

# Origen y desarrollo del Partido Acción Nacional. Su institucionalización y cambio organizacional

Fecha de recepción: 6 de abril de 2005. Fecha de aprobación: 19 de mayo de 2005.

*Martha Elisa Nateras González\**

## **INTRODUCCIÓN**

El Partido de Acción Nacional en tanto organización política, ha sido partícipe en la construcción del sistema electoral y del sistema de partidos en México. Sus ofertas de campaña han llevado a una creciente cantidad de ciudadanos a la militancia, a la vez que ha sido pieza clave para realizar reformas constitucionales. Actualmente, está al frente del Poder Ejecutivo Federal, es gobierno en 10 entidades federativas,<sup>1</sup> en 458<sup>2</sup> municipios y es mayoría en varios congresos locales.

Por tal motivo, el objetivo de esta ponencia es conocer y comprender cómo el Partido Acción Nacional (PAN) desde su creación hasta el año 2000, ha desarrollado nuevas estrategias de cambio organizacional como la profesionalización de su burocracia; la modificación de su estructura interna y de sus documentos básicos; la búsqueda de distintas fuentes de financiamiento; el crecimiento de su militancia; su relación con otras organizaciones; su adaptación al ambiente; pero sobre todo, su marketing político que le ha permitido tener un papel sobresaliente en el Sistema Político Mexicano y convertirse en gobierno.

## **INSTITUCIONES, PARTIDOS Y CAMBIO ORGANIZACIONAL**

Las instituciones son las reglas del juego en la sociedad (North, 1993), son patrones sociales que cuando se reproducen continuamente, deben su existencia a procesos sociales que se activan por si mismos (Powell y

\* Profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM. Candidata a Maestra en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo Municipal por El Colegio Mexiquense, A.C.

Texto leído en el XVI Congreso Nacional, organizado por Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, Torreón, Coahuila, Méx., 17 de noviembre de 2004.

DiMaggio, 1999). Esta reproducción genera estabilidad en las estructuras sociales, por lo tanto las instituciones reducen la incertidumbre, pues constituyen una guía, a la vez que establecen limitaciones para la interacción humana.

Existen tres tipos de instituciones fundamentales para la vida colectiva (Powell y DiMaggio, 1999): las económicas (tratados internacionales de comercio, modelos económicos, políticas salariales, contratos colectivos de trabajos); las políticas (sistema legal y político de un Estado, democracia), y las instituciones sociales (matrimonio, la familia, la discriminación, un simple saludo de mano). Las instituciones políticas son un conjunto de reglas y rutinas relacionadas entre sí (March y Olsen, 1999), que definen sus acciones a partir de la interacción entre las funciones y las situaciones. Esto implica que las instituciones políticas regulan el comportamiento y las acciones de los actores políticos que forman parte de las organizaciones políticas formales, como el gobierno o los partidos políticos.

Para March y Olsen las instituciones políticas tienen la obligación de educar a los individuos y convertirlos en ciudadanos bien informados, para que estén familiarizados con las reglas de conducta y con las virtudes morales e ideológicas de las organizaciones políticas. Las instituciones no sólo crean sus entornos, sino que a su vez responden a ellos; esto quiere decir, que las instituciones políticas contribuyen a crear preferencias en el seno de la sociedad, las cuales se transmiten por medio de la socialización, pero también influyen para que

cambien la distribución de los intereses políticos, recursos y reglas, creando nuevos actores e identidades (March y Olsen, 1999: 257).

Conviene destacar que es común que exista una confusión entre el significado de las instituciones y de las organizaciones, bajo el enfoque institucional (David Silverman citado por Harmon y Mayer, 1999) las organizaciones son creaciones conscientes con ciertas características especiales; a las que sus fundadores les han asignado cumplir ciertas metas legítimas. En este sentido, la interacción entre sus miembros y la autoridad establecida está relativamente bien definida, no obstante, es común que la fuente de autoridad esté sujeta a discusión y sea susceptible de un cambio planeado.

Las organizaciones son grupos de individuos enlazados por alguna identidad en común hacia ciertos objetivos, incluyen cuerpos políticos, cuerpos económicos, cuerpos sociales y órganos educativos. Los organismos cobran vida y evolucionan gracias al marco institucional, a la vez que ellos influyen en cómo evoluciona el marco institucional; por lo tanto, las organizaciones son los agentes del cambio institucional. La estabilidad de las instituciones no quiere decir que no estén en cambio permanente, aunque no se perciban del todo (North, 1993).

Existen instituciones formales e informales, así como organizaciones formales e informales. Las organizaciones formales tienen un propósito práctico, por lo tanto, no es necesario que sus miembros se vinculen afectivamente para alcanzar los ob-

jetivos organizacionales, de hecho su existencia no depende de sus miembros particulares. Una organización formal establece un sistema de división de funciones, una estructura de poder y una serie de reglas que guiarán la actuación de sus integrantes. Las organizaciones formales se sustentan en reglas institucionales, esto contribuye a reducir la incertidumbre dentro de las organizaciones, pues forman lineamientos para la interacción humana, a partir de las políticas, normas y comportamientos formales e informales que se presentan en un contexto organizacional.

Un partido político es una organización formal y éste se define a partir de cuatro criterios indispensables (Joseph La Palombara citado por Charlot, 1987): primero, que sea una organización durable, con una esperanza de vida política superior a la de sus dirigentes; segundo, que sea una organización completa, lo que implica la existencia de una red permanente de relaciones entre el centro nacional y las unidades de base de la organización; tercero, que tenga la voluntad deliberada de ejercer directamente el poder, y cuarto, que su voluntad de buscar el apoyo popular, sea a nivel de militantes o electores.

Para Maurice Duverger (1981) los verdaderos partidos apenas tienen un siglo de existencia, pues tienen una estrecha relación con la democracia. Esta visión lo lleva a considerar al partido político como la organización formalmente estructurada, que representa los intereses de un grupo social en particular y que busca la conquista del poder. Su origen es fundamental para comprender su estructura, debido a que esto

ejerce gran influencia sobre ellos a lo largo de su historia.

Duverger (1980) distingue dos tipos de partidos: partidos de cuadros y partidos de masas; los partidos de cuadros, tienden a ser selectivos, pues no les importa una creciente militancia, más bien, buscan que sus integrantes sean personas con renombre o reconocimiento (notables). Los partidos de masas se caracterizan porque sus integrantes son la parte fundamental del partido, asimismo, la base de sus finanzas son las aportaciones de sus miembros.

#### ORIGEN Y DESARROLLO DEL PAN

El Partido Acción Nacional en tanto integrante del sistema de partidos de México desde 1939, a lo largo de su existencia, ha propiciado una serie de cambios al interior de esta organización política, para mantenerse vigente. No obstante, en lo que se refiere a su entorno, durante mucho tiempo aceptó las reglas del juego político, sin cuestionar su funcionamiento ni las bases normativas del sistema, contribuyendo así a su estabilidad y legitimidad (Loeza, 1981; 169). Asimismo, se ajustó a los requerimientos del régimen autoritario que se creó después de la Revolución; durante sus primeros años de vida, a pesar de sólo haber obtenido unas cuantas victorias, siguió participando en los procesos electorales. Posteriormente, la clase media, que no estaba contemplada en la lógica corporativa del régimen, es incorporada a esta organización política, lo que contribuyó a fortalecer su poder político (O`Shaughnessy, 1979).

Siguiendo la lógica de Duverger, el PAN nace como un partido de cuadros, pues su mismo fundador Manuel Gómez Morín lo formó con la idea de integrar un grupo selecto y permanente, lo cual iba en contra del corporativismo cardenista, además, de que se convierte en un buen refugio de los sectores conservadores que no comulgaban con las tesis socialistas de Cárdenas, integrándose así el sector de la derecha.

Los procesos de institucionalización<sup>3</sup> no son sencillos, debido a que se enfrentan a todos los problemas lógicos de la acción colectiva, así como a un ambiente o contexto externo, que influyen en el proceso y que terminan vulnerando o fortaleciendo a la propia institución. Si se quiere una institución fuerte, es necesario incorporarla en la estructura de instituciones ya establecidas o legítimas, asimismo cuando esta institución se vuelve vulnerable, los cambios institucionales son indispensables (Powell y DiMaggio, 1999).

El origen de este partido está marcado por el liderazgo de su fundador, quien jugó un papel protagónico en el nacimiento de esta organización política. El Comité Organizador del partido trabajó bajo su dirección, los documentos fundamentales (tanto los estatutarios como los doctrinarios), tuvieron una gran influencia de las ideas de este personaje. Por esta razón, el proceso de institucionalización de Acción Nacional tardó varias décadas, al cual se adicionan otros factores, el primero de ellos fue el prolongado periodo como dirigente de Gómez Morín; el segundo, fue su actitud combativa contra el gobierno, y tercero, la gran influencia que tuvo su fundador en los

años posteriores a su gestión dentro de la organización (aun durante la presidencia de Juan Gutiérrez Lascuráin, entre 1949 y 1956). Todo esto terminó por generar un liderazgo personal, que aunque fue legitimado dentro del propio partido, impidió la formación y renovación de dirigentes y también dificultó el crecimiento ideológico y organizativo y, sobre todo, porque él acaparó los principales espacios de poder, por lo tanto, en sus primeros años no se percibe como una institución fuerte.<sup>4</sup>

La institucionalización es la etapa de consolidación organizativa de un partido, (Panebianco, 1990), en el caso del PAN, el grado de *autonomía* respecto del ambiente, es mínimo, esto se puede ver con claridad a través del precario desarrollo electoral y la estructura interna débil que lo caracterizó en sus primeros años. En el terreno electoral, el partido había participado en los procesos electorales desde 1940, sin llegar a postular candidatos en todos los distritos del país. Es en el año de 1946, cuando debuta en la Cámara de Diputados, con cuatro legisladores, el primero en entrar fue el Lic. Miguel Ramírez Murguía por Tacámbaro, Michoacán. En 1947, ganó su primera presidencia municipal en Quiroga, Michoacán, con don Manuel Torres Serranía.

Cada organización desarrolla características propias que la diferencian de otras, la ideología es un factor fundamental, debido a que define las funciones de la organización a la vez que determina el comportamiento de los actores organizacionales.

En la conformación de la ideología del PAN fue primordial la participación de un grupo de notables con formación universitaria, muchos de ellos provenientes de la Universidad Nacional. Así como la participación de panistas católicos como Efraín González Luna y de destacados integrantes de organizaciones católicas, aunque el marco institucional no le permitía manifestarse abiertamente como partido católico. En el mismo sentido, sus nexos con el sector empresarial fue un sello esencial.

El incentivo principal que permitió su permanencia en estos primeros años de vida fue la cohesión de sus militantes en torno a la religión católica, debido a que sus militantes centraron sus esfuerzos en el fortalecimiento de la organización como institución de adoctrinamiento cívico. Además de que se nutrió de líderes locales que permitieron la penetración territorial del partido y organizaron comités en sus respectivos estados, a pesar de que las directrices políticas eran definidas desde el centro. No obstante, para contrarrestar este centralismo, se creó el Consejo Nacional, como un órgano que permitió la negociación y el diálogo entre dirigentes medios y la dirigencia nacional.

La militancia católica influyó para que en 1949 se renovara la dirigencia, la cual quedó en manos de Juan Gutiérrez Lascuráin (1949-1956), quien tuvo una destacada participación en la Asociación Católica de la Juventud Mexicana y la Unión de Católicos Mexicanos. Esta renovación permitió al partido lanzar en 1952 a su primer candidato a la presidencia de la República, al Licenciado Efraín González Luna e in-

corporar al sector femenino en la lucha electoral, pues ese mismo año, tuvieron a su primera diputada federal, la profesora Florentina Villalobos Chaparro, de Parral, Chihuahua.

Ante estos incentivos, en el periodo 1956-1969<sup>5</sup> el PAN experimentó dos tentativas de institucionalización que no lograron cristalizar. La primera fue durante la campaña de Luis H. Álvarez por la presidencia de la República, la cual consistió básicamente en asumir una actitud antigubernista y en la implementación de una intensa campaña de proselitismo electoral, la cual partió de la consideración, que aún cuando la labor de instrucción cívica del partido era el factor esencial, desde su fundación, también desde su origen este instituto político manifestó su pretensión de constituirse en una opción electoral real.

A través de estas acciones el sector juvenil del partido intentó controlar el "ambiente electoral", sin embargo, la tentativa careció de homogeneidad entre los órganos y subunidades organizativas del partido, así como de profesionalismo o especialización de los cuadros burocráticos del partido. Cabe destacar, que la falta de espacios de poder, mostró la debilidad de la propuesta.

Sartori (1987) considera que la trascendencia de los partidos radica en el peso político que puedan tener, esto incluye hacia donde puede inclinar la balanza y también su capacidad para influir en el comportamiento competitivo<sup>6</sup> de los otros partidos.

La segunda tentativa de consolidación de la estructura organizativa fue desarrollada por el entonces dirigente nacional, Adolfo

Christlieb Ibarrola (1962-1968), en esta ocasión la estrategia se desarrolló a partir del ambiente externo, con la creación de los diputados de partido, lo que afianzó la dirigencia de Christlieb y generó relaciones armónicas con el gobierno, al empezar a contar con minorías electorales en el poder legislativo. Esto y la eliminación de la fracción juvenil, mostraron que la estrategia consistía en la adaptación del partido al ambiente, es decir, a un sistema no competitivo y el empeño en ganar un espacio como interlocutor del gobierno y como actor político en la Cámara de Diputados.

Esta estrategia se alejaba de la actitud antigobiernista que había caracterizado al PAN desde su fundación, por consiguiente, las críticas en contra del gobierno disminuyeron, el marco legal de los comicios fue respetado y se adoptó un lenguaje y prácticas moderadas en las campañas. Muestra de esto fueron la incorporación del sector femenino a posiciones políticas de relevancia, con María del Rosario Alcalá, como la primera mujer candidata del PAN a la gubernatura de Aguascalientes, a pesar de seguir siendo un partido de corte conservador, así como la candidatura presidencial para 1964 de José González Torres, quien al terminar los comicios reconoció públicamente el triunfo del candidato del Partido Revolucionario Institucional, Gustavo Díaz Ordaz. En ese año, el partido conquistó 20 diputaciones con la nueva forma de integración de la Cámara de Diputados, se puede decir, que ya estaba institucionalizada esta organización política.

No obstante, ya constituidas las instituciones se enfrentan a diversos inconvenientes, como contradicciones con sus ambientes, con otras instituciones o con el comportamiento social, por tanto, existen distintas formas en que las instituciones pueden cambiar<sup>7</sup> cuando se detectan estos problemas (Ronald L. Jepperson citado por Powell y DiMaggio, 1999).

El cambio institucional es un proceso complicado, porque los cambios que surgen al margen pueden ser consecuencia de los cambios en cuanto a normas, limitaciones informales y algunas cuestiones coercitivas. Generalmente las instituciones cambian a partir de incentivos y de modo incremental, porque perciben que si generan cambios de manera deliberada obtendrán mayores beneficios que si lo hacen de un modo discontinuo<sup>8</sup> (por medio de una revolución o una conquista). Si los mercados políticos son eficientes, es decir, que no tienen costos de transacción, entonces el cambio es eficiente (North, 1993).

Por lo anterior, el neoinstitucionalismo político-organizacional (March y Olsen, 1999) señala que tanto el contexto externo como interno influyen de manera decisiva en el comportamiento y en la toma de decisiones del individuo. Con las elecciones intermedias de 1967<sup>9</sup> el PAN empezó a experimentar cambios incrementales, pues a pesar de que sólo conquistó tres diputaciones de mayoría, ganó 20 diputaciones de partido, incrementando así su participación en la cámara de diputados. No obstante, a nivel local, la militancia empezó a manifestar su desacuerdo por la actitud tan moderada de la dirigencia nacional.

Esta nueva dinámica, lo obligó en 1971, estando al frente de la dirigencia nacional el Lic. Manuel González Hinojosa (1969-1972), a reformar sus estatutos por quinta vez y en ellos se señala con claridad que el objetivo fundamental del partido era lograr el acceso al poder de manera democrática, también se formalizó la posibilidad hacer coaliciones electorales con otros partidos de ideología afín. Esto afianza internamente la estructura del partido, a la vez que fortalece a los comités estatales, quienes antes de esta reforma tenían una posición desventajosa con respecto a la del Comité Ejecutivo Nacional, tanto en las asambleas como en las convenciones.

Una vez fortalecida la estructura interna y con los espacios políticos ganados, durante su gestión Conchello<sup>10</sup> volvió al discurso antigobierno, mediante el cual buscaba atraer a los ciudadanos y terminar con el papel que había mantenido de oposición leal al sistema. Por lo tanto, el presidente nacional hizo todo lo posible para que esta organización se convirtiera en un partido gobernante, por lo que hizo prevalecer en él un perfil electoralista. A pesar de que generó discrepancias al interior, el partido tuvo una destacada participación en los comicios federales de 1973, al alcanzar casi el 15% de los sufragios, lo que en números absolutos significó más de dos millones de votos, esto le otorgó 21 diputados de partido, más cuatro de distrito.

No obstante, el divisionismo interno impidió su reelección en 1975. Este proceso para elegir al líder nacional y de los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional (CEN), marca el inicio de la crisis más fuerte

del partido en toda su historia. Conchello optó por retirarse de la contienda al no contar con el apoyo necesario, quedando como candidato único Efraín González Morfín, que sólo logró el 66% de los 187 votos de los consejeros presentes.

González Morfín intentó revertir el perfil electoral que su antecesor le había otorgado al partido, al afirmar que las elecciones no eran el medio para acceder al poder. Su propuesta era fortalecer la estructura interna y actuar como una familia, para poder robustecer su posición dentro del sistema de partidos. Por tanto, señala ante el Consejo Nacional que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) representaba más un riesgo que beneficio para el partido, debido que esto se prestaba a la negociación y no necesariamente garantizaba contar con candidatos dignos. Finalmente, el PAN optó por elegir a un nuevo dirigente, por tanto, el Lic. Raúl González Schmall fungió como presidente interino, antes de que se eligiera al Lic. Manuel González Hinojosa (1975-1978).

Con la reforma política de 1977, el PAN enfrentaría un nuevo reto, pues la nueva ley electoral, otorgaba a los partidos de oposición mayor posibilidad de ganar espacios en la cámara de diputados, al incorporar el principio de representación proporcional. Esto fue un factor decisivo en la solución de las pugnas internas, al alentar a los distintos grupos a participar en contra de los nuevos adversarios electorales que surgieron con la nueva ley, esto generó una cohesión producto del entorno polí-

tico, por tanto, la fracción electoralista fue la que triunfó ante la coyuntura.

En las entidades federativas, el partido ya había perdido buena parte de su militancia y su estructura de organización estaba desgastada; por consiguiente, el Lic. Abel Vicencio Tovar (1978-1984), llevó a cabo otro proceso de reconstrucción partidista, pero ahora buscó el apoyo de los diputados federales. En el plano organizativo, se empeñó en reducir el número de miembros del CEN para hacer más eficaz su labor; asimismo, reestructuró el aparato burocrático e introdujo la idea de la profesionalización de los cuadros dirigentes. Esto implicaba entre otras cosas, terminar con el liderazgo personalizado que lo caracterizó desde su origen y fortalecer a los dirigentes intermedios que en los setenta comenzaron a tener una presencia significativa.<sup>11</sup>

Con la dirigencia de Vicencio, el partido definitivamente consolidó su perfil más electoral y menos doctrinario, por ello, la preocupación del partido empezó a ser la estabilidad, el crecimiento y la consolidación de la propia organización. De hecho, un signo claro de la estrategia organizativa más importante que ha tenido el PAN es justo su gran crecimiento electoral.

Superada la crisis de mediados de los setentas, a principios de la década de los ochenta, el PAN en su calidad de oposición encontró en la negociación un gran incentivo, para generar nuevos cambios.<sup>12</sup> Al respecto Arnaldo Córdova (1992) considera que la dirigencia del PAN en 1988 realizó un *cambio estratégico* que implicó su conversión de un partido institucional y gober-

nante copartícipe, con su respectiva cuota de poder, en corresponsable de las decisiones que marcaron el rumbo del Sistema Político Mexicano. El instrumento que lo ubica en esa posición privilegiada es la permanente negociación o concertación con el gobierno y los demás partidos, para decidir el cambio político de la nación.

En esta actitud expansionista, en 1988 el partido empieza a ganar espacios en el centro del país, cuando logra 18 diputados en la asamblea del Distrito Federal. A esto se incrementa el triunfo que en 1989 obtuvo cuando conquistó su primer gubernatura con el Ing. Ernesto Ruffo Appel, ex alcalde de Ensenada, quien superó por más de 40 mil votos a su adversaria priísta, Margarita Ortega (204 507 por 163 539 sufragios, respectivamente). En el mismo proceso, se obtuvieron 9 de 15 distritos locales y dos de las 14 presidencias municipales. Su posición hegemónica en esta entidad se confirma cuando en 1991, gana la senaduría de Baja California Norte con el Ing. Héctor Terán Terán, quien en 1995 le otorga el triunfo de la gubernatura por segunda ocasión al PAN.

#### EL PAPEL DEL DIRIGENTE NACIONAL EN TURNO

Luis Héctor Álvarez Álvarez (1987-1993) fue imprescindible en la negociación política entre el gobierno y Acción Nacional, pues a la vez de encabezar al partido, se constituyó en el agente negociador. Un ejemplo representativo de esta política negociadora es lo sucedido en Guanajuato; en 1991, Vicente Fox Quesada, uno de los

pocos candidatos que continuaron utilizando un discurso duro en contra del gobierno, al concluir su gestión como legislador, se lanzó como candidato a la gubernatura. Este personaje, ahora conocido por todos los mexicanos, perdió esta elección que estuvo plagada de irregularidades, esto lo condujo a realizar una vigorosa campaña de defensa del voto, lo que obligó a la dirigencia nacional panista y al poder ejecutivo federal a realizar diversas reuniones, que dieron lugar a la llamada "concertación" (*Proceso*, 2000; 20). El resultado fue el sacrificio del priísta Ramón Aguirre Velásquez y después de que el gobernador electo no acudiera a la toma de posesión del cargo, se formara un interinato de cuatro años con el panista Carlos Medina Plascencia.

A partir de estos hechos, los triunfos reconocidos y las alianzas con otros partidos fueron más frecuentes. En Durango, en 1992, se alió con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), en apoyo de la candidatura de Rodolfo Elizondo, ese mismo año ganó la gubernatura de Chihuahua con Francisco Barrio, además, de lograr las diputaciones locales suficientes para tener mayoría en el Congreso de ese estado. Es importante destacar, que la adaptación al entorno fue fundamental, pero también la estructura organizativa del partido ya se había modificado, de tal forma que se creó un importante aparato de vigilancia de la votación en la mayoría de las casillas, estructura con la que no contó durante varias décadas.

A esta lista de triunfos se une la de la licenciada Esperanza Gómez Mont, en la

Delegación Benito Juárez, en 1994, que aparte de todo se convierte en la primera mujer delegada en la Ciudad de México. En 1995, Fox conquistó la gubernatura de Guanajuato con relativa facilidad, este nuevo éxito y la modificación de 1993 al artículo 82 de la Constitución, que permite a hijos de extranjeros aspirar a la Presidencia de la República, lo proyectaron ampliamente, de tal manera que tres años antes de las elecciones para Presidente de la República del 2000, manifestó abiertamente su intención de postularse como candidato a este puesto. Asimismo, en 1995, el PAN ganó la gubernatura de Jalisco con un amplio e inesperado apoyo popular, además de obtener la mayoría en el congreso local.

No obstante, la posición más codiciada todavía tardaría en llegar, las expectativas indicaban el posible triunfo de Acción Nacional,<sup>13</sup> con Diego Fernández de Cevallos en las elecciones de 1994, quien en su discurso de inicio de campaña señalaba "Vamos por la mayoría del Congreso de la Unión y vamos por la Presidencia de la República... Pero vamos también, compañeros y amigos, por algo mucho mayor, por algo más grande: vamos por un estado de derecho, vamos por un México sin mentiras... por ello y para ello buscamos el poder" (*La Nación*, 1994; 20-22).

El ambiente político era confuso por la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas, el primero de enero de ese año. Situación que se enturbió más con el asesinato del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la Presidencia de la República, Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta; este panorama

indicaba que había que tomar una serie de medidas para salir de la crisis, debido a que el clima político no era el óptimo para el buen desenvolvimiento de las campañas electorales, ante el ambiente de inestabilidad.

El partido dominante para impulsar a su nuevo candidato, Ernesto Zedillo, optó por hacer uso de los medios masivos de comunicación, en especial la televisión. Fernández de Cevallos se propuso desarrollar su estrategia de campaña en dos ámbitos: el primero fue a partir de los simpatizantes que ya tenía el partido, con la realización de actos públicos masivos, y el otro, más importante por cierto, fue la difusión de su imagen en los medios, principalmente en prensa y radio, así como de mensajes. La resistencia civil había quedado en el pasado.

La campaña mediática predominó al principio, pero después del debate que sostuvo el 12 de mayo con sus principales contendientes, Ernesto Zedillo y Cuauhtémoc Cárdenas, su campaña dio un giro pues le otorgó mayor importancia a las actividades privadas y a conceder entrevistas a radio y TV, restándole proyección. La contención de eventos masivos y la falta de constancia del candidato propiciaron rumores sobre un acuerdo con el gobierno. No obstante, los resultados no fueron del todo desalentadores para el partido, pues se ubicó en el segundo lugar, con el 26.7% de los votos, lo que representó en números absolutos 9 millones 221 mil 474 sufragios a favor de Fernández de Cevallos; consiguió 24 senadurías como primera minoría, 18 diputaciones de mayoría relativa y 101

de representación proporcional (La Nación, 1994; 12).

La creciente participación de los medios de comunicación ha cambiado el tipo de relación entre los partidos políticos y el electorado, lo cual al constituir un incentivo, ha redundado en un cambio organizacional en la estructura de las campañas de comunicación de los partidos.

El PAN no sólo no ha sido la excepción, es uno de los que mejor ha aprovechado esta estrategia. Antes de Fox, el PAN no había tenido una estrategia de penetración con la sociedad, el uso de palabras claves como la de cambio, el uso de señales como la V de victoria, la capitalización de situaciones coyunturales, que dio paso al uso del *hoy* y la construcción de redes humanas como los Amigos de Fox, fueron ingredientes clave para influir en el ánimo de la población.

La creación de esta estructura paralela al PAN,<sup>14</sup> en 1998, denominada *Amigos de Fox*, cuyos fines eran formar una base social y conseguir recursos para su campaña, le dio una gran ventaja sobre sus contrincantes, tanto internos como externos. Al interior del partido, la oposición se presentó desde el momento en que Fox decidió romper los tiempos políticos estipulados por su partido, y empezó a recorrer el país. Aunado a lo anterior, al tomar protesta como candidato presidencial del PAN (13 de noviembre de 1999) y registrarse oficialmente el 10 de enero del 2000, ante el Instituto Federal Electoral por coalición Partido de Acción Nacional y Partido Verde Ecologista de México (PAN- PVEM), de-

nominada Alianza por el Cambio, Fox modificó los principios y el carácter doctrinario del PAN.

La estrategia organizacional de la campaña ahora se dividió en siete áreas: el candidato, el mensaje (plataforma y propuestas específicas), plan de medios de comunicación, voceros, alianzas, organización y financiamiento. La estrategia de comunicación, ideada y aplicada por Francisco Ortiz, ex ejecutivo de Televisa, se desplegó en tres etapas (Proceso, 2000, 12): de noviembre a febrero se centró en posicionar ante el electorado al candidato; de marzo a junio, se le asignó al candidato una dimensión mesiánica con sus 10 compromisos,<sup>15</sup> y en la tercera etapa, se trabajó en persuadir a los votantes en optar por Vicente Fox.

La campaña se caracterizó por el gran despliegue mercadotécnico, que se desarrolló en 1 091 días de marketing, los discursos ofrecidos en los actos políticos y los comerciales vistos en los medios de comunicación fueron herramientas importantes para que la población decidiera su voto.

La dinámica en la que entró el partido, durante esta campaña presidencial provocó que algunos analistas políticos conciban actualmente al PAN como una organización consolidada, con fuerte presencia electoral<sup>16</sup> y con estrategias acabadas, legítimas y eficaces. Tanto el tipo de dirigencia que se ha desarrollado a lo largo de su historia, como las tácticas electorales y la relación con el gobierno son evidencia de su consolidación y madurez política. Quizá lo único que queda pendiente es terminar con esa doctrina conservadora y hasta autoritaria de su ideología (Woldenberg, 1993; 75-79).

## CONCLUSIÓN

A partir de este enfoque, se pueden percibir tres momentos en la consolidación del Partido Acción Nacional: el primero, que es el proceso de institucionalización, que inicia con su fundación hasta la aparición de los diputados de partido, dicho proceso fue lento gracias a la débil estructura organizativa que tenía, al liderazgo personal de su líder nacional, a la falta de espacios de poder, a su actitud antigubernista y al centralismo con que actuaba. El segundo momento, es el cambio organizacional que llevo a cabo y a las estrategias que implemento como la adaptación al medio ambiente, que lo llevaron a negociar espacios de poder, pero también a legitimar al partido en el poder por su actitud progubernista, en donde el incentivo que propicia esta actitud es su creciente participación política y electoral. El tercer momento, inicia en 1994, con la utilización de los medios masivos de comunicación como estrategia fundamental de difusión de sus candidatos, pero también de su ideología.

## BIBLIOGRAFÍA

- Córdova, Arnaldo (1992), "El PAN partido gobernante" en *Revista Mexicana de Sociología*, año LIV, núm. 3, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, pp. 221-240.
- Charlot, Jean (1987), *Los partidos políticos*, México, Hispánicas.
- Duverger, Maurice (1980), *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.

Duverger, Maurice (1981), *Introducción a la política*, México, Fondo de Cultura Económica.

Harmon Michael M., y Mayer Richard T. (1999), *Teoría de la organización para la administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica.

Loaeza, Soledad, (1981), *El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México*, México, El Colegio de México.

March James y Olsen P. Johan (1999), *El Redescubrimiento de las instituciones, la base organizativa de la política*, México, Fondo de Cultura Económica.

North, Douglass (1993), *Instituciones, cambio institucional y desarrollo económico*, México, Fondo de Cultura Económica.

O'Shaughnessy, Laura (1979), *Oposición en un régimen autoritario: la incorporación e institucionalización del Partido Acción Nacional*, Indiana, Universidad de Indiana.

Panbianco, Angelo (1990), *Modelos de partido*, Madrid, Alianza Universidad.

Powell W. Walter y DiMaggio Paul J. (1999), *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*, México, Fondo de Cultura Económica.

Sartori, Giovanni, (1987), *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Universidad.

Woldenberg, José (1993), *El PAN en dos dimensiones*, México, mimeo.

## HEMEROGRAFÍA

Cabildo, Miguel, *et. al.* (2000), "Fox hacia la Presidencia: 1,091 días de marketing" en *Proceso*, núm. 1235, México, 18-21.

*La Nación*, 14/01/1994, México.

## PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS

Portal del Partido de Acción Nacional, [en línea], s/f [consultado durante 2004]. Disponible en [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)

## NOTAS

<sup>1</sup> Las entidades son: Aguascalientes, Juan Jose Leon Rubio; Baja California, Eugenio Elorduy Walter; Chiapas, Pablo Salazar Mendiguchía; Guanajuato, Juan Carlos Romero Hicks; Jalisco, Francisco Ramírez Acuña; Morelos, Sergio Estrada Cajigal; Nayarit, Antonio Echevarría Domínguez; San Luis Potosí, Marcelo de los Santos Fraga; Querétaro, Francisco Garrido Patrón y Yucatán, Patricio Patrón Laviada

<sup>2</sup> De estos 458 Gobiernos Municipales, 24 se encuentran en el Estado de México.

<sup>3</sup> "La institucionalización y la acción son dos formas de reproducción distintas, un patrón social se reproduce por medio de la acción si las personas, en forma reiterativa movilizan y reintervienen en el proceso histórico para asegurar su persistencia" (Powell, 1999: 200).

<sup>4</sup> Los indicadores de una institucionalización fuerte son: 1) la presencia de una burocracia central fuerte; 2) la homogeneidad entre los órganos internos de un mismo plano; 3) múltiples fuentes de financiamiento regulares; 4) relación de predominio con otras organizaciones; 5) congruencia entre los estatutos y la estructura de poder real (Panbianco, 1990; 118-126).

<sup>5</sup> En este periodo los dirigentes nacionales del partido fueron: Lic. Alfonso Ituarte Servín (1956-1959), Lic. José González Torres (1959-1962), Ing. Adolfo Christlieb Ibarrola (1962-1968) y Arq. Ignacio Limón Maurer (1968-1969).

- <sup>6</sup> Sartori analiza a los partidos como elementos de un sistema, por tanto el número de partidos que lo integran es importante, pues permite conocer en qué grado y magnitud, está concentrado o disperso el poder político. Califica a los sistemas como competitivos o no competitivos, en donde el competitivo es un sistema abierto, al cual pueden entrar nuevos agentes, que se presentan como otra opción más ante el elector, quien tiene la libertad de elegirlos o no; esto ubica a todos los partidos en igualdad de derechos, los que utilizan para captar el mayor número de votos, esto se traduce en poder político. De manera contraria, un sistema de partidos no competitivo, es cerrado, ya que un partido monopoliza el mercado político, al contar con un electorado cautivo; por lo tanto, no permite la entrada de nuevos actores políticos, pero sobre todo no permite que sus militantes emigren hacia otros institutos políticos libremente. Para conservar su poder recurre a todos los medios a su alcance legales o no (Sartori, 1987; 70).
- <sup>7</sup> Los cambios pueden ser de cuatro tipos: 1) *Formación institucional*, es una salida de la entropía social o de patrones de comportamiento no reproductores basados en la acción; 2) *Desarrollo institucional*, que representa la continuación institucional más que una salida; 3) *Desinstitucionalización*, constituye una salida de la institucionalización dando paso a la reproducción por medio de la acción, para generar patrones sociales, y 4) *Reinstitucionalización*, representa la salida de una institucionalización y la entrada a otra forma institucional, organizada con diferentes principios o reglas (Ronald L. Jepperson citado por Powell y DiMaggio, 1999).
- <sup>8</sup> Aunque los cambios sean discontinuos no lo son del todo, debido a las limitaciones informales como las costumbres, tradiciones y códigos de conducta, pues son más resistentes o impenetrables que las formales (North, 1993).
- <sup>9</sup> Ese año en San Pedro Garza García, Nuevo León, Norma Villareal de Zambrano se convirtió en la primera presidenta municipal del PAN.
- <sup>10</sup> Lic. José Angel Conchello Dávila, dirigente nacional entre los años de 1972-1975
- <sup>11</sup> Los Candidatos a la Presidencia de la República por el PAN, son una muestra clara de falta de renovación de los cuadros dirigentes, pues como se puede observar, hasta antes de 1988, los dirigentes nacionales eran los idóneos para participar como candidatos: 1952, Lic. Efraín González Luna; 1958, Luis Héctor Álvarez Álvarez; 1964, Lic. José Luis González Tórres; 1970, Lic. Efraín González Morfin; 1982, Ing. Pablo Emilio Madero Belden; 1988, Ing. Manuel J. Clouthier del Rincón; 1994, Lic. Diego Fernández de Cevallos, y 2000, Lic. Vicente Fox Quesada.
- <sup>12</sup> El dirigente nacional del partido durante el periodo 1984-1987 es el Lic. Pablo Emilio Madero Belden.
- <sup>13</sup> El dirigente nacional del PAN entre los años de 1993-1996 fue el Lic. Carlos Castillo Peraza.
- <sup>14</sup> Los últimos dirigentes nacionales del partido son; Lic. Felipe Calderón Hinojosa (1996-1999) y Lic. Luis Felipe Bravo Mena (1999-2002) y reelecto para el periodo 2002-2005.
- <sup>15</sup> Como lo hiciera Moisés con los diez mandamientos, Fox propone un decálogo que genera grandes expectativas entre la sociedad; sus propuestas giran en torno a la educación pública; al equilibrio entre los tres poderes;

federalismo y el municipio libre; respeto a la diversidad y la pluralidad; solución del conflicto en Chiapas; discriminación y exclusión social; equidad de género; combate a la corrupción; defensa de la soberanía del país; política social; protección al ambiente; impulso al campo; participación social y rendición de cuentas, y reforma electoral.

- <sup>16</sup> Hoy además de tener el gobierno federal, 10 gobiernos estatales, cuenta con 151 de los 500 diputados y 46 de los 128 senadores que integran las respectivas cámaras.