

VII. REFLEXIONES SOBRE LA METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Benito NACIF HERNÁNDEZ*

El estudio de los partidos políticos en Estados Unidos nos puede ayudar a comprender a los partidos políticos en México. Estados Unidos es quizá la democracia más estudiada, y los trabajos acerca de los partidos políticos en ese país nos dan algunas pistas interesantes que nos sirven para conocer a los partidos políticos en nuestro país. A continuación les presento un ejercicio de reflexión, ensayístico, en materia de política comparada, que permite entender elementos de nuestro sistema de partidos desde la perspectiva del estudio de los partidos políticos americanos.

En primer lugar, estamos obligados a preguntarnos lo siguiente: ¿qué tan similares son los partidos mexicanos a los de Estados Unidos? La primera diferencia que encontramos entre los dos sistemas de partidos es que en Estados Unidos existe un régimen bipartidista, es decir, dos partidos dominan el escenario electoral. En contraste, nuestro sistema de partidos ha sido definido de varias maneras en cuanto al número de partidos. Se asume usualmente que el sistema actual de partidos mexicano es tripartidista. Sin embargo, existen algunos estudios que, utilizando un índice de concentración del voto, llegan a la conclusión de que nuestro sistema se acerca más a uno de dos partidos y medio. Hay siete partidos que cuentan con registro nacional¹ y cuyos representantes están sentados en la mesa del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE).

* Politólogo y licenciado en Administración Pública por el Colegio de México; doctor en Ciencia Política por la Universidad de Oxford; profesor e investigador del Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE), donde ha dirigido proyectos de análisis legislativo y fue jefe de la División de Estudios Políticos. Tiene diversas obras, y entre las más destacadas se encuentra *Lecturas del cambio político en México* (publicado por el Fondo de Cultura Económica).

¹ Estos partidos son (en orden de su registro ante el IFE) Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Ver-

Además de esta diferencia numérica entre el sistema de partidos en México y en Estados Unidos existen distinciones importantes en torno a la organización de los partidos. En Estados Unidos, por ejemplo, los partidos no controlan la selección de sus candidatos. El acceso a la boleta es resultado, en casi la totalidad de los cargos, de primarias muy competitivas, en donde ni las dirigencias estatales ni las nacionales tienen una incidencia determinante en el resultado. En el caso de los senadores, por ejemplo, éste es un asunto que se dirime entre el electorado estatal, mientras que en el caso de los candidatos a la Cámara de Representantes se resuelve casi por completo en los electorados distritales.

En México, en contraste, existe un control relativamente centralizado de la selección de candidatos tanto para diputados federales como para senadores.² No obstante que las primarias empezaron a tomar cierto arraigo en los procesos internos de los partidos políticos mexicanos para elegir sus candidatos a gobernador y presidente de la República, las elecciones internas son una práctica poco frecuente en el caso de los candidatos a diputados, senadores y diputados locales, y son marginales quizá en el caso de los candidatos a presidentes municipales.

La comparación que presento revela, entonces, una diferencia notable con respecto a la selección de candidatos. Esta selección de candidatos es un proceso que en México, en contraste con Estados Unidos, se controla dentro de los partidos políticos, tanto en los nacionales como en los locales. Así, en Estados Unidos este proceso es descentralizado y sucede sin el control directo de las dirigencias partidistas; en cambio, en México estas dirigencias tienen una enorme influencia. Segundo, los partidos son, en Estados Unidos, organizaciones muy desarticuladas y descentralizadas, en las que hay demócratas que son conservadores o republicanos que son progresistas.

En Estados Unidos, los partidos políticos tienen una organización con un perfil muy distinto en cada estado, lo cual se diferencia claramente de México, en donde existe un alto grado de cohesión. Esta cohesión existe no sólo por el control de las candidaturas, sino también por el modo de obtener financiamiento. En Estados Unidos, el financiamiento de los partidos se hace mediante aportaciones privadas, mientras que en México cerca del 90% del financiamiento de los partidos políticos es público. Las prerrogativas, como se les conoce jurídicamente, les son entregadas mensualmente a las dirigencias nacionales a quien esté designado como tesorero del partido.

de Ecologista de México, Partido del Trabajo, Partido Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza.

² Mayer Serra, Carlos y Nacif, Benito, *Lecturas del cambio político en México*, México, CIDE-Fondo de Cultura Económica, 2002.

En nuestro país, las contribuciones privadas a los partidos políticos son reguladas estrictamente, y su límite es el 10% del financiamiento total de éstos. Esto hace que las dirigencias nacionales tengan el control financiero y económico del partido político, desde sus oficinas en la Ciudad de México. Los partidos reciben también financiamiento público local (estatal), pero la fuente principal por los montos implicados es el que se les otorga federalmente.

Por otro lado, el acceso a radio y televisión, cuya importancia aumentó a partir de la reforma constitucional y legal en materia electoral de 2007-2008, reforzó esta centralización. Desde esta última reforma electoral, los candidatos pueden aparecer en radio y televisión sólo mediante las prerrogativas de radio y televisión, administradas exclusivamente por el partido político en el IFE, como parte de su burocracia nacional. Por tanto, no hay manera de hacer campañas políticas, incluso locales, sin el apoyo de la dirigencia nacional.

El control centralizado de los recursos en los partidos políticos mexicanos se ha visto fortalecido con el nuevo modelo de comunicación política, porque el acceso a radio y televisión se hace estrictamente vía la dirigencia nacional del partido, a través de sus representantes ante el Comité de Radio y Televisión del IFE, en tiempos pertenecientes al Estado mexicano. Esto les da un gran control sobre sus integrantes y sus candidatos, lo cual contrasta enormemente con los partidos de Estados Unidos, en donde la cohesión partidaria tiende a ser comparativamente baja.

En México tenemos los índices de cohesión partidaria en votaciones, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados —que son entre los más estudiados—, más altos registrados entre los países democráticos. Los grupos parlamentarios mexicanos votan de forma muy homogénea. Esto contrasta fuertemente con Estados Unidos y obliga a preguntarnos: ¿es válida la comparación? ¿Qué explica estas diferencias?

Yo creo que por sus enormes contrastes vale la pena compararlos y buscar explicaciones de las diferencias entre unos casos y otros, así como comprender si estas pistas pueden ayudar a entender por qué hay diferencias no sólo entre los partidos políticos de México³ y Estados Unidos, sino también entre los de México y el resto de América Latina, e incluso con las democracias europeas.

Un estudio ya clásico en Estados Unidos que hace una descomposición de los partidos, y que sigue siendo muy interesante y relevante, es aquél

³ Nacif, Benito, “The fall of the dominant presidency: Lawmaking under divided government in Mexico”, en Ai Camp, Roderic, *The Oxford Handbook of Mexican Politics*, Reino Unido, OUP, 2012.

realizado por V. O. Key⁴ sobre el partido demócrata en Texas, que era el partido dominante hasta la década de los setenta. V. O. Key distinguía en un partido la coexistencia de tres elementos que lo integran:

1. *El partido en el electorado*: los simpatizantes, aquellos que se identifican con un partido político, que es una de las cosas que estudiamos regularmente y de forma empírica, principalmente a través de las encuestas, y que afecta el funcionamiento del partido político.
2. *El partido en el gobierno*: aquí los partidos de los dos países son muy parecidos, puesto que los partidos electos al Senado, a la Cámara de Diputados y a la presidencia de la República son los mismos. Además, al ocupar puestos de elección popular, los miembros de partidos políticos adquieren una mayor importancia para sus institutos políticos. Aun de manera informal, en los hechos sabemos la importancia que tienen, por ejemplo, los gobernadores para los partidos políticos locales, y los presidentes para los partidos políticos nacionales.
3. *La organización partidista externa*: es donde hay uno de los contrastes más interesantes entre México y Estados Unidos, pues en este último es una parte muy poco significativa. Por ejemplo, solamente los especialistas en la política americana, los que la siguen regularmente, pueden decir hoy en día quién es el presidente del Comité Nacional Republicano (GOP), y cuando el partido gana la presidencia de la República, es claro que el presidente de la República es el líder de su partido político, que en este caso es Barack Obama.

En México hay diferencias sustanciales. Esas organizaciones partidistas externas son muy importantes por las razones que hemos mencionado antes: controlan recursos públicos, prerrogativas y el acceso a radio y televisión; tienen un enorme impacto en la selección de candidatos, y solamente de visitar las oficinas de las dirigencias nacionales en la Ciudad de México y en Washington, por ejemplo, podemos observar diferencias muy pronunciadas. El contraste es muy marcado entre las oficinas de los comités nacionales del republicano y del demócrata, comparadas con las del PRI, PAN y PRD, tanto por el número de personal con el que cuentan como los recursos que manejan. Estas organizaciones partidistas en México tienen muchos más recursos, más fuerza: mucho más poder.

Una cosa sí es igual, y sucede cuando el partido gana la presidencia de la República. Entonces, el presidente informalmente se convierte en el líder

⁴ Key, V. O., *Politics, Parties and Pressure Groups*, Nueva York, Crowell, 1964.

de su partido⁵ y tiene una enorme influencia sobre el partido, la organización partidista, el partido en el gobierno, sus grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados y en el Senado, e incluso en las gubernaturas.

Es importante estudiar estos aspectos, y se están haciendo investigaciones muy interesantes, por ejemplo, de la relación entre gobernadores y grupos parlamentarios. Hemos estudiado por mucho tiempo la relación entre el presidente, el Congreso y los grupos parlamentarios, pero esta nueva dimensión de la relación entre gobernadores y grupos parlamentarios es algo muy reciente y que se volvió un aspecto relevante a partir del momento en que el PRI perdió la presidencia y los partidos políticos de oposición ganaron gubernaturas y formaron grupos parlamentarios muy importantes por su tamaño.

Una de las definiciones clásicas de los partidos políticos surge de la literatura en Estados Unidos, de Anthony Downs en específico, la cual trasciende estas dimensiones del partido en el electorado, en el gobierno y en la organización partidista, y, sobre todo, define a los partidos políticos de manera sencilla: “Un grupo que busca el control del aparato de gobierno, ganando puestos en elecciones organizadas de acuerdo con la ley”.⁶

Si analizamos esta definición, veremos que tiene implicaciones muy importantes, y algunas de ellas muy interesantes para el estudio de la historia de los partidos políticos en México. En primera instancia hay que decir que no es una definición que tenga que ver con las funciones de los partidos, sino con las metas y los objetivos que los partidos políticos persiguen. En este sentido, aquello que los partidos pretenden es el poder, el control del aparato de gobierno, y el medio por el cual los partidos políticos tratan de conseguir eso son las elecciones, buscando el voto y el apoyo del electorado.

En esta definición, que emerge naturalmente de la literatura americana, se excluyen otros tipos de organizaciones que también llamamos partidos políticos, pero que de acuerdo con esta definición no serían realmente partidos políticos; es decir, organizaciones que se llaman partidos políticos, los cuales desean el poder o mantenerlo por medios diferentes a las elecciones. El medio es crucial aquí. Por ejemplo, el Partido Comunista Cubano no cabe en esta definición, pues sus objetivos los realiza por medios completamente distintos.

Antes de la existencia de elecciones competitivas en México, no queda claro si el PRI, por ejemplo, encajaba en esta definición. Pero hoy en día sí

⁵ Nacif, Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México*, México, CIDE, 2006, <http://aleph.academica.mx/jspui/handle/56789/5019>.

⁶ Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper and Row, 1957.

podemos decir que nuestros partidos políticos se encuentran contemplados en esta definición, a diferencia de las dudas que podrían haber existido antes de las elecciones competitivas.

Esta definición de Downs se basa en objetivos y medios institucionalmente planteados. Es decir, los partidos políticos persiguen el poder de acuerdo con las reglas, y buscan las oportunidades institucionalmente definidas en la ley con base en los medios que ésta da. Asimismo, esta definición curiosamente excluye a los simpatizantes, quienes suelen ser muy importantes en la tradición del estudio de los partidos políticos; así, los simpatizantes no son parte del partido.

Según esta definición, entonces, los simpatizantes son más bien como consumidores en un mercado, y los partidos políticos son la parte de la oferta de ese mercado. En esta visión de los partidos políticos, el debilitamiento de la identificación partidaria, del voto duro, no es visto como algo negativo, o como algo que genera una crisis en los partidos políticos, pues si se debilita la identificación partidaria, no quiere decir que tenemos una crisis en los partidos políticos, sino más bien esto significa que vamos a tener elecciones más competitivas, porque el tamaño de los votantes independientes se vuelve importante en la definición de una elección.

A partir de la definición de Downs empieza a emerger de una manera específica qué tipo de “bichos” —por así decirlo— son los partidos políticos. Éstos se caracterizan por ser organizaciones peculiares que se diferencian de otro tipo de sociedades, como puede ser una empresa o una burocracia, o un grupo de interés.

De acuerdo con Joseph Schlesinger, lo que distingue a los partidos son tres aspectos relacionados a cómo se mantiene una organización. Estos tres aspectos son: 1) qué es lo que le da éxito a una organización partidista; 2) qué es lo que produce esa organización, y 3) cómo recompensas a quienes contribuyen a realizar los trabajos de la organización.

Lo que diferencia a los partidos políticos, por ejemplo, de una burocracia, o incluso de un grupo de interés, es que compiten en un mercado electoral, y el éxito lo consiguen en la medida en que obtengan más votos.

Por otro lado, los partidos políticos, a diferencia de las empresas,⁷ no salen a ofertar bienes privados que favorezcan a una persona de forma individual, sino que ofrecen bienes públicos que generan beneficios colectivos; estos bienes públicos son políticas públicas que deben estar plasmadas en

⁷ Wilson, Graham y Grant, Wyn, “Business and Political Parties”, en Coen, David, *Oxford Handbook of Business and Government*, Reino Unido, OUP, 2010.

sus plataformas, en sus posiciones respecto a problemas del orden público. También los candidatos son parte de la oferta de los partidos políticos.

En tercer lugar, la forma en que los partidos políticos recompensan a quienes contribuyen tiende a ser una compensación indirecta. Los que forman parte de esos equipos no cobran como empleados, sino que después del proceso electoral se reparten cargos públicos asociados con el puesto de elección popular, que es el tipo de compensación típica de los partidos políticos.

Esto contrasta con las empresas o burocracias, en donde los empleados están en la nómina y se les paga un salario regularmente. Éste es el tipo ideal de partidos políticos y, según una definición de Schlesinger,⁸ son las organizaciones que consiguen el voto en el mercado electoral, ofertan bienes públicos o privados y tienden a la compensación indirecta de militantes y afiliados.

Como organización basada en el mercado, los partidos políticos ofrecen candidatos y políticas públicas a los votantes a cambio de ganar cargos de elección popular. Teniendo éxito en esto, los partidos pueden tener los otros elementos que hacen que una organización sea viable, tales como candidatos atractivos, gente que contribuye al esfuerzo de los partidos políticos e, incluso, aportaciones monetarias; no obstante, se debe tomar en cuenta que el mercado electoral es un mercado desequilibrado, en donde los partidos reciben beneficios privados, ya que el cargo sólo le favorece directamente a quien lo ocupa, aunque el ciudadano obtiene beneficios colectivos.

Según la literatura, una de las principales motivaciones para ofertar bienes públicos es la ambición o la aspiración por el cargo. Entonces, estos objetivos de competencia en el mercado electoral son los que dominan las decisiones de los partidos políticos. Además, el triunfo de la organización debe estar asociado al éxito en este mercado electoral. Este elemento es, precisamente, una de las diferencias más importantes entre otras organizaciones y los partidos políticos. En esta visión, la competencia electoral es lo que hace que los partidos políticos mantengan su identidad.

Adicionalmente, si los niveles de competencia disminuyen, los partidos políticos pueden burocratizarse. Esto ocurre cuando hay un solo partido que domina y que no compite realmente; entonces, el partido puede burocratizarse y convertirse en un apéndice del gobierno. Mientras exista competencia política, los partidos políticos contarán con mayores incentivos para ofertar bienes públicos, y tendrán cada vez más cuidado cuando

⁸ Schlesinger, Joseph, *Political Parties and the Winning of Office*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1991.

se identifiquen con intereses específicos, además de que buscarán evitar el mimetizarse con grupos de interés en la construcción de su oferta política.

En esta visión, los partidos tienen equilibrios internos que, dependiendo de estas variables, pueden romperse. Por ejemplo, los partidos políticos se burocratizarán excesivamente cuando no hay suficiente competencia electoral. Puede ocurrir que los partidos se parezcan más a las empresas o grupos de interés cuando en vez de ofertar bienes públicos, la razón principal por la que actúan son bienes privados. Finalmente, cuando en vez de concentrarse en el riesgo asociado a ganar la elección, los partidos se convierten en proveedores de empleo público, se desarrollan tendencias a la burocratización.

Con esto termino, y menciono que éstas son reflexiones acerca de cómo ver a los partidos políticos y cómo estudiarlos. Hay muchas cosas que se pueden desprender de aquí y en las que vale la pena detenerse dentro del contexto de esta discusión sobre la metodología para el estudio de los partidos políticos. Quería compartir algunas de estas ideas que —insisto— no son ideas propias, sino que son el resultado de una rica tradición del estudio de los partidos políticos, de la cual podemos aprender mucho.

BIBLIOGRAFÍA

- AI CAMP, Roderic, *The Oxford Handbook of Mexican Politics*, Reino Unido, OUP, 2012.
- DOWNS, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper and Row, 1957.
- WILSON, Graham y GRANT, Wyn, “Business and Political Parties”, en COEN, David, *Oxford Handbook of Business and Government*, Reino Unido, OUP, 2010.
- KEY, V. O., *Politics, Parties and Pressure Groups*, Nueva York, Crowell, 1964.
- MAYER SERRA, Carlos y NACIF, Benito, *Lecturas del cambio político en México*, México, CIDE-Fondo de Cultura Económica, 2002.
- NACIF, Benito, *¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México*, México, CIDE, 2006, <http://aleph.academica.mx/jspui/handle/56789/5019>.
- SCHLESINGER, Joseph, *Political Parties and the Winning of Office*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1991.