



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Instituto de Investigaciones Sociales
Centro de Investigaciones sobre América del Norte
Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias

DISTRIBUCIÓN INTERNA DE RECURSOS E INSTITUCIONALIZACIÓN
A NIVEL ESTATAL:
EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (2003-2013)

TESIS
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

PRESENTA:
RAYMUNDO ALVA HUITRON

TUTORA:
DRA. MARCELA BRAVO AHUJA RUIZ
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CIUDAD DE MÉXICO, AGOSTO DE 2017



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.

*Para Magos y Arturo,
por los valores, el ejemplo,
la fuerza y el incondicional apoyo,
y por todo lo que trasciende lo físico
y se vuelve infinito.*

*Para Enedina, por tolerar
la "locura" de este proceso.*

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, a la Dra. Marcela Bravo Ahuja por el respaldo, desde un inicio y hasta el final, para alcanzar el objetivo de este trabajo, así como por su guía y sugerencias en los momentos críticos de la realización de este proyecto. Sus apuntes, recomendaciones y experiencia fueron vitales para desarrollar y concluir esta tesis.

Al Dr. Khemvirg Puente, quien como profesor de Seminario ayudó a trazar la ruta del trabajo y a darle seguimiento en todo momento. Asimismo, su impulso por una disciplina que se haga preguntas ambiciosas, pero con respuestas claras, siempre fue un aliciente y una provocación para seguir avanzando.

A la Dra. Jacqueline Peschard por su atenta lectura y crítica del trabajo desde sus primeros avances de redacción. Sus observaciones fueron clave para replantear la estructura del trabajo y los principales argumentos.

Al Dr. José Woldenberg por sus comentarios en los primeros planteamientos del trabajo y por sus valiosas observaciones al texto para una profundización en la información recolectada y en el fenómeno analizado.

Al Dr. Francisco Reveles por su incisiva y detallada crítica a todo el texto y por su invitación a cuestionar la teoría y a replantear la discusión desde las experiencias nacionales y regionales.

Finalmente, y no menos importante, a las y los compañeros del Seminario de Investigación que durante cuatro semestres acompañaron la realización de esta tesis y fueron un espacio de apoyo y retroalimentación fundamentales; con especial mención a Erika Zamarripa por su camaradería de este periodo y a Alicia Islas por la complicidad académica.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por la beca para la realización de este trabajo.

Una voluntad se opone a las otras, como en una guerra; cada una de estas voluntades está convencida de tener la razón y la sensatez de su parte; es una convicción fácil de encontrar, que se encuentra por sí sola. El sentido de un partido consiste justamente en mantener despiertas esa voluntad y esa convicción.

Elias Canetti, *Masa y Poder*

El descrédito simbólico siempre es mucho más grave que el déficit o las desgracias reales.

Jean Baudrillard, *De la seducción*

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO 1. INSTITUCIONALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS MULTINIVEL	20
1.1 Neoinstitucionalismo y partidos políticos	22
1.2 Organización en los partidos políticos multinivel y nacionalización	24
1.2.1 Institucionalización de partidos políticos y sistemas de partidos	29
1.2.2 Un enfoque multidimensional de la institucionalización	38
1.3 Metodología y operacionalización	47
CAPÍTULO 2. EL PAN COMO ORGANIZACIÓN NACIONAL: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y NORMAS INTERNAS DE DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS	58
2.1 Antecedentes históricos y organizacionales del PAN	59
2.1.1 Los principios y valores del PAN como organización nacional	59
2.1.2 Los intentos de expansión territorial del PAN	61
2.1.3 Los sectores sociales de apoyo al PAN	65
2.1.4 Las facciones del PAN	66
2.1.5 Principales crisis históricas del PAN	67
2.1.6 Los principales valores y elementos de cohesión interna y crecimiento del PAN	68
2.2 El financiamiento de los partidos políticos en México	70
2.3 Las normas internas del PAN y la distribución de recursos	78
2.3.1 Normas que regulan la distribución de recursos entre las oficinas estatales	80

CAPÍTULO 3. EL EFECTO DEL CONTROL DE LOS RECURSOS EN LA ESTABILIDAD DE LA VOTACIÓN DEL PAN EN LAS ENTIDADES	87
3.1 El efecto del dinero en la estabilidad del electorado panista en las entidades del país	88
3.1.1 Operacionalización y construcción del modelo	89
3.1.2 Los resultados del modelo	94
3.1.3 Correlación entre elecciones e interpretación de resultados	97
CAPÍTULO 4. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PAN EN BAJA CALIFORNIA, CHIHUAHUA Y NUEVO LEÓN	100
4.1 Antecedentes históricos	105
4.1.1 Baja California, el primer gobernador de oposición	106
4.1.2 Chihuahua, las primeras movilizaciones en defensa del voto	109
4.1.3 Nuevo León, la tensión con el sector empresarial	113
4.2 Los factores explicativos de la institucionalización en los estados	115
4.2.1 El modelo originario del PAN en las tres entidades	115
4.2.2 El entorno institucional local y las amenazas del ambiente	121
4.2.3 El control de los recursos	126
4.3 Diferentes grados de institucionalización	132
4.3.1 Baja California, cohesión y adaptación	134
4.3.2 Chihuahua, enraizamiento y amenazas del ambiente	142
4.3.3 Nuevo León, fracturas internas y apoyos inestables	149
4.4 Consideraciones finales sobre la institucionalización del PAN en las entidades y la distribución del financiamiento público	155
Conclusiones	160
Fuentes	169

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1. Cambio en la votación del PAN en elecciones sucesivas de gobernador	12
Tabla 2. Cambio en la votación en elecciones sucesivas de diputados federales 1997-2003	13
Tabla 3. Fuentes de arraigo panista en los estados	14
Tabla 4. Dimensiones de la institucionalización	38
Tabla 5. Clasificación de la presencia del PAN en las entidades según su fuente de arraigo y el nivel de dependencia de financiamiento del CEN	52
Tabla 6. Operacionalización de la variable dependiente: Institucionalización	53
Tabla 7. Operacionalización de las variables independientes	54
Tabla 8. Gobernadores electos por el PAN entre 1997-2013	64
Tabla 9. Ingresos anuales de los seis partidos políticos en el periodo 1999-2013	74
Tabla 10. Egresos anuales de los seis partidos políticos en el periodo 1999-2013	75
Tabla 11. Gubernaturas ganadas por partido político	77
Tabla 12. Modelo de regresión para el cambio en la votación del PAN en elecciones sucesivas de gobernador 2003-2013	95
Tabla 13. Modelo de regresión para el cambio en la votación del PAN en elecciones sucesivas de diputados locales 2003-2013	96
Tabla 14. Modelo de regresión para el cambio en la votación del PAN en elecciones sucesivas de diputados federales 2006-2012	96
Tabla 15. Proporción del financiamiento del CDE del PAN en Baja California	128
Tabla 16. Proporción del financiamiento del CDE del PAN en Chihuahua	129
Tabla 17. Proporción del financiamiento del CDE del PAN en Nuevo León	130
Tabla 18. Votación del PAN en las elecciones locales de Baja California	135
Tabla 19. Votación del PAN en Baja California en elección de diputados federales	136
Tabla 20. Renuncias de militantes y dirigentes del PAN en Baja California	137

Tabla 21. Cifras de afiliados al PAN en Baja California	139
Tabla 22. Representantes de casilla el día de la jornada electoral en Baja California	141
Tabla 23. Votación del PAN en Chihuahua	143
Tabla 24. Votación del PAN en Chihuahua	144
Tabla 25. Renuncias de militantes y dirigentes del PAN en Chihuahua	144
Tabla 26. Cifras de afiliados al PAN en Chihuahua	147
Tabla 27. Representantes de casilla el día de la jornada electoral en Chihuahua	148
Tabla 28. Votación del PAN en Nuevo León	150
Tabla 29. Votación del PAN en Nuevo León	150
Tabla 30. Renuncias de militantes y dirigentes del PAN en Nuevo León	150
Tabla 31. Cifras de afiliados al PAN en Nuevo León	153
Tabla 32. Representantes de casilla el día de la jornada electoral en Nuevo León	154
Tabla 33. Operacionalización de la variable dependiente: Institucionalización	156
Tabla 34. Operacionalización de las variables independientes	157
Gráfica 1. Porcentaje del total de los seis partidos en el periodo 1999-2013	74
Gráfica 2. Porcentaje del egreso de los seis partidos en el periodo 1999-2013	76
Gráfico 3. Porcentaje del egreso que representan las transferencias a los CDE para cada partido	76
Gráfico 4. Porcentaje de los egresos del PAN que fueron transferencias a los CDE 1999-2013	84
Gráfica 5. Porcentaje de las transferencias del PAN según la entidad del CDE 1999-2013	85
Gráfica 6. Cambio en la votación de Gobernador y financiamiento del CEN	101
Gráfica 7. Cambio en la votación de diputados federales y financiamiento del CEN	101
Gráfica 8. Transferencias que recibieron los CDE del PRI por el CEN	131
Gráfica 9. Transferencias que recibieron los CDE del PAN por el CEN	131

INTRODUCCIÓN

Una constante en los regímenes democráticos contemporáneos es la creciente crisis de imagen y vinculación que los partidos políticos tienen con los ciudadanos. Si bien hay voces en la sociedad que apelan por su desaparición y buscan canales alternativos de representación, la existencia de los partidos políticos es necesaria para las democracias modernas, en palabras de Schattschneider: es impensable sin ellos (1942). En ese sentido, la institucionalización de los partidos políticos y de los sistemas de partidos es un tema de investigación clave, ya que dicha característica constituye un factor que contribuye a fortalecer los regímenes democráticos al servir, entre otras cosas, como freno a intentos personalistas de ataque a las instituciones (Mainwaring & Torcal, 2005) y al fomentar atajos informativos para que los electores formen una decisión (Mainwaring & Scully, 1995). La estabilidad y la fortaleza de las organizaciones políticas permiten explicar variaciones en la calidad de la democracia en las naciones y la elección de diferentes estrategias de acción para los actores políticos. El estudio de los procesos de institucionalización de los partidos políticos ha tendido a observarse, principalmente, en el ámbito del Estado-nación a nivel general, esto significa que la organización partidista logra su consolidación en cuanto estructura nacional, el problema es que tal perspectiva no permite conocer a fondo los mecanismos de fortaleza más cercanos al territorio y las tensiones entre diferentes niveles de gobierno. Una excepción son los trabajos recientes que analizan las interacciones entre diferentes niveles a partir de sus dinámicas internas. En uno de ellos, Harbers (2014) encuentra que los partidos políticos nacionales de México tienen diferentes estrategias para distribuir el significativo financiamiento público con el que cuentan, al parecer con la intención de contar con oficinas estatales fuertes, sin embargo, por un lado, no se ha corroborado que eso suceda y, por otro, no es claro cómo esa repartición afecta a la estructura del partido.

De tal forma que el objetivo principal de esta investigación es analizar la relación entre la distribución de recursos financieros al interior de un partido político

nacional (*state-wide party*), en este caso el Partido Acción Nacional (PAN), y su grado de institucionalización a nivel estatal en el periodo 2003-2013. Dicha delimitación obedece a definir un momento en que comienza la caída del auge panista y termina con el fin de la dirigencia de Gustavo Madero Muñoz y el inicio del proceso de reacomodo al perder la Presidencia de la República.

De tal forma que hay dos objetivos particulares: en primer lugar, describir cómo varía la fortaleza del PAN en las entidades a partir de una dimensión esencial: el enraizamiento, visto a través de la estabilidad del vínculo con el electorado. Esto conlleva identificar los problemas que el PAN tiene como organización para mantener su fortaleza electoral en más de un nivel de gobierno y para coordinar a sus dirigencias estatales a fin de mantener una coherencia interna. En segundo lugar, se desean explicar las diferencias del grado de institucionalización del PAN a nivel estatal y el rol que tiene la distribución de recursos en conjunto con otras variables en ese proceso; la intención es reconocer cómo el control y la disponibilidad de recursos incide, en conjunto con factores institucionales e históricos, en la fortaleza de la organización en la entidad.

El PAN es un partido que posibilita estudiar dicho fenómeno por sus características fundacionales, por su historia dentro del sistema político mexicano, por su presencia en gran parte del país y por las variaciones de consolidación que ha logrado en las entidades a partir del proceso de apertura política que se intensificó con las reformas político-electorales de 1996. Desde su creación en 1939, el PAN se ha mantenido activo, incluso dentro de un sistema con un partido hegemónico; por cerca de 50 años el partido estuvo bajo constantes presiones y lidió con restricciones políticas y de recursos antes de poder gobernar un estado; y por más de 60 años antes de alcanzar el Ejecutivo federal.

Inmerso en un sistema con altos costos de entrada, el PAN logró subsistir y desarrollar una estructura que, para finales de los años ochenta, tenía ya alcances en gran parte del territorio nacional. A partir de su primer triunfo en la gubernatura

de Baja California en 1989, el partido tuvo un aumento constante en su votación y se constituyó como la mayor oposición electoral al PRI. La cima de su crecimiento se dio con el triunfo de Vicente Fox, cuando, de acuerdo con Moreno (2003: 41), se registró el mayor agregado de ciudadanos que decían identificarse con el PAN (34%). Asimismo, durante la década de los noventa, con el surgimiento del Partido de la Revolución Democrática (PRD) como una tercera fuerza política nacional y la crisis del régimen político, se realizaron un conjunto de reformas políticas que redujeron los candados para la creación de organizaciones partidistas, les otorgaron recursos para su mantenimiento y crearon una serie de instituciones para fomentar, entre otros aspectos, la equidad en la competencia política.

Desde la obtención de los primeros éxitos electorales y en combinación con el cambio institucional de los noventa, especialmente de 1996, el PAN atrajo una importante cantidad de electores y de liderazgos políticos y sociales; se convirtió en una opción viable para la construcción de carreras políticas y para acceder al ejercicio del gobierno. Al mismo tiempo, un importante sector de los cuadros del partido llegó a las estructuras gubernamentales y se alejó y descuidó la vida partidaria. Desde ese entonces el PAN ha logrado mantenerse como la primera o segunda fuerza política en algunos estados, pero en otros, donde llegó a tener un peso importante, ha tenido fuertes caídas. Al analizar los resultados de las elecciones de gobernador entre 1997 y 2007 (tabla 1), es posible identificar que el cambio en la votación en elecciones sucesivas tiene diferentes variaciones. Por ejemplo, entidades con una consolidación panista en años anteriores como Aguascalientes, Querétaro y Baja California presenta cambios mínimos, en algunos casos en términos positivos, pero otras como Nuevo León sufren caídas mayores a los 10 puntos porcentuales. Por supuesto, la variación puede ser atribuible a factores propios del PAN, de otros partidos y sucesos particulares en el estado, sin embargo, para esta investigación, siguiendo la literatura sobre el tema, dicho indicador permite identificar el enraizamiento que tiene un partido en la entidad.

Tabla 1. Cambio en la votación del PAN en elecciones sucesivas de gobernador								
Entidad	1ra elección		2da elección		3ra elección		Variación en puntos de la 1ra a la 2da	Variación en puntos de la 2da a la 3ra
	Año	% votación	Año	% votación	Año	% votación		
Aguascalientes	1998	53.13	2004	56.80	2010	43.70	3.67	-13.09
Baja California	2001	49.87	2007	51.18	2013	47.00	1.31	-4.18
Baja California Sur	1999	6.29	2005	8.70	2011	41.13	2.41	32.43
Campeche	1997*	3.13	2003	40.07	2009	44.47	36.94	4.40
Chiapas	2000*	52.79	2006	2.59	2012	9.28	-50.21	6.69
Chihuahua	1998	42.21	2004	42.29	2010	40.51	0.08	-1.78
Coahuila	1999	36.15	2005	35.95	2011	36.02	-0.21	0.07
Colima	1997	38.22	2003	48.11	2009	45.59	9.89	-2.52
Distrito Federal	2000	15.58	2006	33.43	2012	27.66	17.85	-5.77
Durango	1998	30.34	2004	32.27	2010	45.87	1.93	13.60
Guanajuato	2000	56.53	2006	61.85	2012	48.03	5.32	-13.82
Guerrero	1999	1.70	2005	1.09	2011	1.34	-0.61	0.25
Hidalgo	1999	32.00	2005	12.14	2010	47.31	-19.86	35.17
Jalisco	2000	46.33	2006	46.12	2012	20.38	-0.21	-25.74
México	1999	35.48	2005	25.62	2011	12.90	-9.86	-12.72
Michoacán	2001	19.05	2007	33.92	2011	32.63	14.87	-1.29
Morelos	2000	55.89	2006	35.14	2012	15.14	-20.75	-20.00
Nayarit	1999	53.78	2005	6.21	2011	39.38	-47.57	33.17
Nuevo León	1997	48.51	2003	34.83	2009	44.44	-13.68	9.61
Oaxaca	1998	10.44	2004	46.23	2010	51.80	35.79	5.57
Puebla	1998	29.68	2004	37.17	2010	52.46	7.49	15.30
Querétaro	1997	45.06	2003	46.84	2009	43.68	1.78	-3.16
Quintana Roo	1999	17.37	2005	22.73	2010	16.48	5.36	-6.26
San Luis Potosí	1997	39.35	2003	41.79	2009	43.73	2.44	1.94
Sinaloa	1998	32.75	2004	46.38	2010	52.79	13.63	6.41
Sonora	1997	32.38	2003	45.45	2009	49.16	13.07	3.71
Tabasco	2001	2.10	2006	3.59	2012	4.60	1.49	1.01
Tamaulipas	1998	26.60	2004	32.16	2010	31.59	5.56	-0.58
Tlaxcala	1998	8.60	2004*	35.88	2010	40.17	27.28	4.29
Veracruz	1998	27.14	2004	34.92	2010	41.71	7.79	6.79
Yucatán	2001	48.73	2007	43.14	2012	41.07	-5.59	-2.07
Zacatecas	1998	13.18	2004	15.03	2010	17.43	1.85	2.40

Fuente: elaboración propia con información de la base de datos de CIDAC *Resultados Electorales 1985-2012*. En elecciones con * el partido participó en coalición.

Asimismo, al analizar los resultados de las elecciones de diputados federales en el periodo 1997-2012 (tabla 2) es posible reconocer que, en la mayoría de las entidades, en un primer momento el PAN tiene ganancias en la votación, impulsadas por la elección presidencial de Vicente Fox, mientras que en la segunda hay una pérdida esperada al no contar con ese factor. En este trabajo llamamos la atención sobre la persistencia en la pérdida o ganancia y en la magnitud de los cambios. Por ejemplo, en el caso de Campeche hubo un crecimiento en ambas contiendas, sin embargo, en Coahuila hubo una ganancia y después una significativa caída. Por su parte, en Nuevo León, la tendencia fue a la baja en los dos momentos, síntoma de una dificultad para mantener al electorado en un territorio que había sido motor del partido.

Tabla 2. Cambio en la votación en elecciones sucesivas de diputados federales 1997-2003											
Entidad	1997	2000	2003	2006	2009	2012	Var 1997-2000	Var 2000-2003	Var 2003-2006	Var 2006-2009	Var 2009-2012
Aguascalientes	36.35	52.45	44.03	45.75	31.69	33.16	16.11	-8.43	1.72	-14.06	1.47
Baja California	43.32	49.62	43.82	45.28	40.77	29.94	6.31	-5.80	1.46	-4.51	-10.83
Baja California Sur	19.10	26.26	14.92	28.73	16.83	38.68	7.16	-11.34	13.81	-11.89	21.84
Campeche	8.12	34.09	40.01	34.20	42.25	30.65	25.97	5.92	-5.82	8.06	-11.60
Chiapas	13.17	25.19	33.57	17.79	21.37	16.65	12.03	8.38	-15.78	3.58	-4.72
Chihuahua	41.22	48.08	40.65	40.46	43.16	28.85	6.86	-7.43	-0.19	2.70	-14.31
Coahuila	30.27	44.08	19.04	39.51	27.04	38.50	13.81	-25.05	20.47	-12.46	11.46
Colima	38.55	42.26	39.10	44.84	30.51	37.12	3.71	-3.15	5.74	-14.33	6.60
Distrito Federal	18.04	37.90	26.90	26.31	22.93	19.33	19.86	-10.99	-0.59	-3.39	-3.60
Durango	24.38	38.97	28.50	38.41	25.51	28.85	14.59	-10.47	9.92	-12.90	3.34
Guanajuato	43.01	57.46	45.34	58.16	44.55	43.06	14.46	-12.12	12.82	-13.61	-1.49
Guerrero	5.75	13.53	6.15	13.75	10.64	10.64	7.78	-7.38	7.59	-3.11	0.00
Hidalgo	16.17	29.68	23.36	24.69	16.07	20.43	13.52	-6.32	1.33	-8.62	4.36
Jalisco	44.74	50.28	39.69	46.71	37.36	31.38	5.54	-10.59	7.02	-9.35	-5.98
México	19.97	40.70	30.59	29.18	22.21	19.78	20.72	-10.11	-1.41	-6.98	-2.43
Michoacán	18.00	26.25	20.07	31.18	26.16	23.95	8.25	-6.18	11.11	-5.02	-2.21
Morelos	15.83	45.39	30.29	33.62	21.29	21.79	29.56	-15.10	3.33	-12.32	0.50
Nayarit	23.39	27.90	24.59	18.30	22.05	20.27	4.50	-3.31	-6.29	3.75	-1.78

Nuevo León	49.24	48.70	36.94	43.55	39.99	40.09	-0.55	-11.76	6.62	-3.56	0.09
Oaxaca	12.75	25.57	19.27	17.36	17.29	20.25	12.83	-6.31	-1.91	-0.06	2.96
Puebla	25.73	40.82	34.55	36.39	28.84	29.49	15.09	-6.27	1.84	-7.56	0.65
Querétaro	45.37	50.41	44.70	49.51	40.40	37.91	5.04	-5.71	4.81	-9.11	-2.49
Quintana Roo	23.37	41.11	23.91	24.74	24.94	20.21	17.74	-17.21	0.83	0.20	-4.72
San Luis Potosí	38.21	43.69	44.12	49.15	39.78	34.67	5.48	0.43	5.03	-9.37	-5.10
Sinaloa	30.05	25.54	25.70	37.05	35.22	28.97	-4.51	0.15	11.35	-1.82	-6.26
Sonora	31.21	43.97	40.56	46.94	43.25	40.58	12.76	-3.41	6.38	-3.69	-2.67
Tabasco	4.67	19.19	6.37	4.30	8.50	5.80	14.53	-12.82	-2.07	4.20	-2.70
Tamaulipas	18.65	41.83	31.74	37.56	32.16	39.00	23.18	-10.09	5.82	-5.40	6.84
Tlaxcala	19.58	27.11	12.64	37.48	40.46	24.83	7.53	-14.47	24.84	2.99	-15.63
Veracruz	21.62	34.69	35.15	32.88	35.26	33.91	13.07	0.46	-2.27	2.38	-1.35
Yucatán	38.49	45.83	44.19	46.37	36.20	41.10	7.34	-1.64	2.19	-10.18	4.90
Zacatecas	25.81	24.34	12.80	28.23	18.69	18.76	-1.48	-11.54	15.43	-9.53	0.06
Fuente: elaboración propia con información del Sistema de Resultados Electorales del INE (IFE).											

Asimismo, en algunos estados el PAN ha tenido una mayor penetración y consolidación, pero las fuentes de ese arraigo son diversas. Siguiendo a Loaeza (1999) (tabla 3) los principales factores de arraigo son la defensa por la autonomía estatal, la identidad católica y la agrupación de intereses empresariales. En ese sentido, dichos factores diferencian a la organización panista en los estados y a sus principales sectores de apoyo.

Tabla 3. Fuentes de arraigo panista en los estados*		
Identidad católica	Defensa de la autonomía local	Agrupación de intereses empresariales
Guanajuato Jalisco	Baja California Chihuahua Nuevo León Yucatán	Sinaloa Sonora
Fuente: Elaboración propia con base en Loaeza (1999). *Sólo se incluyen las entidades en las cuales hay una fuerte presencia del partido.		

La institucionalización de un partido político puede ser caracterizada por los vínculos electorales de la organización con los ciudadanos, sin embargo, es una característica necesaria pero no suficiente para reconocer el fenómeno. Luna (2015) menciona que, al analizar los sistemas de partidos, algunos investigadores han tendido a utilizar ese indicador como el único, cobijados desde el supuesto de que

otras dimensiones covarían en conjunto, lo cual resulta problemático. Dichos aspectos, a diferencia del ámbito electoral, resultan difíciles de medir por la falta de información generalizable, por ello su análisis debe ser replanteado desde un enfoque cualitativo, ya que es fundamental para entender su correlación. Entre los aspectos a medir se encuentra la valoración de la organización por sus élites y militantes y sus procesos de integración organizativa.

A partir de lo anterior, hay dos preguntas de investigación que guían esta tesis. La primera es descriptiva: ¿Cómo varía la institucionalización del PAN a nivel estatal? Esto implica analizar la variación y la relación entre las dimensiones que caracterizan las interacciones al interior de la organización y en relación con el ambiente.

La segunda pregunta de investigación tiene un carácter explicativo: ¿Por qué en algunas entidades el PAN está más institucionalizado que en otras? La intención es identificar los factores que provocan una mayor fortaleza del partido a nivel estatal y esclarecer si sus combinaciones pueden incidir más en unas dimensiones que otras.

La hipótesis principal a dicha pregunta de investigación es que, en un partido multinivel como el PAN, el modelo originario en la entidad, el diseño institucional local y el control de recursos inciden en el grado de institucionalización estatal. Estas variables, a su vez, se encuentran moldeadas por las características del régimen de gobierno, en el caso mexicano, por la centralidad que tiene el titular del Ejecutivo en relación con el sistema de partidos. Ya que la institucionalización tiene un eje actitudinal-valorativo y uno estructural, se espera que una mayor dependencia de recursos controlados desde las oficinas centrales afecte negativamente el primero e incida positivamente en el segundo.

El modelo originario, de acuerdo con Panebianco, está compuesto por tres dimensiones: 1) el rol de los líderes al momento de fundar el partido. Un liderazgo

interno, es decir, surgido desde el propio grupo partidista que origina la organización fomenta una mayor estabilidad. En el caso contrario, un partido impulsado por actores políticos vinculados a otras organizaciones, como por ejemplo sindicatos, tendrán una mayor variación y debilidad; 2) La manera en que el partido logra desarrollarse en un estado puede surgir de dos estrategias: la articulación de élites que controlan diferentes espacios o un proceso controlado desde el centro. Según Panebianco, un proceso controlado desde el centro aumenta la capacidad de consolidar al partido; y 3) la presencia de un liderazgo carismático. La existencia de éste dificulta la posibilidad de mantener al partido en el largo plazo.

En la relación de la dirigencia estatal con la nacional se espera que tenga un impacto en la fortaleza del partido en la entidad. Por un lado, mayor control de recursos por la oficina central podría incidir en los procesos de estabilidad al distribuir incentivos para que las estructuras locales fortalezcan ciertos tipos de relaciones en detrimento de otras, especialmente se espera que las dimensiones organizativas se fortalezcan en detrimento de los aspectos valorativos. Por otra parte, una mayor conflictividad con la dirigencia nacional podría provocar rupturas en la entidad que debiliten, de manera general, la estructura del partido en la entidad.

Para la contrastación empírica de la hipótesis se utiliza un método mixto. En un primer momento se busca identificar la relación del control de los recursos en la institucionalización a nivel estatal. Debido a que la única información disponible para todas las entidades es la electoral, esta dimensión es estudiada a través de un análisis de regresión lineal múltiple por el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO). La variable dependiente es el promedio de cambio en la votación entre elecciones sucesivas para las elecciones de gobernador, de diputados locales y de diputados federales por el principio de mayoría relativa.

A partir de los resultados del modelo se realizó un análisis comparativo cualitativo. Para ello se seleccionarán las unidades estatales del PAN con un mismo tipo de institucionalización en su dimensión de enraizamiento. La lógica de esta selección sigue una estrategia de *diseño de casos más similares* por lo cual se analiza cualitativamente la organización del PAN en Baja California, Chihuahua y Nuevo para profundizar en el efecto que la relación entre niveles tiene en la estabilidad del partido y la variación de las diferentes dimensiones.

El trabajo está dividido en cuatro secciones. En el primer capítulo se presentan los supuestos teóricos que guían la investigación, los cuales están basados en el enfoque neoinstitucionalista histórico y de la elección racional. A partir de ello se utiliza la teoría de la institucionalización de los partidos y de los sistemas de partidos para describir y explicar el fenómeno. Asimismo, se presenta la discusión sobre las características de los partidos multinivel y su relación con la estabilidad en las entidades. Al final del capítulo se presenta la operacionalización de los conceptos y se detalla la estrategia metodológica utilizada.

En el capítulo dos se hace una contextualización del PAN a nivel nacional, en términos de las principales características de su fundación, de su desarrollo organizativo y de sus normas internas de distribución de recursos. En primera instancia se describen las principales características del partido a nivel nacional, las cuales son fundamentales para comprender la expansión en cada una de las entidades. En seguida se presentan las características del financiamiento de los partidos políticos en México y las normas internas de distribución de recursos en el PAN, esta última parte resulta de especial relevancia para entender la manera en que impacta en la dinámica de las dirigencias estatales.

En la tercera sección se presentan el desarrollo y los resultados del análisis de regresión lineal múltiple por MCO. En dicho capítulo se profundiza en el análisis de los datos electorales en el periodo de estudio y se describe la construcción del modelo teórico y la interpretación de los resultados, los cuales apuntan a que un

mayor control de recursos por la dirigencia nacional genera incentivos para mantener la votación en las elecciones de gobernador y de diputados federales.

En la cuarta sección se analizan cualitativamente los procesos y el grado de institucionalización de los tres casos de estudio: Baja California, Chihuahua y Nuevo León. Enfocándose principalmente en la descripción de las variables explicativas y su impacto con la fortaleza del partido en la entidad. El argumento en dicho capítulo es que, en conjunto con el modelo originario y el diseño institucional, el control y la magnitud de los recursos inciden en la generación de incentivos selectivos que permiten mantener la cohesión en el partido; asimismo, permiten mantener una estructura organizacional independiente para reforzar al partido en la entidad.

Los principales hallazgos de la investigación son que las normas internas del PAN que definen la manera de distribuir los recursos generan incentivos para que las dirigencias estatales fortalezcan su enraizamiento, específicamente su vinculación con los electores de la entidad. Aunque en general ésta relación es más volátil en elecciones para el congreso local. De tal forma que el efecto del control de los recursos sobre el enraizamiento del partido fue en el sentido contrario del esperado. Aunado a ello, el modelo originario resultó ser de especial relevancia para mantener la valoración interna, en particular el continuo legado de un líder carismático en el estado relacionado con las principales etapas de renovación del partido. En ese sentido, la influencia de organizaciones ajenas al partido, pero con influencia en él, como los sectores empresariales locales, pueden establecer una relación inestable que a lo largo es factor que mina la fortaleza en la entidad.

Asimismo, se encontró que la magnitud de los recursos con los que cuenta el partido en la entidad puede asociarse a una mayor valoración entre los miembros del partido si se conjuga con el desarrollo y la adaptación del proceso de generación de incentivos colectivos (elementos simbólicos e ideológicos), que no son atribuibles al financiamiento público. De igual manera, un mayor control de

recursos desde la dirigencia nacional se relaciona con mayor autonomía decisional si el entorno institucional tiene una menor cantidad de ámbitos de decisión, es decir, de municipios y distritos. Ambas combinaciones se pueden apreciar en el caso de Baja California, en el cual la transferencia de recursos desde el CEN, su reducido número de municipios y una transmisión de valores entre sus militantes y dirigentes impulsó una mayor cohesión interna. Una fortaleza que, si bien ha ido de la mano de retener el gobierno estatal durante cinco periodos, destaca porque ante el reto de ocupar el poder ha logrado contener las fracturas internas y vincularse con el electorado local, algo que no siempre ha realizado con éxito, una prueba de ello son su triunfos y posteriores crisis en Chihuahua, Nuevo León y en la presidencia de la República.

Capítulo 1

INSTITUCIONALIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS MULTINIVEL

Tradicionalmente, la teoría y la investigación sobre los partidos políticos ha centrado su atención en el nivel nacional, es decir, en las estructuras, en las bases y en las acciones del ámbito más general de un Estado-nación. Con esa perspectiva, la organización central, la agregación de sus partes, las élites dirigentes y sus decisiones son las principales unidades de análisis, por lo tanto, las diferencias territoriales a nivel subnacional pasan a segundo plano y a ser la suma de una entidad mayor. Sin embargo, en años recientes, una creciente literatura ha puesto énfasis en los fenómenos que se pueden observar en los ámbitos locales; por ejemplo, los retos organizativos que enfrentan los partidos políticos que participan en más de un nivel de gobierno. Un partido tendrá que sortear los desafíos y las tensiones de ser coherente al postular candidatos y hacer campañas para puestos en el congreso federal y local, así como en las gubernaturas estatales o regionales, sin mencionar su labor en el ejercicio del poder. En buena medida, el éxito en la consecución de los objetivos partidarios está relacionado con la manera en que hacen frente a dicha tarea organizacional, la cual deriva, a su vez, del propio diseño del sistema electoral en el cual se inserta el partido político.

La presencia y la fortaleza de un partido político en un territorio específico (en esta investigación a nivel estatal) es un fenómeno que abarca tanto sus dinámicas internas como sus vínculos con otros actores sociales (individuales y colectivos) y cuya variación de intensidad y características son susceptibles de ser abordadas desde el concepto de institucionalización. Este capítulo tiene como objetivo discutir un conjunto de herramientas teórico-conceptuales para estudiar el fenómeno de la consolidación partidista en un territorio, lo que abarca tanto sus vínculos sociales como su dinámica organizacional, así como los factores que inciden en ella, en

especial el control de los recursos financieros, los orígenes históricos del partido en la entidad y el entorno en el que se desenvuelve, con especial relevancia el régimen político y el sistema electoral.

En la primera parte de este capítulo se desarrollan los principales postulados teóricos del enfoque neoinstitucionalista desde el cual se analiza el fenómeno de la variación de la estabilidad del PAN en las entidades de México. La intención no es analizar a profundidad los diferentes tipos de neoinstitucionalismo, sino presentar las bases del enfoque, en especial lo referido a la formación de las instituciones, problema de investigación de esta tesis.

En la segunda sección se analiza el concepto de organización partidista multinivel para comprender las relaciones que se establecen de forma vertical y horizontal entre la dirección central y la periferia de los partidos. A partir de ello se argumenta que para entender la estabilidad del partido en diferentes territorios y en su agregado nacional es indispensable comprender las relaciones intrapartidistas y hacer una comparación a nivel vertical y horizontal. Asimismo, se destaca la aportación del análisis sobre México en estema y el rol que juega el sistema electoral para delinear sus características.

A continuación, se analiza la teoría de la institucionalización de los partidos políticos a través de su desarrollo conceptual y principales bases y críticas. Esta construcción teórica, con aportes de autores que van de Huntington y Panebianco a Levitsky, es el principal marco para abordar el establecimiento y la consolidación de un partido político en un territorio específico. Los principales aspectos tratados son las formas de conceptualizar el fenómeno y de operacionalizar la teoría y las variables que afectan el fenómeno en contextos de democracias no desarrolladas, en especial la distribución intrapartidista de recursos como una dimensión de las relaciones al interior de la organización.

En la última parte se hace una descripción metodológica de cómo estudiar la variación de la institucionalización del PAN en las entidades y el efecto que tiene la distribución de recursos. En este apartado se describe la operacionalización de las variables a partir de las cuales se observa la estabilidad interna y externa del partido. Con ello se pretende describir los grados de fortaleza de dicho proceso y los mecanismos por los cuales es afectado.

1.1 Neoinstitucionalismo y partidos políticos

Frente a los paradigmas de la elección racional, el conductismo y el estructuralismo, la teoría neoinstitucionalista se ha desarrollado como una alternativa para la explicación de los fenómenos, tales como la consolidación de organizaciones políticas. A pesar de su auge en las últimas décadas, tiene una construcción dispersa y a veces contradictoria debido a las diferentes vertientes que se han consolidado. Peters (2003) señala que no es posible hablar de un solo tipo de neoinstitucionalismo, ya que encuentra al menos seis corrientes con bases, objetivos y agendas de investigación separados. Sin embargo, eso no significa que exista una total separación y una carencia de puntos en común. Para este trabajo es fundamental rescatar algunos, en especial los referidos a la creación de instituciones.

Peters (2003) describe como elementos comunes a todos los tipos de neoinstitucionalismo los siguientes: la institución como una característica estructural que implica interacciones pautadas y predecibles entre individuos; las instituciones como elementos estables; las instituciones como factores que inciden en el comportamiento; y la comunión de valores entre los individuos relacionados con la institución.

Debido a que los partidos políticos son entendidos como grupos políticos que compiten en elecciones y postulan candidatos para acceder a puestos de representación (Sartori, 1992: 90), el establecimiento de la cooperación y la

rutinización de la interacción de los individuos que los integran son susceptibles de analizarse como una organización. En ese sentido, el partido, desde un enfoque institucionalista, puede verse como esa institución que se forma. El presente trabajo utiliza dicho enfoque para explicar y describir las dinámicas de la organización partidista y los comportamientos de sus afiliados y dirigentes. Específicamente se parte de que al interior del partido hay una serie de valores y objetivos comunes que forman a la organización y le dan estabilidad a lo largo del tiempo.

En ese sentido, de acuerdo con Aldrich (2012), desde una perspectiva neoinstitucionalista de la elección racional, el partido es concebido como una institución endógena que busca resolver tres problemas colectivos: canalizar la ambición política, tomar decisiones colectivas y coordinar la acción colectiva como la movilización y la organización electoral. De esa manera, través de dichas organizaciones, los individuos buscan alcanzar ciertos fines. De ellos, los buscadores y los ocupantes de los cargos son los principales actores moldean a los partidos (Aldrich, 2012: 51-55).

Desde esa perspectiva, es posible explicar el surgimiento y la permanencia de los partidos políticos en las democracias contemporáneas. Sin embargo, la mera persecución de fines egoístas no permite explicar la variedad de formas en que las organizaciones políticas se establecen. Panebianco (1990) ha señalado dicho aspecto como uno de los prejuicios respecto a los partidos políticos: la definición de un objetivo específico. Por ende, si bien es necesario destacar la interacción de los individuos y la búsqueda por alcanzar objetivos egoístas como uno de los elementos que sostienen a los partidos, ese proceso se ve afectado también por los elementos iniciales del establecimiento de la organización y por la manera en que ésta se constituye significativamente para sus miembros y para su ambiente. Al respecto cabe señalar que existe un riesgo al intentar combinar elementos de corrientes teóricas divergentes como una explicación institucionalista basada en la elección racional y su significado normativo en la línea de March y Olsen (1997);

sin embargo, como se verá en las secciones posteriores, desde Panebianco hay una concepción menos rígida que combina ambos elementos.

En síntesis, este trabajo parte un enfoque institucionalista en cuanto a la indagación de la consolidación del partido, el cual obedece a un proceso de estabilidad de sus procesos en lo interior y lo exterior. La discusión acerca de la definición y la construcción del concepto de institucionalización da luces acerca de ello.

1. 2 Organización en los partidos políticos multinivel y nacionalización

En su libro *¿Por qué los partidos políticos? Una segunda mirada*, Aldrich escribe que “la reflexión sobre el sistema de partidos requiere comprender el fundamento de los partidos políticos individuales” (2012). Así, el estudio de los partidos pretende explicar sus procesos de formación, consolidación y cambio. Esa pesquisa, desde los trabajos pioneros de Ostrogorski, Weber y Michels, pasando por Duverger (1957), ha tenido un matiz organizacional, lo que implica que las relaciones de poder internas y su reproducción constituyen piezas clave para su comprensión. Sin embargo, las descripciones y explicaciones primigenias, si bien siguen siendo válidas para entender procesos como el peso de la burocracia partidaria, suelen tener un sesgo regional y, por contexto de creación, una falta de adecuación a los cambios institucionales y sociales.

La importancia de los partidos políticos en los regímenes democráticos del siglo XX puso un mayor foco de atención sobre ellos y su estudio como organizaciones sólidas para cumplir con las funciones que normativamente se les asignan. En ese contexto, es relevante la discusión acerca de la formación de los partidos como instituciones políticas, en términos de Huntington (1972: 22) como organizaciones con “pautas de conducta reiteradas, estables, apreciadas”. El supuesto detrás de ello es que las organizaciones deben alcanzar esa cualidad para garantizar la

estabilidad política de los países. Cabe señalar que hacia la década de los setenta la discusión cobró más fuerza, pero la preponderancia de los partidos en el juego democrático contemporáneo ya era estudiada, en los mismos términos por Duverger unos años antes, al considerarlos como instrumentos de expresión legítima¹.

Para Duque Daza (2005), la importancia del estudio organizacional en la materia se debe a que los partidos tienen dos imperativos: por un lado, uno interno, sobre las formas de gestión y dirección relacionadas con sus objetivos y, por otro, uno técnico, resultado de aspectos como la especialización y la complejidad de las tareas que deben desempeñar. Al analizar esas arenas, los estudiosos pretenden comprender los conflictos y las tensiones entre los miembros del grupo y la manera en cómo configuran sus relaciones con el ambiente. En medio de esas disputas los objetivos y la filosofía de la organización también puede verse afectada. Por lo anterior, las respuestas a cómo los partidos resuelven esas disputas y por qué logran permanecer o cambiar permiten entender sus capacidades de ser actores del juego político. Finalmente, los partidos son instituciones que buscan resolver problemas colectivos (Aldrich, 2012: 53), entre ellos los de postular a candidatos a puestos de elección popular y representar los intereses ciudadanos. Sin embargo, su lugar en esa dinámica está condicionado por la estabilidad que logran en sus relaciones internas y externas. Esa característica ha sido abordada, principalmente, a partir de la naturaleza de los partidos en Europa y Estados Unidos y de su relación con clivajes socio culturales específicos, lo cual no siempre se sostiene en otros contextos.

Aunado a ello, una considerable parte de los estudios sobre partidos políticos han contado con una perspectiva nacional, es decir, las políticas, las estructuras y las estrategias partidistas son analizadas desde el centro, tomando como uno solo al partido y a la cobertura de todo el Estado-nación (Deschouwer, 2006). Ese

¹ Duverger ubica a los partidos políticos en el mismo nivel de las instituciones políticas como el parlamento y las elecciones, sin embargo, al no estar reconocidos formalmente las denomina como organizaciones políticas.

enfoque tiene como génesis una Ciencia Política que considera al Estado-nación como la principal unidad de análisis. Con esa perspectiva se puede caer en lo que Snyder (2009) denomina como una conexión parte-todo carente de validez, en la que los atributos de una sección son generalizados al ámbito nacional. Por ejemplo, la dirección nacional como el referente suficiente para caracterizar al partido. Dicho aspecto es más relevante en diseños institucionales centralizados, donde parecieran desvanecerse, de manera permanente, los rasgos locales.

Una visión general-centralizada suele ofrecer pocos matices y diferencias sobre la presencia territorial del partido; dentro de una misma nación, los partidos pueden enfrentar diversos contextos regionales, así como contar con diferentes recursos para cumplir sus funciones, y, por ello, presentar variaciones en su consolidación y comportamiento. Para un entendimiento a mayor profundidad es indispensable comprender las dimensiones territoriales para explicar las diferencias de los procesos políticos en un Estado-nación (Hopkin, 2003).

En ese sentido, de acuerdo con Deschouwer (2006), el contexto afecta las estrategias y las decisiones organizacionales de los partidos, esto significa que aspectos como el diseño institucional y la distribución territorial inciden en la manera en que un partido asigna recursos, configura asimetrías de poder y reparte funciones en diferentes niveles; así, en estados federales, las entidades, según sus recursos y posición, suelen tener mayor peso. Al abordar la dimensión territorial también hay que comprender la manera en que los partidos afrontan las amenazas y los retos participar en la política nacional y al mismo tiempo en la local (Hopkin, 2003), lo que conlleva, por ejemplo, escoger estrategias de alianzas diferenciadas por localidad o unitarias, la misma en todo el país.

A diferencia de los estudios clásicos, la investigación contemporánea pone su atención en los fenómenos que afrontan las organizaciones en sistemas multinivel, como los procesos de desnacionalización de la política, la emergencia de partidos retadores a nivel subnacional y los cambios en las bases de apoyo de los partidos

nacionales. Un abordaje clásico podría explicar esas modificaciones por el movimiento de clivajes sociales, pero una teorización así dejaría de lado la estructura interna y organizacional del partido, por ejemplo, las rupturas en las redes clientelares y en las élites de los partidos.

Incluso hoy en día, las diferencias locales en los partidos siguen siendo analizadas en segundo plano. La reciente literatura que busca medir y explicar los procesos de cobertura del sistema de partidos toca el fenómeno, pero de nuevo en lo general, no se identifica mecanismos de variación en la representación a nivel subnacional, lo cual está implícito en los procesos sobre desnacionalización (Chhibber & Kollman, 1998; Lago & Lago, 2010; Jones & Mainwaring, 2003; Morgenstern, Swindle, & Castagnola, 2009). En sentido, trabajos como el de Harbers (2014) llevan la discusión a las relaciones con lo local, a través del análisis de cómo los partidos distribuyen recursos al interior de sus subunidades territoriales, dentro de lo que está implícita una relación multinivel. Sin embargo, hay una interrogante, no se sabe cómo las ramas subnacionales de los partidos reaccionan frente a dichas decisiones centrales.

La literatura sobre la conformación sobre los partidos políticos y el sistema de partidos en México han señalado los conflictos de aplicar los marcos analíticos que muchas veces toman como referencias los modelos de regímenes democráticos y sistemas parlamentarios de Europa. Parte de esos modelos tienen dificultades para embonar con la difícil construcción de las instituciones a nivel local: la cercanía durante mucho tiempo del partido hegemónico con el gobierno, la importancia del régimen autoritario para definir los mecanismos reales de dirigencia en el partido, de su ideología y de sus procesos de adaptación al ambiente (Reveles, 1999a; Reveles, 1999b; Reynoso, 2007). Asimismo, el sistema federal mexicano con una tendencia a la centralización ha llevado a mirar con especial atención a los partidos nacionales configurando una visión que desvanece las particularidades de cada entidad y región. Sin embargo, en tiempos recientes ha crecido el interés por las dinámicas estatales, si bien muchas veces

centrados sólo en los procesos electorales (López, Mirón, Reveles, 2009; López, Mirón, Reveles, 2011; López, Mirón, Reveles, 2014) o identificando la evolución histórica de los procesos electorales y las interacciones de los partidos políticos en las entidades (Bravo Ahuja y Martínez, 2014). A pesar de ello, aún hay una falta de análisis comparado tanto de los sistemas de partidos como de las organizaciones individualmente entre las entidades, que permitan aumentar el nivel de generalización de los resultados de las investigaciones. Analizar la conformación de los partidos en México tanto a nivel nacional y estatal implica también reconocer la relevancia de un sistema federal que obliga a los partidos políticos a contar con oficinas estatales, con lo cual se convierte en un requisito para su desarrollo organizativo y el acceso a otras prerrogativas. Este sistema también les otorga incentivos a nivel estatal, como acceso a otro financiamiento público y el derecho de postular candidatos a nivel estatal, aunque no cuenten con una suficiente fuerza electoral en la entidad. En ese sentido, el sistema electoral es una variable indispensable para contextualizar las estrategias de desarrollo organizativo de los partidos políticos.

Uno de los argumentos de esta tesis es que la descripción y la explicación de esas variaciones puede entenderse a partir del reconocimiento de los partidos políticos como organizaciones multinivel. Para ello hay que describir la organización del partido a lo largo de un territorio y en diferentes jurisdicciones, eso se conforma de dos dimensiones que Deschouwer (2006) llama presencia (*presence*) y penetración territorial (*territorial pervasiveness*). La primera se refiere a la existencia vertical del partido en uno o más niveles institucionales (por ejemplo, nacional, estatal o municipal) y la segunda a una cierta continuidad horizontal entre los niveles, ya que trata de capturar la actividad de los partidos en una región nacional o en todas, es decir, puede estar en más de un nivel, pero variar en la cobertura de unidades de cada uno de ellos.

Deschouwer sostiene que la presencia del partido en más de un nivel genera tensión en la organización y puede provocar problemas de integración tanto

vertical (con las dirigencias a un nivel más alto, como la nacional) como horizontalmente (con las otras unidades subnacionales). Entre los aspectos que se ven afectados por el nivel de integración se encuentra la autonomía que las unidades subnacionales tienen. Eso implica que éstas tienen un mayor o menor nivel de decisión respecto al control de la estructura de los miembros, el reclutamiento político, la autonomía financiera, el control sobre la estructura de su territorio, la presencia de lo local en lo nacional y el manejo de las decisiones sobre estrategias electorales y de coalición (Deschouwer, 2006).

Asimismo, dentro de los aspectos que menciona Deschouwer como susceptibles de ser considerados están el ambiente institucional, formal, como el sistema y los ciclos electorales, y la heterogeneidad social. A partir de esos elementos es posible considerar los diferentes retos que el partido enfrenta en esas dinámicas. Esa perspectiva significa adentrarse en una mayor complejidad organizacional y de interrelación entre niveles y unidades del partido.

Por lo anterior, la estabilidad en la organización y la autonomía de las subunidades regionales de los partidos tienen relevancia porque en caso de que la primera sea variable y la segunda alta, entonces el partido nacional es más un núcleo que congrega ramas regionales y no una entidad global y homogénea, lo que implica una concepción diferente a la tradicional del partido político como un todo. A partir de ese marco, se pretende avanzar en la comprensión de las diferencias de estabilidad territorial los partidos nacionales en sistemas multinivel.

1.2.1 Institucionalización de partidos políticos y de sistemas de partidos

La institucionalización partidista es una discusión que tiene dos vertientes y que resulta indispensable separar analíticamente. Por un lado, se encuentra el estudio de los sistemas de partidos y, por otro lado, el de los partidos a nivel individual. En gran parte del trabajo hay referentes teóricos y conceptuales parecidos, sin

embargo, sus motivaciones teóricas y facetas de análisis son diferentes. En cuanto al sistema de partidos, su relevancia recae en que son considerados, entre otras cosas, como un elemento indispensable en las democracias contemporáneas, una suerte de cinturón de seguridad frente a tentativos liderazgos autoritarios: el trabajo de Scott Mainwaring sobre el tema encuentra una fuerte justificación en ese argumento. Mientras que los estudios de los partidos individuales se encaminan en comprender cómo las organizaciones interaccionan con dicho sistema, cómo resuelven problemas colectivos y sobreviven más allá de los liderazgos carismáticos y cómo se conectan con los principios del régimen político en el que se desenvuelven. En esta sección, en primer lugar, se analiza el desarrollo sobre el análisis organizativo individual y sólo posteriormente se rescatan los puntos en común de esas líneas teóricas en las cuales puede haber un diálogo y retroalimentación.

Katz y Mair (1994) han señalado que los partidos tienen tres facetas en su organización: en el gobierno, como grupo de afiliados y en la oficina central. Es pertinente indicar que, en esa línea, la institucionalización de los partidos busca adentrarse de manera conjunta en las últimas dos caras. Dicho análisis, de acuerdo con Duque Daza (2005), ha desarrollado dos vertientes: una principalmente centrada en la parte interna y otra más que ha concebido el proceso como un fenómeno multidimensional, con un peso igual de los factores externos. Como se verá es posible reconocer una diferencia entre los trabajos anteriores a los noventa y los posteriores, en los cuales, se pasa de las visiones que mezclan la institucionalización desde un aspecto principalmente estructural-interno a una concepción más amplia, que considera múltiples dimensiones y que no necesariamente son convergentes, aunque se esperaría que así fuera.

Para consolidarse, los partidos políticos deben estabilizar un conjunto de procesos y dinámicas que les permitan transformarse en una entidad que busca un objetivo permeado por una serie de valores y no sólo ser un grupo de actores reunidos por un fin privado o coyuntural. Esa solidificación es lo que Huntington (1972) y

Panbianco (1990) denominan institucionalización. Dicho concepto, forjado en un inicio en la sociología organizacional, tiene, a partir de esos dos autores, una concepción específica referida a las organizaciones políticas y los partidos. A continuación, se analizan sus principales postulados, pero se adelanta que ellos ven tradicionalmente al partido en su conjunto nacional, en este trabajo se sostiene que la institucionalización también tiene un ámbito local, enmarcada en una integración vertical, y que gran parte de la eficacia del partido en un territorio está relacionado con la consolidación de sus unidades subnacionales. Lo anterior significa que una institucionalización en los niveles locales es fundamental para llegar a su agregado nacional.

Huntington, al estudiar las diferencias de los grados de desarrollo político en distintas naciones, se interesa en cómo la autoridad y las instituciones políticas tradicionales se ven disminuidas por los procesos de cambio. A partir de ello, considera que tanto los sistemas políticos como las organizaciones pueden estar institucionalizados y la intensidad de esa característica explica las variaciones del rendimiento político. Huntington define la institucionalización como “el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos” (Huntington, 1972: 23). En esa concepción, los atributos característicos son una cierta continuidad en las tareas organizacionales y una valoración de la misma organización por los miembros de ella, es decir rutinización interna y apreciación entre los individuos.

A partir de esos atributos, Huntington propone que la institucionalización puede ser medida a través de las siguientes cuatro dimensiones que tienen una graduación que va de lo más fuerte a lo más débil:

- Adaptabilidad-rigidez: Mayor capacidad de adaptarse a los cambios y retos del ambiente significa más posibilidades de subsistir. Esto puede ser observado a través de la edad cronológica, la edad generacional y la antigüedad funcional (Huntington, 1972: 27).

- Complejidad-simplicidad: Mayor complejidad implica más cantidad de subunidades organizativas y por lo tanto mayor institucionalización.
- Autonomía-subordinación: Mayor autonomía indica independencia con respecto a otras organizaciones, así como una separación de los valores e intereses de otros grupos (Huntington, 1972: 30). Con ello, la organización se fortalece por sí misma.
- Coherencia-desunión: Mayor consenso al interior de la organización acerca de las fronteras de sus funciones y la manera de resolver sus conflictos es esencial para que los integrantes de las organizaciones permanezcan unidos.

En un inicio, estas dimensiones sirvieron como una aproximación al problema de estudio, como una manera de describirlo. Sin embargo, como regularmente se ha señalado (Randall & Svåsand, 2002; Duque Daza, 2005; Basedu & Stroh, 2008), los referentes empíricos de las dimensiones no son del todo claros, sobre todo lo referido a la autonomía (de la cual se duda que sea necesaria) y a la coherencia. Por otro lado, algunos de los indicadores (como los años de existencia de la organización) no necesariamente están relacionados con una mayor consolidación y pueden causar problemas de redundancia (mayor edad significa mayor institucionalización, y ésta también ofrece más posibilidades de subsistencia).

A lo anterior se puede añadir que en dicha concepción hay una visión centrada, primordialmente, en la parte interna de la organización y en la que no está presente la relación con la sociedad y otros grupos de apoyo. Lo anterior resulta ser una carencia, los objetivos de los partidos tienen una dimensión pública y por ello es inexorable encontrar la manera en que se relacionan con los grupos e individuos, ya sea de manera formal o informal.

Al utilizar la definición de Huntington los aspectos mencionados suelen ser los más citados; sin embargo, también cabe rescatar otra parte de su propuesta que ayuda a comprender esta forma de abordar el problema. El autor dice que el proceso de

desarrollo del partido incluye una serie de momentos en los que la existencia de faccionalismo, polarización y expansión se presentan como sucesivos (Huntington, 1972: 362, 368). Lo anterior implica una suerte de progreso y de evolución hacia ese estadio de consolidación, en otras palabras, es un proceso lineal y difícilmente de conceptualizar en su deterioro. En la realidad, puede ser que dicha dirección no sea tan simple o que incluso no sean necesarios esos momentos. Puede pensarse, por otro lado, que es factible capturar la situación del partido en cuanto a su institucionalización en diversos momentos sin que ello implique un horizonte de desarrollo. La visión evolucionista implica que sin dicha estabilidad o con su interrupción podría provocarse la desaparición de la organización o, al menos, ponerla en inminente riesgo. Esto puede ser así pero no está reñido con la idea de que hay variaciones en el tiempo, las cuales no conducen a escenarios inminentes.

Una pregunta que surge con esta conceptualización es ¿si las diferentes dimensiones de la institucionalización deben integrarse en un solo indicador o deben ser tomadas de forma separada? Si cada dimensión es agregada, ¿todas tienen el mismo peso? Si bien estos aspectos podrían sumarse para dar una medida del grado de institucionalización de un partido, es muy probable que dichos aspectos no resulten convergentes. Asimismo, los factores pueden no ser armónicos, es decir, puede haber algunos aspectos desarrollados y otros no, o que la consolidación de uno repercute negativamente en otro, por ejemplo, la relación de adaptabilidad con complejidad. Lo anterior complica su síntesis en una sola medida. A esto habría que añadir, como ya se mencionó, la ausencia de una propuesta de indicadores para dicho análisis (Duque Daza, 2005). Estas observaciones son un factor crítico para debatir el uso o la redefinición del término.

El otro referente seminal del concepto es Panebianco. Él considera a la institucionalización como una manera en que la organización se consolida, como un proceso, en el cual hay un “salto de calidad” en la organización (Panebianco, 1990: 108, 115). Así lo define como el

“proceso mediante el cual la organización incorpora los valores y fines de los fundadores del partido [...] y pierde poco a poco el carácter de instrumento valorado no por sí mismo, sino en función de los fines organizativos, adquiere un valor en sí misma, los fines se incorporan a la organización y se convierten en inseparables y a menudo indistinguibles de ella. La organización se convierte ella misma en un fin para un amplio sector de sus miembros” (Panebianco, 1990: 115-116).

Esta concepción hace énfasis en el aspecto valorativo del proceso de institucionalización. Eso implica una difusión y aceptación de los valores en la estructura organizativa del partido. Aquí la idea de estabilidad está inmersa en ese proceso de consolidación y valoración.

Para Panebianco son dos las dimensiones que definen a la institucionalización:

- Autonomía respecto al ambiente: Se refiere al grado de control de los procesos de intercambio con el ambiente.
- Sistematización: Hace mención del grado de organización interna y la vinculación de sus distintas partes.

La forma en que se pueden identificar estas dimensiones es a través de los siguientes indicadores:

- Desarrollo de la organización extraparlamentaria: separación entre el partido fuera y dentro del parlamento.
- Homogeneidad: similitud entre los niveles y unidades del partido.
- Modalidades de financiación: Mayor flujo de recursos de una pluralidad de fuentes.
- Relaciones con las organizaciones afines al partido: mayor capacidad de control.

- Correspondencia entre estatutos y constitución real: respeto de las instituciones formales.

Panbianco indica que una mayor institucionalización es continua, mientras una débil es discontinua, algo cercano a la estabilidad y a la rutinización. Asimismo, una institucionalización fuerte es menos clientelar, menos dependiente de una sola instancia y además es formal. El problema con la definición es que en un inicio la concepción hace hincapié en la valoración de la organización, pero en los indicadores es difícil reconocer dicho proceso y todo se reduce a la estructura. Por otra parte, al igual que la propuesta de Huntington, no es posible identificar si cada una de las dimensiones debe sumarse en un índice para ser medido o si se requieren todas y con el mismo peso.

Para poder abordar el concepto, más allá de sus diferencias resulta útil identificar algunos problemas en común que tienen dichas concepciones. En primer lugar, y como han señalado otros trabajos (Randall & Svåsand, 2002; Duque Daza, 2005), hay un sesgo, ya que se está pensando en un modelo de partido de masas para democracia desarrolladas en Europa. Ese es el tipo de partido institucionalizado y, por ende, aspectos como la diversidad de fuentes de financiamiento basadas en la membresía, la formalización de la organización y las relaciones con grupos cercanos (piénsese en sindicatos) son primordiales. Pero eso pierde de vista otras formas de institucionalización como las relaciones informales, así como el rol del control de recursos por parte del Estado. Por ejemplo, como señala Duque Daza (2005), el financiamiento no puede considerarse como un elemento de la institucionalización en contextos institucionales con financiamiento público preponderante; al contrario, debe ser un elemento externo. Así mismo, hay características particulares en naciones y territorios con democracias nuevas.

Los problemas inherentes a dichas visiones son planteados por Gunther y Hopkin (2002), quienes desarrollan su propia concepción e indican que: “Algunos aspectos del concepto (institucionalización) están relacionados con las estructuras

administrativas, su grado de complejidad y su capacidad de adaptación, así como con el alcance de su desarrollo y penetración". Para ellos, en un partido plenamente institucionalizado tendría que haber un entendimiento consensuado entre las élites sobre los procedimientos de toma de decisión, las normas de comportamiento y las estructuras organizativas básicas. En el caso de no ser posible regular el conflicto y estabilizar las relaciones intrapartidistas entonces hay una fragilidad de institucionalización (Gunther & Hopkin, 2002: 164). Parte de estas observaciones son las que buscan integrarse con una definición más amplia del término.

Panbianco dice que los aspectos, las variables, que afectan el proceso de institucionalización son el modelo originario del partido y las influencias ambientales. El modelo originario está relacionado con la forma en que el partido llevó a cabo su expansión territorial, ya sea por penetración (controlada desde el centro), por difusión (por la unión de élites locales) y por la conjunción de ambas (unión de lo local y posteriormente con lo central). Asimismo, está relacionado con factores como el tipo de patrocinio del partido y la legitimación del mismo, externa o interna. Esto último tiene un estrecho vínculo con el carisma del líder: de situación o puro. En el cual un carisma fuerte dificulta una institucionalización por la preponderancia del personaje que guía a la organización.

Dichas variables indican en la institucionalización del partido político pero los procesos que permiten que se lleve a cabo son dos y tiene lugar de manera simultánea: 1) el desarrollo de intereses en el mantenimiento de la organización por los dirigentes de todos los niveles y 2) el desarrollo y la difusión de lealtades organizativas (Panbianco, 1990: 115-117). En ese sentido, la valoración de los miembros se da a partir del reconocimiento del partido como una entidad benéfica para los involucrados en ella; en un primer nivel para las élites que lo conforman y en los siguientes para las bases de apoyo.

El mecanismo que interviene para la realización de ello es la distribución de *incentivos selectivos* e *incentivos colectivos*. Los primeros se refieren a aquellos repartidos sólo a algunos miembros y que incluyen ámbitos como prestigio y posibilidades de carrera, es decir, responden a las ambiciones de los actores políticos. Los segundos son repartidos de manera más amplia y tienen que ver con la generación de identidad tanto a los miembros del partido como a los individuos y grupos externos, aquí están involucrados aspectos como que el partido logre consolidar una identidad propia, que les represente un sentido a los activistas, simpatizantes, miembros del partido y sociedad en general.

La disposición y el control de recursos financieros para las funciones organizativas constituyen una piedra angular en esos procesos, ya que una relación de dependencia puede arruinar la institucionalización: "no sólo implica una falta de autonomía institucional, sino que si el partido no distribuye suficientes beneficios a las organizaciones patrocinadoras, estas pueden retirar recursos claves, amenazando la supervivencia del partido" (Gunther & Hopkin, 2002: 174). Es decir, el funcionamiento organizativo está en función del flujo de recursos con los que se cuentan. En ese sentido, el financiamiento es un factor que interviene en la consolidación de un territorio en un lugar determinado.

Hasta Panebianco, la institucionalización era vista en una perspectiva agregada; sin embargo, como se ha expuesto sería más útil separar los diversos elementos del concepto y ver cuáles están más desarrollados en un partido. Tomando ese argumento como punto de partida, Randall y Svåsand apuntan algunos elementos que pueden dar luces acerca de la mayor consolidación de un aspecto u otro: los vínculos étnicos, los enlaces corporativos y las relaciones clientelares. Por ejemplo, si hay una fuerte legitimación externa a partir de esos grupos es muy probable que haya una mayor fortaleza en las dimensiones sociales y no tanto de las internas.

1. 2. 2 Un enfoque multidimensional de la institucionalización

Para Randall y Svåsand (2002) es fundamental que el concepto pueda ser aplicado en otros contextos, más allá del europeo (piensan especialmente en las nuevas democracias africanas). Para ello es necesario tener en cuenta una serie de características de esos territorios donde apenas se desarrollan partidos y sistemas de partidos, pero también significa hacer una separación de los ejes y dimensiones que se buscan describir y medir. A partir de retomar los trabajos de Huntington y Panebianco, proponen discutir el concepto desde una perspectiva multidimensional en la que se separan los aspectos internos y externos y organizativos y culturales.

Para ellos la institucionalización es “el proceso por el cual el partido se estabiliza en términos de patrones integrados de comportamiento y de actitudes o cultura” (Randall y Svåsand, 2002: 12). Dichos autores retoman la discusión de Panebianco y Huntington, pero apelan a un concepto multidimensional en el cual existen una combinación de elementos internos/externos y estructural/actitudinal. Con ello se crea un cuadro de doble entrada acerca de las dimensiones de la institucionalización, en los cuales, en el cruce de cada columna y renglón se ubican los campos que incluye.

Tabla 4. Dimensiones de la institucionalización		
	Interna	Externa
Estructural	Sistematicidad	Autonomía decisional
Actitudinal	Infusión de valor	Reificación (enraizamiento)

Fuente: Randall y Svåsand (2002).²

En esa concepción, hay un interés por identificar los aspectos organizativos, estructurales, del partido y, por ende, su funcionamiento. Es cercano a lo que Panebianco reconoce como sistematización y Huntington ubica en el ámbito de la complejidad-simplicidad, pero Randall y Svåsand lo consideran sólo hacia dentro.

² Traducción propia.

Hacia fuera lo importante es la relación con otros actores en términos de poder de decisión, lo que Panebianco considera como el control de las relaciones con el ambiente.

La otra división está entre lo estructural y lo cultural, es decir, de las actitudes acerca de la organización, tanto de los miembros del partido (interno), como del ambiente y la sociedad (externo). La idea respecto a ello es la continuidad de esas relaciones a partir de su valoración y, de alguna manera, de la lealtad e identificación con los objetivos del partido.

De esa manera la sistematicidad se entiende como el creciente aspecto, densidad y regularidad de las acciones que constituyen al partido como estructura (Randall & Svåsand, 2002). La infusión de valor se refiere a la identificación y compromiso con el partido, no sólo valorado como un instrumento sino como organización en sí misma, esto es parte de la coherencia y unión del partido.

La autonomía decisional refleja la capacidad de actuar por la propia organización independientemente de otras influencias externas, de la libertad de decidir sus propias políticas y estrategias; esto no implica una separación de sus funciones en el gobierno y en el congreso, sino principalmente de entidades con otros fines, por ejemplo sindicatos, agrupaciones gremiales o patrocinadores externos. El enraizamiento, o reificación, hace mención de la manera en que el partido está presente ante la sociedad, esto puede ser visto a partir de su reconocimiento como una entidad distintiva, con una propuesta que permite generación de simpatía y la creación de un nombre o etiqueta (*label*), así como la estabilidad de ese vínculo social más allá de liderazgo carismáticos.

A partir de estas dimensiones, los autores consideran que un partido se establece como institución cuando logra integrarse internamente y tener control sobre el exterior. Los autores señalan que más que medir dicho proceso habría que considerar hacia que dimensión o aspecto se inclina cada partido, ya que, como

se mencionó, teóricamente los elementos no pueden presentarse todos al mismo tiempo, sino que en muchos casos predomina uno sobre otro y ese aspecto le otorga una cierta estabilidad y consolidación. Sin embargo, se esperaría que como un concepto útil, las dimensiones de él pueden variar en conjunto para describir un mismo fenómeno.

En cuanto las explicaciones de por qué algunos partidos se institucionalizan más que otros, Randall & Svåsand consideran que hay una serie de factores que pueden afectar dichos procesos. Entre esos aspectos se encuentran: el origen del partido, el liderazgo del partido, el faccionalismo, el clientelismo y los recursos con los que cuenta, especialmente el financiamiento. Respecto a este último aspecto, es fundamental que se pueda tomar de forma separada exógena a los atributos del concepto, y no como un elemento endógeno (como lo propone Panebianco), ya que es una característica variable en diferentes sistemas políticos. El acceso al gobierno es una variable que no consideran sino sólo como un riesgo cuando los partidos se están formando y un triunfo rápido puede cortar el proceso de su consolidación. Sin embargo, puede considerarse como una opción de dos caras: puede constituir un obstáculo por la necesidad del partido de aportar al gobierno provocando un abandono de la organización partidista, pero también puede ofrecer la posibilidad de contar con recursos para fortalecer los vínculos, a veces clientelares con la sociedad.

Por ello, los autores sostienen que la disponibilidad de recursos es fundamental para los partidos, en concreto, el financiamiento cuando éste no lo pueden obtener de sus afiliados a través de cuota. En ese sentido, el patrocinio de una organización externa podría atentar contra la institucionalización, ya que podría darse una dependencia hacia una entidad con objetivos diferentes y por lo cual no habría una autonomía decisiva (Randall & Svåsand, 2002); el partido no sería valorado como tal sí, sino como una parte de un ente externo.

El trabajo de estos autores hace una revisión de la institucionalización partidista a través de su ampliación multidimensional y de la clarificación de una serie de procesos que resultaban reiterativos, como el aspecto del tiempo y la adaptabilidad como lo maneja Huntington. Asimismo, hay un conjunto de factores más visibles en las nuevas democracias que podrían afectar dichos procesos. Sin embargo, no en todos los casos esas mismas variables se presentan. En el caso de América Latina, no en todas las zonas es amplio el proceso de regionalismos étnicos. Surgen también algunas preguntas: en naciones donde hay una diferenciación regional pero existen sistemas de partidos nacionales, ¿de qué manera interactúan los procesos de política nacional y local? ¿Cuáles indicadores deben tomarse, los nacionales o los subnacionales? Es en ese sentido ¿cómo las dirigencias y las élites presentes en las oficinas centrales pueden incidir en la política local? Las respuestas complejizan esa dimensión porque significa aumentar el zoom sobre el fenómeno.

Levitsky (1998, 2003) indica que el concepto de institucionalización resulta ambiguo e integra aspectos como reglas y creencias que no varían en conjunto. Específicamente argumenta que: “Una organización puede estar infundida de valor sin estar rutinizada internamente”. Asimismo, escribe que muchas veces al usar el concepto se mezcla la explicación y el resultado de esa explicación (Levitsky, 1998: 85). Para este autor, el caso del Partido Justicialista en Argentina demuestra que la organización puede ser valorada sin tener una rutinización o estructura formal, lo que significa que la estabilidad reside principalmente en el primer ámbito y que éste no varía de la misma manera que la otra dimensión. De cierta forma, Levitsky concide con la propuesta Randall y Svåsand de no integrar las dimensiones y hacer una distinción de ellas, esto a pesar de que den cuenta de un mismo fenómeno de la organización partidista.

Con un menor impacto, pero refiriéndose a características particulares de América Latina, Duque Daza (2005) plantea hacer una revisión de la manera de analizar la institucionalización partidista y los indicadores que es indispensable tomar en

cuenta para estudiar dicho fenómeno debido a que no es clara la manera de cómo operacionalizar el concepto. Para este autor, siguiendo a Levitsky (2003), las dimensiones de sistematicidad e infusión de valores pueden ser consideradas como partes de un mismo proceso, así considera a esta dimensión a partir de tres aspectos: complejidad, rutinización y coherencia. En ellos los principales indicadores serían: el número de subunidades, la repetición y la estabilidad de procesos y la tolerancia y la permanencia de miembros. Una concepción así es más simple, sin embargo, analíticamente las dimensiones son aspectos diferentes.

En cuanto la reificación o enraizamiento, Duque Daza argumenta que puede capturarse a través de la densidad electoral, la identificación partidista, así como en la confianza y el apoyo electoral hacia el partidos. En términos de Randall y Svåsand, se enfoca en la dimensión actitudinal dejando de lado el aspecto estructural sobre la toma de decisiones.

Una propuesta más para definir el concepto de institucionalización es la de Basedu y Stroh (2008). Estos autores consideran que el aspecto principal que caracteriza a dicho proceso es la estabilidad, fundada en un proceso de infusión de valor. En ese sentido dicen que la “infusión del valor significa que una cuota relevante de gente (miembros del partido y el electorado) ve al partido como una organización que no debería faltar”. Para ellos, la institucionalización, en concordancia con Randall y Svasand, debe ser vista tanto en la parte interna como externa, sin embargo, la diferencia es que la dimensión estructural propuesta por los primeros autores es abordada sólo en términos de estabilidad. Asimismo, consideran que lo que debe estudiarse no es un aspecto específico de infusión de valor, sino de coherencia interna.

Basedu y Stroh hacen una importante crítica al señalar los problemas que significan capturar la dimensión actitudinal y de infusión de valor, ya que requiere un trabajo cualitativo. Sin embargo, su propuesta no parece ser suficientemente

distinta del esquema en que se basan. Por otro lado, cuando se aborden la manera de llevar el modelo a un análisis empírico se verá que en muchos aspectos la exclusión de lo problemático no resulta de ser del todo operativo. En ese sentido, la propuesta de Randall y Svasand es más clara en cuanto a los ámbitos que se están buscando identificar.

Finalmente, una crítica de fondo respecto al concepto de institucionalización como se ha tratado según los trabajos anteriores está en su sesgo formal. Tanto Huntington como Panebianco, especialmente éste último, consideran a la institucionalización como un proceso de concordancia entre las reglas escritas y los procesos reales. Sin embargo, Levitsky (1998) es contundente al resaltar la necesidad de incluir las normas y los procesos informales. Una visión meramente formal del proceso de institucionalización pierde de vista esos factores, que si bien pueden dar un tipo de diferente de estabilidad, en muchas ocasiones esos factores contribuyen a darle fuerza a la organización partidista. Especialmente los ámbitos de rutinización o estructural pueden ser claramente observables. Si bien esos arreglos pueden dificultar una serie de procedimientos deseables, no necesariamente definen a una institución débil, poco estable o poco valorada por sí misma. Por ejemplo, los vínculos informales con ciertos grupos sociales ayudan a mantener la estabilidad del voto.

En ese sentido, Freidenberg y Levitsky (2007) han llamado la atención acerca del poco análisis que han recibido las estructuras informales de los partidos políticos, que frecuentemente son sólidas y constituyen, como lo llaman, el “corazón” de dichas organizaciones. De acuerdo con ellos, la institucionalización formal no pasa en la realidad, las organizaciones locales “no funcionan como sucursales de una organización nacional (aun cuando la integran) sino que los militantes y dirigentes hacen las tareas partidarias desde su casa o sus lugares de trabajo y el financiamiento se consigue de manera informal (usualmente ilegal), basada en el patronazgo, las donaciones o los recursos estatales” (Freidenberg y Levitsky,

2007: 540). Tener en cuenta esa posibilidad es indispensable para no caracterizar de forma equivocada a la organización.

Asimismo debe señalarse, que un proceso de institucionalización también puede ser formal o informal y ser distinguido de una institucionalización débil (Helmke y Levitsky, 2006). De acuerdo con Freidenberg y Levitsky (2007: 545-550) entre las dimensiones a considerar en dichas estructuras se encuentran: las organizaciones locales y el financiamiento. Para fines de este trabajo resulta relevante destacar dichas características.

En cuanto a las subunidades, éstas son importantes porque conforman la estructura de base del partido político, son quienes reclutan en el nivel local y dan cauce a la participación. En la estructura partidista conforman la burocracia y mantienen un vínculo formal con él, incluyendo el uso de recursos. Sin embargo, es en diversas ocasiones existe una estructura informal de muchos de los grupos que colaboran en ese nivel y que, por lo tanto, pueden no ser reconocidos en otros niveles y tener mayor autonomía con respecto a las decisiones centralizadas de la estructura formal.

La relación centro-periferia también se reconoce como una dinámica necesaria de estudiar a partir de los efectos para las organizaciones, en esa línea está Harbers (2014), quien indaga en la manera en que los partidos distribuyen sus recursos entre sus diferentes entidades. Mientras el financiamiento en una estructura formal permite tener flujos y canales transparentes y legales, los cuales pueden ser fiscalizados y controlados, eso no sucede en lo informal, en el cual hay mayores posibilidades del ingreso de recursos sin límites y de diversas fuentes, lícitas e ilícitas. Asimismo, su característica formal lo hace centralizado y no sujeto a las decisiones discrecionales de líderes o sectores. Al contrario, la informalidad abarca a los recursos ilegales que provienen tanto del erario, como a las aportaciones no fiscalizadas y que son usadas para sustenerar actividades

como campañas políticas o estructuras clientelares que conforman las bases partidistas.

Como se ha expuesto, hay una diferencia entre el estudio de los partidos y de los sistemas de partidos. Si bien comparten una influencia de la propuesta de Huntington en cuanto a la idea de institucionalización, la confluencia de las dos perspectivas no resulta sencilla. No está del todo claro cómo puede haber sistemas de partidos con altos grados de institucionalización y organizaciones con grados bajos. Sin embargo, eso no impide un diálogo y retroalimentación, que si bien puede presentar contradicciones, también tiene vasos comunicantes.

Uno de esos aspectos a retomar es la tesis de que una mayor institucionalización se explica por el momento histórico en el cual fue fundado el régimen, y, por lo tanto, los partidos. Dicho proceso permitió un mayor enraizamiento social y una mayor identificación, lo contrario a las organizaciones surgidas en momentos donde la política se desarrolla más a través de los medios de comunicación (Mainwaring & Zoco, 2007). Para el análisis de los partidos de manera individual, esto significaría que aquellos partidos con un origen previo a esos procesos pueden tener una mayor penetración social e institucionalización.

Otro de los elementos fundamentales es el marco institucional que regula la competencia electoral y el sistema político (Roberts & Wibbels, 1999). De esa manera, los elementos indispensables a tener en cuenta son las reglas electorales y los periodos comiciales, para saber hasta qué punto dichas variaciones pueden explicarse por esos factores. Esto implica que diseños institucionales que fomentan la creación de partidos pueden debilitar la institucionalización del partido.

A partir de esas propuestas, teóricamente, las variables que inciden en los grados de institucionalización de los partidos políticos son históricas: el modelo de formación del partido, su estrategia de difusión, el liderazgo del partido; son

institucionales: las reglas que regulan su formación, y los racionales, en términos de los incentivos de los miembros para permanecer en la organización.

A la par de estas críticas, el caso del sistema de partidos en México conduce a plantear, necesariamente, como parte de las dimensiones ambientales, la relación del Presidente de la República con las organizaciones de los partidos políticos. Esto significa que la teoría estaría incompleta si no considera el rol protagónico que el titular del Ejecutivo ha jugado en la toma de decisiones en los partidos, en particular del que es militante y papel como figura de unidad o de confrontación con otros liderazgos internos, ya sea a nivel nacional o estatal.

Finalmente, la importancia de reconocer las deficiencias del concepto y los problemas que tiene para aportar a conocer mejor sobre los sistemas de partidos, los partidos políticos individualmente y los efectos que tienen en los regímenes democráticos es dada por lo más reciente trabajos en la materia. Para Torcal (2015), hablando de los sistemas de partidos los problemas son la dificultad para operacionalizar el concepto y la falta de consenso que provoca, las explicaciones sobre la variación en los sistemas y las consecuencias que tiene su variación.

Por su parte, Luna (2015) argumenta que una formulación aditiva de las dimensiones del concepto ha provocado que la operacionalización se reduzca a un solo indicador, con la esperanza teórica de que el resto de las dimensiones varían en conjunto, lo cual no es necesariamente cierto. Por ello, Luna, basado en Goerzt, propone una estructura conceptual “necesaria y suficiente” y no de “semblanza familiar” como se ocupa principalmente”. Esto significa destacar la característica indispensable del concepto y su lógica preponderancia, antes que la adición de todas. Su argumento se basa en el análisis empírico de la variación de distintos indicadores.

A su vez, Wilkinson (2015), a partir del análisis de los partidos en los estados de India y su rendimiento democrático, señala que dicha nación, con una democracia

fuerte a pesar de la inestabilidad de los partidos y el sistema de partidos, muestra que esta característica no es necesaria, por lo cual habría que repensar cuáles son las características partidarias que deben componer el concepto y producir un efecto en la representación y el gobierno responsable de los regímenes.

En síntesis, el concepto de institucionalización describe la estabilidad de la organizaciones de los partidos políticos, compuesta por relaciones internas y externas. En tiempos recientes los estudiosos se han decantado por concepciones multidimensionales no aditivas. En ese sentido, uno de los retos al utilizarlo es separar su características de sus explicaciones.

1.3 Metodología y operacionalización

Como se ha señalado, los partidos políticos y los sistemas de partidos tradicionalmente han sido estudiados en el nivel nacional. En tiempos recientes, a partir de los procesos de descentralización en diferentes partes del mundo, los académicos han señalado la necesidad de estudiar a las organizaciones políticas en diferentes niveles institucionales (nacionales, regionales y locales) para comprenderlos a cabalidad (Deschouwer, 2006; Hopkin, 2003; Freidenberg & Suárez Cao, 2014). Este trabajo parte de esa perspectiva y considera que uno de los fenómenos a estudiar es el nivel de institucionalización de los partidos políticos en los territorios, es decir, la fortaleza de las organizaciones en lo estatal.

El argumento a desarrollar es que los partidos nacionales (*state-wide parties*) (que compiten en todas las regiones y distritos de un Estado-nación), a pesar de que a nivel nacional puedan considerarse como institucionalizados, presentan variaciones de esa consolidación en sus diferentes subunidades estatales. La hipótesis de trabajo es que la distribución de recursos desde la dirección central afecta los mecanismos por los cuales tanto los militantes como las dirigencias generan interacciones pautadas. Dicha explicación toma como antecedente el

trabajo de Harbers (2014), en el que se describen las diferencias en cómo se distribuyen los recursos económicos al interior de los partidos políticos en México. La investigación retoma al PAN de México en el período (2003-2013) como un caso de estudio apropiado por sus características históricas, de variación en las entidades y de distribución de recursos.

Por tal motivo, las preguntas de investigación que guían el trabajo son dos:

- ¿Cómo varía la institucionalización del PAN a nivel estatal?
- ¿Por qué en algunas entidades el PAN está más institucionalizado que en otros?

La primera pregunta busca describir y diferenciar a las subunidades del PAN en las entidades federativas. En sentido, lo que se desea es identificar la variación en el grado de institucionalización del PAN en los estados de México para, a partir de ello, seleccionar casos que sean comparables. Debido a la dificultad para acceder a información comparable entre entidades y subunidades del partido, sólo es posible hacer un análisis de todos los estados a partir de una de las dimensiones del concepto: el enraizamiento, la referida al eje actitudinal de los individuos fuera del partido, medido a través de la estabilidad de la votación del partido. Dicha variable se refiere únicamente a los lazos que el partido establece con la sociedad. El dato no es menor, dado que los vínculos que forma con el electorado son uno de los principales aspectos de la solidez institucional, sin embargo, no permite reconocer la variación con otros aspectos del partido, como los procesos estructurales internos.

La segunda pregunta está encaminada a explicar esa variación, poniendo como factor explicativo central el control de los recursos con los que opera la unidad estatal, operacionalizado como la dependencia del financiamiento desde la oficina central, es decir, el Comité Ejecutivo Nacional (CEN). Lo anterior resulta de obtener las proporciones de financiamiento público local y de transferencias a las

entidades por el CEN. Esto significa que un mayor control financiero por parte de las oficinas centrales afectará las dimensiones de institucionalización del partido en la entidad. Dado que la proporción de recursos intrapartidistas no se correlaciona con el número de votos del partido, como sí lo hace el financiamiento público local, es posible concebirla como una variable exógena a la fuerza del partido en el territorio. Esto no implica desconocer que los factores históricos, como el modelo originario y elementos del entorno institucional inciden en la estabilidad. Por el contrario, el financiamiento debe entenderse como un factor interviniente en esa relación causal y que en su interacción con otras variables puede fortalecer al partido.

Por ello la hipótesis principal es que, en un partido multinivel como el PAN, las unidades estatales que tienen una mayor dependencia de financiamiento de la oficina central tienen un mayor grado de institucionalización en sus dimensiones de sistematicidad y autonomía decisional y de menor grado en las dimensiones de enraizamiento e infusión de valor. Dicho de otra manera, en la medida en la que las subunidades del partido en las entidades tienen una mayor dependencia de los recursos controlados por la oficina central, decaerán sus dimensiones valorativas, externas e internas. Esa misma dependencia provocará una mayor fortaleza de los procesos estructurales, internos y externos.

La explicación de dicho fenómeno se da por el mecanismo causal que describe Panebianco (1990) y es que el proceso de institucionalización se da debido a una distribución de incentivos selectivos (materiales) y colectivos (simbólicos), los primeros concernientes a las élites del partido y los segundos a los miembros que forman la base de la organización. En ese sentido, una mayor dependencia de recursos desde la oficina central promoverá una distribución selectiva, enfocado en la dimensión organizativa, y su ausencia una colectiva, centrada en la identificación ideológica y valorativa.

La propuesta metodológica es mixta: hacer un análisis estadístico a partir de la relación entre variación del voto y financiamiento político para determinar si hay un efecto en esas dos dimensiones. Para profundizar en dicha relación se hace un estudio de caso anidado con la intención de hacer una comparación entre las subunidades del caso.

De acuerdo con Yin (2009), el estudio de caso es una estrategia metodológica para responder preguntas descriptivas y explicativas, tales como la intención de este trabajo, que es responder a cómo varía la institucionalización en algunas entidades y por qué. Es factible su utilización cuando se tiene poco control sobre los eventos y el fenómeno es contemporánea. Para el problema de investigación estudiado es imposible controlar los factores que indican en él y, por otro lado, la dimensión temporal es cercana, en tanto que mucho de los actores clave y las fuentes de información son relativamente recientes.

Asimismo, estudiar el fenómeno a partir de un caso permite dilucidar los factores que intervienen en la variación de la institucionalización, ya que si bien se ha estudiado al PAN en las entidades seleccionadas (Aziz Nassif, 1994; Hernández Vicencio, 2011; Hernández Vicencio, 1999; Hernández Vicencio, 2006), no es del todo claro los procesos que han afectado el grado de institucionalización más allá de la formación del partido y la historia específica del estado.

¿Cuál es la lógica de la sección? De acuerdo con las categorías de Yin, el PAN no es un caso extremo, ni revelador o fácil, tampoco es longitudinal, pero sí es un caso representativo en cuanto a que cumple con ciertas características similares a otros partidos: nacional, con variación en lo subnacional, y también es un caso piloto que permite explorar estas implicaciones teóricas (la relación entre las variables propuestas aún no ha sido abordada de manera causal y los autores no han considerado a dicha variable como exógena).

En este sentido, cabe recordar que para Yin el método comparativo es una variante de los estudios de caso. En ese sentido, la metodología aquí usada es un estudio anidado con comparación entre las subunidades. Las principales unidades de análisis son éstas últimas (el PAN, sus oficinas estatales y sus relaciones en ese territorio), sin embargo, es imposible desligarlas del caso nacional.

Así pues, la idea de seleccionar varias unidades subnacionales es encontrar resultados y razones predecibles. En ese sentido, lo que se busca con este diseño es encontrar entidades en donde el PAN tenga una fuerte presencia, es decir, esté institucionalizado y otros en los que haya ido en declive. Debido a que puede haber factores que afecten ese proceso como clivajes socio-culturales, se busca encontrar elementos parecidos en su fundación estatal.

Por otra parte, la dependencia del financiamiento es el factor que se busca corroborar como esencial para provocar la variación institucional. En ese sentido se realiza una selección de casos en función de esos dos aspectos. Debido a que no es posible, en primera instancia conocer todas las dimensiones del proceso se parte de una de las dimensiones del concepto de institucionalización, la de enraizamiento (tabla 1).

Siguiendo a Loaeza (1999) es posible identificar ocho entidades en las cuales el PAN tiene una presencia fuerte hasta finales de los años noventa y que tienen su principal fuente de solidez en la identidad religiosa de sus seguidores, la lucha por la autonomía local y el apoyo de grupos empresariales. Por ello, es factible encontrar cuatro entidades que presentan una variación en cuanto a su dependencia del financiamiento nacional.

Tabla 5. Clasificación de la presencia del PAN en las entidades según su fuente de arraigo y el nivel de dependencia de financiamiento del CEN					
		Arraigo panista			Identidad no clara
		Identidad católica	Defensa de la autonomía local	Agrupación de intereses empresariales	
Dependencia de Financiamiento del CEN	Alto	-	Baja California	-	Baja California Sur Campeche Chiapas Durango Morelos Nayarit Oaxaca Puebla Tlaxcala
	Medio	-	Yucatán Nuevo León	-	Colima México Michoacán Querétaro Quintana Roo San Luis Potosí Tamaulipas Veracruz
	Bajo	Guanajuato Jalisco	Chihuahua	Sinaloa Sonora	Aguascalientes Coahuila Distrito Federal Guerrero Hidalgo Tabasco Zacatecas

Fuente: Elaboración propia con base en Loeza (1999) para definir la fuente de arraigo panista y en las cifras de financiamiento público local y de transferencias del CEN que reciben las oficinas estatales del PAN.

La lógica de esta selección sigue una estrategia de diseño de casos más similares. De acuerdo con Pérez Liñán (2010), siguiendo a Przeworski y Teune, un diseño de este tipo deberá contemplar el mismo resultado en la variable diferente y un control en las variables independientes, lo cual permitiría descartar las hipótesis que provocarán la variación en ese sentido. Las variables en las que difieren los casos de estudio están controladas.

Lo que se busca encontrar es casos que presenten una fuerte y baja institucionalización en su dimensión de enraizamiento en el periodo estudiado y cuya fuente de fortaleza sea la lucha por la autonomía local (ya que ésta es una de las variables de control). Así encontramos que las entidades de Baja California

y Chihuahua presentan una consolidación en el territorio, mientras que en Nuevo León eso ha cambiado. Esa dimensión nos habla del grado de solidez en cómo se vinculan partido y electorado. Lo que sigue es identificar la variación en el resto de las dimensiones de institucionalización, así como en las variables dependientes.

Tabla 6. Operacionalización de la variable dependiente: Institucionalización				
Variable	Institucionalización			
Dimensiones	Infusión de valor	Enraizamiento	Sistematicidad	Autonomía decisional
Indicadores	a. Salida de élites hacia otro partido (revisión hemerográfica en sitios web). b. Preguntas a entrevistados sobre valores del PAN y posibilidad de competir en otro partido. c. Antigüedad de los afiliados del PAN en la entidad ³ .	a. Variación de la votación del PAN en elecciones sucesivas de gobernador, diputados locales y diputados federales.	a. División de funciones en organigrama. b. Variación den la proporción de representantes en mesas directivas de casilla en elecciones.	a. Pregunta a entrevistados sobre quiénes son los referentes para la toma de decisiones del PAN en la entidad.
Fuente: elaboración propia.				

En estos casos, la literatura expone que las variables institucionales históricas como el modelo de creación del partido, su origen y los factores ambientales y contextuales como una oposición fuerte y como el cambio en las reglas electorales afectan el nivel de institucionalización. Se busca, por ende, identificar si estas variables se presentan en todos los casos de estabilidad.

A parir del diseño presentado se pretende contrastar empíricamente los supuestos de la variación en la institucionalización y corroborar o descartar que el control de

³ Cabe recordar que durante la presidencia de Gustavo Madero Muñoz el PAN se realizó una depuración del Registro Nacional de Militantes. Para 2012, antes del proceso, el PAN contabilizaba 1, 868, 567 militantes activos y adherentes. Para el 6 de enero de 2013, la cifra se había reducido a 368, 253.

recursos tenga un efecto en la manera en que se arraiga el partido en la entidad o si ese efecto está en función de las otras variables. Lo anterior significaría que el financiamiento es sólo un factor interviniente en el proceso, pero no puede explicar dicho fenómeno. De encontrarse una relación, se podrían contribuir a la teoría sobre partidos políticos encontrando evidencia del financiamiento como un factor exógeno y no endógeno (Panebianco, 1990) en su institucionalización. Aunado a ello, se pueden comenzar a construir explicaciones, basadas en evidencia, acerca del efecto del financiamiento político. La generalización que permite este diseño es analítica, lo que significa que no necesariamente es aplicable al universo de partidos, sino que la teoría se podría enriquecer al considerar estos elementos. La aplicación para un mayor número de casos requiere una comprobación con mayores unidades.

Por otra parte, las variables explicativas del fenómeno están operacionalizadas con información cualitativa y sirven como una guía para explicar la manera en que dichos factores afectan los procesos de institucionalización. En este capítulo se presentan como aspectos que, tentativamente, explican el fenómeno, haciendo especial énfasis en el financiamiento de la oficina subnacional del partido político.

Tabla 7. Operacionalización de las variables independientes		
Variable	Dimensiones	Indicadores
Modelo originario	Tipo de legitimación	a. Vinculación interna o externa de los líderes fundadores (fuentes secundarias y documentos partidistas)
	Tipo de modelo de expansión	a. Descripción de la penetración del partido (fuentes partidistas)
	Presencia (o ausencia) de líder carismático	a. Descripción de la existencia de líder carismático en la fundación en el estado (fuentes secundarias)
Amenazas ambientales	Competencia partidista	a. Número de partidos en competencia en la entidad (estadísticas electorales)
		b. Fortaleza del partido en la entidad (estadísticas electorales y entrevistas)

	Organizaciones externas	a. Organizaciones que apoyen al partido b. Organizaciones que el partido incluya
Diseño institucional	Régimen de gobierno	a. Características de la relación con el Presidente de la República
	Barreras para partidos	a. Requisitos legales para formar partidos
	Incentivos para partidos	b. Fórmulas de distribución de diputados
	Leyes electorales	a. Cambios en leyes electorales
	Número Municipios	a. Número de municipios
	Número de distritos electorales locales	a. Número de distritos locales
	Número de distritos electorales federales	a. Número de distritos federales
Control de recursos	Financiamiento controlado por el CDE	a. Promedio de porcentaje de financiamiento del CDE*
	Financiamiento controlado por el CEN	a. Promedio de porcentaje de financiamiento del CEN ⁴
	Relación entre financiamiento y tamaño del electorado	a. Promedio por año de recursos que maneja el CDE por ciudadano en lista nominal
<p>Fuente: elaboración propia. *En esta operacionalización no se consideran las fuentes de financiamiento privados por dos razones: 1) en los partidos políticos mexicanos, la mayor parte de su financiamiento es público, fuera de periodos electorales hay pocos incentivos para obtener donaciones privadas, con excepción de las cuotas de militantes, que en comparación con los recursos públicos son una proporción reducida; y 2) seguir el financiamiento privado implica reconocer que existe una incertidumbre sobre la magnitud del fenómeno, diversos testimonios dan cuenta de la amplia cantidad de recursos que no pasan por el sistema contable pero de las cuales se carece de información de calidad para consignar certeramente su tamaño. Sobre las fuentes de financiamiento privado puede verse Martínez Cárdenas (2015).</p>		

Las otras variables independientes analizadas son el modelo originario del partido en la entidad, según la teoría de Panebianco incluye tres dimensiones:

⁴ Cabe recordar que estas dos cifras se componen principalmente del financiamiento público, en el caso del CEN, del financiamiento público federal, y en el caso de los CDE, por los institutos electorales locales.

- La legitimación en la fundación, es decir, si es externa o interna, lo cual se puede observar a través de la existencia o no de un patrocinio de otra organización. En este trabajo el indicador es la vinculación de los principales fundadores del partido en la entidad. Si sus actividades se estuvieran vinculadas sólo a su actividad profesional, social y partidaria, se considera interna; si estuvieron vinculados a otra organización o gremio existente en ese momento se considera externa.
- El modelo de expansión territorial, la manera en que el partido se desarrolló en la zona. Si el partido tuvo un control desde los dirigentes estatales se considera de penetración y si hubo una unión de liderazgos locales se considera de difusión. En este caso se describen las principales acciones al inicio del PAN en el estado.
- La existencia de un líder carismático, la presencia de un liderazgo capaz de atraer a los militantes y de transmitir los valores de cohesión de la organización son un factor que incide en la legitimación. En ese sentido se describen los principales liderazgos y se rastrean la existencia de un liderazgo de ese tipo en la entidad.

Las amenazas del entorno son aquellos elementos que pueden incidir en cambios en el partido o proveer incentivos para que las relaciones internas y externas del partido se vean afectadas. En este caso se miden:

- Competencia partidista, es decir, el número de organizaciones que compiten en el nivel estatal.
- Organizaciones externas de presión, es decir, la existencia de agrupaciones que puedan ejercer influencia en el PAN en la entidad.

El diseño institucional:

- El tipo de régimen de gobierno, en este caso presidencial, que otorga un protagonismo central al titular del Ejecutivo y que puede activar reglas informales para incidir en la organización del partido del que proviene.
- Barreras para la creación de partidos, los umbrales para mantener el registro como partido en la entidad.
- Incentivos para la creación de partidos, las reglas para la distribución de recursos y reglas en la entidad.
- Cambios en las leyes electorales, la existencia de cambios frecuentes en las normas.
- Número de distritos electorales locales y federales, la cantidad de puestos por los cuales se compiten en la entidad.
- Número de municipios.

Estas variables sirven para explicar la variación en la institucionalización del PAN en las entidades de estudio seleccionadas y hacer una comparación para analizar el rol de la distribución de recursos del partido a sus dirigencias estatales. El estudio del PAN permite entender el papel que juegan dicha variable en la estabilidad del partido en una entidad. Como se verá, si bien el desarrollo organizativo de la organización nacional se puede analizar como una suma y totalidad de cada parte del territorio, la presencia en una entidad tiene factores que modifican su fortaleza y consolidación. Esa contextualización es materia del siguiente capítulo.

Capítulo 2

EL PAN COMO ORGANIZACIÓN NACIONAL: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y NORMAS INTERNAS DE DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS

El PAN, fundado en 1939, subsistió durante más de 60 años como una fuerza política opositora al partido hegemónico en México y tuvo como dos de sus principales elementos de cohesión interna la crítica hacia el gobierno y la resistencia a través de la competencia electoral. En ese largo periodo, el partido enfrentó, al igual que otras organizaciones, barreras institucionales y políticas que le impedían alcanzar el poder, dicho obstáculo, aun con la inconsistencia de su estrategia en ciertos periodos, su oposición casi siempre constante al partido hegemónico configuró un discurso que, con el paso del tiempo, consolidó a la organización como una alternativa frente al PRI. Las crisis que el régimen sufrió en los ochenta y la consecuente apertura política, a través del cambio institucional y la negociación política, modificaron el ambiente en el cual se encontraba el PAN y afectaron sus procesos organizativos. Tomar en cuenta dichas transformaciones constituye, por ende, un elemento indisoluble de la manera en que el partido se ha establecido y consolidado en las entidades.

El proceso de liberalización y cambio político en México a finales del siglo XX tuvo un punto culminante en la elección presidencial del año 2000; las modificaciones al régimen político tuvieron un resultado significativo con la alternancia en el Ejecutivo federal y el triunfo de Vicente Fox con el PAN. A partir de ese momento, dicho partido experimentó un reacomodo en su organización, así como la incorporación de nuevos cuadros y militantes en su condición de partido gobernante durante dos sexenios.

El presente capítulo busca enmarcar en ese momento histórico el estudio de la variación en la institucionalización del PAN en las entidades. Por ese motivo, se busca describir los principales factores relacionados con la estabilidad y la

consolidación organizacional del partido en los estados, así como las principales características de la organización nacional en el periodo de estudio.

Debido a que la organización nacional presenta características fundacionales e institucionales que inciden en cómo se da la fortaleza en algunas entidades, es necesario describir las variables que afectan dicho proceso. Los factores que se analizan son los principales antecedentes históricos del PAN como organización nacional y los principales puntos de su desarrollo organizativo. Las fuentes para dicho análisis son fuentes secundarias. De especial atención son las normas internas que regulan la distribución de recursos entre las dirigencias estatales, ya que dichas reglas generan incentivos que moldean las acciones del partido en las entidades y los procesos de consolidación del partido.

2.1 Antecedentes históricos del PAN

2.1.1 Los principios y valores del PAN como organización nacional

Las raíces históricas que el PAN estableció con sus bases de apoyo en los estados, así como el origen social y los objetivos políticos de las élites del partido en las entidades constituyen factores que han moldeado la estabilidad y la capacidad de crecimiento del partido en el ámbito local; por ejemplo, el respaldo de grupos con poder económico o con vínculos religiosos han sido cimientos para mantener a la organización; asimismo, en múltiples etapas de la vida del partido, las familias que participaron en la formación del PAN han sido factores de unión ante influencias externas (Hernández Vicencio, 2006).

Identificar las variaciones en la consolidación que el PAN ha tenido en los estados requiere hacer una descripción mínima de su extensión por el país y las diferencias en cómo los líderes centrales se vincularon con grupos locales y articularon sus intereses para darle un sentido y un objetivo al partido. Si en un

principio el epicentro de la agrupación se encontró primordialmente en la ciudad de México, casi 40 años después de su fundación el papel que las regiones del norte comenzaron a jugar, particularmente el noroeste, resultaron esenciales para las dinámicas de las relaciones entre estructura nacional y local.

La transición de un partido localmente centralizado y con una estructura débil a una organización que logró construir una fuerza electoral y estructural interna en algunas entidades, pero no en otras, tiene antecedentes históricos que se remontan a su génesis. Fundado en 1939, el PAN ha sido considerado como un partido que surgió como la reacción de un grupo liberal y conservador frente a la coalición gobernante surgida de la Revolución (Valdez Zepeda, 1999). Frente a las tendencias de izquierda de esos momentos y las decisiones del entonces presidente Lázaro Cárdenas (Mizrahi, 2003; Shirk A., 2005), Manuel Gómez Morín encabezó la formación de un partido con influencia católica y con apoyo de conservadores intelectuales, profesionales, empresarios, principalmente medianos (Middlebrook, 2001: 8), y activistas políticos (Mizrahi, 2003; Valdez Zepeda, 1999). Si bien la tendencia ideológica es de derecha y con miembros concentrados en zonas urbanas, algunos autores han destacado que en un inicio también hubo un grupo de constitucionalistas liberales y sectores católicos en zonas rurales (Alarcón Olguín & Freidenberg, 2007). En dicho proceso su socio fundamental fue Efraín González Luna.

Uno de los aspectos a destacar en los inicios del partido fue el liderazgo que ejerció Manuel Gómez Morín, creyente católico (Middlebrook, 2001) e intelectual entre cuyas metas estaba la de fomentar una mayor conciencia ciudadana. En gran parte, los objetivos y valores del partido en sus primeros años fueron impulsados por él. Fue un liderazgo caracterizado por su filiación interna, lo cual significa que sus objetivos centrales no estaban directamente ligados a otra organización, sino que existía una autonomía en su definición. Por otra parte, también se ha señalado su intención de construir un partido más allá de su personalidad y así concretar una estructura política (Shirk A., 2005: 51), eso

permitió perpetuar la organización (aunque con dificultades) a pesar de seguir teniendo un papel predominante a lo largo del tiempo. La sociedad con González Luna, los principios del movimiento católico, la preocupación social, la promoción de una ciudadanía activa y el humanismo (Middlebrook, 2001) fueron los elementos primordiales que constituyeron a la organización en sus valores y principios.

Una de las etiquetas que más se le han pegado al PAN ha sido la de ser un partido ligado directamente a la iglesia católica o ser un partido eminentemente confesional; canal de transmisión de dicha institución. Sin embargo, los trabajos que con mayor acuciosidad han rastreado y analizado su proceso de fundación no respaldan del todo esa afirmación (Loeza, 1999; Moctezuma Barragán, 1997). Si bien hubo participación de militantes que provenían de asociaciones y movimientos católicos, éstos no fueron los únicos ni consiguieron tomar las principales áreas de dirección del partido. De hecho, una de las principales tensiones entre Gómez Morín y González Luna parece haber sido aceptar explícitamente esa relación, con la reticencia del primero y la presión por el último (Middlebrook, 2001; Moctezuma Barragán, 1997). Más allá de los objetivos y preferencias de dichos actores, parece poco probable dicha intención debido a que existía ya en esos años una restricción para los partidos confesionales y con patrocinio directo de la iglesia. Lo cual, como veremos, no eliminó la participación de grupos y actores ligados con esos grupos.

2. 1. 2 Los intentos de expansión territorial del PAN

En un inicio, el partido tuvo como su principal centro de trabajo y de apoyo al Distrito Federal (Reveles Vázquez, 2002). Las redes profesionales de los principales fundadores del partido les permitieron comenzar la organización en la capital del país y posteriormente vincularse en otras zonas. Su desarrollo en otras regiones del país se dio a través de un proceso de penetración, lo cual significó un trabajo impulsado desde la dirigencia nacional para llegar a otras entidades, salvo

algunas excepciones, difícilmente se puede hablar, en términos de Panebianco (1990), de un proceso de difusión en el cual los grupos en diversos territorios se fueran articulando; es mejor considerar dichos esfuerzos como un plan dirigido e impulsado desde el centro, a fin de construir una estructura nacional (Shirk A., 2005). A pesar de ello, como se verá, algunos trabajos describen una articulación de grupos poco homogéneos hacia los años setenta y ochenta.

En algunos estados el PAN creó una base a partir de su relación con las organizaciones católicas locales, empresarios y profesionistas (Shirk, 2001). Esa red se constituyó con las relaciones personales que, principalmente, Gómez Morín y González Luna establecieron en la periferia (Loeza, 1999: 98). A pesar de la intención de tener grupos organizados para su articulación, el objetivo no fue construir un partido con afiliación masiva, sino una organización con una membresía controlada y basada en cuadros de notables en el nivel subnacional (Shirk, 2001: 100; Shirk A., 2005: 53).

En los territorios donde se estableció primero y en los que tuvo un apoyo de organizaciones católicas el partido comenzó a tener una fortaleza que en muchos casos les permitió subsistir y mantenerse activos, sobre todo en el Bajío y el Occidente (Hernández Vicencio, 2006; Shirk A., 2005: 53) Querétaro, Guanajuato y Jalisco; éste último la tierra natal de González Luna (Moctezuma Barragán, 1997). En esos lugares un fuerte motor de agrupamiento fue y ha sido el conflicto Estado-iglesia.

Pero los intentos por construir una base sólida no se basaron únicamente en esas agrupaciones, en otras entidades, la tensión entre centro-periferia y empresarios-gobierno, promovió un apoyo al nuevo partido. Valdez Zepeda señala que la manera en que el partido penetró en las entidades tuvo estrategias diferenciadas (Valdez Zepeda, 1999); por su parte, Mizrahi (2003) ha indicado que en un inicio la expansión del PAN se dio en entidades con un electorado urbano, educado, religioso y de clase media. Así, el Distrito Federal, Guanajuato, México,

Michoacán, Puebla, Jalisco y Veracruz, y en particular las ciudades de Chihuahua, Guadalajara, Mérida, Monterrey, Morelia, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí y Tampico (Loaeza, 1999) comenzaron siendo los principales nodos para la construcción de una estructura más amplia.

Cabe señalar que, en ese momento, todavía no aparecen como prioridades y principales bastiones los estados de la frontera norte, los cuales serán importantes, posteriormente, por las alianzas con sectores empresariales y el apoyo financiero y de estructura para fortalecer la movilización electoral y alcanzar triunfos.

El PAN comenzó a forjar una mayor presencia en las entidades, pero su presencia fue limitada y no se puede hablar de una estructura organizacional formal y fuerte en la mayoría de los estados, es decir, como un partido nacional que cubriera todo el territorio, sino hasta finales de los años ochenta. Mizrahi (2003) recuerda que, antes de esos años, el partido gobernaba sólo 35 municipios y no manejaba ninguna administración estatal. La falta de una fuerte estructura local se debió, principalmente, a las dificultades que el ambiente político y electoral le imponía a la organización al enfrentar a un partido hegemónico. El diseño institucional imponía altas barreras a las formaciones políticas y muchos sectores de la economía tenían una injerencia del Estado, en varios casos a través de relaciones corporativas; estos a la par de que el PRI tenía afiliados a diversos sectores sociales.

Las dificultades para obtener recursos impidieron el establecimiento de una organización fuerte en lo local. Sin embargo, debe destacarse, como indican Lujambio y Loaeza, que el ámbito subnacional fue un espacio de competencia valorado por el partido y por ello la estrategia de lucha del PAN se centró, en gran medida, en la conquista de esos territorios y puestos electorales, uno de los principales objetivos fueron los municipios.

Dentro de esa estructura, si bien se ha señalado que fue primordialmente una dirigencia centralizado, Mizrahi (2003) señala que las subunidades estatales han tenido una mayor autonomía en la toma de decisiones, a diferencia de otros partidos políticos mexicanos. Esto, acompañado de reglas que controlan la entrada de militantes, les ha permitido subsistir en los ambientes adversos. Finalmente, a pesar de que la estructura nacional del partido se fortaleció de forma considerable hacia los años 2000 y de que en seis estados, el PAN logra retener el gobierno por más de un periodo (tabla 8), hay autores que consideran que no ha logrado consolidarse de forma homogénea territorialmente (Alarcón Olguín & Freidenberg, 2007), asimismo se sostiene que hasta esos años el partido había podido construir puentes duraderos hacia algunos de sus electores a largo plazo (Middlebrook, 2001; Mizrahi, 2003: 28).

Tabla 8. Gobernadores electos por el PAN entre 1997-2013		
Estados	Periodo	Gobernador
Aguascalientes	1998 - 2004	Felipe González González
Aguascalientes	2004 - 2010	Luis Armando Reynoso Femat
Baja California	1998 - 2001	Héctor Terán Terán (interino: Alejandro González Alcocer)
Baja California	2001 - 2007	Eugenio Elorduy Walther
Baja California	2007 - 2013	José Guadalupe Osuna Millán
Baja California	2013 - 2019	Francisco Vega de Lamadrid
Baja California Sur	2011 - 2015	Marcos Alberto Covarrubias Villaseñor
Guanajuato	1999 - 2000	Ramón Martín Huerta
Guanajuato	2000 - 2006	Juan Carlos Romero Hicks
Guanajuato	2006 - 2012	Juan Manuel Oliva Ramírez
Guanajuato	2012 - 2018	Miguel Márquez Márquez
Jalisco	2001 - 2006	Francisco Ramírez Acuña
Jalisco	2007 - 2013	Emilio González Márquez
Morelos	2000 - 2006	Sergio Estrada Cajigal
Morelos	2006 - 2012	Marco Adame Castillo
Nayarit	1999 - 2005	Antonio Echevarría Domínguez*
Nuevo León	1997 - 2003	Fernando Canales Clariond (interino: Fernando Elizondo Barragán)
Oaxaca	2010 - 2016	Gabino Cué Monteagudo*
Puebla	2011 - 2017	Rafael Moreno Valle Rosas
Querétaro	1997 - 2003	Ignacio Loyola Vera
Querétaro	2003 - 2009	Francisco Garrido Patrón

San Luis Potosí	2003 - 2009	Jesús Marcelo de los Santos Fraga
Sinaloa	2010 - 2016	Mario López Valdez*
Sonora	2009 - 2015	Guillermo Padrés Elías
Tlaxcala	2004 - 2010	Héctor Ortiz Ortiz**
Yucatán	2001 - 2007	Patricio Patrón Laviada
*Elección ganada en coalición. **Ex militante priista Fuente: elaboración propia.		

2.1.3 Los sectores sociales de apoyo al PAN

Más allá de su penetración regional, la formación histórica del PAN, así como su discurso político, fomentaron una base social sustentada en los grupos religiosos, en la clase media, en los profesionales, en los centros urbanos y en una parte de la clase empresarial. Arriola sostiene que en la década de los setenta el PAN era reconocido como el único partido de oposición nacional capaz de unir a empresarios y clases medias (Arriola, 1977). Asimismo, el partido ha encontrado mayores dificultades para establecer vínculos con obreros y sectores rurales, lo cual no significa que no tenga penetración en ese segmento de la ciudadanía, pero sí que la cantidad de simpatizantes es menor.

Como han señalado diversos autores, por su cercanía con algunos grupos empresariales, el PAN ha sido considerado como estrechamente ligado a ellos (un prejuicio similar a su relación con la iglesia católica), incluso como una extensión de estos. Sin embargo, resulta difícil sostener esa afirmación debido a que los vínculos son más complejos e inestables. En primer lugar, se puede señalar que no todos los grupos empresariales han apoyado al partido y quienes lo han hecho no siempre han estado presentes, Hernández Vicencio (2006) indica que a pesar de que en zonas con alto desarrollo económico el PAN tiene fortaleza, eso no significa que haya un vínculo estrecho con la élite económica local; Nuevo León y Chihuahua constituyen un ejemplo de ello. En ese sentido, Barraza y Bizberg indican que fueron los pequeños y medianos empresarios quienes han permanecido militando en el PAN de manera más continua. Cabe recordar que en

varios estados, la nacionalización de la banca en 1982, por el entonces presidente José López Portillo, provocó que el apoyo empresarios se acentuara en elecciones locales como en 1983 en Chihuahua y Sonora, y en Nuevo León en 1985; esto se explica por una mayor independencia de estos grupos frente a los recursos estatales; a su vez, en muchos casos el PAN fue utilizado como una herramienta de presión hacia el PRI y no en un apoyo al proyecto político de origen (Barraza & Bizberg, 1991). Esa característica del vínculo entre organización política e iniciativa privada, más que abonar a su institucionalización, puede ser un elemento en detrimento a largo plazo si hay una divergencia de objetivos e intereses.

La creciente empatía entre empresarios y el fortalecimiento del PAN en términos de estructura y de capacidad para la realización de campañas electorales puede ser entendida a partir de esos años, pero el fenómeno de la cercanía entre el PAN y los empresarios puede encontrarse un poco antes. Desde la dirigencia de José Ángel Conchello es posible identificar una creciente participación de empresarios en el partido, a través de su involucramiento en la búsqueda de las candidaturas, él mismo provenía de un sector empresarial (Arriola, 1977). De esa manera, la decisión del gobierno federal potenció una tendencia que venía forjándose al interior del partido. A pesar de inercia que representó esa época, la consolidación nacional aún no estaba cerca, para Loaeza (1999: 98), en esos años el PAN era más una confederación de organización de notables de raigambre local y no un partido nacional.

2.1.4 Las fracciones del PAN

En relación con las diferencias al interior del partido, debe resaltarse la cierta homogeneidad y consenso que habido. Formalmente no han existido corrientes que integren grupos distinguibles en su interior, las cuales se reconozcan como tal y pugnen de esa manera por el control del partido. Sin embargo, desde sus inicios han existido tendencias ideológicas y de procedencia de los afiliados. Como se mencionó, en su fundación se puede diferenciar una corriente más radical

apegada a la iglesia y una más liberal y de profesionistas; ambas posiciones han permanecido, con sus altibajos, a lo largo de la historia de la organización.

Con el crecimiento del partido y su apuntalamiento nacional y en ciertas regiones como oposición legítima, hacia la década de los ochenta creció un grupo que apeló a un mayor diálogo con el gobierno y en una forma de conciliación con los grupos establecidos en el poder. Reveles Vázquez (1998a) considera que es posible identificar fracciones al interior del PAN y cambios en sus posicionamientos, las cuales se caracterizan porque en un primero momento las divisiones fueron por divergencias de carácter ideológico, pero posteriormente la separación se dio por las luchas de poder. Para inicio de la década del 2000, es posible reconocer los siguientes grupos: tradicionales, neo panistas, panistas silvestres y empresarios (Alarcón y Freidenberg, 2007).

2.1.5 Principales crisis histórica del PAN

El objetivo de este trabajo no es hacer una descripción detallada de la historia del PAN ni de los principales acontecimientos que han cambiado el equilibrio de fuerzas al interior del partido. Sin embargo, es importante resaltar al menos tres momentos (Alarcón Olguín & Freidenberg, 2007) en los cuales el PAN ha enfrentado momentos de cambio y que han resultado en transformaciones de sus instituciones internas y en reacomodos de la coalición dominante.

En la década de los sesenta se dio un debate sobre la pertinencia de afiliarse como a la Democracia Cristiana internacional. En esa discusión, propuesta fue impulsada por un grupo de jóvenes militantes. La tensión que generó desembocó una reforma a los estatutos que concentró mayor poder en la dirigencia nacional. La de 1975 enfrentó a dos grupos en la antesala de la elección a la presidencia de la República de 1976. Uno de los grupos pugnaba por seguir participando en las elecciones a pesar de su carácter fraudulento y legitimador del régimen; de ese lado se encontraba el entonces presidente del PAN, José Ángel Conchello. Por

otro lado, un grupo consideraba que el candidato que se postulaba no era el indicado, ni tampoco las estrategias que seguía la organización. Como resultado de ello, el PAN no postuló candidato un año después. En los años noventa, en 1992, las reformas a los estatutos del PAN provocaron una tensión en la cual el denominado Foro Doctrinario Democrático se opuso y provocó su salida de la organización (Reveles Vázquez, 2002). Acerca de dichas fracturas, Reynoso (2007) considera que si bien las escisiones del partido en 1963, 1978 y 1992 pueden considerarse como crisis, únicamente la segunda puso en riesgo a la organización.

2.1.6 Los principales valores y elementos de cohesión interna y crecimiento del PAN

En cuanto a los elementos que han ayudado a su subsistencia, desde su fundación, el PAN tuvo como de sus factores de unión y de lucha de campaña su oposición al grupo en el poder. El partido competía en las elecciones (si bien no siempre logró postular candidato para todos los cargos), pero el diseño institucional y el control que ejercía el gobierno sobre múltiples recursos y sectores hacían que sus posibilidades de alcanzar triunfos fueran mínimas, entonces ¿cómo explicar que las continuas derrotas electorales a lo largo de un periodo de más de 40 años no hayan producido la desaparición de la organización? Mizrahi considera que la derrota fue un poderoso mecanismo de cohesión entre las bases y las élites del PAN (Mizrahi, 2003: 6). En ese sentido, perder los comicios unos tras otros era una manera de demostrar que el partido no pretendía sólo obtener los puestos de gobierno, intrínsecamente se mostraba persistencia por una meta más ambiciosa. Desde los primeros años, los objetivos de partido no fueron alcanzar inmediatamente el poder, sino ser un contrapeso al partido gobernante y ayudar a forjar lo que su fundador consideraba como el espíritu cívico de México (Mizrahi, 2003: 19). La consistencia de la posición del PAN en ese sentido lo constituyó como el aglutinador de una significativa parte del electorado contra el PRI,

característica que con el paso de los años fue importante para tener logros mayores.

Acerca de su crecimiento como organización, la relación con el sector privado es una variable indispensable, ya sea interpretada como una unión programática o coyuntural. Una de las vertientes de análisis sobre el PAN indica que la mayor compenetración entre el partido y los grupos empresariales se inició en los años ochenta, a partir de la nacionalización de la banca por el entonces presidente José López Portillo. Como se ha señalado, esto no significa que no existiera una relación con los grupos empresariales, sino que en ese momento el PAN resultó ser un aliado más pertinente para las élites económicas en los estados. El principal argumento que se ha expuesto es que dicha medida desató una reacción de la clase empresarial para proteger sus intereses (Barraza & Bizberg, 1991; Middlebrook, 2001: 27; Mizrahi, 2003), ante un régimen que no garantizaba certidumbre sobre la propiedad. En esa acción, pueden identificarse dos grupos: grandes empresarios por un lado y, por otro, pequeños y medianos empresarios locales, con actividades vinculadas a la economía regional, no nacional. La decisión estuvo más bien en los segundos, que se sintieron más amenazados por posibles decisiones de ese tipo. Por ello, la estrategia en la preservación de sus intereses estuvo en apoyar al principal partido de oposición y que no estaba lejos de sus valores. Debe destacarse un dato que señala Hernández Vicencio (2006): para principios de la década del 2000, el 80% de las élites del PAN se había afiliado en los años ochenta y noventa.

Con esa fortaleza panista, el partido mejoró su rendimiento electoral, centrado principalmente en el ámbito subnacional. La mayor capacidad financiera y la sociedad con los empresarios introdujeron nuevas técnicas para la realización de campañas. La combinación de estrategias más agresivas, las rupturas al interior del PRI y los cambios sociales incrementaron la votación del PAN y con ello los primeros triunfos.

Los autores sobre el PAN mencionan que fue justo con la obtención de los primeros gobiernos que el partido comenzó a enfrentar tensiones. Las corrientes al interior del partido entraron en disputa por la línea que debía seguir la organización. Por un lado, estaba un grupo apegado a los principios originales, que no veían a la contienda electoral como la principal arena de acción política, y por otro, quienes sí apoyaban ese camino. Como también se ha mencionado, esa ruptura produjo, a inicios de los noventa, la salida de la corriente de los foristas.

En cuanto a su rol en el sistema político, la relación del partido con otros grupos y organizaciones enfrentó cambios. A partir de los noventa, con mayores posiciones en el Congreso y gobiernos estatales, el PAN cambió a una postura de mayor diálogo y negociación con el PRI. Por ejemplo, uno de los factores que explica el reconocimiento de sus triunfos electorales en los estados por el gobierno federal fue su apertura a negociar con el presidente Carlos Salinas.

Sin embargo, la llegada a la presidencia de la República constituyó un punto de quiebre para la organización. Sobre todo, a partir de reconfigurar las relaciones partido-gobierno, una pieza esencial del esquema del régimen priista. Por un lado, tanto la llegada de Vicente Fox constituyó una separación del partido, provocando tensiones por la poca influencia del partido en el gobierno (Paoli, 2011: 85). Por otra parte, con la llegada de Felipe Calderón su intención fue incidir mayormente en la vida interna de este. Ambos procesos provocaron tensiones en esa relación.

2.2 El financiamiento de los partidos políticos en México

En las últimas cuatro décadas, el diseño institucional en materia de partidos políticos y competencia electoral ha sido objeto de un conjunto de modificaciones orientadas a propiciar equidad en el acceso y uso de recursos financieros y a garantizar la autonomía de los organismos que organizan y califican las elecciones; si bien se han realizado reformas en otros temas específicos, éstas

dos han sido ejes prioritarios para lograr procesos electorales con condiciones suficientes para ser considerados legítimos.

Precisamente en el marco de esos cambios es donde resulta pertinente analizar la manera en que las organizaciones políticas emplean estratégicamente el financiamiento, en parte porque dicho ambiente incide en las limitaciones para utilizar recursos en razón del momento del ciclo electoral y de la legislación local. Por ello, para entender el fenómeno de la distribución de recursos al interior de los partidos políticos en México, es fundamental describir el contexto institucional y político en el que operan dichas decisiones. Cabe señalar que, debido a que existe una amplia literatura sobre este tema⁵ y a que una mayor descripción supera los objetivos de este trabajo, en esta sección se tratan únicamente los aspectos más relevantes de las reglas en la materia relacionadas con las fuentes y los montos de financiamiento con los que gozan los partidos políticos.

En el marco jurídico, la Constitución, desde la reforma de 1977, establece que los partidos políticos son entidades de interés público, dicha definición establece las bases para garantizarles financiamiento y también para pueda haber una regulación estatal sobre algunas de sus tareas.

En cuanto a la manera en que el Estado financia a las organizaciones políticos, para este breve recuento, el punto de partida es la reforma electoral de 1996 que por primera vez se introdujo en la normativa mexicana la regla de que el financiamiento de los partidos políticos debía ser preponderantemente público⁶ y con una distribución basada en dos criterios: 70% repartido de acuerdo con el número de votos obtenidos en la elección anterior y 30% de manera igualitaria entre todos los partidos. Debe subrayarse la trascendencia del paquete de modificaciones que incluyó esta reforma electoral, ya que después de ella, por

⁵ Para mayor referencia se puede ver: Carrillo, Lujambio, Navarro y Zovatto(2003); Zovatto y Casas(2011); Murayama (2012).

⁶ Reforma al artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

primera vez en casi 70 años, el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y, posteriormente, en el año 2000, la Presidencia de la República, con lo cual inició una época de alternancia democrática de la mano de una mayor competencia electoral. Dichos cambios, sin duda, también fueron resultado de transformaciones en la sociedad mexicana, de rupturas en las élites políticas y del surgimiento de liderazgos políticos que aprovecharon tal contexto, sin embargo, el cambio de las reglas del juego fue una pieza clave para hacer del voto un mecanismo efectivo de cambio.

Desde ese entonces, y a través de las diferentes reformas electorales de 2002 y 2008, la evolución normativa sobre el financiamiento político ha incluido limitaciones a los gastos de campaña y a ciertas fuentes de ingreso, ha garantizado recursos para el desarrollo de actividades de investigación y capacitación de los partidos políticos, y los ha obligado a destinar una proporción de sus recursos para proyectos destinados a la promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Por otra parte, en cuanto a la manera en que los partidos políticos deciden emplear el financiamiento público y privado, debe destacarse que no hay ninguna regla aplicable, esto significa, que mientras los recursos se destinen a las actividades que legalmente están definidas, se pueden distribuir entre las tareas de la organización sin ninguna otra restricción.

Al respecto, desde la reforma de 2007, la fracción I del artículo 41 constitucional se estipula que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la misma constitución y la ley. El artículo anterior, tuvo como espíritu evitar la excesiva judicialización de los procesos electorales, pero al mismo tiempo define una ausencia de regulación sobre cómo usan el financiamiento los partidos, estableciendo límites a los ámbitos en los que pueden intervenir las autoridades electorales.

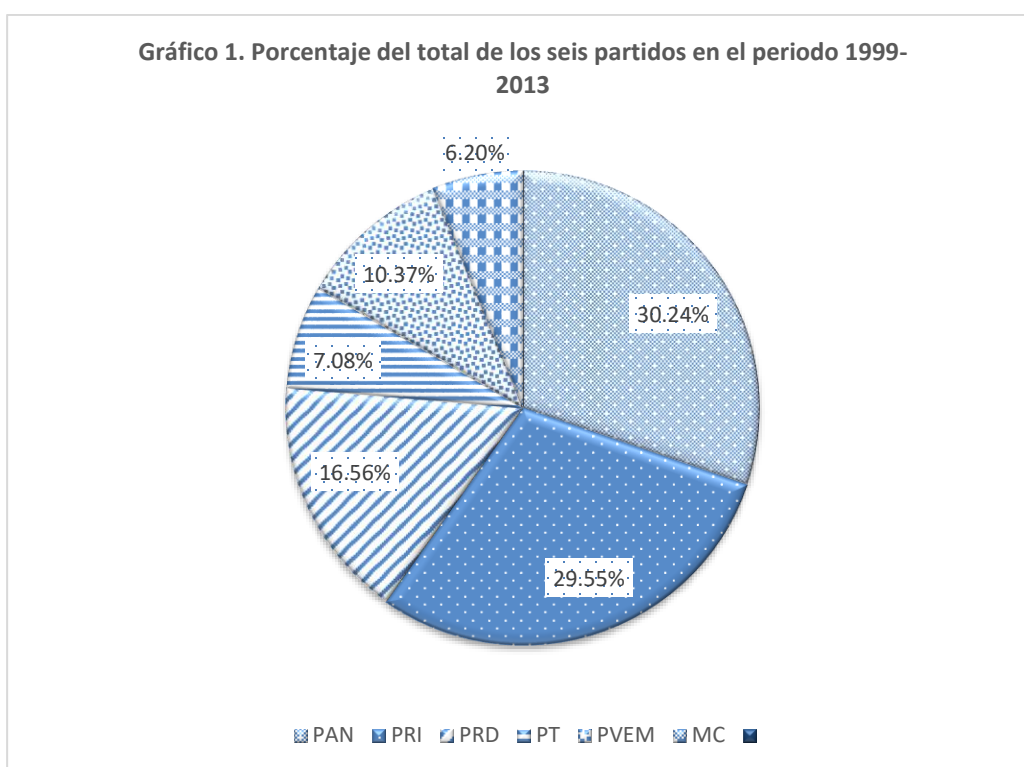
En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que tuvo vigencia de enero de 2008 hasta mayo de 2014, el artículo 46 garantizaba la no interferencia estatal sobre los asuntos internos de los partidos políticos, dentro de dichos aspectos protegidos estaban los procesos deliberativos para las definiciones de estrategias electorales y para la toma de decisiones en los órganos de dirección. En consecuencia, los artículos 77 y 78, sobre el financiamiento de los partidos no señalaban ningún tipo de regulación sobre el uso de dichos recursos a parte de considerar la existencia de tres rubros de gastos: los relacionados con actividades ordinarias, los vinculados a campañas electorales y los de actividades específicas.

Este esquema de financiamiento ha generado una nutrida bolsa de financiamiento público que en conjunto con los ingresos privados registrados permiten a los partidos políticos nacionales contar con un amplio acceso a recursos. Durante el periodo de estudio, de acuerdo con los dictámenes de la autoridad electoral acerca de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos, en su conjunto, las organizaciones analizadas tuvieron ingresos totales de \$48,163.6 millones de pesos y egresos totales de \$44,869.5 millones de pesos. Dichas cifras incluyen todas las fuentes de financiamiento de los partidos nacionales, tanto públicas como privadas.

De acuerdo con el régimen de financiamiento que privilegia los ingresos públicos y que tiene como principal criterio de distribución la votación que reciben los partidos políticos en las elecciones federales, es de esperarse que el PAN y el PRI tengan los mayores montos, seguidos del PRD y debajo de ellos el PVEM, el PT y el MC (véase tabla 9). Sin embargo, también llama la atención que el PVEM, un partido pequeño, tenga casi el 10% del ingreso, lo cual no corresponde con su fuerza electoral, lo que se explica, de acuerdo con los informes revisados, por el financiamiento privado al que tuvo acceso en ese lapso.

Tabla 9. Ingresos anuales de los seis partidos políticos en el periodo 1999-2013		
Partido	Total de ingresos	Porcentaje del total de los seis partidos
PAN	14,562,560,382.79	30.24%
PRI	14,234,242,665.18	29.55%
PRD	7,973,736,807.33	16.56%
PT	3,410,915,871.88	7.08%
PVEM	4,994,874,610.13	10.37%
MC	2,987,366,298.42	6.20%
Total	48,163,696,635.73	100%

Fuente: Elaboración propia con base en los dictámenes del Consejo General del IFE sobre los informes de ingresos y egresos de los partidos políticos.



En cuanto a egresos, los montos son parecidos, sin embargo, destaca el hecho de que el PRI presente una mayor diferencia con respecto al porcentaje, con cerca de siete puntos porcentuales arriba del PAN. Esto significa una mayor cantidad de gastos en dicho periodo. Después de ellos está el PRD y por debajo el resto de los partidos (véase tabla 10).

En este ámbito cobra relevancia el monto de las transferencias hacia los Comités Directivos Estatales (CDE) y la proporción de los egresos que representan para los partidos nacionales; es posible identificarlo de esa manera debido a que las transferencias que los partidos políticos nacionales realizan a sus ramas estatales son contabilizados como gastos de la oficina central. En primer lugar, hay que destacar que el PAN es el partido que, tanto en monto, como en proporción, transfiere más recursos a sus oficinas estatales en dicho periodo, con cerca de 4,608.9 millones de pesos, lo que equivale al 37.78% del total de sus erogaciones. Dentro del conjunto de los partidos políticos nacionales representa un caso atípico por la magnitud de la proporción de recursos que transfiere a los estados.

En cuanto a la proporción de los egresos, el segundo lugar lo ocupa el MC, con el 23.82% y un monto de 655.6 millones de pesos; le siguen el PT con 597.1 millones de pesos y un 19.12%; después está el PRI que presenta una cifra de 1,968.1 millones y el 14.66%; a continuación, el PRD con 13.07% de sus egresos transferidos a los estados y una cantidad de 944.6 millones; en el último lugar se encuentra el PVEM que transfirió el 11.28% de sus egresos, equivalentes a 458.2 millones de pesos.

Tabla 10. Egresos anuales de los seis partidos políticos en el periodo 1999-2013				
Partido	Total de egresos	Porcentaje del total de los seis partidos	Total del monto de las transferencias	Porcentaje del egreso que representan las transferencias a los CDE para cada partido
PAN	11,603,698,918.68	25.86	4,608,937,836.84	37.78
PRI	14,689,023,175.02	32.74	1,968,668,181.53	14.66
PRD	8,297,669,802.33	18.49	944,123,135.87	13.07
PT	3,496,919,862.39	7.79	597,189,219.72	19.12
PVEM	3,820,724,217.51	8.52	458,343,873.94	11.28
MC	2,961,482,966.09	6.60	655,688,320.37	23.82
Total	44,869,518,942.02	100		

Fuente: Elaboración propia con base en los dictámenes del Consejo General del IFE sobre los informes de ingresos y egresos de los partidos políticos

Gráfico 2. Porcentaje del egreso total de los seis partidos en el periodo 1999-2013

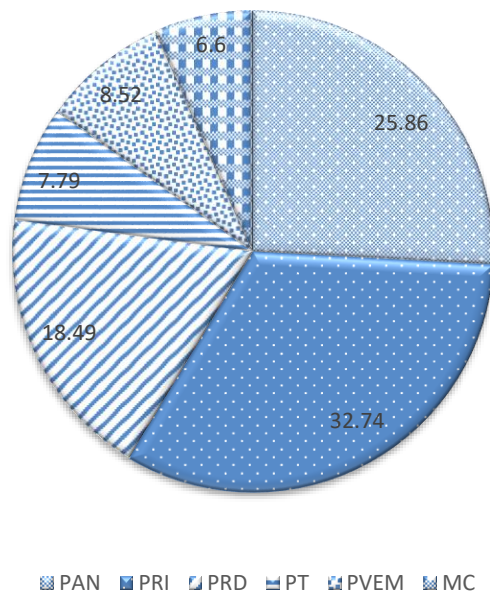
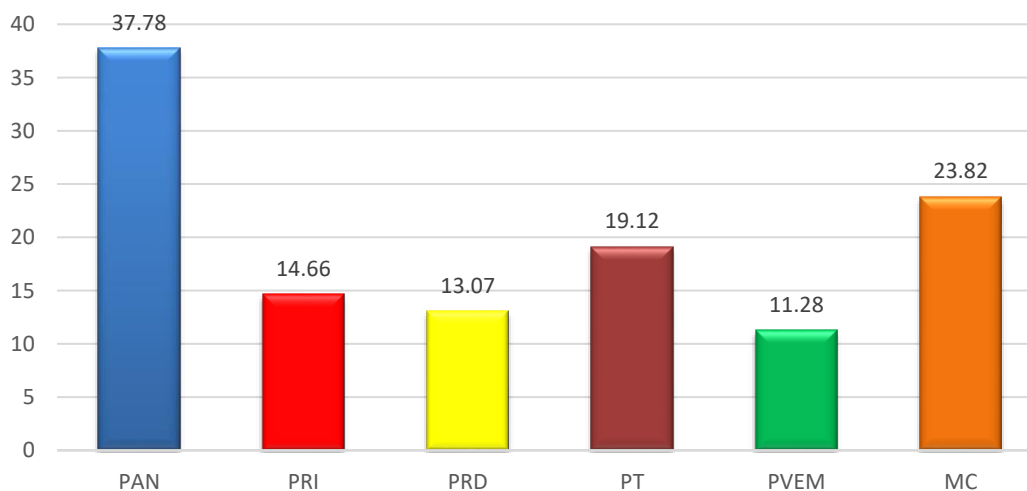


Gráfico 3. Porcentaje del egreso que representan las transferencias a los CDE para cada partido



Las cifras anteriores constituyen un primer acercamiento general a cómo los partidos políticos distribuyen recursos a sus oficinas estatales. Es posible

identificar las diferencias de las transferencias según la organización política, no sólo en montos, sino también en porcentajes. También es posible observar una disparidad de proporciones entre dos partidos grandes, el PAN y el PRI, que tienen una amplia presencia en el país y que, a pesar de tener ingresos similares, sus estrategias de egreso son diferentes; Harbers (2014) también identificó dicha disparidad. Por un lado, el PAN realiza una mayor distribución de recursos, lo cual podría beneficiar a las estructuras locales por el volumen de recursos en comparación de sus rivales, pero también significa un mayor control desde la dirigencia central, y, por otra parte, el PRI realiza las mayores erogaciones en el nivel nacional, no aportando tanto a las oficinas estatales, pero dando un mayor margen de autonomía a las dirigencias en las entidades.

Por otra parte, también es de destacar que partidos con ingresos y egresos similares como el PT y el PVEM presenten una enorme diferencia en lo que distribuyen. Si bien estos partidos tienen mucha menor estructura y presencia en las entidades en comparación con los partidos más fuertes, también es clara una diferencia acerca del papel que juegan sus oficinas estatales y las estrategias de vinculación con la ciudadanía.

Tabla 11. Gubernaturas ganadas por partido político				
Año	PAN	PRI	PRD	PVEM
2003	2	4	0	0
2004	2	7	1	0
2005	0	6	2	0
2006	3	1	2	0
2007	1	1	1	0
2008	0	0	0	0
2009	1	5	0	0
2010	3	9	0	0
2011	1	4	1	0
2012	1	2	3	1
2013	1	0	0	0

Fuente: elaboración con información del anexo estadístico del Tercer Informe de Gobierno de la Presidencia de la República.

A continuación, se presenta una descripción de las tendencias en las distribuciones de recursos por parte del PAN. En principio se identifican las reglas que definen dicho proceso, posteriormente se analiza el reparto de los recursos a través de los años y los factores que pudieran estar relacionados con las variaciones entre entidades y por periodos. Finalmente, se busca identificar el peso de los recursos para la estructura del PAN en cada entidad.

2.3 Las normas internas del PAN y la distribución de recursos

Las reglas internas del PAN han sido descritas generalmente como centralistas y rígidas (Reveles Vázquez, 2002; Mizrahi, 2003). Reveles (2002: 169-172) ha descrito cómo hacia el año 1999 el partido había hecho diez reformas a sus estatutos, dentro los ámbitos que destacaban en ese momento estaban el fortalecimiento de la figura del Presidente del CEN (entre las modificaciones se encontraron la ampliación de su periodo, adquirió la facultad de decisión sobre la participación en elecciones y de la postulación en candidaturas de diputados federales en situaciones extraordinarias), la adecuación sobre los criterios para designar candidato a la Presidencia de la República, para seleccionar candidatos de representación popular y las facultades del CEN. Reveles agrega que, con las modificaciones, el CEN había reafirmado su poder frente al resto de los órganos de dirección del partido. A pesar de dicha tendencia que apuntó hacia la centralización, las normas siguieron contando con un amplio respaldo al interior de la organización, de hecho, su aplicación formal es una de los rasgos característica del PAN frente a otras organizaciones. Posterior a dicha fecha, los estatutos fueron objeto de cambios en cinco ocasiones en: 2001, en materia de participación de las mujeres en la vida del partido, los derechos obligaciones de los militantes, entre otras; en 2004, se obligó a generar cuotas a los funcionarios panistas, las sanciones por incumplimiento de obligaciones de los militantes y el método de elección del candidato presidencial; 2007, en cuanto a los derechos de recibir

información y capacitación y los procesos para presentar renunciaciones; en 2008, para crear la Coordinación Nacional de Elecciones y se definen métodos de selección de candidatos extraordinarios como elección abierta o designación directa por circunstancias específicas; y en 2013, sobre las facultades ejecutivas del CEN y de los CDE a nivel nacional y en las entidades (Ceballos, 2013).

En términos de afiliación, el PAN mantuvo durante el periodo de estudio un fuerte control desde la oficina central. Existían dos tipos de miembros: los activos, que estaban empadronados y estaban involucrados en actividades del partido, y los adherentes, quienes tienen una relación de apoyo al partido, pero no estaban formalmente afiliados. Reveles señala que, en términos más generales, la primera categoría está más cerca de la clásica figura del militante, mientras la segunda a la del simpatizante. Los mecanismos de control residían en restricciones como que no hay membresía activa inmediata, primero se debe ser adherente por 6 meses y posteriormente solicitar la afiliación, para lo cual se requiere el respaldo de un miembro activo.

De acuerdo con Mizrahi (2003: 33-35 y 52), dichas reglas permitieron al PAN sobrevivir durante un largo periodo y con un entorno difícil; se fomentó una cohesión interna, sólida y perdurable; pero al mismo tiempo han limitado su flexibilidad para adaptarse a un ambiente más competitivo. Esta autora difiere de Reveles y de las interpretaciones que caracterizan al partido como tendiente a la centralización, en cuanto que considera que las unidades estatales del PAN tienen una mayor autonomía en comparación con otros partidos políticos. Una de los varios rasgos que permiten ponderar esa divergencia es la manera en que se decide la repartición del financiamiento⁷.

⁷ En entrevista realizada el 13 de abril de 2016, Gustavo Madero, ex presidente del CEN del PAN, señaló esta decisión como una de los principales puntos de tensión en la organización.

2.3.1 Normas que regulan la distribución de recursos entre las oficinas estatales

Este apartado busca hacer una descripción y contextualización de las principales normas que regulan la distribución de recursos en el PAN hacia sus oficinas subnacionales. Se busca contestar la pregunta: ¿cómo los partidos políticos distribuyen recursos económicos a sus CDE? Esto implica saber cuánto dinero transfieren las dirigencias nacionales a las oficinas subnacionales y qué proporción de los recursos del partido representa. Asimismo, es necesario analizar los procesos institucionales formales por los cuales se deciden los montos de transferencias⁸.

Las reglas formales sobre la distribución de recursos al interior de los partidos políticos en México están contenidas en su normatividad interna, es decir, en los estatutos, en los reglamentos y en los acuerdos de aprobados en las asambleas generales. La revisión de las reglas formales muestra características comunes en su organización financiera, resultado de las leyes electorales que obligan a tener estructuras administrativas claras; sin embargo, también hay divergencias en la configuración del proceso para tomar decisiones, es posible identificar actores con mayor peso y una mayor formalidad en los criterios que acotan el área de incertidumbre que constituye hacer uso del dinero.

Como establece la ley desde 1996, todos los partidos tienen un órgano interno específicamente encargado de la administración de los recursos y que es la

⁸ Para cumplir con dicho objetivo se creó una base de datos con la información de los montos anuales que los CEN transfirieron a sus Comités Directivos Estatales (CDE)⁸ en el periodo 1999-2013. Los partidos políticos analizados son los registrados en esos años y que hoy en día persisten. La información presentada acerca de las instituciones formales que regulan la distribución de los recursos al interior de los partidos políticos fue obtenida de los portales de internet de los partidos políticos. En ellos se revisaron los estatutos, reglamentos o normas vigentes que contuvieran estipulaciones acerca de las normas de los partidos en esa materia. La información acerca del financiamiento transferido fue obtenida de los dictámenes del Consejo General del Instituto Federal Electoral (INE) (desde mayo de 2014, Instituto Nacional Electoral) sobre los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales. Los rubros presentados son las transferencias reportadas a los CDE, (incluyen montos en efectivo, y en menor parte en especie), así como los ingresos y los gastos totales de los partidos nacionales en esos años, con los cuales se obtuvieron los porcentajes de cada uno de los rubros para cada partido. Los datos son presentados de acuerdo con los montos reales de cada año.

entidad encargada de rendir los informes de ingresos y egresos, así como de llevar el control de esos recursos. En la mayoría de los casos, sus tareas son principalmente técnicas, ya que las decisiones están supeditadas a los órganos de decisión, colegiados o personales. Por ello, se les reconoce la facultad de presentar proyectos de ingresos y egresos, pero que deben ser aprobados por los CEN. Frecuentemente éstos últimos son los facultados para tomar las decisiones sobre la distribución de los recursos, aunque pueden ser revisados por las Asambleas Políticas Nacionales o por otros órganos de toma de decisiones colegiados con existencia continua.

Los criterios para la distribución del financiamiento entre los CDE en las entidades federativas varían considerablemente. En algunos partidos está normado que debe haber una repartición, pero no coinciden en la manera de calcularlo: a veces se considera un porcentaje mínimo del financiamiento total, en otros un máximo; en algunos la base es el financiamiento público, en otros el ingreso o egresos total u otra fuente de ingreso; en algunas organizaciones hay criterios para asignar según las diferentes características del CDE y la entidad en la que opera; y sólo en un caso dichas unidades estatales tienen la posibilidad, explícitamente reconocida de solicitar recursos.

El PAN es un caso particular, es el único con una regla formal que definen los criterios para limitar espacio a la discrecionalidad. En sus estatutos generales, aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria en marzo de 2013 indica que la responsabilidad de formular los presupuestos de egresos e ingresos es del CEN del partido (artículo 43) y que son facultades y obligaciones del Consejo Nacional aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos del financiamiento federal (artículo 48). Para la operación de esos lineamientos cuenta con la Tesorería Nacional, que tiene la función de manejar los recursos del partido, así como de distribuirlos (artículo 21). Por otra parte, las decisiones sobre dicho ámbito pueden ser sujetas a supervisión por la Comisión Permanente quien puede revisar informes, a través de la Comisión de vigilancia, de revisión y fiscalización.

La figura de la Tesorería Nacional se adoptó a partir de las reformas a los estatutos del año 2001⁹, a raíz de las exigencias de la legislación electoral para administrar los recursos y presentar los informes financieros establecidos.

Aunado a ello, el PAN tiene el Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido, aprobado el 29 de junio año 2002 cuando el presidente del partido era Luis Felipe Bravo Mena, se establece que la Tesorería Nacional tiene la atribución de calcular y distribuir las cantidades del financiamiento público federal que le corresponde al CEN y a los CDE (artículo 4). Asimismo, el reglamento, en el capítulo V, sobre la distribución del financiamiento público federal tiene los siguientes criterios: el 70 por ciento irá a las actividades ordinarias, de las cuales, el 55 por ciento corresponde a los CDE de acuerdo con los siguientes criterios:

- 20 por ciento en partes iguales por cada distrito electoral federal. A cada CDE le corresponde la cantidad de acuerdo con el número de distritos electorales federales que se eligen en el estado.
- 25 por ciento en proporción a la última votación para diputados federales de mayoría relativa obtenida en la entidad con relación al total nacional de votos conseguidos por el partido.
- 25 por ciento en proporción a la última votación para diputados federales de mayoría relativa obtenida en cada entidad por el partido con respecto al total de votos válidos emitidos en cada entidad de la misma elección.
- 20 por ciento distribuido de manera inversamente proporcional al financiamiento público ordinario por elector asignado a los CDE del PAN en todo el país por la autoridad electoral local en el año; ninguno de ellos pueda recibir más del 10 por ciento del total a distribuir por este criterio.
- 5 por ciento en proporción a los kilómetros cuadrados de la entidad correspondiente, con respecto al total nacional.

⁹ XIII Asamblea Nacional Extraordinaria, realizada los días 8 y 9 de diciembre de 2013 en la ciudad de Querétaro.

- 5 por ciento distribuido en partes iguales por cada municipio con autoridades electas mediante sistema de partidos, entregando a cada CDE la cantidad que le corresponda de acuerdo al número de estos municipios en su entidad.

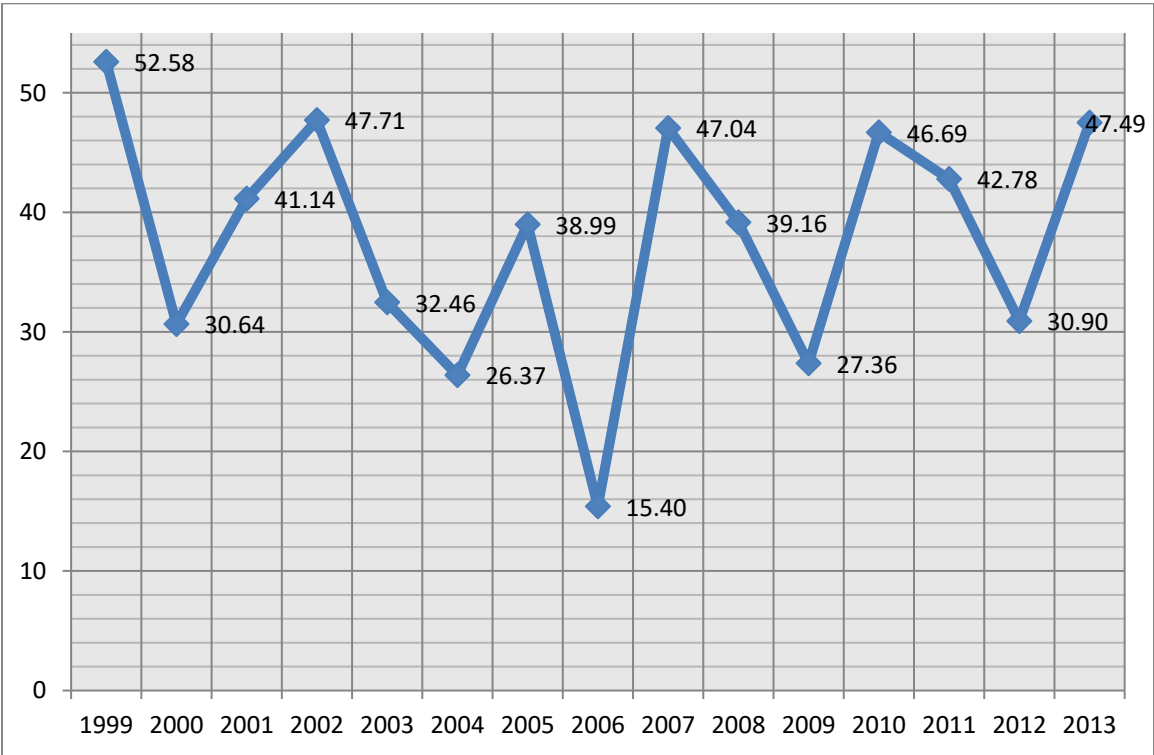
Sin embargo, de acuerdo con el mismo reglamento, la entrega de dichos recursos está supeditada al cumplimiento de una serie de criterios, sobre todo al cumplimiento de presentar los informes que les corresponden a los CDE. Este último punto abre la posibilidad de suspender la entrega de recursos o hacer diferenciaciones si no se cumple con lo establecido.

A partir de esos lineamientos es posible identificar una formalización de la manera de utilizar y distribuir el financiamiento del partido político en un monto importante, cercano a la mitad de los recursos con los que cuenta. Dichas normas tienden a privilegiar el rendimiento electoral, pero principalmente en los comicios federales de diputados. La mitad de esos recursos están condicionados a los resultados que se obtengan en dichos comicios. Asimismo, destaca como uno de los criterios una suerte de nivelación en relación con el financiamiento público local que recibe el partido en cada entidad. Al respecto, en el momento de su aprobación, el Secretario General Adjunto del PAN, dijo que la fórmula buscaba “darle más dinero a los estados donde el partido es más pequeño” (Lelo de Larrea, 2002). Asimismo, Luis Felipe Bravo Mena presidente del partido en ese entonces expresó que la medida buscaba expandir la presencia de la organización en el país (Bravo Mena, 2016: 92).

A pesar de ello, una parte importante de la decisión de distribución de recursos cae en el CEN, en específico, sobre su presidente. Dicho control se encuentra sujetos a controles por los órganos colegiados que pueden supervisar las funciones de la Tesorería Nacional y el uso de los recursos.

En el caso del PAN, el partido que mayores transferencias realiza a sus CDE, se pueden identificar transferencias casi siempre por arriba del promedio de las otras organizaciones, en varias ocasiones que llegan al 50%. Sus puntos más bajos coinciden con años en los que se llevaron a cabo comicios federales: 2000, 2003, 2006, 2009 y 2012 (véase gráfica 4), en particular la reñida elección presidencial en la que el ganador fue el Felipe Calderón Hinojosa, con excepción de 2004. Sobre este último cabe recordar que fue en octubre de 2003 cuando el Consejo General del IFE sancionó al PAN y al PVEM por el financiamiento ilegal de la campaña presidencial del año 2000, el denominado caso Amigos de Fox¹⁰.

Gráfico 4. Porcentaje de los egresos del PAN que fueron transferencias a los CDE 1999-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los dictámenes del Consejo General del IFE sobre los informes de ingresos y egresos de los partidos políticos.

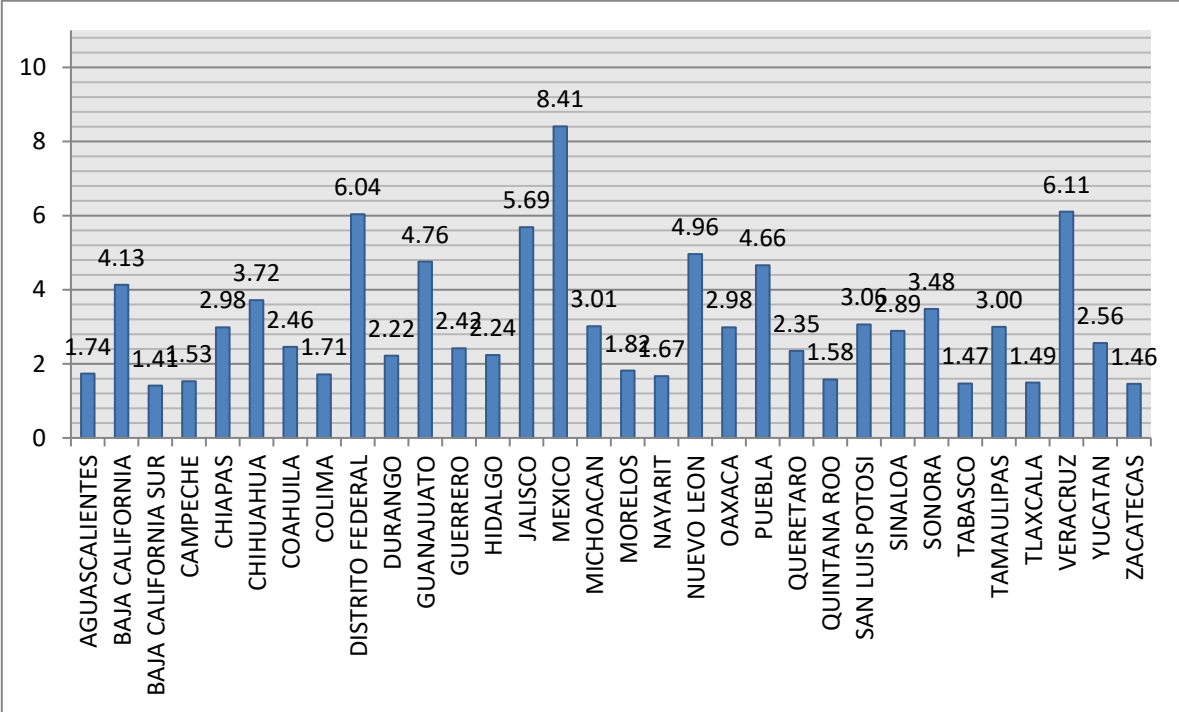
Por su otra parte, las oficinas estatales que mayores transferencias recibieron fueron las del estado de México, Veracruz y el Distrito Federal (véase gráfica 5). Entidades que destacan por contar los tres padrones electorales más grandes del

¹⁰ La obra de Córdova y Murayama (2006) hace un puntual y documentado seguimiento de este caso.

país, pero también tienen en común que el PAN, a pesar de ser una fuerza electoral competitiva, con sólida presencia en algunas zonas, no ha logrado ganar el Ejecutivo estatal.¹¹ En un cuarto lugar también se ubica Jalisco, también con uno de los padrones electorales más grandes en el país, pero en el que sí ha habido gobiernos panistas.

Mientras tanto, del otro extremo, quienes tuvieron los menores montos fueron; Baja California Sur, con uno de los padrones electorales más reducidos del país; Zacatecas y Tabasco, ambas por debajo de la media por entidad de ciudadanos registrados en el padrón electoral y que comparten el rasgo de presentar escasa rentabilidad electoral para el PAN. En el mismo caso se encuentran los estados con las menores cifras de electores registrados tales como Colima y Tlaxcala.

Gráfica 5. Porcentaje de las transferencias del PAN según la entidad del CDE 1999-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los dictámenes del Consejo General del IFE sobre los informes de ingresos y egresos de los partidos políticos.

¹¹ Al momento de redactar esta tesis, esto cambió con el triunfo del PAN, en alianza con el PRD, en la elección de gobernador de 2016 en Veracruz.

La descripción de la distribución de los recursos al interior del partido, específicamente los destinados a las oficinas estatales del PAN permite identificar como primer factor de distribución, la importancia en número de votos de cada entidad, pero también la relevancia que tienen para el partido en función de historia previa. En particular se puede apreciar, aunado al número de electores, una tendencia a favorecer a aquellos lugares en los cuales el partido presenta una rentabilidad electoral. Dicha situación también es descrita Harbers (2014); sin embargo, la autora no considera las reglas formales que moldean la decisión y no tiene por objetivo cómo esa estrategia de distribución de recursos se traduce en una organización fuerte en las entidades, es decir, para esta tesis, cuál es el efecto que esos recursos tienen la institucionalización del partido en la entidad, la característica que le permite constituirse como una organización valorada interna y externamente. Los siguientes capítulos se adentran en recabar y analizar evidencia que permita identificar esa repercusión.

En síntesis, el PAN ha mantenido a lo largo de su historia un conjunto de reglas formales que le han permitido, en términos generales, una cohesión fuerte. Dentro de ellas destaca la preponderancia del CEN sobre otros órganos de decisión. Sin embargo, un aspecto tan conflictivo como la distribución de recursos ha sido regulado por reglas que definen incentivos electorales para las oficinas estatales del partido. Estas reglas también destacan porque, en comparación otros partidos, se relacionan con una mayor distribución de recursos hacia las oficinas estatales. Aunado a ello es posible reconocer que en años con procesos electorales federales hay una mayor proporción del gasto controlado por la dirigencia nacional, a pesar de la concurrencia de los procesos locales, esto en detrimento de las dirigencias en las entidades que enfrentan comicios en su territorio. Finalmente, también es posible identificar la varianza en las transferencias hacia las entidades, privilegiando su peso en el número de votos nacional.

Capítulo 3

EL EFECTO DEL CONTROL DE LOS RECURSOS EN LA ESTABILIDAD DE LA VOTACIÓN DEL PAN EN LAS ENTIDADES

El financiamiento público estatal que recibe el PAN en cada entidad¹² y las reglas internas que definen la manera de distribuir el financiamiento público del partido a nivel nacional entre las dirigencias estatales producen disparidades en la cantidad de recursos con los que opera la oficina del partido en cada entidad y en la procedencia de esos recursos, es decir, algunas dirigencias estatales han dependido más de recursos que provienen de la oficina central que otras. Esto también significa que las oficinas estatales del PAN tienen un volumen de financiamiento más alto que otras, no sólo en cifras absolutas sino también en proporción con el número de ciudadanos registrados en el padrón electoral. De tal manera produce una situación de variación en las proporciones de las principales fuentes de recursos del PAN en la entidad, es decir, por una parte, el partido recibe recursos por su desempeño específicamente local y, por otro, de los criterios de la organización nacional. Así, mantener y acrecentar la oficina estatal cuenta con dos fuentes de recursos.

Este capítulo analiza el efecto que el control de las fuentes de financiamiento (denominado por el espacio de incertidumbre que significa esta decisión de la organización) tiene en una de las dimensiones de la institucionalización: el enraizamiento (o reificación). Este aspecto de la estabilidad del partido se refiere a la capacidad de la organización de mantener los vínculos y la valoración entre los individuos externos al partido político, en este caso, simpatizantes y electorado en general.

¹²Cabe añadir que en fechas posteriores al periodo que aquí se analiza, con la reforma electoral de 2014, el financiamiento público que las entidades otorgan a los partidos se calcula de una sola forma, retomando la fórmula federal. Anteriormente, cada legislación local definía criterios propios para calcular la bolsa de financiamiento y para distribuirlo. La nacionalización de la organización de las elecciones y la homologación de esta fórmula produjo un aumento de los recursos públicos que, en total, reciben los partidos políticos, esto se debe a que en varios estados los criterios para calcular la bolsa eran menos generosos que a nivel federal.

La intención es someter a contrastación empírica una parte de la hipótesis principal de este trabajo: *La mayor dependencia de los recursos de la oficina central afecta de forma negativa el enraizamiento del partido en la entidad*. Para ello, a continuación, se presenta un análisis estadístico de dicha relación en tres secciones: la forma de operacionalizar la hipótesis y los resultados encontrados.

3.1 El efecto del control de recursos en la estabilidad del electorado panista en las entidades del país

La presente sección tiene por objetivo presentar la relación que tiene la distribución de recursos intrapartidistas en una de las dimensiones de la institucionalización: el enraizamiento social. Esta dimensión es parte de los vínculos que los partidos políticos establecen con la sociedad en un territorio específico. Una mayor estabilidad y crecimiento en la proporción y número de ciudadanos que votan por la organización partidista, en este caso el PAN, es indicador del arraigo que el partido tiene entre la sociedad; por el contrario, una alta variación, especialmente negativa, significa la dificultad de la organización para crear y mantener la relación con su potencial electorado.

En la teoría, los autores que han desarrollado el concepto de institucionalización, en cuanto sistema de partidos (principalmente) e individualmente, esperan que la dimensión de estabilidad de voto varíe de la misma manera que el resto de las dimensiones del concepto. Al hablar de partidos en lo individual, se espera que una mayor estabilidad electoral vaya de la mano de valoración del partido por los miembros y por las élites, es decir, se espera que las dimensiones externas e internas tengan una fuerte correlación positiva; sin embargo, dicho supuesto, resulta problemático, como ha señalado Luna (2015) debe ser sometido a contrastación empírica ya que no siempre resulta ser así, esto abre la necesidad de tratar cada dimensión de manera separada. La dimensión de la relación con públicos externos resulta medible a través de un elemento indispensable como la estabilidad electoral, un dato que puede ser obtenido de forma comparable para

todas las entidades. Sin embargo, la interna resulta problemática ya que se han encontrado bases de datos o fuentes fiables que permitan hacer comparaciones entre varios estados acerca de las actitudes de miembros del partido hacia la organización. Por tal razón, debido a la falta de disponibilidad de información comparable para analizar las relaciones y actitudes de los miembros del PAN en cada entidad, en esta sección sólo se presenta un análisis del efecto que el control de recursos financieros tiene en la estabilidad de la votación del PAN, para posteriormente, en el siguiente capítulo, presentar un análisis cualitativo en tres estados sobre los mecanismos que operan en dicho proceso y presentar una relación entre ambos enfoques de estudio.

3.1.1 Operacionalización y construcción del modelo

Para el análisis la estabilidad del electoral del partido, se construyó una base de datos en la cual se sistematizó la información de la votación obtenida por el PAN, entre 2003 y 2013, en las entidades federativas en tres tipos de elecciones: de titular del Ejecutivo estatal, de diputados locales y de diputados federales.¹³ Debido a que la intención del trabajo es analizar la presencia del partido político como organización y no tanto la relevancia de liderazgos individuales, no se consideró pertinente retomar la votación para la Presidencia de la República porque dicho dato tiene una fuerte influencia de la contienda entre personalidades y por la misma razón presenta una mayor variación de periodo en periodo; en estos casos, si bien es indiscutible que el partido tiene una significativa importancia en la identificación partidaria, en la realización de la campaña y en la presencia territorial, el resultado final de la votación depende en gran medida de la evaluación sobre los candidatos contendientes y la contrastación entre ellos. En el mismo sentido, otro de los posibles indicadores electorales, los datos de los comicios para conformar los ayuntamientos, presenta un fenómeno con más

¹³ Las fuentes de información para la base de datos fueron tres: para gobernador: la base de resultados electorales 1985-2012 de CIDAC (<http://elecciones.cidac.org/>); para diputados locales: los datos fueron proporcionados por la Dra. Marcela Bravo Ahuja; para diputados federales: los datos fueron tomados del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales: <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

complicaciones para homologar, ya que el número de elecciones y la realización de alianzas electorales entre partidos presentan dificultades para identificar la menor o mayor vinculación de las candidaturas con un partido en específico y la correcta división de los votos por organización política. Por esta razón, dichos datos no fueron retomados para analizar esta vinculación. Si bien se puede argumentar que la personalización es un rasgo de la elección de gobernador y que también se presentan alianzas para dichos comicios, la constancia de los resultados de cada partido entre periodos permite consignar con mayor fidelidad el fenómeno de la vinculación del partido con la sociedad en las entidades.

Con la información de los tres tipos de elección se analiza la estabilidad del voto entre procesos sucesivos, es decir, en qué medida cambia el porcentaje de la votación obtenida por el partido entre cada uno de los comicios, partiendo de que una alta variación refleja una menor capacidad para tener la relación el partido y los votantes. De tal forma que la información se obtuvo para cada una de las competencias electorales y se presenta como el promedio de puntos porcentuales que el PAN gana o pierde desde la primera hasta la última elección¹⁴.

La contrastación se realizó a través de un análisis de regresión lineal múltiple por el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO), para ello únicamente se consideran las elecciones para las cuales hay información comparable¹⁵, es decir, de 2003 a 2013. Este método de análisis estadístico multivariado tiene como propósito hacer una estimación del efecto de un conjunto de variables sobre otra variable, por tal motivo permite evaluar si la fortaleza del vínculo electoral del partido con los votantes del estado está condicionada y en qué medida por los recursos que reparte la dirigencia nacional.

¹⁴ La forma en que se expresa dicho indicador se basa en Janda (1980), quien lo denomina como variación del voto. Sin embargo, dicho autor captura la información en términos absolutos, es decir, sin identificar si el cambio en la votación obtenida es negativo o positivo.

¹⁵ Para elecciones anteriores al 2003, la información pública estatal presenta dificultades de

En ese sentido, aquí se analiza el cambio en la votación que recibe el PAN para la elección de gobernador entre dos procesos electorales, generalmente en un periodo de 6 años¹⁶; mientras que en la elección de diputados locales y federales se consideran tres elecciones y un periodo de 6 años (estas últimas de 2006 a 2012). Por lo cual, para la elección de gobernador se tiene un solo registro, el cambio de la primera elección a la segunda; para las elecciones de diputados hay dos: entre la primera y la segunda elección, y entre la segunda y la tercera. En estos casos, el dato con que se trabaja es el promedio de dichos cambios.

En términos generales, para explicar la variación en el grado de institucionalización de los partidos políticos, la teoría expone que dicha fortaleza se ve afectada por el contexto y por el modelo originario, éste último se compone de tres dimensiones: el modelo de creación del partido, es decir, por penetración y difusión; el modelo de legitimación, externo o interno (referido a los actores patrocinadores de la organización), y la fundación o no con base en un liderazgo carismático. Sin embargo, al estudiar la fortaleza a nivel estatal, cobra relevancia también la relación que se da entre los diferentes niveles de la dirigencia, estos permitan controlar zonas de incertidumbre dentro de la organización y también distribuir incentivos. Por lo cual, la explicación de la estabilidad del voto debería considerar, por una parte, si el partido tuvo una presencia histórica en la entidad, con lo cual su conocimiento por el electorado local sería más fuerte; si tuvo un patrocinio externo o no, si se dio, habría una posibilidad de menor fortaleza en la entidad. Asimismo, otros factores deben ser considerados para su verificación histórica, uno de los aspectos que pueden suscitar problemas tiene que ver con el partido en el gobierno, que repercute en la distribución de incentivos colectivos del partido, ya que, en el caso del PAN, la lucha de oposición hacia el PRI no se mantiene de la misma manera como partido gobernante. En el modelo construido se busca controlar dichos factores través de la presencia o no de dichas características, operacionalizado a través de variables dicotómicas.

¹⁶ En algunas entidades el periodo se acortó a raíz de las reformas político-electorales de 2007 y 2008 con las que se buscó hacer coincidir las fechas de los comicios estatales y federales.

Ya que en este trabajo se busca identificar el efecto del financiamiento en dicha estabilidad, específicamente la distribución y dependencia de recursos entre las subunidades estatales del PAN, la operacionalización de dicha variable tiene un aspecto central. Para tal objetivo, se sistematizaron, por un lado, los montos de financiamiento público ordinario anual que recibió el PAN en las entidades federativas de 2003 a 2013, y, por otro, los montos de transferencias financieras que el PAN estatal recibió anualmente por el CEN. La información sobre las transferencias del CEN forma parte de la base de datos que se construyó con los informes de ingresos y egresos de los partidos políticos.

La información del financiamiento público ordinario se obtuvo mediante solicitudes de información a los 32 organismos electorales estatales. Estas dos cifras constituyen cerca del 90 por ciento ¹⁷ de los recursos con los que contó la organización partidista en cada entidad. A partir de esos momentos se obtuvo la proporción que cada fuente de ingreso representó por año y en promedio en el periodo de 2003 a 2013 para 31 entidades. La delimitación temporal estuvo sujeta a la disponibilidad de información. Los organismos electorales estatales reportaron, en muchos casos, no tener registros previos a esos años. Asimismo, el estado de Coahuila no fue incluido en el análisis debido a que, en el momento de redactar este texto, los canales y mecanismos para obtener información estuvieron detenidos, esto desde que el organismo electoral fue disuelto el 25 de octubre de 2015.

¹⁷ El financiamiento de los partidos políticos nacionales en México tiene ingresos a nivel federal y estatal. En ambos casos se conforma por financiamiento público ordinario (para las actividades corrientes, el cual constituye la mayor parte), para campañas electorales y para actividades específicas (por ejemplo, dedicados a la promoción del liderazgo políticos de las mujeres o de investigación). Asimismo, los pueden recibir financiamiento privado, pero este no puede ser mayor al 10% del financiamiento público. En los estados, los partidos tienen un esquema similar: reciben financiamiento público estatal y donaciones privadas, los montos a distribuir, los criterios para hacerlo y los límites de aportaciones, en ese periodo, dependían de la legislación local, generando significativas diferencias entre las entidades. En todo caso, las subunidades estatales de los partidos nacionales reciben financiamiento público estatal y transferencias desde la dirigencia nacional, dichos ingresos constituyen las principales fuentes de ingresos. Aunque hay otros recursos con los que cuentan, legales e ilegales, la mayor parte resulta de ese total.

A partir de dichas consideraciones se construyeron tres modelos para explicar el cambio en el voto del PAN, uno por cada elección analizada;

Para la elección de gobernador:

$$\text{CambioVotaciónGobernador} = \beta_0 + \beta_1 \text{Gobernado} + \beta_2 \text{RaicesHistoricas} + \beta_3 \text{DependenciaCEN} + u$$

Para la elección de diputados locales:

$$\text{CambioVotaciónDiputadosLocales} = \beta_0 + \beta_1 \text{Gobernado} + \beta_2 \text{RaicesHistoricas} + \beta_3 \text{DependenciaCEN} + u$$

Para la elección de diputados federales:

$$\text{CambioVotaciónDiputadosFederales} = \beta_0 + \beta_1 \text{Gobernado} + \beta_2 \text{RaicesHistoricas} + \beta_3 \text{DependenciaCEN} + u$$

En donde la variable dependiente es el cambio en la votación en elecciones sucesivas expresado en ganancia o pérdida de puntos porcentuales; *Gobernado* es una variable *dummy* codificada como 1 si el PAN algunas vez ha sido el partido que gobierna el estado y 0 si nunca lo ha hecho; *RaicesHistoricas* es también una variable *dummy* codificada como 1 si el PAN tuvo presencia en la entidad desde su fundación nacional en 1939, dicha característica se codificó a partir del trabajo de Loaeza (1999); y *DependenciaCEN* es una variable que expresa la proporción promedio que representan las transferencias del CEN al sumarse con el financiamiento público local para actividades ordinarias en el periodo 2003-2013.

Como se expuso en la hipótesis de la investigación, se espera que las variables *Gobernado* y *RaícesHistóricas* tengan un efecto positivo y significativo en la votación del PAN y que la variable *DependenciaCEN* tenga un efecto negativo y

significativo en las elecciones locales y positivo en las federales, esto es porque las oficinas estatales tendrían incentivos para desvincularse de la política local a favor de las campañas nacionales. Si bien puede resultar contraintuitivo considerar que un partido no desea competir con la misma potencia en todas las elecciones, las dinámicas del calendario electoral y la disponibilidad de recursos financieros, humanos y políticos pueden plantear un escenario que lleven a utilizar una estrategia que favorezca una elección sobre otra según su rendimiento político para la organización.

3.1.2 Los resultados del modelo

Los resultados del análisis ofrecen una estimación del efecto que tiene sobre la estabilidad de los vínculos del partido en la entidad contar con mayor o menor proporción de recursos de los estados. Cabe señalar que los datos utilizados se ajustan a los principios estadísticos del método: los modelos fueron sometidos a las pruebas colinealidad (sin encontrarse correlación entre las variables explicativas), de normalidad (encontrándose una distribución normal) y de homocedasticidad (sin encontrarse problemas de heterocedasticidad). Asimismo, debe subrayarse la evidencia analizada es un primer acercamiento al fenómeno y que refleja efectos promedios de las variables entre las 31 entidades analizadas. Tomando en consideración dichos aspectos, a continuación, se presentan los resultados por cada una de las elecciones.

Tabla 12. Modelo de regresión para el cambio en la votación del PAN en elecciones sucesivas de gobernador 2003-2013						
Source	SS	df	MS		Number of obs	31
					F(3, 27)	4.9
Model	1997.80183	3	665.933944		Prob > F	0.0076
Residual	3673.03705	27	136.038409		R-squared	0.3523
Total	5670.83888	30	189.027963		Adj R-squared	0.2803
					Root MSE	11.664
CamGob0313	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf.	Interval]
Gobernado	-5.998396	5.368379	-1.12	0.274	-17.0134	5.016607
RaicesHistóricas	-0.9533666	5.407617	-0.18	0.861	-12.04888	10.14215
DependenciaCEN	0.4596772	0.1381832	3.33	0.003	0.1761488	0.7432057
_cons	-19.2488	7.899621	-2.44	0.022	-35.45748	-3.040111

Para la votación en la elección de gobernador, de las variables incluidas, al menos una resulta significativa, el modelo explica el 35% de la variación del cambio en la votación obtenida por el PAN en la elección de gobernador. De las variables del modelo, sólo una de ellas resulta estadísticamente significativa: la dependencia del financiamiento del CEN, significativa al 99%. Las variables de raíces históricas y haber gobernado no resultan significativas.

Así, manteniendo el resto de los factores constantes, la dependencia del financiamiento del CEN el coeficiente de esta variable fue de 0.45, lo que significa que, por cada punto porcentual de dependencia del financiamiento de la oficina nacional, el PAN en cada estado obtuvo, en promedio, un aumento cerca de medio punto porcentual, es decir, contar con más recursos provenientes de la oficina central impacta positivamente en la votación que recibió el partido. No sólo mantuvo la votación, sino que tuvo un margen, aunque mínimo, de ganancia.

Tabla 13. Modelo de regresión para el cambio en la votación del PAN en la elecciones sucesivas de diputados locales 2003-2013

Source	SS	df	MS		Number of obs	31
					F(3, 27)	0.39
Model	30.5648934	3	10.1882978		Prob > F	0.7601
Residual	702.756373	27	26.0280138		R-squared	0.0417
					Adj R-squared	-0.0648
Total	733.321266	30	24.4440422		Root MSE	5.1018
CamLoc0313	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf.	Interval]
Gobernado	1.017664	2.348188	0.43	0.668	-3.80042	5.835748
RaicesHistóricas	-1.566379	2.365351	-0.66	0.513	-6.419679	3.286921
DependenciaCEN	-0.0632235	0.0604428	-1.05	0.305	-0.187242	0.0607949
_cons	1.939113	3.455381	0.56	0.579	-5.150744	9.02897

Para la votación en elecciones de diputados locales, de las variables incluidas en el modelo ninguna resultó ser significativa estadísticamente. En ese sentido, la bondad de ajuste no puede ser interpretada y no es posible identificar ningún efecto de ninguno de los factores explicativos, incluida la dependencia del financiamiento. Esto implica también que la variación en la votación del PAN para conformar los congresos locales tiene factores explicativos diversos. Al respecto debe apuntarse que es el tipo de elección en la varía más la votación de periodo a periodo.

Tabla 14. Modelo de regresión para el cambio en la votación del PAN en la elección de de elecciones sucesivas de diputados federales de 2006 a 2012

Source	SS	df	MS		Number of obs	31
					F(3, 27)	4.92
Model	102.809271	3	34.269757		Prob > F	0.0074
Residual	188.074562	27	6.96572452		R-squared	0.3534
					Adj R-squared	0.2816
Total	290.883833	30	9.69612777		Root MSE	2.6393
CamFed0313	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf.	Interval]
Gobernado	-3.342841	1.214774	-2.75	0.01	-5.835352	-0.8503308
RaicesHistóricas	0.5844704	1.223653	0.48	0.637	-1.926258	3.095199
DependenciaCEN	0.0909675	0.0312685	2.91	0.007	0.0268097	0.1551252
_cons	-6.741684	1.787552	-3.77	0.001	-10.40944	-3.07393

Para la votación en elecciones de diputados federales, de las variables incluidas, al menos una resulta significativa y el modelo explica el 35% de la variación del cambio en la votación obtenida por el PAN en las elecciones de diputados federales. De las variables incluidas la única que no resulta significativa estadísticamente haber tenido raíces históricas en la entidad no resulta. Haber gobernado resulta significativa al 95% y su coeficiente refleja que en los estados que al menos ha gobernado en una ocasión el PAN, en promedio, perdieron 3 puntos porcentuales del electorado en el periodo de estudio. Por otra parte, la dependencia de los recursos del CEN resulta significativa estadísticamente al 99%. Tiene un efecto positivo pero mínimo, su coeficiente es de 0.09, con lo cual se puede decir que, en promedio, por cada punto porcentual de dependencia en el financiamiento del CEN, el PAN en los estados obtuvo ganó cerca de una décima de puntos porcentuales.

3.1.3 Correlación entre elecciones e interpretación de los resultados

A partir del análisis de los datos se encontró que la dependencia del financiamiento tiene un efecto en la votación de las elecciones de gobernador y de diputados federales, pero no en el congreso local. A partir de ello se buscó determinar la correlación entre las elecciones y se halló que la correlación más alta se da entre la votación de la elección de gobernador y de diputados federales, dicha correlación es 0.61% y tiene una significancia estadística al 99%. Mientras tanto la correlación entre la votación de gobernador y diputados locales, y de diputados locales y federales es cercana al 0.35% y significativa sólo al 95%

A partir de los resultados anteriores se puede argumentar que la votación obtenida por el PAN en los tres tipos de elecciones estudiadas tiene comportamientos distintos. Esto significa que el PAN no logra retener al electorado para la postulación de cargos, la mayor divergencia está en las elecciones para el congreso local. Por el contrario, hay una mayor correlación entre los cambios en el

voto en la elección de gobernador y de diputados federales, en estos casos, el partido parece ser un elemento en común que explica esa votación.

En ese sentido, el cambio en la votación de la elección de gobernador sí se ve afectados por la dependencia del financiamiento. Es decir, el control de los recursos sí tiene un efecto en el cambio de la votación obtenida, un mayor control de recursos provenientes de CEN impacta en obtener una mayor votación por parte del partido en esas dos elecciones. Así, si bien el efecto es mínimo, un mayor control de recursos por la oficina nacional proporciona incentivos para que la organización estatal mantenga sus vínculos con el electorado estatal.

Por otra parte, debe destacarse que la presencia histórica del PAN no tiene un efecto sobre el cambio en la votación. Asimismo, el haber gobernado la entidad sólo tiene un efecto sobre la elección de diputados federales.

Así, la hipótesis planteada al inicio del capítulo de que a mayores recursos nacionales habría menores vínculos locales debe rechazarse. Los resultados no arrojaron ni un coeficiente negativo ni estadísticamente significativo. Por el contrario, lo que se encuentra es que la dirigencia estatal tiene incentivos, o al menos tiene la capacidad para mantener la votación en la elección federal y en la elección del Ejecutivo Local, pero no necesariamente en todos los comicios. La relación con el electorado presente diferencias según los cargos que se elija, lo que dificulta señalar que el partido mantenga una presencia sólida por sí sola en cada momento. En el marco de esta tesis, lo relevante es destacar que sí hay incentivos para el fortalecimiento con las relaciones con el electorado, pero sólo en ciertos momentos y en determinadas elecciones.

Si bien a partir del análisis se puede argumentar que una mayor dependencia genera incentivos para mantener al electorado en ciertos niveles institucionales, no permite establecer de qué manera incide en ese proceso y tampoco permite

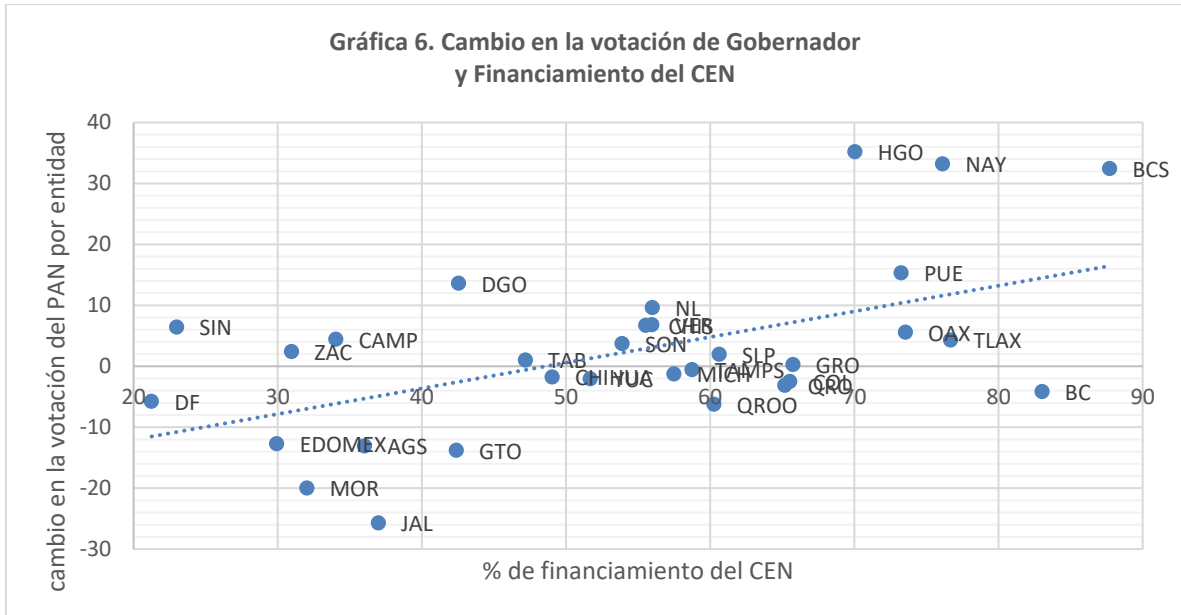
identificar su interacción con otras variables de la institucionalización y en todas sus dimensiones; este análisis a mayor profundidad se realiza en la siguiente sección, primero presentando los factores que podrían afectar la institucionalización y posteriormente presentando la institucionalización en sus cuatro dimensiones en cada uno de los estados. Con esto se busca analizar la relación entre el financiamiento del partido y otras variables que afectan la institucionalización del partido a nivel subnacional.

Capítulo 4

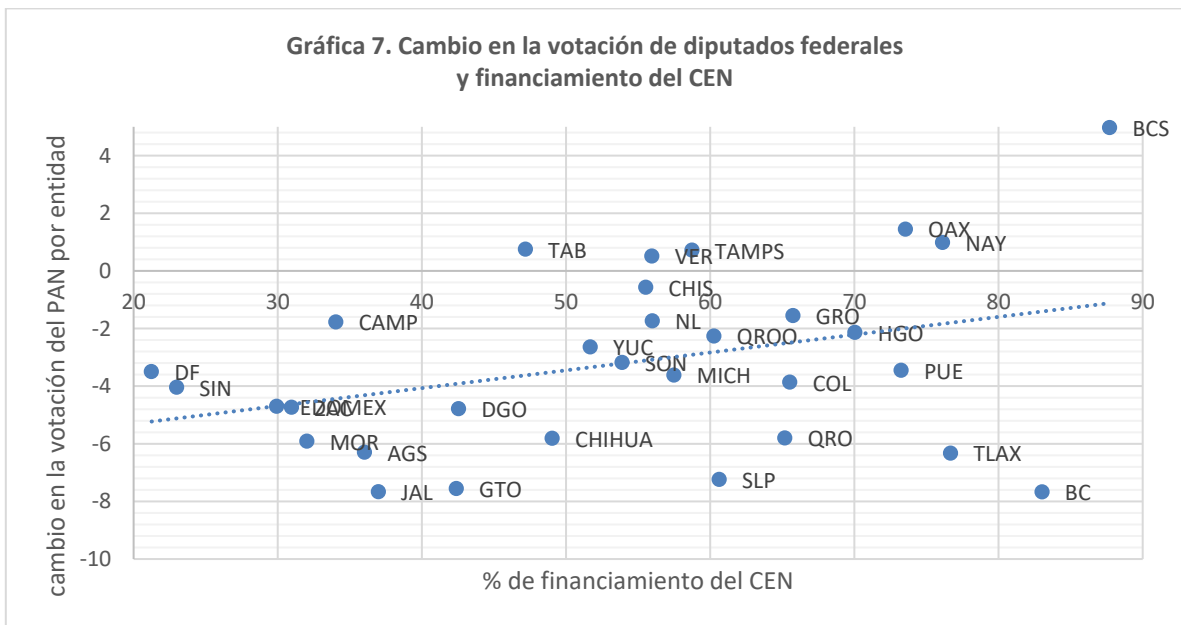
LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PAN EN BAJA CALIFORNIA, CHIHUAHUA Y NUEVO LEÓN

En la sección anterior se analizó la relación entre la fuente del financiamiento público (del CEN o de la entidad) que reciben las oficinas estatales del PAN y el enraizamiento del partido entre el electorado local; una de las dimensiones que conforman el concepto de institucionalización. Si bien algunos autores han considerado a la variación de este atributo como un indicador generalizable de los cambios en otras dimensiones de la institucionalización, es decir, que varía al mismo tiempo que la sistematicidad, la estabilidad valorativa interna y la autonomía de la organización; en realidad, como señala Luna (2015), establecer esa relación lineal *a priori* puede ser un error, por lo cual resulta pertinente hacer un análisis a profundidad de tales atributos para definir si todas las dimensiones cambian de la misma manera.

Aunado a ello, el análisis de regresión limita la identificación de otros factores y los mecanismos por los cuales en algunos estados el PAN logra mantener su estabilidad y en otros no. Otras de las restricciones es que no permite ahondar en el conocimiento de casos atípicos, como los que se pueden observar al analizar la relación de cambio en la votación del PAN en la entidad (los puntos porcentuales de la votación que ganó o perdió en el periodo) y el porcentaje de financiamiento que recibe del CEN en los dos tipos de elecciones en las cuales el modelo resultó significativo. Al ver la relación entre estas dos variables se pueden reconocer entidades que se alejan de la línea de tendencia (gráficas 6 y 7); de especial atención son los casos que pese a tener características similares se encuentran en diferentes posiciones de la línea de ajuste como Baja California, Chihuahua y Nuevo León.



Fuente: elaboración propia.



Fuente: elaboración propia.

Al observar esta relación, se identifican entidades en las cuáles el financiamiento no está relacionado con el enraizamiento del partido de la misma manera que el promedio de las unidades. Destacan los estados de Jalisco, Guanajuato y Baja California, en los que el partido tiene una fuerte presencia, pero ha perdido una cuota del electorado; una primera explicación está relacionada con el porcentaje de voto que obtiene el partido: ahí donde ha logrado una mayor proporción del

electorado también tiene más dificultades para mantener y aumentar sus niveles de votación, por lo cual, en el periodo analizado, tiende a no sostener el vínculo con todos los votantes. Dicho de otra manera: los mayores recursos de la oficina central impulsan el enraizamiento en estados con menor presencia del PAN, pero no siempre en aquellos con mayor consolidación. Esto también conduce a otra pregunta: ¿qué otros factores inciden en qué ese financiamiento sí se relacione con una mayor fortaleza del partido?

Por esas razones, el estudio cualitativo de la presencia del PAN en tres estados ofrece evidencia para fortalecer dos argumentos que amplían la explicación de esa relación: 1) la proporción de financiamiento incide mayormente en dos de las dimensiones de la institucionalización: el enraizamiento y sistematicidad; y 2) las variables históricas y ambientales permiten ofrecer mejores explicaciones si se combinan con factores organizativos de un partido multinivel (como la distribución del financiamiento) y con las características institucionales del territorio.

En síntesis, un estudio cualitativo ensancha la visión de cómo la distribución de recursos en un partido multinivel como el PAN incide en su institucionalización a nivel estatal y de qué otras variables inciden en su fortaleza. El análisis del desarrollo y de la presencia organizacional del PAN en las entidades proporciona un conjunto de casos para profundizar en cómo los partidos multinivel enfrentan los retos de vincularse con el electorado y con sus miembros, inmersos en diseños institucionales diferentes y con entornos más o menos adversos a su consolidación.

Asimismo, permite identificar cómo los objetivos, los recursos y las estrategias de las dirigencias del partido inciden en la institucionalización de la organización en una entidad; es decir, el PAN y el resto de los partidos, propiciado por el sistema electoral, buscan una integración y homogeneidad nacional, pero, al mismo tiempo, la división territorial genera subunidades que tienen como tareas fomentar vínculos con la sociedad, reclutar militantes, seleccionar candidatos, obtener

recursos y hacer campañas. La fortaleza y estabilidad de esas subunidades se enmarca en una relación jerárquica, pero con cierta autonomía y estabilidad que varían según sus antecedentes históricos, su entorno y la distribución de incentivos colectivos y selectivos. La distribución de los recursos financieros al interior del partido es sólo uno de los factores que pueden afectar la estabilidad de la organización al generar incentivos para mantener la cohesión de los miembros y moldear las prioridades de la organización.

Por lo anterior, este capítulo tiene como objetivo presentar un análisis comparativo cualitativo de la institucionalización del PAN en tres entidades en las cuales ha construido una significativa fuerza electoral y ha generado vínculos sociales con cierta estabilidad¹⁸: Baja California, Chihuahua y Nuevo León en el periodo de 2003 a 2013. La selección de estas entidades se basó en una estrategia de casos más similares en la que la variable dependiente es la institucionalización del PAN y las variables independientes de formación y desarrollo histórico del partido pueden ser controladas al comparar casos parecidos.

Como se describe con detenimiento más adelante, las entidades difieren en el grado de institucionalización del PAN en el periodo estudiado por la mayor o menor consolidación de algunas de sus dimensiones valorativas o estructurales: Baja California presentó una mayor fortaleza de la coalición dominante, con fracturas menores en ciertos periodos, mientras que Chihuahua y Nuevo León se caracterizan por desacuerdos entre las élites y los miembros estatales (es decir, dimensiones valorativas internas). En general, las tres entidades presentaron una cierta presencia estable con el electorado, pero tienen un nivel diferente de homogeneidad y especialización de sus estructuras, siendo más sólida y compleja la de Baja California.

¹⁸ En contraste con otras entidades en las cuales el PAN tiene cierta fuerza electoral pero su estructura organizativa no cubre la entidad, en estos tres estados el PAN sí tiene una presencia permanente. En ese sentido, el concepto de institucionalización es empleado para describir la presencia del PAN en ese territorio. La aclaración es pertinente en función de que la concepción de Huntington y Panebianco está pensada para un contexto nacional en la cual la cobertura homogénea en las regiones es una dimensión incluida.

La mayor fortaleza del PAN en Baja California se busca explicar a través de su modelo originario, por las características institucionales de la entidad y por un mayor acceso a los recursos provenientes del CEN. Esto parte de reconocer que en los tres estados se dio un proceso de fortalecimiento del PAN similar, basado en un crecimiento y consolidación sustentado en la disputa centro periferia; en las tres entidades se dio un proceso de incorporación de empresarios en los años ochenta, resultado de las molestias del empresariado local por la nacionalización de la banca y la crisis económica; y en las tres entidades el PAN ha tenido una presencia que se remonta a los inicios de la fundación nacional; ha tenido un pasado de lucha cívica en defensa del voto y ha gobernado en al menos una ocasión la entidad. Es decir, los estados comparten estas variables, por lo cual no pueden ser explicativas de una mayor fortaleza en sólo una de las entidades.

Los aspectos en los que si difieren las entidades son en sus diseños institucionales, en los modelos originarios en la entidad y en la capacidad de disponer de recursos de la dirigencia estatal respecto a la nacional. Dichos factores son considerados elementos explicativos de la estabilidad del PAN en la entidad y la manera en que se construye dicha fortaleza.

Por tal motivo, el capítulo se divide en cinco secciones:

- En la primera se describen las características del PAN en las tres entidades y los principales momentos de su consolidación. Las fuentes de información para la elaboración de esta parte son fuentes secundarias y elementos retomados de las entrevistas realizadas.
- En las partes siguientes se presentan los factores explicativos de cada entidad en el periodo estudiado, es decir, las variables que de acuerdo con la teoría explican una mayor institucionalización: 1) los elementos del

modelo originario (a partir de los testimonios de los entrevistados¹⁹ y la reconstrucción de la historia del partido en el estado), en cuanto al tipo de legitimación de los líderes en la entidad; 2) su modelo de expansión en el territorio y su relación con el partido a nivel nacional; 3) las características institucionales (división territorial y características de leyes electorales) y ambientales que afectan al partido en la entidad, y al final, la fuente de los recursos financieros públicos.

- En las últimas dos secciones se analiza cómo las variables anteriores se relacionan con la institucionalización del PAN en cada entidad, vista de manera desagregada en cada una de sus dimensiones y sus relaciones, con el mecanismo por el cual el financiamiento público que distribuye la dirigencia nacional incide en la fortaleza del partido. A través de dicho análisis se argumenta que, en combinación con un modelo originario favorable, una mayor proporción de recursos centrales puede relacionarse con la complejidad organizacional, la valoración interna y la autonomía partidista. Sin embargo, en un caso donde el enraizamiento del partido es sólido, la mayor proporción de recursos no representa un factor con efectos significativos en dicha dimensión.

4.1 Antecedentes históricos

Como se ha adelantado, la organización y la trayectoria del PAN en Baja California, Chihuahua y Nuevo León tienen similitudes que los hacen comparables. Las características que comparten son: se relacionan con sociedades marcadas por una cultura fronteriza, ser parte de la región que en los años ochenta vivió el

¹⁹ Para ese fin se buscó entrevistar a panistas que conocieran las fortalezas del partido en la entidad o sus relaciones con la dirigencia nacional. Los entrevistados fueron Héctor Esparza Martell, Ex Secretario particular de Ernesto Cordero; José Adrián González Navarro, Diputado Federal por el Distrito 6 de Nuevo León; Víctor Hermosillo Celada, Senador por Baja California; Gustavo Madero Muñoz, ex Presidente del CEN del PAN y Diputado Federal Representación Proporcional de la 1a Circunscripción; Wenceslao Martínez Santos, Diputado Federal por el Distrito 3 (Ensenada) de Baja California; Jorge Ramos Hernández, Diputado Federal por el Distrito 4 (Tijuana) de Baja California, y María Eloísa Talavera Hernández, Diputada del PAN por Representación Proporcional de la 1a Circunscripción y militante de Ensenada, Baja California.

descontento de una parte del sector empresarial que apoyó al PAN en la coyuntura y ser entidades en las que al menos en una ocasión el PAN ha obtenido la gubernatura y en los municipios suele alternar el gobierno con el PRI. A continuación, se describen esas condiciones del PAN en cada entidad y los principales trabajos que los han abordado.

4.1.1 Baja California, el primer gobernador de oposición

Para el PAN, Baja California representa un bastión electoral y el inicio de una época de triunfos oficialmente reconocidos. Para los panistas que han gobernado el estado, la fortaleza del partido se ha basado en una gestión eficiente y con resultados para la sociedad. Como en ninguna otra entidad, el partido ha logrado mantener el control de la gubernatura desde su primer triunfo y por más de 25 años²⁰ (el otro estado comparable en tanto longevidad en el Ejecutivo estatal es Guanajuato). Si bien dicho reconocimiento entre la sociedad no ha resultado tan extendido ni tan terso, ya que su dominio en el gobierno estatal no ha permeado de la misma manera en el Legislativo y en los ayuntamientos, su capacidad de adaptación y colaboración con otras organizaciones le ha permitido mantener su competitividad electoral, con lo cual se ha creado, esencialmente, un sistema bipartidista en la que alterna los triunfos con el PRI.

En su relación con la dirigencia nacional y con otras instancias partidistas, Baja California tiene un significativo peso histórico y, por supuesto, electoral. Su relevancia para el PAN deviene de ser la primera entidad en la cual le fue reconocido un triunfo en la elección de gobernador, en 1989 con Ernesto Ruffo Appel; y también el primero en que un candidato de oposición triunfó sobre la hegemonía del PRI. De la misma manera, Baja California fue el estado que le aportó al PAN su primer senador en 1991, con Héctor Terán Terán²¹, después de

²⁰ Al concluir la actual administración, en 2019, serán 30 años de gobierno ininterrumpido.

²¹ Héctor Terán Terán sería el sucesor de Ernesto Ruffo en el gobierno estatal; sin embargo, por problemas de salud tuvo que retirarse del cargo en 1998. El proceso de designación de su sustituto generó tensión al interior del PAN de la entidad.

que el partido mantuviera una larga carrera en la oposición. A esto habría que añadir su importancia para la expansión territorial del partido en sus primeros años de vida; por ejemplo, en 1945 ahí se estableció el primer comité regional del partido (Shirk, 2005).

La organización del PAN en Baja California tiene una historia antes y después de su llegada al gobierno estatal. En los tiempos inmediatamente previos a su triunfo en la elección de 1989, el PAN había mostrado un constante crecimiento electoral en la entidad, el cual se había acentuado a partir de 1982 con las adhesiones de miembros del sector empresarial local molestos con la nacionalización bancaria y con la promoción de un discurso basado en el respeto al federalismo y a la autonomía municipal (Hernández Vicencio, 2011; Hernández Vicencio, 1999).

Como en otros estados fronterizos, la estructura económica de la entidad y su ubicación geográfica permitieron su desarrollo al tener un sector empresarial con cierta autonomía del centro y de las estructuras corporativas (Hernández Vicencio, 1999). A diferencia de otras regiones del país, se desarrolló una clase empresarial que no dependía de los recursos públicos y los apoyos nacionales. Para la sociedad y los líderes económicos de los estados norteros la relación del centro con la periferia constituye un tema delicado, ya que el gobierno central muchas veces es visto más como una instancia extractiva y que no comprende la dinámica en la frontera²². La crítica del PAN hacia el gobierno federal y en defensa del municipio embonó con las demandas en la entidad.

El contacto con Estados Unidos y la formación educativa de una parte importante de dichos actores fueron clave para la construcción de una opinión política diferente a la dominante en otras partes del país²³. A partir de dicho contexto, el

²² Respecto al descontento con la economía en la frontera, Tania Hernández Vicencio (2010) señala que las molestias de los empresarios bajacalifornianos también fueron reforzadas por las restricciones a la zona libre, esas acciones incluso -indica la autora- los hicieron pensar en crear un partido para competir en las elecciones locales de 1986.

²³En las entrevistas realizadas tanto Víctor Hermosillo Celada como Gustavo Madero Muñoz coincidieron en que la vecindad con Estados Unidos como la ubicación geográfica dominaron ese

PAN capitalizó el descontento del sector privado agraviado por el proyecto económico del PRI e integró a jóvenes políticos surgidos de esas filas. La incorporación de dichos actores modificó sus estrategias de campaña al fomentar estructuras extra partidistas y basadas en técnicas publicitarias, además de que incrementó sus recursos económicos para hacer proselitismo; Ernesto Ruffo Appel ha descrito en entrevistas la construcción de un grupo de ese tipo para competir por la gubernatura en 1989 (Hernández Vicencio, 2010). El grado de competitividad alcanzado le permitió al PAN desafiar al PRI en los gobiernos municipales y, posteriormente, a nivel estatal.

Ese fue el caso de Ernesto Ruffo Appel, quien tuvo su primer triunfo en la presidencia municipal de Ensenada en 1986. Respecto a la candidatura para la presidencia municipal, Ruffo Appel ha dicho que la aceptó por la invitación que le hicieron un grupo de militantes panistas que no eran profesionistas, que procedían de otros extractos sociales; paradójicamente, durante su campaña cambió, en ese momento se sumó gente más capacitada profesionalmente y que no había estado ligada al PAN anteriormente (Hernández Vicencio, 2010).

Desde sus primeros militantes en Baja California, el PAN construyó su fortaleza como partido de oposición a lo largo de una resistencia constante ante las derrotas electorales y el acoso del régimen. Un ejemplo de dicha situación fue la campaña para gobernador de Salvador Rosas Magallón en 1958, en la cual los panistas argumentaron haber ganado la elección y, posteriormente a sus reclamos, tanto Rosas Magallón como Luis H. Álvarez fueron arrestados. Si bien la represión a la organización política no alcanzó los niveles de otros estados, sí hubo acciones dirigidas a menoscabar la organización política de ciudadanos opuestos al PRI²⁴.

sentimiento. En palabras de este último: “Yo siento que hay mucho de eso, y como el centro es el país y era el PRI, entonces creo que ahí se refugió mucho la fortaleza del PAN de abanderar ese sentimiento anti centrista, anti centralista por llamarle. Hay mucha influencia de la frontera.”

²⁴ Víctor Hermosillo Celada mencionó dichos actos de represión como catalizadores de la imagen del PAN en la entidad.

A diferencia de Chihuahua y Nuevo León, el PAN de Baja California, desde 1989, con su primer triunfo en el gobierno estatal, ha mantenido constante su rendimiento electoral. Pero también ha enfrentado una serie de conflictos internos por la lucha de candidaturas y las oficinas de gobierno. Esas tensiones han repercutido en la conformación en la coalición dominante del partido a nivel estatal y en la adaptación frente a las estrategias de organizaciones políticas competidoras.

Durante el periodo de estudio, Baja California realizó la elección de dos gobernadores, lo cual reduce la información para analizar su votación en ese nivel, para tener datos de comparación se retomó la votación de la elección anterior del año 2001. En todos los comicios el PAN pudo retener el poder ejecutivo: en 2001 con Eugenio Elorduy Walther, en 2007 con José Guadalupe Millán y en 2013 con Francisco Vega de la Madrid. En las tres ocasiones el PAN compitió coaligándose con otros partidos políticos. Si bien los triunfos han sido continuos, ha requerido de hacer alianzas estratégicas con otras organizaciones para hacer frente a la fuerte competencia del PRI. Con tales acciones se ha evitado la fragmentación del voto y la competencia es básicamente bipartidista. El PAN permaneció como la principal fuerza electoral en la entidad, ostentando el poder Ejecutivo estatal a través un proyecto de gobierno que, siguiendo un tradicional discurso panista, se basa en la eficiencia y en la buena administración²⁵. De esa forma, Baja California ha sido el principal ejemplo de un gobierno panista en la frontera, caracterizado por su confluencia con el empresariado local y con la larga tradición en la entidad.

4.1.2 Chihuahua, las primeras movilizaciones en defensa del voto

Para el PAN, Chihuahua representa una entidad con un arraigado peso simbólico que remite a sus fundadores, a su capacidad de aglutinación de fuerzas sociales en defensa del voto y a la posibilidad de abrir la puerta a los sectores

²⁵ Ernesto Ruffo Appel, entrevista con Hernández Vicencio (2010) señala que para formar su equipo de trabajo prefirió personas con capacidad y transparencia antes que militantes panistas

empresariales para generar candidaturas más competitivas. Esa visión que apela a la construcción del partido también está afectada por la inestabilidad del voto hacia al partido después de ganar el gobierno estatal y por las dificultades para construir de nuevo un proyecto que significó una amenaza electoral para el PRI.

El partido fue fundado en la entidad poco después de su creación nacional (Hernández Vicencio, 2011); sin embargo, fue hasta los años ochenta, como sucedió en los estados vecinos, que el PAN pudo expandirse y alcanzar triunfos significativos. Hay dos aspectos que alimentan la narrativa acerca de la presencia y el legado del PAN en el estado: en primer lugar, Manuel Gómez Morín, el fundador del PAN y la principal figura ideológica de la organización, era originario de Chihuahua. Si bien Gómez Morín desarrolló la mayor parte de su carrera fuera del estado, su filiación con la entidad influyó para el desarrollo del partido en ese territorio, tanto a través del posicionamiento de su liderazgo como por sus postulaciones desde la entidad.

En un sentido parecido, otra figura central ha sido la de Luis H. Álvarez, quien fue candidato a gobernador en 1956 y a la Presidencia de la República en 1958, años en los que ir a las urnas era una derrota segura para el PAN y la contienda era una forma de demostrar la convicción por la lucha. El liderazgo de Luis H. Álvarez estuvo en pausa después de esos años y regresó hasta 1983 para competir por la presidencia municipal de Chihuahua y ganarla, al mismo tiempo que emergió la figura de Francisco Barrio cuando obtuvo la alcaldía de Ciudad Juárez, los principales centros urbanos y que aglomeran a la mayor parte del padrón electoral. En ese sentido, Guillén (1990) consideró al panismo de este municipio como el más numeroso e influyente en la entidad.

El segundo elemento que ayuda a construir los principales momentos en la historia del PAN en la entidad son las protestas y las acciones en defensa del voto de

mediados de los años ochenta²⁶. Después del triunfo en las dos ciudades más importantes de la entidad, económica y demográficamente, para las elecciones de 1986 el PAN logró canalizar una serie de demandas de corrupción que funcionaron como voto de castigo contra el PRI. De hecho, una de las fortalezas del PAN es ser la única organización que ha logrado articular una fuerte competencia. Gustavo Madero Muñoz señala que en ese momento: “El partido fue instrumento de una inconformidad social, plural y transversal”²⁷. Acompañado por el sector empresarial y la Iglesia católica de la entidad (especialmente los obispos de las dos principales ciudades) (Aboites, 2006: 186), el partido acrecentó su base social (aunque efímeramente) y desafió electoralmente al PRI al competir por la gubernatura con Francisco Barrio.

Los resultados oficiales de las elecciones de 1986 fueron cerrados y dudosos, por lo que el PAN y Francisco Barrio denunciaron un fraude. Con ello se impulsaron movilizaciones con amplia convocatoria en defensa del voto y que provocaron tensiones entre el PAN local que quería acciones más radicales y el PAN central que prefería una visión moderada (Aziz Nassif, 1990); fue un movimiento electoral con insurgencia cívica (Padilla Delgado, 2003). La amplia activación ciudadana, en la cual participaron diferentes grupos sociales, fue uno de los elementos centrales de la elección.

De acuerdo con Padilla Delgado (2003), la vinculación económica de los empresarios con Estados Unidos, la urbanización y el desarrollo regional fueron algunos de los factores que, junto el rechazo a la política económica federal, propiciaron el involucramiento de los empresarios y las clases medias, dentro de ellos cabe destacar el Grupo Chihuahua (Aziz Nassif, 1994). Dichas protestas

²⁶ En la entrevista Gustavo Madero Muñoz indicó que: “Esa es la principal fortaleza (del PAN), la posibilidad de conseguir todo el apoyo de la gente que está inconforme y que quiere cambios y que no encuentra (otra opción). Hay unos que encuentran simpatía ideológica con el PAN, en sus principios, y hay otros que encuentran un voto más útil simplemente para mandarle el rechazo al PRI.

²⁷ Entrevista con el autor.

fueron el antecedente para que otros estados del norte también emprendieran acciones cívicas en cuidado del proceso electoral.

A pesar de los logros de movilización de esos años, la estructura del PAN en la entidad siguió siendo débil y la capacidad para mantener al electorado también tenía problemas, su voto fluctuó drásticamente entre elecciones. En 1992 triunfó en los comicios de gobernador, pero de ahí en adelante ha tenido problemas para regresar al poder. En las elecciones intermedias de 1989 y de 1995 sufrió una significativa disminución de su votación en el congreso local y en las alcaldías que gobernaba (Padilla Delgado, 2003: 92-98).

Si bien el PAN tuvo una mayor participación electoral y sirvió como canalizar de intereses y demandas locales, desde los años ochenta sufrió para mantener su estabilidad en las preferencias ciudadanas. El gobierno que Francisco Barrio inició en 1992 no ayudó al partido a acrecentar su presencia. Por el contrario, su administración ha sido descrita como “fría” y alejada de la gente (Aziz Nassif, 1994; Aboites, 2006). Para Gustavo Madero eso sucedió a raíz de no cumplir con las altas expectativas ciudadanas y por la falta de un modelo de relación con la sociedad²⁸. Los análisis sobre su administración indican que Barrio impulsó un proyecto que buscaba una mayor eficiencia administrativa, de combate a la corrupción y de atención a la seguridad y a la inversión privada, tales acciones tuvieron como resultado colateral las confrontaciones con organizaciones y movimientos sociales. Padilla Delgado (2003) destaca el conflicto con las secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en Chihuahua, con la Junta Municipal de Agua y Saneamiento, la desaparición de la Escuela Superior de Agricultura “Hermanos Escobar” y los reclamos provenientes de organizaciones de derechos humanos por los problemas de inseguridad. Sobre este último problema debe destacarse que en esos años se intensificó la presencia del narcotráfico y el aumento de crímenes en la entidad.

²⁸ Entrevista con el autor.

A partir de las elecciones de 1998 el PAN perdió el gobierno y ha tenido problemas para consolidar una candidatura que puede aglutinar el apoyo que registró en los ochenta. Ni con Ramón Galindo Noriega, ni con Javier Corral²⁹ Jurado ni con Carlos Borrueal Baquera el PAN ha podido tener la movilización electoral para competir con el PRI. Eso no necesariamente ha significado que se rompan los vínculos con el electorado o con sus miembros al interior, pero sí ha supuesto una dificultad para acrecentar su base social y no sólo como instrumento de otras organizaciones³⁰. Así, el PAN en Chihuahua mantiene una significativa presencia en gran parte del territorio, pero tiene dificultades para relacionarse con otras organizaciones sociales.

4.1.3 Nuevo León, la tensión con el sector empresarial

La presencia del PAN en Nuevo León se caracteriza por una larga tradición entre una parte de los sectores sociales y por estar inmerso en un entorno cuya élites empresariales y familiares tiene una significativa influencia en el sistema de partidos. Precisamente, el sector privado ha estado fuertemente vinculado al PAN, pero también al PRI, lo cual dibuja un escenario de apoyos fluidos, es decir, de respaldo de grupos y familias que transitan entre ambas organizaciones políticas. A pesar de la penetración y fortaleza del partido en la entidad, su valoración ha estado sujeta a momentos coyunturales particulares.

La presencia del PAN en Nuevo León fue muestra de la posibilidad de éxito desde varios años antes de que llegara al gobierno estatal. Dichos antecedentes se remontan a sus primeros triunfos en alcaldías en 1963 y 1966 (Cavazos Garza y Ortega Ridaura, 2011). Si bien hubo victorias también en municipios de otros

²⁹ Al momento de terminar de redactar esta tesis, dicha situación cambió con el triunfo de Javier Corral Jurado en la elección de gobernador.

³⁰ Al momento de redactar esta tesis ya se conocían los resultados de las elecciones para gobernador de 2016, en ellas el PAN, con Javier Corral como candidato de nuevo, pudo ganar el gobierno. Los primeros análisis indican que el desgaste del gobierno priista y el apoyo hacia Corral Jurado de diversas fuerzas sociales fueron factores claves para ello.

estados, la incursión del PAN en esos gobiernos fue una parte de su posterior desarrollo.

A la par de Chihuahua, las elecciones de Nuevo León de 1985 fueron resultado de procesos cuestionados. El PAN, quien había postulado a Fernando Canales Clariond, impulsó las protestas que denunciaron un fraude en los comicios. Siguiendo una estrategia institucional, se dio un movimiento cívico que posteriormente hizo propuestas de reformas a la ley electoral local.

De acuerdo con Cavazos Garza y Ortega Ridauro, los principales elementos que ayudan a entender la presencia del PAN en Nuevo León son la existencia de una cierta autonomía política frente al gobierno central, lo que en tiempos de dominio del PRI provocó una selección de candidatos al gobierno vinculados con el contexto estatal en detrimento de las personalidades con vínculos en el nivel nacional.

Asimismo, el crecimiento y organización del sector privado en Nuevo León tomó una posición crítica hacia el gobierno central a partir de los años setenta (Sánchez Munguía, 2007: 177). Si bien el apoyo empresarial fue una fuente de fortaleza para el PAN (especialmente desde el asesinato de Eugenio Garza Sada por la Liga Comunista 23 de septiembre), este sector no tuvo una acción homogénea. Sánchez Munguía (2007) argumenta que los empresarios con tendencias liberales y una perspectiva social-cristiana fueron más proclives a identificarse con el partido; sin embargo, desde esos años existió una separación, entre un grupo crítico y otro más cercano al PRI y al gobierno central, tal como la Liga de Empresarios Nacionalistas.

Si bien pudo alcanzar el gobierno estatal en 1997 con Fernando Canales Clariond, su presencia en la entidad no era amplia ni constante, en comicios anteriores no había logrado postular candidatos para todos los puestos. La victoria fue impulsada por la entrada y el apoyo de una parte importante de dicho sector

empresarial. Sin embargo, la estructura del partido no ha podido mantenerse estable. Con el triunfo de Vicente Fox en el 2000, Canales Clariond fue invitado a ser parte del gabinete presidencial en 2003, retirándose de la gubernatura meses antes de finalizar su periodo, su sustituto, Fernando Elizondo Barragán, no pudo tener buenos resultados en los comicios de ese año, en los cuales el PAN tuvo una fuerte caída. El PRI recuperó el gobierno estatal con José Natividad González Parás y lo mantuvo con Rodrigo Medina en 2009. Los candidatos del PAN fueron Mauricio Fernández Garza y Fernando Elizondo Barragán, respectivamente; en ambos casos no lograron tener una fuerza suficiente para recuperar la entidad. En parte esto se debe a que, si bien el PAN ha logrado mantener algunas alcaldías, su principal fortaleza está concentrada en la zona metropolitana de Monterrey, con dificultades para tener una estructura fuera de ella. De los 51 municipios del estado, en 2003, el PAN ganó solo en 9; en 2006 en 16; en 2009 en 15 y en 2012 en 13. De esa forma, a pesar de ser alternativa política sólida en la entidad, el PAN ha tenido una relación con las élites locales caracterizada por sus altibajos³¹ (véase pág. 142).

4.2 Los factores explicativos de la institucionalización en las entidades

4.2.1 El modelo originario del PAN en las tres entidades

La teoría de la institucionalización de los partidos políticos indica que la fortaleza de la organización puede ser descrita en un intervalo que va lo débil a lo fuerte. Para Panebianco, las principales variables que producen el menor o el mayor grado de institucionalización son sus características de fundación, a lo que denomina modelo originario. Aunque el autor italiano advierte que hay otros elementos que afectan dicha variación y que requieren “verificación histórica” (Panebianco, 1990), los momentos iniciales en la configuración se conectan con su posterior desarrollo y trascienden en el tiempo. En los casos de la presencia del

³¹ Véase más adelante la sección 4.3.3. Nuevo León, fracturas internas y apoyos inestables.

PAN en las tres entidades, dicho factor influye en el control de la estructura del partido en la entidad y en la adaptabilidad de la coalición dominante frente a los triunfos y los fracasos electorales.

Si bien la influencia de la concepción primigenia de la organización está pensada en términos de un partido nacional, dicha variable también puede ser identificada en el ámbito estatal. La dirigencia central puede ejercer un mayor o menor control en la formación de las oficinas en el nivel subnacional, pero hay factores específicos en cada estado que inciden en su desarrollo en esa región. A pesar de los vínculos con el nivel nacional y la injerencia que ésta tiene, la historia del PAN evidencia que si bien hubo una influencia desde el centro también fue esencial la presencia de los líderes fundadores y de otras organizaciones en las entidades. A continuación, se presentan los actores y las características del nacimiento y el desarrollo del partido en la entidad a partir de tres dimensiones: el tipo de legitimación de su fundación, su modelo de expansión en la entidad y la presencia de un liderazgo carismático. Las fuentes para la construcción de dichos aspectos son trabajos históricos sobre la entidad, fuentes hemerográficas y documentales y testimonios de militantes panistas.

En los tres estados analizados la formación del PAN se remonta a los inicios de la organización nacional. La fundación del partido en el territorio de lo que hoy es Baja California fue anterior a su reconocimiento como entidad federativa³², ya que fue establecido el 17 de enero 1947 en Mexicali y en cerca de una década el PAN logró establecer comités en Mexicali (1956), Tijuana (1956), Tecate (1958) y Ensenada (1958) (Hernández Vicencio, 2010: 24-25), es decir, en los cuatro municipios del estado en ese momento³³. La creación de dichas instancias obedeció, por supuesto, a las iniciativas emprendidas desde la dirigencia nacional, pero también al liderazgo de los pioneros del PAN en Baja California.

³² Cabe recordar que fue el 16 de enero de 1952, durante el gobierno de Miguel Alemán, cuando el Territorio Norte de la Baja California fue integrado como Estado a la Federación.

³³ El municipio de Playas de Rosarito se creó oficialmente hasta 1995.

En esa época, el rol de Salvador Rosas Magallón se consolidó como una figura esencial en la entidad. Si bien había nacido en Nayarit, su vinculación al PAN se dio desde Baja California (y en menor medida en Sonora), fue candidato a la gubernatura en 1958, la segunda elección para dicho cargo en el estado, y logró posicionarse entre el electorado al grado de ser visto como una amenaza para el PRI de esos años en la entidad. Después de esos comicios fue perseguido y encarcelado, dicho episodio ayudó a construir parte de la imagen de lucha y resistencia del PAN frente al dominio del PRI en lo nacional y en lo estatal.

Miguel Ángel Granados Chapa describió a Rosas Magallón como un “defensor jurídico de grupos populares, de marginados urbanos...” (Granados Chapa, 1976). Eso se debió al vínculo que creó con las clases populares en Tijuana a través de la defensa de pobladores en zonas urbanas excluidas (Shirk, 2001). Aunado a su trabajo por esos grupos, su filiación ideológica lo identifica como parte de la corriente solidarista de Efraín González Morfín y Carlos Castillo Peraza (Hernández Vicencio, 2005).

La presencia e influencia de Rosas Magallón a nivel estatal y nacional en el PAN se extendió hasta los años noventa. Durante su carrera fue diputado federal, compitió por la candidatura presidencial de 1976 y hasta 1991 fue Consejero Estatal. Su figura resulta central para entender la formación de una base del partido en Baja California antes de la de la década de los 60 y su permanencia durante varios años.

Otras de las figuras centrales en los primeros años fueron Antonio Aguirre Salas (también representante de Nuevo León en la asamblea fundacional del PAN en el Distrito Federal), quien dirigió al PAN en el estado de 1948-1957 y Francisco Cañedo Lizárraga. Morales Tejeda (Bien Común, 2007) indica que en ese momento el partido fue punto de confluencia de los intereses alrededor del movimiento para que el territorio fuera reconocido como entidad. La característica común en los perfiles de los primeros fundadores fue la de ser profesionistas

interesados en la participación política y con un interés particular ligado a la región: en esos años, la lucha por el reconocimiento del territorio como estado. De esa manera, si bien había un objetivo específico ligado al territorio, el cual tenía una organización previa, la participación se vinculó al PAN y a partir de ello se construyó una legitimación interna, consolidada por la figura de Rosas Magallón.

La expansión territorial en la entidad se dio por un modelo de penetración capitaneado por esas figuras centrales, ya que no es posible identificar sectores con una influencia especial en ciertas áreas de Baja California. Debido al costo de la formación de liderazgos de oposición en la entidad, así como a la dinámica población de la frontera, no parece factible que hubiera un crecimiento de grupos políticos separados. Al contrario, en ese escenario la cohesión era central.

La presencia de un cierto liderazgo carismático en los primeros años está representada por la figura de Rosas Magallón; sin embargo, no es, como lo describe Panebianco, un carisma puro y por la cual el partido dependiera totalmente. Siguió siendo una figura emblemática, aunque con tensiones, se adaptó a los nuevos cuadros que surgieron desde los 60 y, sobre todo, en los ochenta. Su influencia continuó a través de las redes familiares y sociales vinculadas a él, por ejemplo, Alejandro González Alcocer, gobernador sustituto tras la muerte de Héctor Terán Terán, es su yerno (Guillén López, 2002). Lo anterior implica una transferencia de ese liderazgo y su legitimidad para la coalición dominante en épocas posteriores.

En Chihuahua la fundación del PAN está directamente relacionada con la génesis de la organización nacional, Manuel Gómez Morín era originario de dicha entidad y aunque desde temprana edad vivió fuera de ella, su vínculo con la región fue constante. Jesús Vargas Valdés indica para sentar las bases de la organización el pionero en la entidad fue Martín Jurado (Bien Común, 2007), pero también jugaron un rol fundamental Carlos Chavira (líder campesino), Rodolfo Uranga y Carlos Sisniega Terrazas (abogado) (participantes en la campaña de José Vasconcelos

para la Presidencia) y Pedro Zuloaga (filólogo, matemático y físico). La participación política de dichos personajes tuvo una historia anterior al origen del partido y continuó, ya en la organización, caracterizada por su fuerte oposición al régimen y confrontación con él. Por ejemplo, Carlos Sisniega Terrazas, como dirigente del partido, fue detenido por el uso de los símbolos nacionales en campañas (Pérez Franco, s.f.). La formación del PAN en la entidad, por ende, siguió un proceso de legitimación interna en la cual no hubo una entidad externa patrocinadora, en este proceso la formación del liderazgo siguió vinculado a la estrategia organizativa del partido y con un papel primordial de la dirigencia central.

La expansión en el territorio de Chihuahua siguió un proceso de penetración guiado con mayor fortaleza por la dirigencia estatal y con vínculos en el trabajo realizado por la presencia nacional. Por ejemplo, Humberto Reynal y Roberto Ordoñez Coss hicieron recorridos para alentar la participación en la creación del partido en 1939 (Pérez Franco, s.f.). A diferencia de Baja California, la extensión territorial de la entidad dificultaba una penetración y un dominio de la estructura más amplia. A pesar de ello, para las elecciones de 1947 el partido logró postular planillas para ocho ayuntamientos.

Por otra parte, el liderazgo de los primeros fundadores no tuvo una repercusión durante mucho tiempo, ya que algunos de ellos como Carlos Sisniega y Pedro Zuloaga fallecieron a mediados de los años cincuenta. Sin embargo, a partir de la presencia de Gómez Morín se constituyó como un referente en la entidad. En materia de candidaturas, por ejemplo, en 1946, el mismo compitió como uno de los cuatro candidatos a diputados federales de Chihuahua.

Poco tiempo después, a inicios de los cincuenta, surgió la figura de Luis H. Álvarez quien militó desde 1953 en el partido a la par de construir una carrera como empresario en la entidad, ligada, fundamentalmente, a Ciudad Juárez. En 1956 fue candidato a la gubernatura, elección que perdió y en la que acusó fraude, lo

que motivó una protesta hasta la ciudad de México. En 1958 compitió contra Adolfo López Mateos por la Presidencia, comicios en los cuales también sufrió una derrota. En ese sentido, el liderazgo de Luis H. Álvarez abrevó de la relación con Gómez Morín, al respecto Esperanza Palma (1986) dice que por ello el panismo de Chihuahua es más abierto, plural y dispuesto a colaborar con otros partidos de izquierda. Como en Baja California, la influencia de ese liderazgo permitió mantener una cohesión en el partido hasta principios de los años noventa, cuando asume el gobierno y se genera una mayor tensión entre las corrientes de la entidad.

En Nuevo León, la historia del PAN tiene entre sus principales fundadores en 1939 a Bernardo Elosúa Farías (fundador de Ladrillera de Monterrey, Lamosa, y de Cervecería Cuauhtémoc), José G. Martínez (médico) y Antonio Aguirre (también vinculado a Baja California). La relación de los primeros impulsores del PAN en Nuevo León con la dirigencia nacional estuvo presente, sin embargo, los vínculos de una parte de ellos con las redes económicas de la entidad marcaron desde entonces una diferencia sustancial al tener un patrocinio de los industriales del estado, específicamente de la zona de Monterrey (Nuncio, 1990).

Una muestra de lo anterior fue la relevancia en los primeros años de Antonio L. Rodríguez, empresario (gerente del Banco Industrial de Monterrey) que ganó el primer distrito federal en 1946 (Comité Directivo Estatal del PAN en Nuevo León, 2016) y compitió como gobernador poco tiempo después. Rodríguez es una muestra de la importancia del sector privado en los primeros años del partido en la entidad. Mientras en Chihuahua los empresarios jugaron un rol, pero iban acompañados de otros sectores rurales y sociales, en Nuevo León, esa presencia es menor. En este sentido, los fundadores si bien no eran representantes de una organización empresarial, estaban más vinculados a los sectores económicos grandes del país. Su capital permitía una mayor influencia en la estructura del partido y fue el inicio de una relación en la cual su patrocinio fue fundamental para el establecimiento del partido. De esa manera, aunque el partido no se veía al

partido como una extensión de los intereses empresariales, la dependencia de la organización respecto a ellos propició una relación en desequilibrio.

Como en Chihuahua, la extensión territorial generaba mayores dificultades para la expansión; a pesar de ello siguió un proceso de penetración liderado por la dirigencia estatal. Según los registros, para 1940 crearon los comités de Linares, Lampazos, Sabinas y Villa de Santiago (Ceballos Guzmán, 2012). Ese proceso estuvo guiado principalmente desde la capital del estado (Pérez Daniel, 2002).

En cuanto a la presencia de un liderazgo carismático, puede establecerse en un primer momento a Antonio L. Rodríguez; sin embargo, tampoco hay una presencia relevante y su influencia se desvaneció con rapidez. Posteriormente, en los años setenta las figuras de Pablo Emilio Madero y José Ángel Conchello cobraron mayor preponderancia (Bien Común, 2007). El primero siguió una línea ideológica mucho más ligada al panismo tradicional, lo cual cuando fue presidente nacional del PAN causó tensiones e incluso su salida en 1991; el segundo tuvo una postura más abierta al crecimiento del partido y de participación electoral. Si bien las figuras de ambos propiciaron una influencia posterior en el partido, hubo una diferencia de posiciones respecto a la dirección del partido, lo cual ha propiciado una tensión al interior del PAN en la entidad.

4.2.2 El entorno institucional local y las amenazas del ambiente

Las características institucionales que regulan la competencia electoral en un sistema político son variables que pueden afectar la estabilidad del sistema de partidos y de los partidos individualmente. Especialmente hay dos aspectos que pueden afectar su estabilidad: el cambio constante de las normas y las leyes con incentivos para la formación de nuevas organizaciones políticas. En el mismo sentido, un partido político puede verse afectado por factores ambientales, tales como una fuerte competencia política y cambios sociales que incidan en sus bases de apoyo tradicionales. Por ejemplo, un partido político rival puede

desarrollar estrategias que atraigan a electores en un momento, pero con los cuales no haya fuerte vinculación. En esta sección se analizan los principales aspectos de las leyes electorales en cada entidad, con especial énfasis en las barreras para crear nuevos partidos y los incentivos para ello, y el número de cambios que sufrieron las normas. Aunado a ello se hace una descripción de los partidos políticos que compiten con el PAN y la fortaleza del principal rival, que en todos los casos es el PRI.

Cabe mencionar que un aspecto que incide en la autonomía electoral de las entidades son las reformas electorales federales que disponen principios generales para todas las entidades. En el lapso estudiado al menos dos modificaciones requirieron una armonización estatal³⁴: 1) la reforma electoral de 2007-2008 que tuvo como dos de sus aspectos más relevantes modificar la manera en que los partidos políticos acceden a la radio y a la televisión y fortalecer la prohibición para adquirir tiempo en dichos medios, así como cambiar la manera de contabilizar los votos de las coaliciones electorales; y 2) la reforma electoral de 2012: la cual abrió la posibilidad para el registro de candidatos independientes, acabando con el monopolio de la postulación de candidaturas por los partidos políticos. De las modificaciones cobra especial atención la primera debido a que alteró la manera en que los partidos políticos decidieron sus estrategias de campaña.

Baja California tuvo cuatro reformas electorales en el periodo de estudio, sin embargo, éstas no afectaron sustancialmente las condiciones de competencia y de barreras para la formación de partidos políticos. La entidad tuvo una de los mayores umbrales para que las agrupaciones políticas accedieran a los diputados de representación proporcional, con un 4%, esto disminuye la posibilidad de tener otros partidos representados en el congreso. En la misma dirección, tuvo el

³⁴ Otras reformas electorales federales que se dieron en el periodo fueron: en 2002, las referidas a la introducción de la cuota de género en el registro de candidaturas; en el 2003, la modificación en el registro de las asociaciones políticas nacionales; y en 2005, la introducción del voto de los mexicanos en el extranjero.

mínimo de votación más alto para mantener el registro como partido político. Cabe destacar que desde 1995 hasta el 2010 el PAN fue la principal fuerza política representada en el Legislativo (aunque no siempre con mayoría absoluta), periodo en que se adoptaron dichos cambios en la legislación electoral local.

En Baja California, a partir del año 2000, la competencia política está constituida, esencialmente por un bipartidismo. El PRI y el PAN son las dos organizaciones que mayor arraigo y presencia tienen en este periodo. Si bien existió una pluralidad de opciones partidistas, las preferencias electorales giraban alrededor de ellos dos, en ese sentido, en todas las elecciones de gobernador tuvieron la participación del PAN en alianza. Por su parte, el PRI sólo compitió de manera individual en la elección de 2001.

Desde 2007, la formación de coaliciones ha sido la estrategia para poder alcanzar el poder. Aunque ha prevalecido un sistema bipartidista protagonizado por el PAN y el PRI, los partidos pequeños representan apoyos mínimos pero decisivos en algunas ocasiones. Así, Acción Nacional ha ido de la mano con el PANAL y en el 2013, incluso sumó al PRD, con quien tiene algunas posiciones encontradas, pero que comparte el objetivo de frenar al PRI. Cabe destacar que el sistema de partidos cuenta con un partido regional, el Partido Estatal de Baja California, fundado en 1998, para el 2010 se convirtió en la tercera fuerza electoral y también es una organización bisagra para obtener mayorías. Asimismo, para el 2006 se creó otro partido estatal, el Partido Encuentro Social con vínculos religiosos y que posteriormente obtuvo su registro nacional. En estos casos, lo destacable es que el PAN ha logrado atraer a estas organizaciones, lo cual no siempre ha sucedido en otras entidades, donde la mayor fuerza de gravedad es el PRI.

En Chihuahua hubo una mayor estabilidad en las normas electorales, registraron una menor modificación en la fecha establecida. Los umbrales para obtener representación política en el congreso local y para mantener el registro fueron

menores. El único registro mayor fue el número de afiliados para obtener el registro, que por la forma de calcularlo acerca a los 10, 000 ciudadanos.

En Chihuahua, desde los años ochenta, las principales fuerzas electorales han sido el PAN y el PRI, esa tendencia continuó en el periodo que analiza esta investigación. La presencia de otras organizaciones políticas se ha caracterizado por su mínima fuerza electoral y por su participación a través de coaliciones, tanto para la elección del Ejecutivo local, como en la definición de candidaturas comunes en algunos distritos locales y en los ayuntamientos. Por ejemplo, para la elección de 1998 aún participó el Partido del Comité de Defensa Popular, sin embargo, la poca votación que tuvo significó su pérdida de registro.

A partir de las elecciones de gobernador de 2004, la competencia electoral se ha caracterizado por la formación de coaliciones. En ella, el PRI ha logrado ir a los comicios en conjunto con el PVEM y el PANAL, y en ciertos momentos con el PT. Éste último ha sido parte también de convenios con los otros dos partidos de izquierda, el PRD y Convergencia, que, a pesar de tener una convocatoria electoral minúscula, deciden participar de esa manera. En esa arena, el PAN suele participar de manera individual, con excepción de la elección de 2004, con Javier Corral Jurado como candidato, en la cual fue apoyado por el PRD y Convergencia. En ese sentido, cabe destacar que el PAN no ha logrado atraer o mantener a organizaciones como aliadas, más bien su participación ha sido de manera individual. A diferencia de Baja California, donde esas organizaciones han sido socias más estables de la organización.

En Nuevo también hubo una estabilidad en las reglas electorales con una sola reforma en 2002, lo cual no propició un cambio significativo en las condiciones para organizar las elecciones. La entidad tiene las menores barreras para el mantenimiento y formación de partidos políticos, ya que sólo requiere el 1.5% de la votación de los diputados, misma proporción que se requiere para alcanzar

diputados de representación proporcional. El número de afiliados requeridos es de 4, 000, menos del 0.5% del padrón electoral en la entidad.

En Nuevo León, la competencia política está constituida por un bipartidismo en el que los principales actores son el PRI y el PAN, con un predominio del primero. La concurrencia de los comicios federales y locales ha producido un escenario con pluripartidismo, ya que en los comicios de 2000 y 2003 se registró la presencia de partidos nuevos con registro nacional, pero que alcanzaron una votación mínima, no sólo en el ámbito federal, sino también estatal.

Asimismo, cabe destacar que, en la elección de 2006, se registró la participación de una organización política estatal, el Partido Republicano de Nuevo León y en las elecciones de 2009 y 2012 dos nuevas: el Partido Demócrata y el Partido Cruzada Ciudadana. En estos casos su participación en las elecciones fue en Coalición con el PRI y el PVEM. Y es que justo, el PRI desde el 2003 ha competido de la mano de otras organizaciones políticas. En ese escenario, los partidos de izquierda han participado juntos sólo en el 2006. En dicho escenario, el PAN ha competido de forma individual y nunca en alianzas. La sociedad del PVEM y el PRI con los partidos estatales fue constante, mientras que la colaboración con otras organizaciones por el PAN ha estado lejana a dicha situación.

En síntesis, Baja California tiene las menores barreras para la formación de un nuevo partido político, debido a las cifras de afiliados y al número de municipios que presenta, pero tiene la mayor barrera para su permanencia. En tanto Chihuahua y Nuevo tienen características similares, aunque en el primero se requirió de un mayor número de afiliados y mayor votación. En todos los casos, las organizaciones políticas pequeñas requieren aliarse a otros partidos mayores, como así ha sucedido, de no ser así, tienen menores posibilidades de subsistir. Por supuesto, algunas de ellas son impulsadas por otros grupos como una estrategia para fragmentar la votación.

4.2.3 El control de recursos

Uno de los puntos de tensión en los partidos políticos tiene que ver con el control de las áreas de incertidumbre (Panebianco, 1990), una de las cuales se refiere al manejo de los recursos financieros. Como se ha tratado de corroborar en este trabajo, la institucionalización de un partido nacional difiere en los diferentes territorios en los que compete y ese aspecto se ve afectado, en parte, por las fuentes de los recursos con los que cuenta la organización ya que moldean la distribución de incentivos.

Específicamente en el caso del PAN, existen reglas formales que establecen la manera de distribuir los recursos financieros con los que cuenta la organización, esa atenúa un posible punto de tensión, ya que, en palabras del ex dirigente del CEN del PAN, Gustavo Madero Muñoz, la selección de candidatos, la distribución del financiamiento y la formación de la dirigencia nacional son los principales puntos de tensión con las dirigencias estatales (Madero Muñoz, 2016). Las normas, según el propio Madero Muñoz, están diseñadas para dar incentivos a las dirigencias locales en función de sus resultados electorales. De hecho, Luis Felipe Bravo Mena dirigente del PAN entre 1999 y 2005, periodo en el cual se introdujeron dichas formas, describió la fórmula como una manera de “apoyar el desarrollo partidario en todo el país” (Bravo Mena, 2016: 92). Sin embargo, la rentabilidad electoral está en función de uno de los niveles de competencia, el federal.

Por tal motivo, en esta sección se describen las cantidades y las proporciones con las cuales cuentan las dirigencias estatales de los partidos políticos y la manera en que pueden afectar las relaciones de la organización en sus relaciones estructurales y actitudinales. Los datos que conforman esta sección se basan en las dos principales fuentes formales de financiamiento del partido en la entidad: el financiamiento público ordinario local y las transferencias de recursos que le realiza el CEN, las cuales provienen principalmente de financiamiento público.

Éstas últimas constituyen una fuente de recursos para las dirigencias estatales que pocas veces han sido analizadas³⁵. Una de las excepciones está en Harbers (2014)

En el periodo de estudio, el PAN de Baja California contó con recursos preponderantemente provenientes de la oficina central. De las tres entidades es la que presenta mayor disparidad entre el financiamiento ordinario público local y las transferencias desde el CEN. En el periodo 2003-2013, el Comité Directivo Estatal en la entidad controló, en promedio, 15.83% de los recursos. Por el contrario, las ayudas del CEN representaron el 84.017%. Tal disparidad se genera por una ley electoral estatal que contiene una fórmula de cálculo del financiamiento baja y, por otro lado, una presencia electoral fuerte del PAN que ha tenido una estabilidad de su votación electoral, esto produce una preponderancia de recursos por el CEN. Esto incide de dos maneras: las magnitudes de los recursos le pueden dar una ventaja organizacional respecto a las otras opciones políticas y le garantizan recursos para la construcción de su estructura en la entidad. En particular, en los comicios en los que se elige gobernador, es un aspecto relevante. En segundo lugar, el mantenimiento de esos recursos implica fortalecer la votación, principalmente federal y, por ende, poner especial atención en las candidaturas de diputados de ese nivel. Cabe recordar que la división política de Baja California es muy reducida en comparación con las otras entidades, ya que sólo cuenta con 5 municipios.

³⁵ En general no existe una regulación sobre aspecto, aunque en Ley de Partidos Políticos de 2014 se estableció una protección a las prerrogativas de los partidos en las entidades para no ser reducidas a pesar del financiamiento que puedan recibir de las dirigencias nacionales.

Tabla 15. Proporción del financiamiento del CDE del PAN en Baja California					
Año	FPOL	% que representa el FPOL	Transferencias del CEN	% que representan las transferencias del CEN	Total
2003	2,326,357.36	20.55	8,994,412.00	79.45	11,320,769.36
2004	2,526,459.07	27.75	6,577,823.99	72.25	9,104,283.06
2005	2,529,593.96	25.41	7,425,509.10	74.59	9,955,103.06
2006	2,707,961.99	17.56	12,714,260.74	82.44	15,422,222.73
2007	2,989,311.76	14.90	17,070,216.58	85.10	20,059,528.34
2008	2,951,585.12	22.44	10,202,693.64	77.56	13,154,278.76
2009	3,224,438.02	20.99	12,137,092.38	79.01	15,361,530.40
2010	3,449,311.13	21.06	12,932,229.40	78.94	16,381,540.53
2011	2,594,961.56	19.25	10,887,742.18	80.75	13,482,703.74
2012	2,702,671.37	13.97	16,637,050.32	86.03	19,339,721.69
2013	2,875,363.17	5.58	48,662,922.98	94.42	51,538,286.15
Total	30,878,014.51	15.83	164,241,953.31	84.17	195,119,967.82
Fuente: elaboración propia con base en los informes de fiscalización del (IFE) y en la solicitud de información al organismo electoral estatal.					

Por su parte, en Chihuahua el CDE controló, en promedio, el 64.83% de los recursos frente al 35.17% que representaron las transferencias del CEN. La dirigencia estatal es beneficiada por una fórmula de distribución de recursos más alta y, en general, recibe menos recursos desde el centro. Una forma en la que incide dicho financiamiento, en comparación con Baja California, es en las diferencias que implica para la estructura local con 67 municipios y una extensión territorial más amplia. Ante esas circunstancias es más probable que las ramas municipales del partido tengan dificultades para mantenerse autónomas frente a otras injerencias estatales.

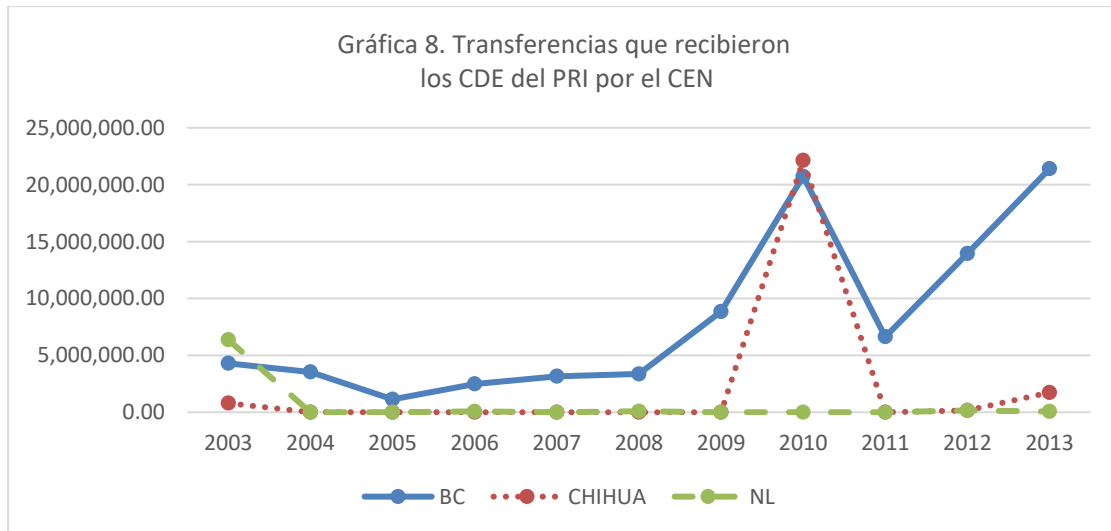
Tabla 16. Proporción del financiamiento del CDE del PAN en Chihuahua					
Año	FPOL	% que representa el FPOL	Transferencias CEN	% que representan las transferencias del CEN	Total
2003*	11,753,749.00	49.09	12,187,824.70	50.91	23,941,573.70
2004*	11,753,749.00	57.75	8,598,606.18	42.25	20,352,355.18
2005*	11,753,749.00	53.87	10,064,645.87	46.13	21,818,394.87
2006*	11,753,749.00	72.51	4,456,799.06	27.49	16,210,548.06
2007*	11,753,749.00	54.07	9,985,032.19	45.93	21,738,781.19
2008	12,070,306.00	56.21	9,405,069.98	43.79	21,475,375.98
2009	22,339,684.00	64.85	12,108,548.85	35.15	34,448,232.85
2010	30,830,417.00	65.10	16,530,524.14	34.90	47,360,941.14
2011	29,861,483.00	77.03	8,904,602.33	22.97	38,766,085.33
2012	30,896,643.00	68.96	13,906,857.32	31.04	44,803,500.32
2013	33,928,163.00	73.12	12,472,983.47	26.88	46,401,146.47
Total	218,695,091.00	64.83	118,621,494.09	35.17	337,316,935.09

Fuente: elaboración propia con base en los informes de fiscalización del (IFE) y en la solicitud de información al organismo electoral estatal. *Los años con asterisco reflejan una ausencia del dato, ya que no fue proporcionado por la autoridad local. Se utiliza como complemento la cifra del año más antiguo que se reportó.

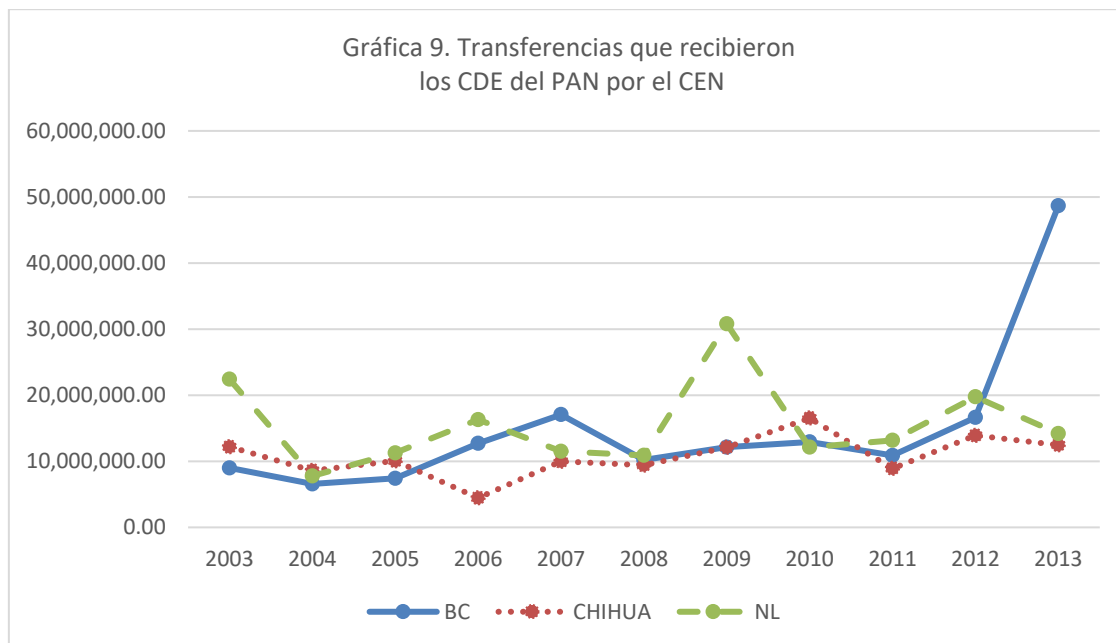
En Nuevo León, el CDE obtuvo del financiamiento local, en promedio, el 41% de los recursos, frente al 58.42% del CEN. Es una cifra parecida a Baja California, sin embargo, el mayor número de inscritos en el padrón (Nuevo León tiene la lista nominal más grandes de las tres entidades), así como la distribución en formulas diferentes produce una mayor cantidad de recursos locales. Claro, como es de esperarse, los recursos nacionales suben cuando se elige gobernador, a diferencia de lo que pasa en otros años. En ese sentido, suele haber un cierto equilibrio entre las dos fuentes de recursos. Lo que destaca en este caso es que esos recursos en proporción son parecidos a los que tiene el PAN de Baja California, con la diferencia de tener una mayor cantidad de municipios. Al respecto cabe señalar que ese es de los principales retos del PAN en la entidad, penetrar de forma más fuerte fuera de las zonas metropolitanas de Monterrey.

Tabla 17. Proporción del financiamiento del CDE del PAN en Nuevo León					
Año	FPOL	% que representa el FPOL	Transferencias CEN	% que representan las transferencias del CEN	Total
2003*	8,476,705.14	27.44	22,419,993.89	72.56	30,896,699.03
2004*	8,476,705.14	52.14	7,781,618.59	47.86	16,258,323.73
2005*	8,476,705.14	42.92	11,271,130.13	57.08	19,747,835.27
2006*	8,476,705.14	34.21	16,305,328.98	65.79	24,782,034.12
2007	10,395,630.72	47.44	11,516,249.11	52.56	21,911,879.83
2008	11,285,867.69	50.87	10,898,590.29	49.13	22,184,457.98
2009	12,132,230.32	28.26	30,805,716.72	71.74	42,937,947.04
2010	12,079,118.26	49.89	12,132,398.52	50.11	24,211,516.78
2011	12,759,433.23	49.21	13,169,680.04	50.79	25,929,113.27
2012	13,155,613.00	39.97	19,754,090.84	60.03	32,909,703.84
2013	15,463,665.98	52.14	14,195,962.50	47.86	29,659,628.48
Total	121,178,379.76	41.58	170,250,759.61	58.42	291,429,139.37
Fuente: elaboración propia con base en los informes de fiscalización del (IFE) y en la solicitud de información al organismo electoral estatal. *Los años con asterisco reflejan una ausencia del dato, ya que no fue proporcionado por la autoridad local. Se utiliza como complemento la cifra del año más antiguo que se reportó.					

Para ilustrar el nivel de apoyo financiero que obtienen las oficinas estatales del PAN, la comparación con sus similares del PRI arroja una fotografía distinta: éstas últimas no tienen un flujo de ingresos constantes desde la oficina central y sólo Baja California muestra un apoyo considerable, en especial en los últimos años (gráfica 8).



Fuente: elaboración propia con base en los informes de fiscalización del (IFE) y en la solicitud de información al organismo electoral estatal.



Fuente: elaboración propia con base en los informes de fiscalización del (IFE) y en la solicitud de información al organismo electoral estatal.

En síntesis, la organización panista en Baja California constituye una excepción en cuanto a la proporción de financiamiento que obtiene de la oficina central. Si bien los tres CDE tienen un nivel similar de recursos en relación con el número de electores en la entidad, hay una diferencia notable en cuanto al número de municipios para los cuales debe establecerse una estructura política. Baja

California es el estado con el menor número de ayuntamiento en el país, que, si bien no está relacionado con el tamaño de la población, sí implica generar estructura diferente en cuanto a los cuadros dirigentes en la entidad. En este caso, la dirigencia estatal podría tener mayores recursos que le permitan conservar la cohesión de los miembros del partido, principalmente entre los cuadros dirigentes y entre los funcionarios que laboran en los ayuntamientos. Por el contrario, el número de municipios de Chihuahua y Nuevo León es mayor y podrían dificultar cobertura por el PAN; el análisis de estos ámbitos es tratado en la siguiente sección.

Antes de concluir debe destacarse el incremento de las transferencias en años electorales, especialmente cuando hay comicios para gobernador. En todos los casos, hay un aumento para dicho periodo, tales datos evidencian la relevancia que este financiamiento supone para las oficinas del PAN en dichos momentos; es decir, el apoyo financiero de la dirigencia nacional ocupa un factor clave para impulsar el rendimiento electoral en las tres entidades; a diferencia de lo que sucede en el PRI según los datos presentados.

4. 3 Diferentes grados de institucionalización

Esta sección se alinea con el objetivo, planteado al inicio de esta tesis, de explicar las diferencias del grado de institucionalización del PAN a nivel estatal; asimismo, busca analizar, con especial énfasis, la relación entre dicho proceso y la distribución de recursos al interior del partido, teniendo siempre presente que este vínculo se da en conjunto con otras variables, como las descritas anteriormente.

A partir del análisis de las cuatro dimensiones que dan cuenta del grado de institucionalización se argumenta que es en Baja California en donde se presenta la mayor fortaleza y que esto se puede explicar por un modelo originario favorable, por las características institucionales de la entidad y por una mayor proporción de

recursos provenientes de la dirigencia nacional. Esto se desprende de la comparación entre las tres entidades, ya que son los principales factores que la presencia del PAN en Baja California no comparte con Chihuahua y Nuevo León. Esto no significa que no haya institucionalización del PAN en estas entidades, únicamente que hay un mayor desarrollo en Baja California.

En ese sentido, si bien el financiamiento no constituye el único factor explicativo, sí puede incidir en fortalecer al partido en combinación con otras variables. Con ello se busca argumentar que: 1) la proporción de financiamiento incide mayormente en dos de las dimensiones de la institucionalización: el enraizamiento y la sistematicidad; y 2) las variables históricas y ambientales permiten ofrecer mejores explicaciones si se combinan con factores organizativos de un partido multinivel (como la distribución del financiamiento) y con las características institucionales del territorio.

Para esto se analiza la relación de las variables descritas en la sección anterior con cada una de las dimensiones de la institucionalización del PAN en las tres entidades:

- 1) La estabilidad valorativa del PAN: con sus miembros y con el electorado de la entidad (a partir de las entrevistas realizadas, el seguimiento a las renunciaciones de militantes y el número de militantes).
- 2) La fortaleza estructural del partido: en cuanto a la dimensión de sistematicidad (a partir de la organización del CDE en la entidad³⁶ y su capacidad de vigilar las casillas electorales) y a la autonomía decisiva (a partir de los testimonios de las entrevistas).

³⁶ Este dato es el único que no se pudo reconstruir de manera diacrónica y se retoma a partir de información que va de 2013 a 2016.

A fin de centrarse en las diferencias las entidades, cada una se analiza de forma separada y al final se presenta una síntesis de los datos de las variables que se proponen como explicación del resultado.

4.3.1 Baja California, cohesión y adaptación

A partir de los datos descritos a continuación, la organización y presencia del PAN en Baja California se puede caracterizar como una valoración estable de los ciudadanos que acuden a votar, cohesión continúa entre sus miembros, aunque con ciertas tensiones, y una fuerte autonomía respecto al ambiente, con excepción del rol del gobernador.

En cuanto al enraizamiento, o valoración externa, hay una cierta estabilidad entre periodos electorales (tabla 17). Entre las tres elecciones de gobernador retomadas para el análisis³⁷, la votación del candidato que ha postulado el PAN ha tenido un máximo del 51% y un mínimo del 47%, en promedio hay una variación de 2 puntos porcentuales, lo cual constituye una alta capacidad de valoración entre el electorado. Entre la elección del 2001 y el 2012, ha tenido una pérdida de votos, pero ha sido baja en comparación con otras entidades. Cabe señalar que, en los comicios para el Ejecutivo estatal, el PAN ha participado en coalición, pero el candidato es proveniente de sus filas, con una vinculación con antigüedad en la organización.

Respecto a las elecciones de diputados locales, en las cinco elecciones realizadas el PAN ha mantenido una votación estable: su máximo ha sido el 49% de la votación y su mínimo el 40%. Esto significa un mayor cambio entre periodos, en este caso, el partido tiene más dificultades para retener al electorado, pero en su rango está en casi la mitad la votación. De igual forma, el partido se ve beneficiado por participar en coalición, pero en la mayoría de los distritos los candidatos están

³⁷ El periodo analizado es de 2003 a 2013; sin embargo, a fin de contar con datos comparables se retoma la elección de 2001.

vinculados al PAN. Cabe mencionar que no es posible diferenciar la fuerza del PAN por la forma en que se da el cómputo de votos en la entidad; sin embargo, con base en resultados anteriores, se puede sostener que el PAN es la fuerza electoral preponderante. Asimismo, debe llamarse la atención que el partido tiene una fuerte presencia en los gobiernos municipales, especialmente en Ensenada, Mexicali y Tijuana, donde ha triunfado en al menos 3 de las 5 elecciones.

Tabla 18. Votación del PAN en las elecciones locales de Baja California					
	2001	2004	2007	2010	2013
% Votación Gobernador	49.87		51.18		47.00
Candidato y coalición	Eugenio Elorduy (coalición con PVEM)	-	José Guadalupe Osuna Millán (coalición con PANAL y PES)	-	Francisco Vega de la Madrid (coalición con PRD, PANAL y PEBC)
% Votación Diputados locales	46.86	46.13	49.05	40.75	46.25
Coalición	Coalición con PVEM	Ninguna	Coalición con PANAL y PES	Coalición con PANAL y PES	Coalición con PANAL, PRD y PEBC
Municipios ganados	Ensenada Mexicali Playas de Rosarito Tijuana	Ensenada Playas de Rosarito	Ensenada Mexicali Tecate Tijuana	Ninguno	Mexicali Tecate Tijuana
Coalición	Alianza con PVEM	PAN solo	Alianza con PANAL y PES	Alianza con PANAL y PES	Alianza con PANAL, PRD y PEBC
Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Resultados electorales 1985-2012 de CIDAC y con datos proporcionados por la Dra. Marcela Bravo Ahuja.					

En cuanto a la votación de elecciones federales, entre 2000 y 2012, su votación tiene un techo del 49% y un mínimo de casi el 30%, es decir, hay una fluctuación de casi 20 puntos porcentuales; sin embargo, habría que matizar esos cambios ya que el resultado se ve influido por la elección presidencial de ese año. Si no se toma en cuenta esa elección, la votación del PAN sigue los parámetros de los resultados de cargos locales, aunque con cifras ligeramente menores,

posiblemente atribuible a un mayor número de candidatos contendientes esos comicios. En cualquier caso, los datos reflejan un alto enraizamiento entre el electorado de Baja California. En dicho escenario hay una preocupación, diferente de los otros estados, por mantener el control del congreso local en apoyo al gobierno del estado³⁸.

Tabla 19. Votación del PAN en Baja California en elección de diputados federales					
Año	2000	2003	2006	2009	2012
% Votación Diputados Federales	49.62	43.82	45.28	40.77	29.94
Coalición	Coalición con el PVEM	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna
Fuente: elaboración propia con información del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales.					

En cuanto a la infusión de valor, es decir, la valoración de los miembros del partido, el PAN de Baja California presenta una fuerte cohesión, basada en los liderazgos históricos y en un continuo triunfo en las elecciones; así lo han manifestado los militantes entrevistados. Se han registrado rupturas desde los años 2000, con especial tensión a partir de la designación de Ernesto Elorduy como candidato a gobernador y, posteriormente, con su relación con el congreso local en la cual tuvo problemas para negociar con el PRI.

De las renuncias de dirigentes y élites del partido se pueden encontrar principalmente alrededor de la elección intermedia de 2004 en la cual se renovaron alcaldías, y especialmente, con la contienda en Tijuana. En ella el factor de irrupción fue la incursión política de Jorge Hank Rhon. Frente a una situación así en algunos cuadros se presentó una debilidad del PAN que permitió la salida

³⁸ María Eloísa Talavera, entrevista con el autor.

de miembros. No fueron extraños las renuncias mediáticas criticando la designación del PAN y el apoyo al candidato del PRI. En la mayoría de los casos esa dimisión se dio por funcionarios en el ayuntamiento de Tijuana (tabla 19).

Una segunda oleada de renuncias se dio entre el 2011 y 2013 con la presencia de Fernando Castro Trenti del PRI que ha buscado atraer a militantes panistas. Sin embargo, no se registran renuncia masivas y salidas del partido, con lo cual se puede registrar un proceso de reconocimiento de la organización. A pesar de ello enfrenta tensiones al interior de los cuadros de la entidad potenciadas por los procesos de selección de candidaturas.

Tabla 20. Renuncias de militantes y dirigentes del PAN en Baja California					
No	Fecha	Militante	Descripción	Pasó a otro partido	Motivo
1	feb-03	Laura Sánchez Medrano	Diputada en el Congreso Local	Sí	Apoyo al PRI en votación del Congreso
2	26-abr-04	Eduardo González Rico	Militante, buscó ser regidor en el ayuntamiento de Tijuana	Sí	Molestia con democracia interna
3	26-abr-04	Ricardo González Torres	Ex funcionario del municipio de Tijuana	Sí	Molestia con democracia interna
4	26-abr-04	Víctor Banda	Ex funcionario del municipio de Tijuana	Sí	Molestia con democracia interna
5	14-may-04	Arturo Hachadur Kaloyan	Ex funcionario del municipio de Tijuana	Sí	Adherirse a Hank Rhon porque sí apoya al deporte
6	jun-05	Jesús del Palacio Lafontaine	Ex presidente municipal de Ensenada	Sí	Competir por otra candidatura
7	26-jun-05	Militantes en Tijuana	Militantes	Sí	Apoyo a Jorge Hank Rhon
8	05-jul-05	Gerardo Almada	Militante	No	No comulga con ideología. Queja contra Fernando Serrano

9	feb-07	Raúl Trochez Roa	Coordinador de campana interna	Sí	Molestia por la designación José Osuna Millán
10	28-feb-11	Sergio Verdugo Barba	Ex funcionario del municipio de Tijuana	Sí	Reprimenda del PAN por presentarse en el lanzamiento de la corriente Fuerza Baja California. Intromisiones del PAN en la entidad. Papel de Castro Trenti
11	03-abr-13	Héctor Meillón Chávez	Militante cercano al senador Héctor Osuna	Sí	Molestia con directiva PAN
Fuente: elaboración propia con base en seguimiento de los portales web de periódicos locales y nacionales.					

Al revisar el número de afiliados y su antigüedad se observa que hay uno por cada 355 ciudadanos de la lista nominal. De las tres entidades, es la segunda con mayor proporción de militantes registrados por número de electores. Es de llamar la atención que hay un mantenimiento del número de afiliados por año y en especial estos se concentran a partir de los años noventa. Es decir, que hay un balance entre miembros nuevos y con antigüedad, lo que puede ser indicador de un cierto grado de permanencia por quienes ingresan al partido.

Tabla 21. Cifras de afiliados al PAN en Baja California³⁹		
Década de afiliación	BC Número de militantes activos	BC % de afiliados
1939-1959	33	0.49
1960-1969	63	0.93
1970-1979	62	0.92
1980-1989	308	4.55
1990-1999	1442	21.28
2000-2009	2418	35.69
2010-2013	2449	36.15
Total	6775	100.00
Lista Nominal	2,410,573	
Listado/Militantes	355.8	
Fuente: Elaboración propia a partir del padrón de militantes del PAN publicado por el INE: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/1_El_padron_afiliados_militantes_partidos_politicos_nacionales/		

La relevancia de dicho proceso de valoración en la entidad y el mantenimiento de sus afiliados se enfrentó a procesos de tensión desde los años ochenta cuando arribaron al gobierno, como sucedió en otras entidades y en el gobierno federal, algunos de los militantes más antiguos trataron de participar en el gobierno y otros tantos participaron sólo con ese fin. Víctor Hermosillo, militante desde los años sesenta, miembro del primer gobierno del PAN en el estado y senador desde 2012, dice que: “Ya no eran los soñadores esos que cuando llegaban las elecciones poníamos la pirinola [para sortear la candidatura y decías] Ay, no la jodas, no tengo tiempo. No, ya empezó a haber intereses, intereses muy normales dentro de cualquier institución”⁴⁰.

³⁹ La información se retoma únicamente del número de militantes con base en los lineamientos de la autoridad electoral para hacer públicos los registros de los partidos políticos. En el caso del PAN, esto no incluye a los militantes adherentes, no propiamente afiliados por normatividad. Cabe señalar que estos datos muestran cifras menores a los proporcionados por el Registro Nacional de Miembros del PAN por el periodo en que son tomados en cuenta y por los diferentes criterios con el que se construyó cada uno de los registros. Se opta por presentar los primeros por los lineamientos en los que se basa. Aunado a ello, la información también es posterior al proceso de “depuración” del padrón realizado por durante la presidencia en el CEN de Gustavo Madero.

⁴⁰ Entrevista con el autor.

Asimismo, dice que “la mística” del partido se ha desvanecido; sin embargo, ese cambio no se ha traducido en una ruptura del PAN en la entidad, sino más bien en una adaptación de los fines de la organización: se transitó de una cohesión alimentada por una fuerte oposición al PRI a la adopción de un partido valorado por esa lucha, pero también como representante de una posición descentralizada del gobierno, con diferencias económicas y culturales al gobierno nacional. Ese factor es mencionado por los militantes panistas como clave para entender la presencia y fortaleza del partido en la entidad. Jorge Ramos Hernández, ex presidente municipal de Tijuana (2007-2010) y diputado federal, mencionó como factor de “amor al partido” y unificación la de una lucha y presencia desde la figura Salvador Sánchez Magallón⁴¹. En ese sentido, dicho legado es mencionado frecuentemente por varios de los militantes panistas en la entidad.

Por otra parte, esa distribución de incentivos simbólicos se ha mantenido, aún con los cambios. Lo cierto es que la distribución de puestos y candidaturas ha generado tensión. Sin embargo, el control del gobierno estatal, el triunfo en las alcaldías y las ayudas que recibe desde la dirigencia nacional, le ha permitido mantener a una parte importante de los cuadros del partido.

En cuanto a la sistematicidad de la organización, el PAN en Baja California cuenta con una división organizacional de 19 secretarías y cuatro coordinaciones⁴². Dentro de las funciones de las secretarías destaca el tener órganos enfocados específicamente en el contacto con organizaciones de la sociedad civil tanto en Mexicali como en Tijuana; así como la existencia de coordinaciones territoriales de las zonas Valle y de la Costa. Aunado a ello, desde 2003, el entonces presidente del CDE, José Guadalupe Zamorano, en entrevista con *La Nación* daba cuenta de la existencia de 47 subcomités en la entidad (Reyes, 2003a: 36). En ese sentido,

⁴¹ Entrevistas con María Eloísa Talavera Hernández, militante desde los años ochenta, y Jorge Ramos Hernández, ex presidente municipal de Tijuana, 20 de abril y 20 de marzo de 2016, respectivamente,

⁴² Información del sitio web del CDE del PAN en Baja California: <https://panbc.com.mx/> . Recuperada el: 25 de abril de 2016.

la misma estructura organizacional realiza una serie de tareas de contacto y de cobertura territorial.

Por ejemplo, usando a la cobertura en las mesas directivas de casilla como indicador de la presencia del PAN en la entidad, el partido cubrió arriba del 90% de las casillas instaladas para los comicios federales; esto permite hablar de una estructura organizacional amplia, con una división funcional y cierta homogeneidad en la presencia. Por un lado, explicado por una división territorial con mínimas divisiones y suficientes recursos provenientes de la dirigencia nacional para contar con ello.

Tabla 22. Representantes de casilla el día de la jornada electoral en Baja California				
	PRESENCIA 2003	%	PRESENCIA 2006	%
Baja California	2,714	91.07	3,270	92.29
Fuente: elaboración propia con información del INE.				

En cuanto a la autonomía decisional, no se registra una injerencia de actores externos. Si bien hay una fuerte vinculación ciertos sectores empresariales, no se ha evidenciado una dependencia de éstos. Al contrario, el partido en la entidad muestra una fortaleza que moldea las estrategias de otras organizaciones. Por ejemplo, a diferencia de lo que pasa en Nuevo León y Chihuahua, en la entidad el PAN logra atraer a otras organizaciones para competir en coalición.

La fuente de poder que interviene en la organización del PAN en la entidad es el gobernador. Si bien tradicionalmente se asumió que entre el gobierno y el partido había una distancia, en las entidades donde el PAN gobierna, el rol del mandatario es fundamental en las decisiones del partido. Por ejemplo, tanto Víctor Hermosillo, miembro del gabinete de Ruffo, como el mismo exgobernador, intentaron mostrar una distancia del partido. Sin embargo, los comentarios de panistas entrevistados mencionan que el titular del Ejecutivo es un referente para tomar decisiones en la

entidad. En ese sentido, juega una especial atención el mantener una estabilidad a través del control del congreso y la designación de candidaturas. Asimismo, en ese lapso en el cual el partido estuvo en el Ejecutivo Federal, el gobernador resultó ser un factor de control frente a la petición de los cuadros locales para ocupar puestos de delegados de secretarías federales en la entidad⁴³.

De tal forma, el PAN en Baja California presenta una alta institucionalización en el territorio. Si bien con tensiones, hay estabilidad hacia públicos externos, una cohesión interna, y estructura territorial y de autonomía. Los aspectos valorativos tienen un fuerte arraigo en la lucha anterior del partido, en su raigambre de distancia contra el centro y en la capacidad de contar con recursos para mantener el vínculo con los afiliados. De tal forma que el control de los recursos puede ser un factor que permite darle cierta estabilidad a la estructura organizacional.

4.3.2 Chihuahua, enraizamiento y amenazas del ambiente

En Chihuahua, de los datos descritos a continuación, se puede resaltar que el PAN ha mantenido una cierta estabilidad en cuanto en su enraizamiento, visto a través de la relación electoral. Sin embargo, no sucede lo mismo en sus relaciones internas y estructurales, en dichos aspectos hubo una mayor debilidad institucional y dificultades para subsistir frente a otras fuerzas políticas.

Del 1998⁴⁴ al 2013, Chihuahua tuvo tres elecciones de gobernador, de las cuales no pudo obtener la victoria en ninguna. A pesar de ello, su votación lo ha mantenido como la segunda fuerza electoral. En la elección de gobernador, su tope fue el 42.29%, pero compitió en coalición con el PRD y Convergencia; su mínimo fue el 40.51%. Es decir, registra una variación mínima, con una fuerte presencia entre dichos periodos.

⁴³ Entrevista con Héctor Esparza Martell, ex asesor de Ernesto Cordero.

⁴⁴ De nueva cuenta, la elección de 1998 se retoma para tener elementos de comparación.

En cuanto a las elecciones de diputados locales, su mayor resultado lo alcanzó en el 2004 con el 46.5% y el mínimo en el 2010 con el 38.33%. Si bien entre elecciones, la pérdida es de 4 puntos, lo cual no es una magnitud alta, sí es mayor a otras entidades y presenta una mayor volatilidad.

Tabla 23. Votación del PAN en Chihuahua					
	1998	2001	2004	2007	2010
Gobernador	42.21		42.29		40.51
Coalición	Ramón Galindo Noriega (Ninguna)	-	Javier Corral Jurado (coalición con PRD y Convergencia)	-	Carlos Borruel Baquera (Sin alianza)
Diputados locales	*	42.34	46.51	42.39	38.33
Coalición	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna
Municipios ganados	18, incluido Juárez	14 sin coalición, incluido Juárez. 4 en coalición con PRD	Ninguno solo, 21 en coalición con PRD y Convergencia	18 sin coalición, incluido Chihuahua	23 sin coalición, 1 en alianza con PRD
Coalición	Ninguna	PRD	PRD y Convergencia	Ninguna	PRD
Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Resultados electorales 1985-2012 de CIDAC y con datos proporcionados por la Dra. Marcela Bravo Ahuja.					

En cuanto a las elecciones de diputados federales su votación más alta se registra en 2008 la más baja en 2012, en ambos casos, la influencia de la elección presidencial parece ser el factor que propicia dichos cambios. En relación con el ámbito local, los resultados de las elecciones muestran una variación mínima, pero ligeramente menor; como en Baja California, dicho factor puede ser explicado por la mayor presencia de partidos en el ámbito federal.

Tabla 24. Votación del PAN en Chihuahua					
Año	2000	2003	2006	2009	2012
% Votación Diputados Federales	48.08	40.65	40.46	43.16	28.85
Coalición	Coalición con el PVEM	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna
Fuente: elaboración propia con información del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales.					

En cuanto a la infusión del valor del partido en la entidad, a partir de 2007 se presentaron fracturas al interior de la organización. En particular se dio un proceso de sanción a militantes panistas que, estando en las alcaldías, colaboraron con militantes priistas. Dicho proceso fue impulsado por el Presidente del CDE, Cruz Cuellar, quien posteriormente también renunció al partido por filtraciones de colaboraciones con el PRI. Las salidas f parte común de la organización partidista, sin embargo, debe resaltarse que en el caso de Chihuahua muchos de estas renuncias tuvieron como fin una afiliación al PRI (tabla 23), sin presentar una clara distinción entre ambas organizaciones, como lo ejemplifica el caso de Miguel Jurado, quien en un inicio pretendió competir por el PAN y, según sus palabras, presentó una propuesta para competir en coalición con el PRI. Al no lograrlo, renunció al PAN y busco la presidencia municipal bajo las siglas del PT y el PRD. En ese sentido, la presencia del PAN como organización encuentra una fuerte presión del PRI y la organización, de acuerdo con el comportamiento de algunos de sus militantes, es sólo una forma de alcanzar el poder.

Tabla 25. Renuncias de militantes y dirigentes del PAN en Chihuahua					
No	Fecha	Militante	Descripción	Motivo	Pasó a otro partido
1	03-may-07	Ricardo Gómez y Patricia Fierro	-	Denuncian corrupción del PAN. Injerencia Yunque	Sí, PVEM

2	04-may-10	Lluvia Luna	Militante por 10 años y precandidata.	No pudo ser candidata al síndico y por irregularidades y favoritismo.	Sí, PRI
3	12-ago-11	Luis Villegas Montes	-	Denuncia problemas de organización internos	No
4	23-feb-13	Josefina Sánchez Moreno	Regidora de Cd. Juárez. Soportó sanción	Fue suspendida y relegada	No
5	20-mar-13	Miguel Jurado Contreras	Sí. Propuso una alianza con el PRI. PT y MC.	La dirigencia del CDE deja a sus candidatos solos.	Sí
6	04-abr-13	Javier Alejandro Ceniceros	Militante	Molestia con la selección de candidatos, por proceso de unidad	Sí
7	04-abr-13	Nicolás Vázquez	Militante	Molestia con la selección de candidatos, por proceso de unidad.	Sí

8	04-abr-13	Andrés Sánchez	Militante	Molestia con la selección de candidatos, por proceso de unidad.	Sí
9	04-jun-13	Mujeres panistas Fabiola Rodríguez y Verónica Ortega	Líderes de colonias	Apoyo al PRI.	Sí
10	06-jun-13	Daniel Navejas	Regidor de Cd. Juárez 20 años de militancia	Molestia por decisiones del partido	No

Respecto a dicho proceso de valoración interna, Gustavo Madero Muñoz señaló que la principal fortaleza ha sido la competencia frente al PRI⁴⁵. Pero en la realidad, en algunos de sus militantes e incluso funcionarios en gobiernos municipales, la diferenciación con el PRI no es tan clara. Por otro lado, Madero Muñoz señala que la principal fortaleza del PAN en la entidad ha sido Ciudad Juárez y que esa unión se perdió porque al llegar al gobierno, se dio una cooptación de cierta parte del padrón de militantes para acceder a las candidaturas:

“Como era tan pequeño el padrón, comenzó a haber un apetito por controlar ese padrón y designar más a los cuates y ya se perdió mucho la vocación final de la política que es el servicio a los demás y se encontró como la administración de esta franquicia”.

⁴⁵ Gustavo Madero Muñoz, entrevista con el autor.

En cuanto a la magnitud de la afiliación del PAN en la entidad y sus años de antigüedad, es de los tres estados analizados el que tiene una menor proporción de afiliados por el total del padrón y en la última década analizada quien presenta menor número de afiliados. De tal manera que en los últimos años estudiados hubo una disminución en el registro de nuevos afiliados. En ese sentido, la salida de militantes del partido para pasar a otros partidos, la falta de cohesión respecto a los fines del partido en la entidad y la falta de capacidad para mantener a los afiliados describen un escenario de menor valoración por parte de sus cuadros internos.

Tabla 26. Cifras de afiliados al PAN en Chihuahua		
Década de afiliación	CHIHUA Número de militantes activos	CHIHUA % de afiliados
1939-1959	18	0.35
1960-1969	55	1.07
1970-1979	84	1.63
1980-1989	600	11.64
1990-1999	1558	30.22
2000-2009	1798	34.88
2010-2013	1042	20.21
Total	5155	100
Lista Nominal	2,560,866	
Listado/Militantes	496.8	
Fuente: Elaboración propia a partir del padrón de militantes del PAN publicado por el INE: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/El_padron_afiliados_militantes_partidos_politicos_nacionales/		

En cuanto a la sistematicidad, el organigrama del PAN en Chihuahua presenta una división en 9 secretarías, diferente a Baja California⁴⁶. No existe ninguna coordinación especial ni hay registro de una coordinación regional. Es decir, existe una estructura de operación en la entidad, pero ésta no está dividida de tal manera que permita una mayor atención a ciertos grupos sociales o segmentos de la

⁴⁶ Información del sitio web del CDE del PAN en Chihuahua: <http://www.panchihuahua.org.mx/> . Recuperado el 14 de abril de 2016.

sociedad, así como tampoco a la relación con otras subunidades. Esto especialmente relevante en una entidad con una mayor división política.

La dificultad para cubrir el territorio se puede observar en cuanto ha declinado la fortaleza de la organización al poder vigilar mayor proporción de casillas en elecciones federales. De acuerdo con la información de la presencia de representantes de casilla en las elecciones federales de 2003 y 2006, el pan cubrió el 87.7% de las casillas en la primera, y el 85.5% en la segunda. Si bien es una cobertura alta, es menor a la presentada en otros territorios donde también ha tenido un éxito electoral en algún momento. En entrevista con *La Nación*, en 2003 el saliente presidente del CDE, Cruz Pérez Cuellar mencionó como uno de los déficits de su gestión el apoyo a los comités municipales (Reyes, 2003b: 38). De tal forma que hay una menor fortaleza en su dimensión estructural interna, en comparación con otras dimensiones.

Tabla 27. Representantes de casilla el día de la jornada electoral en Chihuahua				
	PRESENCIA 2003	%	PRESENCIA 2006	%
Chihuahua	3,812	87.73	4,050	85.57
Fuente: elaboración propia con información del INE.				

En Chihuahua no es posible identificar una fuente externa al partido en la cual haya una presencia en la toma de decisiones. Sin embargo, en seguimiento a las renuncias de sus miembros y las carreras que ha tenido después, ha existido una fuerte presión del PRI en la entidad que ponen en duda su coherencia interna como organización política. Esto significa que el partido no tiene la fortaleza para ser independiente de los recursos de otras agrupaciones, lo que implica que si bien no hay un actor (individual o colectivo) con fuerte presencia para el partido; la organización si es susceptible a los factores ambientales. Incluso encuentra dificultades para incidir en otros grupos externos.

En síntesis, el PAN en Chihuahua, durante el periodo analizado, presentó una fuerte estabilidad en sus relaciones de valoración externa, visto a través de su estabilidad electoral, pero no sucede lo mismo a nivel interno, ya que hay mayores dificultades para integrar a nuevos afiliados y hay tensiones entre estos actores que no permite su colaboración interna. En cuanto a sus dimensiones estructurales, hay una cobertura de la organización, pero no alcanza todo el territorio y no es tan especializada, dicho aspecto es relevante debido a la dispersión territorial en la entidad.

4.3.3 Nuevo León, fracturas internas y apoyos inestables

El PAN en Nuevo León, a través de los datos recopilados, puede presentarse como en medio de una fuerte tensión entre parte de sus grupos de apoyo. Si bien tiene una fortaleza electoral, esta tiene una mayor volatilidad que Baja California y Chihuahua. En términos estructurales existe una fuerte organización, pero está centrada, principalmente, en la zona metropolitana de Monterrey.

Para la comparación entre los procesos y la estabilidad del voto, se retomaron los datos de la elección de 1997. De esa manera, la mayor votación que registró el PAN fue en ese momento, con un máximo del 48.5% y un mínimo de 34.8% seis años después. Esta variación es la mayor de las tres registradas, si bien puede argumentarse que los resultados locales fueron afectados por concurrencia con el proceso federal, esa variación en resultados electorales en los otros estados no es de tal magnitud. Hay una distancia de más de 14 puntos entre los principales resultados.

En los comicios de diputados locales, la historia es similar de un máximo de 49 por ciento cae hasta un 37 por ciento. Si bien tiene un registro cercano a los cuarenta puntos porcentuales y se mantiene como una de las dos principales fuerzas electorales, hay una dificultad para mantener a una parte del electorado, sobre todo fuera de la zona de Monterrey. Este dato es importante ya que el número de

municipios que gobierna es muy similar, la mayoría comparten una cercanía geográfica.

Tabla 28. Votación del PAN en Nuevo León					
	1997	2000	2003	2006	2009
Gobernador	48.51		34.83		44.44
Coalición	Fernando Canales Clariond (Ninguna)		Mauricio Fernández Garza (ninguna)		Fernando Elizondo Barragán (ninguna)
Diputados locales		49.13	37.18	43.82	40.50
Coalición	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna
Municipios ganados	15, sin alianza	15, sin alianza	9, sin alianza	16, sin alianza	15, sin alianza
Coalición	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna
Fuente: elaboración propia con información de la base de datos Resultados electorales 1985-2012 de CIDAC y con datos proporcionados por la Dra. Marcela Bravo Ahuja.					

Los resultados de las elecciones federales son muy parecidos al proceso local, en este caso, la relación puede darse por la concurrencia de los procesos; sin embargo, como en las otras entidades, son ligeramente menores a los resultados en lo local. Sin embargo, en Nuevo León el PAN ha participado de manera individual, sin ninguna coalición registrada (salvo la elección federal de 2000). De tal forma que, si bien hay una fuerte presencia el PAN, la estabilidad ese electorado resulta más débil en comparación con las otras entidades.

Tabla 29. Votación del PAN en Nuevo León					
Año	2000	2003	2006	2009	2012
% Votación Diputados Federales	48.70	36.94	43.55	39.99	40.09
Coalición	Coalición con el PVEM	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna
Fuente: elaboración propia con información del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales					

En cuanto a la valoración del PAN en Nuevo León, debe destacarse que la fluidez de la vinculación por una parte del sector que regularmente lo ha apoyado ha sido un factor de inestabilidad. Existe una presencia de corrientes internas y en muchos casos los sectores empresariales con más recursos y tradición han salido del PAN e incluso han competido contra él. Es el caso de Fernando Canales Stelzer hijo de quien ha sido el único gobernador panista en apoyo a Andrés Manuel López Obrador. Es de especial atención la ruptura en Nuevo León porque un factor que la propició fue el ascenso de Fernando Larrazábal, ex alcalde de Monterrey y San Pedro Garza, y su grupo político cerca del proceso de 2012. El otorgamiento de candidaturas a su grupo causó molestia una parte importante del panismo de Nuevo León. En varias de las salidas una de las acusaciones fueron los escándalos de corrupción del grupo cercano. En ese sentido, hay una división en los cuadros dirigentes del partido en la entidad⁴⁷.

Tabla 30. Renuncias de militantes y dirigentes del PAN en Nuevo León					
No	Fecha	Militante	Motivo	Descripción	Pasó a otro partido
1	mar-05	Tatiana Clouthier Carrillo	Molestia con cúpula del PAN y con Vicente Fox		No

⁴⁷ Dicha apreciación también fue expresada por José Adrián González, ex funcionario del Pan en el municipio de Monterrey y parte del grupo de Fernando Larrazabal.

2	04-dic-11	Mauricio Sada Santos	Inconformidad con el proyecto, se va apoyar a Andrés Manuel López Obrador	Coordinador de diputados del PAN en Nuevo León	Sí
3	05-dic-11	Fernando Canales Stelzer	Acusó cinismo en la dirigencia de Madero y apoyo a Andrés Manuel López Obrador. También acusó corrupción de Fernando Elizondo como alcalde en Monterrey.	Hijo de Fernando Canales Clariond	Sí
4	28-feb-12	Alejandro Páez Aragón	Molestia con diputación a Fernando Larrazábal y de Raúl Gracia	Ex alcalde de San Pedro Garza y de Santa Catarina	No
5	03-mar-12	Rogelio Sada Zambrano	Molestia con el partido y la gente que se quedó. Acusó a Gustavo Madero por impulsar corrupción y Larrazábal.	Ex alcalde de San Pedro Garza	No
6	22-may-12	Manuel Rodríguez Uresti	Imposiciones del CEN		Sí
7	14-jun-12	Rosa García García	Molestia por intervención de Raúl Gracia en la designación de diputación del distrito II. Los que manejan no son panistas	Ex regidora de Apodaca	Sí

En ese sentido, a diferencia de las otras entidades, la distribución de incentivos colectivos en función de ideología y símbolos fue roto y ha provocado un debilitamiento de la organización en una parte de sus élites. El número de electores por cada afiliado es 213, esto significa una mayor presencia, sin embargo, es reciente, con lo cual se puede hablar más de una estrategia de empoderamiento de la dirigencia estatal en tiempo recientes que de crecimiento del PAN en la entidad. Al contrario, los militantes antiguos son más bajos, de tal manera que existe una reducida filiación parte de militantes más identificados con el panismo tradicional.

Tabla 31. Cifras de afiliados al PAN en Nuevo León		
Década de afiliación	NL Número de militantes activos	NL % de afiliados
1939-1959	12	0.08
1960-1969	28	0.18
1970-1979	68	0.44
1980-1989	206	1.32
1990-1999	2091	13.41
2000-2009	4737	30.39
2010-2013	8447	54.19
Total	15589	100
ListaNominal	3,324,155	
Listado/Militantes	213.2	
Fuente: Elaboración propia a partir del padrón de militantes del PAN publicado por el INE: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/1_El_padron_afiliados_militantes_partidos_politicos_nacionales/		

En cuanto a la organización interna hay una separación de funciones y especialización, estandarizada, con 9 secretarías⁴⁸; sin embargo, la distinción está en la cobertura regional que dificulta la presencia del partido. Ha habido una caída

⁴⁸ Información del sitio web del CDE del PAN en Nuevo León: <http://www.pannl.mx/> . Recuperado el 15 de abril de 2016.

de la penetración de la organización en el resto del territorio. La mayor influencia del PAN se concentra en la zona metropolitana de Monterrey, en la cual ha demostrado ser una presencia dominante y con cierta estabilidad de sus vínculos con el electoral. Por ejemplo, en relación con la cobertura en las casillas. La organización logra cubrir sólo el 76% y el 71.9% de la presencia en la entidad. Dicha cifra es la menor de las tres entidades cubiertas, de tal manera que no se extiende en todo el territorio y tiene dificultades para tener una mayor interacción entre las subunidades del partido.

Tabla 32. Representantes de casilla el día de la jornada electoral en Nuevo León				
	PRESENCIA 2003	%	PRESENCIA 2006	%
Nuevo León	3,509	76.55	3,635	71.92
Fuente: elaboración propia con información del INE.				

En cuanto a la autonomía del PAN en la entidad, hay fuerte presencia de grupos empresariales. Si bien no participan como gremio, una parte significativa de sus élites está vinculada a los capitales de importantes sectores financieros e industriales. De tal forma que el apoyo de esos sectores resulta fundamental y también ha provocado un escenario que dificulta la integración y cohesión al interior del partido. Dichos apoyos son inestables y en diversos momentos están condicionados por la coyuntura y por decisiones particulares.

En síntesis, el PAN en Nuevo León presenta una mayor variación de su votación, la valoración interna por parte de las élites es más inestable, la cobertura de la organización tiene menor cobertura y la autonomía del partido es menor en relación de su dependencia con grupos empresariales, cuyos apoyos materiales en ciertos momentos son importantes para realización de las actividades del partido.

4. 4 Consideraciones finales sobre los factores que inciden la institucionalización del PAN en las entidades

La descripción de la presencia del PAN en Baja California, Chihuahua y Nuevo León está orientada a evaluar la institucionalización del partido a partir de las cuatro dimensiones que integran el concepto. Si bien los datos compilados son sólo una muestra de la situación de la organización del partido a nivel estatal, constituyen elementos indispensables para comparar de forma controlada la menor o la mayor fortaleza en la entidad (tabla 31). A través de ellos se identifica al PAN de Baja California como la unidad subnacional con una estabilidad e integración más sólida, debido a que destaca por la valoración de sus miembros y una mayor sistematicidad y autonomía decisional. Debe enfatizarse que las tres entidades presentan niveles similares de enraizamiento, lo cual visto a través de la estabilidad de su votación significa que han mantenido un cierto nivel de votación sin cambios drástico.

Sin embargo, la valoración de los miembros del partido presenta un escenario distinto. Particularmente en Chihuahua y en Nuevo León, el PAN sufrió salidas de miembros importantes en los municipios y en sus élites estatales. Cuando dichas renunciaciones se dieron sobre todo para apoyar a otras organizaciones políticas, se puede hablar de una menor fortaleza de los militantes con el partido, lo cual sucedió en ambas entidades.

Por otra parte, en ambas entidades los datos de la estructura del partido reflejan una menor capacidad para cubrir todo el territorio y complejizar su organización, como de una manera más completa sí se da en Baja California. Esto puede atribuirse a las características institucionales de las tres entidades, con una amplia diferencia en el número de municipios por cubrir. Aunado a ello, en ésta última, ha habido una mayor capacidad de incidir en organizaciones externas al partido.

En relación con los resultados de los modelos de regresión, Chihuahua y Nuevo León tienen cambios en su votación con una relación cercana a su dependencia del financiamiento nacional. Sin embargo, Baja California se aleja de la línea de ajuste: tiene una alta transferencia de recursos nacionales, pero no el mismo efecto en su enraizamiento. Esto conduce a la pregunta de ¿por qué hay una mayor fortaleza del PAN en Baja California y por qué se aleja de la línea de tendencia? La comparación de las tres entidades busca ofrecer una respuesta tentativa a estas interrogantes.

Tabla 33. Operacionalización de la variable dependiente: Institucionalización				
Variable	Institucionalización			
Dimensiones	Infusión de valor	Enraizamiento	Sistematicidad	Autonomía decisional
Baja California	Alta. Renuncias vinculadas al PRI en un municipio; sin quiebres relevantes en las élites. Afiliados principalmente desde los años noventa.	Alto enraizamiento: baja variación de la votación. La mayor caída es elección de diputados federales en donde compite sin coalición.	19 secretarías y cuatro coordinaciones, incluidas las regionales. Cubre arriba del 90% de casillas en elecciones.	Autonomía. No hay registro de influencia externa fuerte.
Chihuahua	Baja. 10 renuncias públicas, pero diversificadas en diferentes municipios y de funcionarios. Afiliados desde los años 80.	Alto enraizamiento. Tiene una baja variación, pero no lograr aumentar. La principal caída es en elecciones federales.	9 secretarías, sin coordinación regional. Cubre cerca del 87% de las casillas en la entidad.	Autonomía cuestionada. Hay casos de influencia del PRI en cuadros panistas.
Nuevo León	Baja. Principales renuncias son de élites del partido. La mayoría de afiliados son del año 2000.	Alto enraizamiento. Aunque presenta las principales variaciones. Tiene elecciones concurrentes.	9 secretarías, sin coordinación territorial. Cubre cerca del 75% de las casillas.	Autonomía cuestionada. Vinculación con grupos empresariales.
Fuente: elaboración propia a partir de las diversas fuentes compiladas				

Tabla 34. Operacionalización de las variables independientes				
Variable	Dimensiones	Baja California	Chihuahua	Nuevo León
Modelo originario	Tipo de legitimación	Interna	Interna	Externa
	Tipo de modelo de expansión	Penetración	Penetración	Penetración
	Presencia de líder carismático	Presencia	Presencia	Ausencia
Amenazas ambientales	Competencia partidista	Bipartidismo. Entre 7 y 10 partidos con registro.	Bipartidismo. Entre 6 y 8 partidos con registro.	Bipartidismo. 7 a 11 partidos con registro.
		Competencia del PRI	Competencia del PRI	Competencia del PRI
	Organizaciones externas	Empresarios locales	Empresarios locales	Organizaciones sociales y empresarios locales
Diseño institucional	Barreras para partidos	Bipartidismo. Entre 7 y 10 partidos con registro.	Bipartidismo. Entre 6 y 8 partidos con registro.	Bipartidismo. 7 a 11 partidos con registro.
	Incentivos para partidos	4% de la votación para diputados de RP	1.5% de la votación para diputados de RP	2% de la votación para diputados de RP
	Leyes electorales	Cuatro reformas	Una reforma	Una reforma
	Número Municipios	5	67	51
	Número de distritos electorales locales	17 y 16	22	26
	Número de distritos electorales federales	8	10	12
Control de recursos	Financiamiento controlado por el CDE	15.83%	61.33%	41.58%
	Financiamiento controlado por el CEN	Alto: 84.17%	Bajo: 38.67	Medio: 58.42%

Fuente: elaboración propia.

A través de la comparación de la organización del PAN en las tres entidades con características similares se busca identificar las variables que explican la mayor institucionalización del partido a nivel estatal, ponderando como una de ellas la dependencia del financiamiento de las oficinas nacionales.

Al ser Baja California la entidad en la que el PAN tiene mayor fortaleza, se trata de identificar las variables que teóricamente pueden incidir en dicho resultado pero que no esté presente en las otras entidades (tabla 32). Dentro de ellas destaca la mínima división de los municipios, la presencia de un líder carismático en su modelo originario y una mayor proporción de recursos desde la dirigencia nacional.

Un menor número de municipios por gobernar permite un mayor control sobre los funcionarios presentes en los cargos de este nivel institucional y que pueden ser susceptibles de colaborar con otros partidos políticos, en estos casos el PRI, como ha sucedido en Chihuahua. Esto debe destacarse: en Baja California el PAN ha logrado sortear las dificultades de mantenerse como gobierno lo que es una excepción, ya que, tanto en otras entidades, como al obtener la presidencia de la República, su experiencia ha sido de desgaste, provocando una debilidad de la organización. En tal sentido, debe subrayarse que pese a ser gobierno el partido se mantenido sólido en comparación con experiencias similares. La presencia de una figura carismática en los orígenes del partido en la entidad permite consolidar la difusión de una serie de valores e incentivos colectivos que dan identidad y cohesión a la organización interna. En el caso de Baja California, a través de las entrevistas a los militantes, se puede destacar este factor. Finalmente, la mayor proporción de recursos desde la oficina central se vincula también a un mayor rendimiento electoral en los comicios federales y si se compara con lo recibido por el PRI, como el principal competidor, puede dar cuenta de mejores condiciones para entablar los retos que representan sus estrategias.

Por lo anterior, a partir del análisis del PAN en Baja California se puede afirmar que si bien hay un efecto en la distribución del financiamiento nacional entre las oficinas estatales al generar incentivos para fortalecer su vinculación electoral y, dependiendo de las características de su competencia, les puede ofrecer mejores condiciones para enfrentar a las amenazas de otras organizaciones políticas a

través de atributos como la complejización de su organización, tal resultado se da en combinación con otras variables como un modelo originario propicio y las características institucionales de la entidad.

De tal manera que los orígenes del partido en la entidad y la configuración de sus élites en los principales episodios de cambio son fundamentales para explicar la intensidad de la valoración. Mientras tanto la complejidad de la estructura del partido en la entidad tiene un fuerte vínculo con las propias características institucionales de la entidad.

Así, procesos caracterizados por una mínima distribución de incentivos simbólicos y características institucionales que dificulten una cohesión de la organización pueden hacer inestables el acuerdo entre las élites de la organización y por ende susceptibles a estrategias agresivas de organizaciones políticas competidoras.

CONCLUSIONES

Los partidos políticos constituyen una pieza indispensable de las dinámicas democráticas contemporáneas. Si bien resulta ineludible la discusión sobre la crisis que atraviesan dichas organizaciones y sobre el rechazo que generan entre una importante parte de la ciudadanía, en la actualidad no es factible imaginar la formación y el mantenimiento de un gobierno democrático sin su existencia, ya que a través de ellos se puede dar una competencia electoral estable y con un ejercicio ligado a un esquema de castigos y recompensas. En ese marco, el grado de institucionalización de los partidos políticos y de los sistemas de partidos ha sido considerado en la ciencia política comparada como un factor esencial para salvaguardar a los regímenes democráticos de actores con prácticas autoritarias. Por tal motivo una interrogante clave es: ¿qué provoca que algunos partidos políticos y algunos sistemas de partidos estén más institucionalizados que otros? La intención es identificar los factores y los mecanismos que producen organizaciones políticas estables para el funcionamiento democrático, principalmente en términos de su papel como contrapesos en el ejercicio de poder, como postulantes de candidatos y como canales de representación.

A pesar del amplio estudio y repercusión que el concepto ha generado, el análisis de los partidos políticos se ha concentrado primordialmente en lo nacional; ha habido un sesgo al analizar solo uno de los niveles institucionales. La mayoría de las investigaciones se centran en las organizaciones desde una perspectiva nacional, sin detenerse a estudiar la vinculación con sus historias regionales y la estabilidad de sus procesos de cohesión y estructura en las entidades. Cuando se analiza la fortaleza en dichos niveles, regularmente se hace de forma separada, sin permitir una comparación que trate de explicar las diferencias entre distintos territorios. Esto resulta fundamental para identificar la menor o la mayor estabilidad de un partido a nivel estatal y municipal, ya que las dinámicas internas de la organización estatal y los factores del ambiente en estos espacios inciden en el grado de valoración del partido y en su consolidación a lo largo del tiempo, no son

sólo resultado de las acciones definidas desde la dirigencia nacional, ni siempre hay homogeneidad entre las unidades.

Dentro del ámbito organizativo, una de las dimensiones de relevancia poco exploradas es la distribución de los recursos financieros al interior de los partidos políticos y entre las dirigencias estatales. El estudio de cómo se financian los partidos en diferentes países ha sido extenso y ha resultado fundamental para contar con diseños institucionales que fomenten una mayor competitividad, una cierta transparencia y disuadan de prácticas contrarias a los valores y los principios democráticos. Sin embargo, hay un menor trabajo acerca de cómo esos recursos son empleados por los partidos políticos y cómo las normas, los procesos y las estrategias de distribución de recursos económicos afectan a la organización; ahondar en este ámbito significa explorar sus zonas de incertidumbre y las asimetrías entre los actores internos. El aporte teórico de esta tesis se marca en esa línea, en una mayor comprensión sobre los procesos de organización y estabilidad de los partidos en lo local y su relación con un aspecto clave para los partidos políticos como lo es el financiamiento.

En cuanto al análisis particular del PAN, es cierto que ha sido objeto de un amplio tratamiento desde una perspectiva general, con una abundante literatura sobre sus orígenes, figuras principales y conflictos internos, pero pocas veces ha sido abordado desde la preminencia de la historia local y en su interacción con la dirigencia nacional. Esta carencia también está vinculada a un desequilibrio del conocimiento del PAN en los estados, mientras entidades como Baja California y Guanajuato han tenido mayor atención –sin duda por el éxito electoral en ellas–, ese interés no ha sido generalizado a otras regiones; incluso una entidad como Chihuahua, con un peso relevante en la historia reciente del partido, en los últimos años ha sido objeto de un menor seguimiento. Por tal razón, son pocos los estudios comparados que permitan entender con más precisión los factores de crecimiento y estabilidad del partido a nivel subnacional y que subrayen la relevancia de las características locales en la fortaleza organizacional.

El objetivo principal de la investigación de analizar la relación entre la distribución interna de recursos y la institucionalización del PAN en las entidades se realizó en dos pasos. En primer lugar, ante la falta de información comparable, la descripción de la variación de la votación del PAN en las entidades permitió identificar los territorios en los cuales el partido tiene un mayor o menor grado de enraizamiento, es decir, su capacidad para mantener su relación con el electorado local, una de las dimensiones esenciales de la institucionalización.

En segundo lugar, la intención de explicar la variación en el enraizamiento del PAN en las entidades a partir de la distribución interna de recursos, controlando la presencia histórica del partido, se concretó parcialmente al encontrar evidencia de una relación positiva con la mayor proporción de recursos desde la oficina nacional. La evidencia de una relación entre la proporción de estos recursos nacionales y el enraizamiento a nivel estatal resultó mínima y con un conjunto de casos fuera de la línea de tendencia, por tal motivo se compararon cualitativamente tres entidades (Baja California, Chihuahua y Nuevo León) con características similares, a fin de ponderar el peso de la variable de interés en relación e identificar los factores que permiten explicar de manera más amplia el fenómeno.

De tal forma que sobre la pregunta de investigación de ¿cómo varía la institucionalización del PAN a nivel estatal?, se argumenta, como han señalado otros estudios, que el PAN tiene dificultades para consolidar su enraizamiento, es decir, para mantener sus niveles de votación, en algunas entidades donde es la primera o segunda fuerza electoral. Salvo Guerrero y Tabasco, en donde sus resultados son los más bajos, en el resto de las entidades el PAN tiene una variación frecuente en su votación, incluso en entidades donde ha gobernado las entidades y municipios importantes. Lo anterior es más evidente en las elecciones de diputados federales, ya que la existencia de un voto diferenciado y las

estrategias de selección de candidatos y alianzas electorales parecen afectar dicha estabilidad en los comicios de otros cargos.

En los tres estados comparados en los que el PAN contó con características de evolución similares hay una diferenciación en las dimensiones de la institucionalización: la actitud valorativa de los miembros del partido, mostró diferencias con los procesos de valoración externa e interna, estos no necesariamente varían en conjunto; se puede retener un cierto nivel del electorado y por otro lado tener fuertes dificultades para mantener la unión de élites y militantes del partido. De la misma manera, los rubros estructurales son diferentes: mientras la autonomía decisional tuvo rasgos similares en las tres entidades, los datos vinculados a la complejidad organizativa variaron entre los estados. Teóricamente, por ello, no es posible considerar que dichas dimensiones varían simultáneamente como han considerado algunos autores.

A la pregunta: ¿por qué en algunas entidades el PAN está más institucionalizado que en otras? La primera hipótesis que señalaba a la mayor dependencia de recursos como factor explicativo no se comprobó, al contrario, a partir del análisis de regresión por el método de mínimos cuadrados ordinario se encontró evidencia parcial de que el efecto esperado es en el sentido contrario. Esto significa que la manera en que se distribuyen los recursos genera incentivos para que la organización fortalezca su vínculo con la sociedad local, lo cual es resultado de unas reglas diseñadas para impulsar el rendimiento electoral de las oficinas estatales. Por tal motivo, la hipótesis planteada originalmente fue rechazada.

Sin embargo, tal hallazgo permite afirmar que la existencia de normas internas para la distribución de recursos fomenta que los actores políticos locales concentren su atención en ciertas dimensiones, en el caso del PAN en la elección de gobernador y legisladores federales. Asimismo, muestra que el análisis de las estrategias de distribución de recursos debe tomar en consideración, necesariamente, los objetivos que persiguen las élites que definen y negocian las

reglas internas para evaluar el impacto que el financiamiento político tiene en las estructuras de los partidos a nivel subnacional, un ámbito en el que no profundiza Harbers (2014) al estudiar los determinantes de las estrategias de reparto de recursos en los partidos nacionales de México.

El análisis de la presencia del PAN en Baja California, Chihuahua y Nuevo León, realizado a través de datos delimitados pero que permitieran una comparación entre las tres entidades, encontró como factores explicativos: una asociación de una mayor institucionalización con un modelo originario propicio que extendió su influencia hasta que obtuvo los primeros triunfos electorales en los años ochenta, de un diseño institucional que favorece el control de la estructura del partido y de una mayor proporción de recursos provenientes de la dirigencia nacional. Respecto a las acciones para fomentar los valores asociados al modelo originario se trató de encontrar diferencias en programas formativos locales, sin embargo, no fue posible identificar tal distinción.

Aunado a ello, la ausencia de un liderazgo fuerte y la falta de un volumen de recursos proveniente de la oficina nacional se relacionó en la dificultad para mantener una cohesión al interior del partido en Nuevo León. Mientras que, en el caso de Chihuahua, el diseño institucional propicia un entorno de difícil control por parte del PAN en la entidad al no contar con una estructura que permita cubrir todo el territorio y resulta influenciado para una competencia fuerte como el PRI. De tal forma que: la distribución interna de recursos resulta un elemento esencial para las oficinas estatales siempre y cuando se acompañe de factores como una historia partidista con liderazgos que fomenten los incentivos colectivos entre los miembros de la organización y un diseño institucional que permitan mantener cohesionada la estructura del partido en la entidad. En síntesis: *el diseño de las reglas internas para la distribución de recursos puede incentivar positivamente el enraizamiento del partido en el nivel subnacional; sin embargo, ese efecto también depende de los incentivos simbólicos para la organización de la entidad y de las*

características territoriales que permitan mantener una estructura fuerte frente a la competencia de otros partidos.

Por otra parte, hay otros factores que no se consideraron en la investigación y que resultaron ser fundamentales para entender la institucionalización del PAN en la entidad: tales como los métodos de selección de candidatos y el rol que la dirigencia nacional juega en dicho proceso. En varios momentos, los entrevistados mencionaron que la selección de los candidatos ha provocado rupturas del PAN en sus entidades, en ocasiones la dirigencia estatal es presionada por la oficina nacional para mantener una competitividad electoral con personajes públicos reconocidos pero mínima militancia, antes que miembros con trayectoria. El descontento ante dichas decisiones acordadas en las élites provoca tensiones con los miembros de la entidad.

Otro de los factores que no se consideraron desde un inicio fue el peso que tiene el acceso al gobierno local para la institucionalización partidista a nivel estatal. Si bien las entidades comparadas compartieron el hecho de haber sido gobernadas en al menos una ocasión por el PAN, en Chihuahua y Nuevo León sólo fue por un periodo, en ese sentido resulta indispensable ponderar el efecto de la continuidad de esta variable para la institucionalización del partido, un factor poco considerado explícitamente en la literatura sobre el tema y para lo cual aún se requiere realizar investigación puntual. En un sentido cercano, también es fundamental seguir la evaluación de los ciudadanos sobre el ejercicio de gobierno, sobre temas sensibles como la situación económica, la seguridad y el impacto de los escándalos de corrupción en la administra local.

Aunado a ello, las estrategias de los otros partidos políticos y el surgimiento de actores contendiente con posicionamientos atractivos para la ciudadanía resultan fundamentales para entender los cambios en la institucionalización del partido. Los casos de Jorge Hank Rhon y Fernando Castro Trenti en Baja California son un ejemplo de ello, ambos personajes desarrollaron agresivas estrategias para atraer

a funcionarios de gobiernos panistas en los municipios y a líderes de vinculados a ellos para fortalecer sus campañas. Si bien ninguno logró la victoria para el gobierno estatal, su surgimiento constituyó una amenaza que provocó cambios en el PAN. En esa misma línea, debe reconocerse que no dar seguimiento a la evolución paralela de todo el sistema de partidos en la entidad, a pesar de ser entidades fundamentalmente bipartidistas, imposibilitó reconocer con claridad si los quiebres o la estabilidad en otras organizaciones incidieron en los cambios del PAN en dichos estados

De tal manera que, a partir de dichos resultados, se puede argumentar que, en sistemas multinivel, *las reglas con las cuales los partidos políticos distribuyen sus recursos financieros pueden generar incentivos para que las oficinas subnacionales privilegien el enraizamiento local en ambientes de competencia*. Tal fenómeno debe considerarse al analizar la presión estatal o regional de los partidos políticos en los Estados-nación. Si bien esta tesis no puede ser generalizado *a priori*, sí debe ser considerado como una posible explicación en el análisis de la presencia de partidos políticos que compiten en distintos niveles institucionales y en diferentes territorios.

Asimismo, la teoría de institucionalización de los partidos debe replantearse la separación de las dimensiones valorativas y estructurales, dado que hay evidencia para pensar que no necesariamente varían al mismo tiempo y obedecen a procesos diferentes. La existencia de diseños institucionales como el del sistema electoral que obliga a la organización a cubrir cierto territorio y que les otorga financiamiento público para ello afectan dicha situación. No se pueden esperar los mismos resultados en un sistema tendiente a la centralización que en otro con un federalismo con mayor arraigo, con sistema de partidos diferenciados por regiones. El caso mexicano permite evidenciar cómo la construcción de un sistema de partidos nacional ha delimitado la competencia a nivel estatal y ha fomentado que, a pesar de no tener lazos de filiación en una entidad, los partidos cuenten con representaciones locales, a veces sólo de nombre y sin una fortaleza

real. En el mismo sentido, la mayor centralización va de la mano de reglas informales de ejercicio del poder en el cual las dirigencias nacionales y los liderazgos verticales desde posiciones del gobierno abren camino a la injerencia en decisiones del partido en lo subnacional. Aún en el PAN, con una tradición de procesos de selección de candidaturas más abiertos, los presidentes y los gobernadores han ocupado las designaciones del CEN como un ejercicio de control. En ese sentido, la teoría de la institucionalización de los partidos aún no ha retomado con suficiente protagonismo tales fenómenos, legado de un régimen autoritario.

De la misma manera, a diferencia de lo que postula Panebianco, el análisis presentado se orienta a separar al financiamiento como un atributo del concepto y, por el contrario, considerarlo como un factor externo a la organización, sobre todo a partir del fortalecimiento en diversos países de reglas que garantizan acceso a recursos públicos a los partidos políticos y además, en aras de promover una competencia electoral equitativa, establecen límites a los ingresos y los egresos de las los partidos y van acompañadas de sistemas de fiscalización más exhaustivos. Si bien México es una excepción por la sofisticación (aún con diversas falencias) de dicho sistema, en América Latina y en otras regiones se ha reducido la existencia de partidos sólidos únicamente financiados a través de cuotas de sus miembros.

Metodológicamente, el análisis estadístico permitió mostrar un efecto mínimo entre una de las dimensiones de la institucionalización y otros factores, sin embargo, un abordaje más amplio debería considerar un análisis cualitativo de todas las entidades y su posterior valoración cuantitativa para comprender de qué manera la distribución de recursos afecta el fenómeno. Lo anterior es uno de los abordajes usuales para la comparación entre diferentes países. Si bien una posible solución es la realización de encuestas de expertos, no resulta ser la mejor opción porque pueden reflejar los sesgos de las opiniones de los entrevistados. En ese sentido,

es necesario construir indicadores fácticos y comparables entre distintas entidades.

Asimismo, el análisis comparativo de la presencia del PAN en los estados permitió conocer la relación de las variables en dicha situación, pero un trabajo más amplio podría considerar la comparación entre unidades de otro partido nacional y también de otros países. Dicho estudio es una estrategia poco realizada y que permitiría abonar a la construcción teórica al probar las hipótesis en diferentes contextos. Como han indicado otros autores, es escaso el trabajo de comparación entre unidades subnacionales de distintos países, en muchos de los casos esa estrategia es factible y permitiría un mayor nivel de generalización.

Finalmente, si bien los partidos atraviesan una serie crisis de representación, no hay indicios que permiten visualizar un régimen democrático sin ellos. Profundizar en su conocimiento resulta esencial, sobre todo en dimensiones que no se conocen a fondo como los problemas que enfrentan los partidos multinivel al tener diversos ámbitos de actuación. De la mano de dicho trabajo, debe señalarse que la agenda de investigación debe vincularse a los problemas de representación social de estas organizaciones. Aún falta corroborar si en los niveles locales una mayor institucionalización ha significado una mejor democracia. Esto implica ahondar en el rechazo que los partidos enfrentan en la ciudadanía y en cómo la teoría aborda la actuación de los partidos y los déficits democráticos, ya que bien pueden tenerse partidos institucionalizados, pero que no abonan a una mejor ciudadanía.

Esta investigación buscó hacer una aportación en sintonía con este trabajo de profundización, en una agenda de investigación que, desde el enfoque local y estatal, aún tiene un poco desarrollo, pero que puede ser un terreno fértil para explorar teorías y probar hipótesis.

FUENTES

Bibliografía

- Aboites, L. (2006). *Breve historia de Chihuahua*. México: Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México/ Fideicomiso Historia de las Américas.
- Alarcón Olgún, V., & Freidenberg, F. (2007). El proceso de selección del candidato presidencial en el Partido Acción Nacional. *Revista Mexicana de Sociología*, 9(4), 729-770.
- Alarcón Olgún, V. (2010). El PAN en 2007-2008: Conflictos y reacomodos. En J. Santiago Castillo, & M. Larrosa Haro, Elecciones y partidos políticos en México, 2008. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa-Centro de Estadística y Documentación Electoral, 161-173.
- Aldrich, J. H. (2012). *¿Por qué los partidos políticos? Una segunda mirada*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Arriola, C. (Abril-Junio de 1977). La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976). *Foro Internacional*, 17(4), 542-556.
- Aziz Nassif, A. (1994). *Chihuahua: Historia de una alternativa*. México: La Jornada/Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Barraza, L., & Bizberg, I. (Enero-Marzo de 1991). El Partido Acción Nacional y el régimen político mexicano. *Foro Internacional*, 31(3), 418-445.
- Basedu, M., & Stroh, A. (Febrero de 2008). Measuring Party Institutionalization in Developing Countries: A New Research Instrument Applied to 28 African Political Parties. Working Papers. German Institute of Global and Area Studies (69).
- Becerra, R., Salazar, P., & Woldenberg, J. (2005). *La mecánica del cambio político en México* (3ra ed.). México: Cal y Arena.
- Bien Común*. (Agosto de 2007). Seminario "Historia política del PAN". *Bien Común*, 61-66.

- Cavazos Garza, I., & Ortega Ridaura, I. (2011). *Nuevo León. Historia breve. Monterrey*. El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica/Fideicomiso Historia de las Américas.
- Ceballos Guzmán, G. (2012). *Los Comités Regionales del PAN: Historia de sus Fundaciones*. Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C.
- Chhibber, P., & Kollman, K. (1998). Party Aggregation and the Number of Parties in India and the United States. *American Political Science Review*, 92(2), 329-342.
- Comité Directivo Estatal del PAN en Nuevo León. (2016). Historia del PAN en NL. Obtenido de <http://pannl.mx/index.php/conocenos/historia?tmpl=component&print=1>
- Delhumeau Rivera, S. (2008). El Programa de Apoyo Financiero a Organismos de la Sociedad Civil en Tijuana: la construcción de la relación entre la sociedad civil y el gobierno municipal a partir de la alternancia política. *Estudios Fronterizos*, 9(18), 71-93.
- Deschouwer, K. (2006). Political Parties as Multi-level Organisations. En R. Katz, & W. Crotty, *Handbook of Party Politics*. Londres: SAGE, 291-300.
- Došek, T. (2015). La nacionalización de los partidos y sistemas de partidos en América Latina. Concepto, medición y reciente desarrollo de su estudio en la región. *Política y gobierno*, XXII (2), 347-39.
- Duque Daza, J. (2005). La institucionalización partidista. Una propuesta de abordaje de las estructuras organizativas partidistas. *Estudio Políticos* (27), 103-127.
- Espejel Espinoza, A. (2015). *La democracia interna de los principales partidos en México: Un acercamiento al origen y derroteros del Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática*. Tesis de doctorado.
- Fabre, E. (2010). Measuring party organization: The vertical dimension of the multi-level organization of state-wide parties in Spain and the UK. *Party Politics*, 343-363.

- Freidenberg, F., & Levitsky, S. (2007). Organización informal de los partidos en América Latina. *Desarrollo económico*, 539-568.
- Freidenberg, F., & Suárez Cao, J. (2014). *Territorio y poder. Nuevos actores y competencia política en los sistemas de partido multinivel en América Latina*. España: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Granados Chapa, M. (1976). Nayarit: consolidación del monopartido. En R. Segovia, *Las fronteras del control del Estado Mexicano*. México: El Colegio de México, 13-32.
- Guillén López, T. (Ene-Jun de 1990). La ideología de un municipio de oposición. El PAN en Ciudad Juárez (1983-1985). *Frontera norte*, 2(3), 63-90.
- Guillén López, T. (2002). *Baja California: escenarios para el nuevo milenio*. México: UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Gunther, R., & Hopkin, J. (2002). Una crisis de institucionalización: El colapso de la UCD en España. En J. R. Montero, R. Gunther, & J. Linz, *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. España: Fundación Alfonso Martín Escudero/Editorial Trotta, 165-208.
- Harbers, I. (2014). States and strategy in new federal democracies: Competitiveness and intra-party resource allocation. *Party Politics*, 20 (6), 823-835.
- Helmke, G., & Levitsky, S. (2006). *Informal Institutions & Democracy. Lessons from Latin America*. Baltimore: The John Hopkins University.
- Hernández Vicencio, T. (1999). Estructura partidaria y movilidad política en el PAN de Baja California, 1986-998. *Revista Mexicana de Sociología*, 61(3), 25-52.
- Hernández Vicencio, T. (2006). La élite de la alternancia: El caso del Partido Acción Nacional. *Revista Mexicana de Sociología*, 68(4), 617-666.
- Hernández Vicencio, T. (2010). *Entrevistas con Ernesto Ruffo Appel*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Hernández Vicencio, T. (2011). Elecciones 2010. El Partido Acción Nacional y sus bastiones electorales. En G. López Montiel, R. M. Mirón Lince, & F. Reveles

- Vázquez, *Los estados en el 2010. El nuevo mapa de poder regional* (págs. 435-468). México: Gernika.
- Hopkin, J. (2003). Political Decentralisation, Electoral Change and Party Organisational. Adaptation: A Framework for Analysis. *European Urban and Regional Studies*, 10(3), 227-237.
- Huntington, S. P. (1972). *El orden político en las sociedades de cambio*. España: Paidós.
- Instituto Federal Electoral. (s.f.). *Dictámenes y resoluciones del Consejo General del IFE sobre los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales*. Recuperado el Mayo de 2015, de http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Dictámenes_y_Resoluciones_del_Consejo_General/
- Jeffery, C. (2010). Multi-level party competition in federal and regional states. En H. Enderlein, S. Walti, & M. Zurn, *Handbook on Multi-level Governance* (págs. 136-152). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Jones, M. P., & Mainwaring, S. (2003). The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas. *Party Politics*, 9(2), 139-166.
- Katz, R., & Crotty, W. (2006). *Handbook of Party Politics*. Londres: SAGE.
- Lago, I., & Lago, S. (2010). Decentralization and Nationalization of Party Systems. International Studies Program Working Paper.
- Levitsky, S. (1998). Institutionalization and peronism. The Concept, the Case and the Case for Unpacking the Concept. *Party Politics*, 4(1), 77-92.
- Loaeza, S. (1999). *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994: oposición leal y partido de protesta*. México: Fondo de Cultura Económica.
- López Montiel, G., Mirón Lince, R. M., & Reveles Vázquez, F. (Coords.) (2009). *Los estados en el 2009: lucha política y competencia electoral*. México: IEEM-UNAM.
- López Montiel, G., Mirón Lince, R. M., & Reveles Vázquez, F. (Coords.) (2011). *Los estados en el 2010: el nuevo mapa del poder regional*. México:

- Gernika/FCPyS-UNAM/Fundación Friedrich Naumann para la Libertad/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.
- López Montiel, G., Mirón Lince, R. M., & Reveles Vázquez, F. (Coords.) (2014). *Los estados en 2012: Alternancias y hegemonías*. México: Ediciones La Biblioteca.
- Luna, J. P. (2015). Institucionalización de sistemas de partidos: ¿por qué es necesario un nuevo concepto? En M. Torcal, *Sistemas de Partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio* (pág. Capítulo 2). (En prensa).
- Mainwaring, S., & Scully, T. (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. California: Stanford University Press.
- Mainwaring, S., & Torcal, M. (2005). *Party System Institutionalization And Party System Theory After The Third Wave Of Democratization*. Kellogg Institute.
- Mainwaring, S., & Zoco, E. (2007). *Political Sequences and the Stabilization of Interparty Competition. Electoral Volatility in Old and New Democracies*. *Party Politics*, 13(2), 155-178.
- Martínez Cárdenas, T. (2015). *El financiamiento de los partidos políticos en México: donaciones y aportaciones*. Tesis de doctorado.
- Middlebrook, K. J. (2001). *Party politics and the Struggle for Democracy in México. National and State-Level Analyses of the Partido Acción Nacional*. San Diego: University of California, San Diego-La Jolla Center for U. S.-Mexican Studies.
- Mizrahi, Y. (2003). *From Martyrdom to Power: The Partido Acción Nacional*. Yemile Mizrahi. Notre Dame: University of Notre Dame.
- Moreno, A. (2003). *El votante mexicano*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Moctezuma Barragán, P. (1997). *Los orígenes del PAN*. México: Eucatl ediciones.
- Morgenstern, S., Swindle, S. M., & Castagnola, A. (2009). Party Nationalization and Institutions. *The Journal of Politics*, 71(4), 1322-1341.
- Movimiento Ciudadano. (s.f.). *Transparencia*. Recuperado el 6 de Mayo de 2015, de Estatutos: <http://www.movimientociudadano.org.mx/>
- Nuncio, A. (1990). Nuevo León, la crisis del PAN en una nuez. *El Cotidiano*(35).

- Padilla Delgado, H. A. (2003). Transición política y reforma municipal. En V. Orozco, *Chihuahua hoy* (págs. 49-80). Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Palma, E. (1986). Para entender a Chihuahua. Un perfil de los participantes. *El Cotidiano*(13).
- Ostrogorski, M. (2008). *La democracia y los partidos políticos*. Madrid: Editorial Trotta.
- Panebianco, A. (1990). *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*. España: Alianza Editorial.
- Partido Acción Nacional. (s.f.). *Documentos básicos*. Recuperado el 4 de Mayo de 2015, de Estatutos del partido: <https://www.pan.org.mx/documentos-basicos/ESTATUTOS>
- Partido de la Revolución Democrática. (s.f.). *Documentos básicos*. Obtenido de Estatutos:
http://transparencia.prd.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1966:fraccion-i-sus-documentos-basicos-del-prd-&catid=93:fraccion-i
- Partido del Trabajo. (s.f.). *Transparencia. Obtenido de Estatutos*:
http://www.partidodeltrabajo.org.mx/2011/portal_transparencia/transparencia.html
- Partido Revolucionario Institucional. (s.f.). *Documentos básicos*. Recuperado el 5 de Mayo de 2015, de Estatutos del partido:
pri.org.mx/TransformandoaMexico/NuestroPartido/Documentos.aspx
- Partido Verde Ecologista de México. (s.f.). *Documentos básicos*. Obtenido de Estatutos del partido: <http://www.partidoverde.org.mx/2016/documentos-basicos>
- Paoli Bolio, F. (2011). "La crisis del PAN". En F. Castañeda, A. Cuéllar, & E. Kuri (Coords.), *Las crisis de las instituciones políticas en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Social, (39-94).
- Peters, G. (2003). *El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa.

- Prud'homme, J.-F. (2010). El sistema de partidos. En S. Loaeza, & J.-F. (. Prud'homme, *Los grandes problemas de México. XIV. Instituciones y procesos políticos* (págs. 121-158). México: El Colegio de México.
- Pérez Daniel, G. (2002). *Los primeros años del PAN en Nuevo León. 1939-1946*. San Nicolás de los Garza: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Pérez Franco, A. *Breve reseña histórica del PAN en Chihuahua*. Recuperado el 7 de Marzo de 2016, de <http://laopcion.com.mx/noticia/6002>
- Pérez-Liñan, A. (2010). El método comparativo y el análisis de configuraciones causales. *Revista Latinoamericana de Política Comparada* (3), 125-148.
- Peschard, J. (. (2008). *El federalismo electoral en México*. México: H. Cámara de Diputados, LX Legislatura/UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Miguel Ángel Porrúa.
- Ragin, C. (1987). *Cap. 7 Extensions of Boolean Methods of Qualitative Comparison*. En C. C. Ragin, *Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies* (págs. 103-124). California: University of California Press.
- Randall, V., & Svåsand, L. (2002). Party Institutionalization in New Democracies. *Party Politics*, 8(1), 5-29.
- Reveles Vázquez, F. (1994). El desarrollo organizativo del Partido Acción Nacional. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. 39 (156), 101-126.
- Reveles Vázquez, F. (1998a). Las fracciones del Partido Acción Nacional: una interpretación. *Revista Mexicana de Sociología*, 3 (60), 43-59.
- Reveles Vázquez, F. (1998b). La crisis organizativa del Partido Acción Nacional en la década de los setenta. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. 172 (43), 193-122.
- Reveles Vázquez, F. (1999a). Los intentos de institucionalización del Partido Acción Nacional (1956-1971), *Revista Mexicana de Sociología*, 3 (61), 3-24.
- Reveles Vázquez, F. (1999b). Una revisión del "modelo Panebianco" a partir de un caso excepcional: el Partido Revolucionario Institucional, *Revista Mexicana de Sociología*, 44 (175), 149-176.

- Reveles Vázquez, F. (2002). *Partido Acción Nacional: Los signos de la institucionalización*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/Gernika.
- Reyes, A. (2003a). Baja California se consolida como baluarte panista. *La Nación*, (2205), 36-37.
- Reyes, A. (2003b). Chihuahua: La cosecha que viene. *La Nación*, (2210), 38-39.
- Reynoso, V. (2007). *Rupturas en el vértice. El Partido Acción Nacional a través de sus escisiones históricas*. México: Centro de Estudios de Política Comparada, A. C./Educación y Cultura, Asesoría y Promoción, S. C.
- Roberts, K. M., & Wibbels, E. (1999). Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations. *The American Political Science Review*, 93(3), 575-590.
- Sánchez Munguía, V. (2007). Los empresarios de Monterrey en la transición mexicana a la democracia. En I. Ortega Ridaura, *Nuevo León en el siglo XXI. La industrialización. Del segundo auge industrial a la crisis de 1982* (págs. 173-206). Monterrey: Fondo Editorial de Nuevo León.
- Sartori, G. (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Shirk D. A. (2005). *The PAN and Democratic Change*. USA: Lynne Rienner Publishers.
- Shirk, D. A. (2001). Mexico Democratization and the Organizational Development of the National Action Party. En K. J. Middlebrook, *Party Politics and the Struggle for Democracy in México. National and State-Level Analyses of the Partido Acción Nacional* (págs. 95-128). San Diego: University of California, San Diego-LaJolla Center for U. S.-Mexican Studies.
- Snyder, R., & Wolfson, L. (2009). Reducción de la escala: el método comparativo de unidades subnacionales. *Desarrollo Económico*, 49 (194), 287-306.
- Torcal, M. (2015). *Sistemas de Partidos en América Latina. Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*. (En prensa).
- Valdez Zepeda, A. (1999). *Democracia y oposición: El Partido Acción Nacional y la transición política en México*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Wilkinson, S. I. (2015). Where's the Party? The Decline of Party Institutionalization and What (if Anything) that Means for Democracy. *Government and Opposition*, 50 (Special Issue 03), 420-445.

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*. USA: SAGE.

Bases de datos

CIDAC, *Resultado Electorales 1985-2012*. <http://elecciones.cidac.org/>

Bravo Ahuja, Marcela, *Datos de elecciones de diputados locales*, Archivo personal.

INE, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales, <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html>

Entrevistas

Esparza Martell, Héctor. (18 de abril de 2016). Ex Secretario Particular de Ernesto Cordero. (R. Alva Huitrón, Entrevistador)

González Navarro, José Adrián (16 de abril de 2016). Diputado Federal por el Distrito 6 de Nuevo León (Monterrey). (R. Alva Huitrón, Entrevistador)

Hermosillo Celada, Víctor. (19 de marzo de 2016). Senador por Baja California. (R. Alva Huitrón, Entrevistador)

Madero Muñoz, Gustavo. (13 de abril de 2016). Ex Presidente de CEN del PAN y Diputado Federal por Representación Proporcional de la 1a Circunscripción. (R. Alva Huitrón, Entrevistador)

Martínez Santos, Wenceslao. (13 de abril de 2016). Diputado Federal por el Distrito 3 (Ensenada) de Baja California. (R. Alva Huitrón, Entrevistador)

Ramos Hernández, Jorge. (29 de marzo de 2016). Diputado Federal por el Distrito 4 (Tijuana) de Baja California. (R. Alva Huitrón, Entrevistador)

Talavera Hernández, María Eloísa. (20 de abril de 2016). Diputada del PAN por Representación Proporcional de la 1a Circunscripción. Militante de Ensenada, Baja California. (R. Alva Huitrón, Entrevistador)

Sitios de diarios locales consultados

El Diario, <http://eldiariodechihuahua.mx/>

El Herald de Chihuahua,

<http://www.oem.com.mx/elheraldodechihuahua/Default.aspx>

El Mexicano, <http://www.el-mexicano.com.mx/inicio.htm>

El Sol de Tijuana, <http://www.oem.com.mx/elsoldetijuana/>

Frontera Info, <http://www.frontera.info/>

Juárez Hoy, <http://www.juarezhoy.com.mx/>

Milenio Monterrey, <http://www.milenio.com/monterrey/>

Semanario Zeta, <http://zetatijuana.com/>

Solicitudes de información

Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes. Resolución de las Unidad de Enlace de Transparencia UT-R-068/15

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California. Respuesta a la solicitud de información 0000107.

Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur. Respuesta a solicitud de informaciónDTAISPE-IEEBCS-003-2016

Instituto Electoral del Estado de Campeche. Resolución B0070/15 a solicitud de información.

Instituto Chihuahuense para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública. Solicitud de información050222015

Instituto de Elección y Participación Ciudadana. Solicitud de información 14356.

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima. Solicitud de información 00082515.

Instituto Electoral del Distrito Federal. Solicitud de información 3300000076615.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero. Solicitud de información SAI-IEPC-0000000453

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. Solicitud de información 00697815.

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo. Solicitud de información 00240215.

Instituto Electoral del Estado de México. Solicitud de información 00234/IEEM/IP/2015.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco. Solicitud de información 00329.

Instituto Electoral de Michoacán. Solicitud de información 564e534800681.

Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación. Solicitud de información 00528415.

Instituto Electoral del Estado de Nayarit. Unidad de Enlace. Solicitud de información 00180815.

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Solicitud de información 19205.

Instituto Electoral del Estado de Puebla. Respuesta a solicitud de información. Memorándum IEE/UT-SOL/ 066/ 15;

Instituto Electoral del Estado de Querétaro. Solicitud de información UAIP-E/136/2015.

Instituto Electoral del Estado de Sinaloa. Solicitud de información 00704915.

Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora. Solicitud de información 00716015.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco. Solicitud de información 01704315.

Instituto Electoral de Tamaulipas. Solicitud de información UOP/SIP/103/2015.

Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Solicitud de información 00137415.

Organismo Público Local Electoral-Veracruz. Solicitud de información 00625515.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán. Solicitud de información 319215.

Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Solicitud de información 00242415.