Federal de 1997, San Juan del Río Querétaro, 3 de agosto de 1997, PAN-Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.: Centro de Estudios, Documentación e Información.

Discurso pronunciado por Felipe Calderón Hinojosa ante el Consejo Nacional, México D.F., 20 de noviembre de 1997, PAN-Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.: Centro de Estudios, Documentación e Información.

Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional, 14 septiembre de 2002 (versión electrónica).

Informe de actividades del periodo marzo de 2001-abril de 2004, Documento original, abril de 2004, Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional, PAN-Fundación Rafael Preciado Hernández A.C.: Centro de Estudios, Documentación e Información.

Programa de Acción Política del Partido Acción Nacional, 1 mayo de 2004 (versión electrónica).

Empleo para todos, Plataforma de Felipe Calderón Hinojosa, Partido Acción Nacional, 2006, 43págs.

Plan nacional de Desarrollo 2007-2012, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 2007 (versión electrónica).

Diario oficial de la Federación: Disposiciones de la Ley Federal del Trabajo anteriores y decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, 30 noviembre de 2012 (versión electrónica).

INTERNET.

<http://iap.itesm.mx/iap/conferencias/10.htm> (Consulta 04/10/ 2012).

http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4043 (Consulta 04/09/2015).

www.fundar.org

www.pan.org.mx

ENTREVISTAS.

Luis Felipe Bravo Mena, jefe nacional del PAN 1999-2005, realizada el 05/05/2014 en Naucalpan, Estado de México.