

Integración de organismos electorales a nivel subnacional: Redes de poder y colonización de organismos públicos autónomos

Carlos Alberto Navarrete Ulloa
Doctor en Ciencias Sociales por el Colegio de Jalisco
Profesor Investigador del Centro Universitario de Tonalá
Universidad de Guadalajara

La ponencia se nutre del trabajo de campo realizado durante una investigación posdoctoral. El estudio de mayor aliento se enfoca en instituciones políticas informales a escala subnacional. Interesado en el proceso político que ocurre en la acción de las élites parlamentarias se incursionó en una fase de *observación participante* en el proceso de selección de consejeros electorales por parte del Congreso del estado de Jalisco, México.

El proceso de la investigación fue reflexivo en tanto que hubo un involucramiento paulatino como parte de la esfera parlamentaria, influido por condiciones propias de la vida parlamentaria, sus tiempos y significaciones. En un principio realicé exploración del campo buscando entrevistas con los diputados directo con sus secretarías o asistentes. En un segundo momento me presenté con los 39 diputados a través de una carta en papel membretado, en la que explicaba en qué consistía mi investigación y solicitaba una entrevista. Algunos diputados aceptaron la petición informal, me citaban, unos cumplían pero otros me cancelaron repetidas ocasiones. Pocos diputados respondieron a mi carta, pero tomé el respaldo para presentarme en sus oficinas por segunda ocasión e insistir en la entrevista. Dentro de los tiempos del trabajo de campo se procesó una decisión fundamental, la designación de integrantes de organismos constitucionalmente autónomos en específico, se eligieron consejeros del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco (IEPC). En ese momento se interactuó con un interés en juego: poner en práctica los valores, acciones, tácticas y destrezas a mi alcance para ser elegido por los diputados.

El método de búsqueda de datos fue la *observación participante* y la entrevista a informantes clave. A la usanza de la antropología, busqué involucrarme lo más ampliamente posible en la vida cotidiana de un parlamento local, y con tal motivo incursioné como actor en un proceso decisorio fundamental. *Penetrar* el mundo de la política demanda al investigador no sólo obtener el punto de vista de los que participan (Devine, 1997), sino

observar sus hábitos y conductas, analizar el discurso y contenidos subyacentes, indagar en la posible configuración de una institucionalidad informal presente en reglas no escritas, rituales, ceremonias, mitos y demás disposiciones simbólicas (Bourdieu, 1990: 34; March y Olsen, 1984).

Como observador tuve acceso a un conjunto de datos relevantes, pero la participación como actor me otorgó la confirmación de hipótesis que se desprendían de los diferentes discursos de los informantes. Se puede afirmar que la participación activa me situó cara a cara con los sujetos del proceso político, como parte del juego de intereses, discursos, estrategias y significaciones sociales (Castoriadis, 2013). El trabajo etnográfico se realizó de forma particularista, esto es, sobre una institución política en tanto unidad social, pero a su vez, al interior de la misma, en el curso de un tópico específico pero significativo.

La investigación con élites parlamentarias (Freidenberg y Dosek, 2012; Hernández Norzagaray, Jiménez Badillo y Vivero Ávila, 2008; Higley, 2011; Martínez, 1997) comporta dificultades propias del campo político para acceder a informantes, como es el discurso diverso de los políticos: algunas veces retórico, otras diplomático para evadir la crudeza de la acción política; unas veces evasivo, otras deliberadamente obscuro; en ocasiones franco, agudo, autocrítico, otras indulgente. En general se sabe que los actores políticos cuando se trata del estudio de lo que ocurre en la “caja negra” del proceso decisorio, suelen ser circunspectos, en especial en lo que respecta a su propio rol en dicho proceso, en tanto que sus opositores pueden tener especial interés en destacar los excesos de los primeros. El método de la *observación participante* permite mitigar algunas de estas dificultades, y abre ventanas al proceso político en un caso en el que se conoce en el dominio público la discrecionalidad arbitraria de los políticos, sin dejar de mencionar el interés del investigador por descubrir las posibilidades de un contrapeso real desde la ciudadanía a dichas arbitrariedades.

1. Aspectos conceptuales.

Para aclarar las premisas de la ponencia, debo especificar algunas cuestiones formales. En México, el Estado de Jalisco¹ a través de su Constitución Política se declara republicano,

¹ El estado de Jalisco se encuentra en el Occidente de México, comparte en colindancia con Nayarit y Colima la costa del Pacífico mexicano; es vecino al norte con el estado minero de Zacatecas y el industrial

democrático, representativo y popular; reconoce que la soberanía del Estado reside en el pueblo, quien la ejerce a través de los poderes estatales. Lo anterior significa que la función electoral, a través de la cual se resuelve sobre quien recae el poder público, influye de manera determinante en la calidad de la democracia. Así, el Estado debe establecer normas para que en la integración y funcionamiento de los organismos electorales se garanticen plenamente los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y objetividad.

No obstante, en la práctica, el proceso político implica que una gran porción del mismo ocurre fuera del espacio explícitamente regulado; además, existe un amplio ámbito para la discrecionalidad y también para el abuso del poder, es una especie de *caja negra*, se conoce qué entra y sale de ella, pero no lo que ocurre en su interior. La premisa es que lo que ocurre dentro de la *caja negra* es determinante en la calidad de la democracia local.² Por tal motivo, aquí se analizará el caso de la integración del Consejo General del Instituto Electoral, realizada el mes de mayo de 2013. La investigación es cualitativa e implicó una estrategia de trabajo de campo observación participante. Subyacen las teorías antropológicas sobre cultura, de la ciencia política sobre élites parlamentarias y el desarrollo seminal de la teoría de las instituciones informales.

Se entiende por instituciones informales (reglas no escritas) a los mapas mentales que establecen a los humanos límites y oportunidades en la interacción social. Implican disposiciones establecidas en los sujetos que orientan sus prácticas y expectativas sociales. Son instituidas imaginaria y simbólicamente, social-históricamente, proporcionando normas y criterios implícitos. La etnografía adopta la noción de una cultura aprendida y compartida por miembros de un grupo, por tanto es sujeta de descripción y comprensión (Boyle, 2005: 213), podría abundarse, en que es sujeta de descripción densa, para adoptar el término difundido por Clifford Geertz (1997), aunque por las dimensiones del estudio se le podría

Aguascalientes. También es colindante al próspero estado de Guanajuato y a San Luis Potosí. Al sur es vecino de Michoacán. En Jalisco se vivió la alternancia política por vez primera en 1995, desde ese año gobernó el Partido Acción Nacional (PAN), pero fue derrotado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 2012, el mismo partido que había gobernado desde el final de la revolución armada hasta mediados de los años noventa.

² La conducta de los legisladores escapa al estrecho modelo principal-agente, donde el agente (legislador) intenta satisfacer los intereses del principal (los electores), ya que las instituciones, en especial las informales, juegan un importante papel en las elecciones de los individuos. La conducta de los legisladores está sujeta a un acceso diferenciado y limitado a la información, y un procesamiento de la misma imperfecto y subjetivo (North, 1993).

caracterizar más bien como etnografía particularista (Boyle, 2005: 225) o microetnografía (Wolcott, 1992)

Aquí se indaga sobre las posibilidades de que los consejeros electorales se conduzcan con independencia y autonomía, dados los mecanismos por los cuáles son electos. Se reconoce que la democracia local depende originariamente de la calidad de tres instituciones: partidos, participación ciudadana y organismos electorales. Y se reflexiona sobre la posibilidad de que el pueblo sea efectivamente representado dado un proceso obscuro de arreglos entre elites políticas que influyen inexorablemente en la integración de toda la estructura organizativa de los procesos electorales, y del cual surgirán los gobernantes locales.

En suma, la ponencia se inserta en la tradición de estudios orientados al examen del reclutamiento, circulación y prácticas de las élites locales, así como en el estudio de las instituciones informales como variable explicativa de los problemas de representación en lo local, con el interés en identificar riesgos y oportunidades para la real formación de gobiernos democráticos, incluyentes y legítimamente representantes del pueblo.

2. La arena del juego

El 6 de mayo de 2013 la Comisión de Asuntos Electorales³ del Congreso de Jalisco presentó la convocatoria para la renovación del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC), pero se hizo pública en el sitio web del Congreso varios días después. El registro cerró el día 16 y se apuntaron 123 candidatos.

Dos diputados del PAN⁴ influyeron en el diseño de la convocatoria a través de la presión en medios de comunicación. En una crítica pertinaz señalaban los abusos de pasadas legislaturas y exigían garantías para que la decisión no se sometiera a la lógica de las *cuotas de partido*. Posicionaron apropiadamente la necesidad de establecer mecanismos como la conformación de una comisión imparcial encargada de evaluar a los candidatos y proponer a

³ Integrada por cinco diputados del PRI, dos del PAN, uno de PMC, uno del PRD y el del PVEM.

⁴ Alberto Esquer y Guillermo Martínez Mora. El diputado Alberto Esquer presentó una propuesta para un nuevo IEPC con la frase “más poder ciudadano, menos poder para los partidos”. Quince días después denunció que el PRI pretendía politizar el nombramiento de consejeros, denunciando un albazo. Posteriormente, el 3 de mayo, el coordinador del grupo parlamentario del PAN, Gildardo Guerrero, anunció que pedirían la conformación de un “comité ciudadano” encargado de la evaluación a los candidatos.

los de mayores méritos. Tuvieron éxito, se conformó un comité evaluador aun cuando no se especificó en la convocatoria el procedimiento para su integración, se invitó a personalidades reconocidas de la sociedad, entre ellos académicos, empresarios y representantes de medios de comunicación.⁵

El 17 de mayo se realizó la evaluación en el patio central del Palacio Legislativo. El comité evaluador definió que los candidatos analizarían un caso práctico sobre una Asociación Política que perdería su registro por no haber entregado su informe financiero del año 2011. El punto segundo de la evaluación consistió en un análisis de problemas de la institucionalidad electoral en Jalisco y propuestas de solución.

El primer lugar de la evaluación lo obtuvo, con 38 puntos (de cuarenta posibles), un académico de la Universidad de Guadalajara. En el segundo lugar, con 35 puntos, estaba empatado el autor de la ponencia con otros dos académicos de la misma universidad. Pero para la prensa local el asunto fue de menor relevancia, la nota fue evitada en Mural impreso; El Informador lo tocó sin mencionar nombres, Milenio sólo refirió al mejor calificado y las calificaciones de los actuales consejeros. La Jornada Jalisco no abordó el tema. Sólo un par de articulistas tomaron el tema, uno reclamando que se respetaran los resultados de las evaluaciones, otro, Pedro Mellado, pesimista: todo está definido, los partidos continuarán con sus prácticas añejas de burlarse de la sociedad y decidir por intereses partidistas.

La noche del 21 de mayo el periódico Mural en línea (la nota no apareció en la versión impresa) destacó que el presidente de la comisión de Asuntos Electorales, el priista Joaquín Portilla Wolff señaló que si bien el resultado de la evaluación no es vinculante, sí será un factor a considerar por los legisladores al momento de elegir a los nuevos miembros del IEPC. El mismo día la comisión integró la lista de los candidatos elegibles y la envió a las fracciones parlamentarias con el fin de que en su interior se procesarán las propuestas finales, estableciéndose como plazo el 31 de mayo.

⁵ Representantes de la Universidad de Guadalajara, el TEC de Monterrey, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), la Confederación Obrero Patronal de la República Mexicana (Coparmex), la Cámara Nacional de Comercio (Canaco Guadalajara), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Extra A.C., el Consejo Económico y Social de Jalisco (Cesjal), y Radiodifusoras y Televisoras de Occidente A.C.

Así quedó definida la arena del juego. Los días subsiguientes serían de “negociación” al interior de las bancadas de los partidos, y de cabildeo por parte de algunos candidatos, además de la presentación a una entrevista de los candidatos con legisladores de la comisión de Asuntos Electorales.

3. Perfil de los actores.

La decisión quedó en la facultad de los grupos parlamentarios: el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dueño de la mayoría absoluta y a cargo del Poder Ejecutivo; el Partido Acción Nacional (PAN) la segunda bancada; el Partido Movimiento Ciudadano (PMC), el Partido de Revolución Democrática (PRD) y marginalmente por el coaligado del PRI, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

El trabajo etnográfico permitió identificar cuatro perfiles de los actores principales en la arena de la decisión: 1) los operadores del acuerdo con alta influencia en sus diputaciones; 2) los negociadores, sin capacidad de incidir de forma determinante en la decisión final cuando tienen vínculo de dependencia con el líder de la fracción, pero con posibilidad de incidir en los casos de los diputados con voto autónomo; 3) los gestores, subordinados a los negociadores y operadores del acuerdo, pero con liderazgo para incidir marginalmente en la decisión y, 4) los diputados que sólo esperan la decisión para avalarla (ver Tabla 1).

En el PRI, su líder parlamentario es sin duda el operador del acuerdo, pero en vínculo de codependencia con el gobernador del estado y el secretario general de Gobierno, ambos de su partido. Desde el inicio de la contienda en medios de comunicación y en los pasillos del Congreso se sabía quiénes eran los candidatos del PRI: ratificarían al presidente en funciones, Tomás Figueroa, y los consejeros Juan José Alcalá y Everardo Vargas. Esto significa que en el PRI no hay ocasión para la negociación interna más allá del acuerdo cupular, la mayoría de los diputados priistas sólo esperan el momento para avalar la decisión, en tanto que los liderazgos de segundo nivel como Rafael González Pimienta, Héctor Pizano y Joaquín Portilla sólo negocian y gestionan el proceso. El diputado del PVEM juega como una pieza más del PRI, su rol es sólo de *aval*.

La cuestión problemática para el PRI es legitimar una decisión tomada previo al proceso formal, y ese será el interés central de los diputados del PRI, para lo cual recurrirán a sus cualidades y disposiciones personales, su estilo y discurso específico.

El PMC contaba con cinco diputaciones, su condición es marginal en caso de un acuerdo entre el PAN y el PRI, no obstante, cuentan con capacidad de veto en función de futuras jugadas en las cuáles podrían ser fiel de la balanza. El coordinador parlamentario *negocia* pero sus posibilidades de incidir en la definición de alguno de los espacios depende más de los equilibrios entre PRI-PAN-PRD e incluso al interior de ellos, que de sus votos. El resto de la bancada *avala* la negociación de su líder, pero participan en la legitimación o deslegitimación del proceso. El rol de esta fracción se acomoda a las circunstancias, les resulta conveniente una posición a favor de la meritocracia y la imparcialidad.

El PRD tiene una alianza desde el inicio del proceso con el PRI, sus tres votos son de *aval*, realizan gestiones sin mucha relevancia, incluso el líder parlamentario se limita a *negociar*; la decisión de la posición que han acordado descende del Grupo Universidad, los medios destacan la influencia del Rector General de la Universidad de Guadalajara. Los diputados tienen una activa participación en otros procesos que se dan a la par, pero marginalmente atienden el tema del Instituto Electoral.

El grupo parlamentario del PAN se encuentra fraccionado, existen tres o cuatro fuerzas pujando por incidir en la negociación. El jefe de la bancada tiene la mano en la decisión, sin embargo la ejecuta en coordinación con el presidente del partido en Jalisco, cuentan con el *aval* o voto incondicional de los diputados de representación proporcional. Uno de los representantes del partido en la comisión de Asuntos Electorales, Alberto Esquer Gutiérrez, realiza su juego con autonomía, en alianza con el diputado Guillermo Martínez Mora. El diputado Hernán Cortés congrega algunos votos; y otra formación se agrupa en torno a Víctor Manuel Sánchez.

Se podría decir que operan la decisión el coordinador parlamentario, el presidente del partido y algunos diputados con liderazgo, en torno a ellos están algunos diputados satélite, activistas en el impulso a la decisión de los primeros. Los diputados con autonomía hacen contrapeso y buscan incidir en la decisión de uno de los consejeros del Instituto. El resto de los panistas son *avales* de los anteriores, en especial al interior del grupo comandado por el líder del partido.

En resumen, los diputados de Jalisco participan de un juego de lealtades donde los intereses de las elites no se corresponden con la demanda pública de dar fin al reparto por

cuotas partidistas, lo que implicaría respetar un proceso transparente y en apego estricto a la legalidad, pero especialmente la integración del Instituto Electoral con miembros autónomos y sin lazos de dependencia con los partidos. Así definida la arena y el juego político, el resultado sólo puede ser de consejeros que deben el cargo a los partidos, el resto es un método creado para legitimar la elección, como se observará con claridad en las secciones siguientes.

4. Estilos políticos de las élites: figuraciones del poder

En la integración del Consejo General del Instituto Electoral, la vida parlamentaria permite identificar cuatro estilos que distinguen a grupos parlamentarios y a su interior, según los roles de los actores, a formas de la acción política. 1) El *cinismo* caracteriza al político que abiertamente descalifica las virtudes del diseño establecido por el comité evaluador. También incluye al personaje que en la práctica exhibe una profunda brecha entre su retórica y la evidencia de los hechos; 2) el estilo *realista* se abstiene de retóricas y disimulos, directamente reconoce las exigencias de la *realpolitik* a las que está sometido el proceso político; 3) como contraparte del *cínico*, el *adulador-falaz* esconde sus verdaderas intenciones, simula y artificiosamente se posiciona a favor de causas socialmente legítimas; 4) un estilo que viola los límites de las construcciones simbólicas de la élite parlamentaria es el *outsider*, es propio de actores externos al Congreso, pero como excepción también algún diputado se mueve con este estilo.

Por grupos parlamentarios el PRI, el PRD y el PVEM proyectan la imagen más homogénea, en todos sus niveles los diputados se caracterizan por un estilo *adulador-falaz*. Los diputados *dependientes* son dados a la adulación, aseguran que no dudarían en hablar bien de mi propuesta. Cuando no adulan son falaces, uno dice que votaría por un perfil académico, un coordinador parlamentario asegura que tomó la decisión de no recibir a ningún candidato por cuidar las formas y para no dar preferencia a nadie, y al tiempo que esto afirma, una candidata lo espera y lo acompaña a su oficina.⁶ Un diputado priista, buscó justificar una posible decisión a favor de personas que pudieron tener calificaciones bajas con el argumento de que en la entrevista mostraban saber mucho, además opinó que las evaluaciones de escuela

⁶ Estando en los pasillos del Congreso, el diputado caminaba hacia su oficina cuando un ciudadano lo detuvo, en ese momento me aproximé a él, esperé a un costado, lo mismo hacia otra persona quien llamaba por celular y expresaba que estaba esperando a ingresar con el diputado en cuestión, al finalizar la llamada se presentó con el que escribe, era una de las candidatas.

no son la mejor forma de evaluar por factores humanos como los nervios (sic.) o errores que no permiten medir el saber (sic.).

Debido a su posición en la arena política, el PMC se inclina al *realismo* político, esto es, los diputados del Movimiento Ciudadano mayormente accionan invocando las condiciones reales de la política, su fuerza relativa y la debilidad para decidir el resultado del juego parlamentario, pero esto mismo lo mueven a su favor, abanderan las causas socialmente aceptadas al tiempo que realizan cálculos racionales sobre sus oportunidades para incidir medianamente en las decisiones. Uno de sus diputados reconoce que el proceso decisorio mantiene los vicios del pasado y esa influencia será la que impera en la integración del Instituto Electoral. Otro reserva su apoyo a esperar si hay condiciones, en caso de que sean favorables podrían votar por mi propuesta.

En el PAN la variedad de expresiones o perfiles se correlaciona con la variedad de estilos políticos. Destaca el rol del coordinador parlamentario por su abierto registro en el *cinismo*, entendido por el rechazo a la posibilidad de que sostenga cualquier supuesto proceso legítimo con la frase “de cualquier forma siempre van a existir los inconformes”, en alusión a tomar una decisión a contra corriente de la opinión pública y desacreditando la evaluación que él mismo había promovido como mecanismo para evitar el albazo priista. Los liderazgos autónomos y los coaligados con el jefe de bancada se conducen con *realismo*, reconocen que corresponde una cuota a cada una de los partidos, la que le toca al PAN tendrá que ser definida a su vez por el peso de los grupos internos, los cuales harán uso de tácticas diversas, incluida la de postular a un candidato por sus méritos sólo para usarlo como *cartucho a quemar* y detrás de él meter a su verdadera carta.

Un diputado *realista* opinó que se interpreta erróneamente el proceso de selección de consejeros electorales: necesariamente, afirma, el proceso está inmerso en un medio político que por legalidad exige a los partidos buscar acuerdos. El primer acuerdo es definir cuantos espacios podrá ingresar cada partido, definido eso, al interior de cada fracción comienza el “estira y afloja”, y algunos diputados ya traen a sus candidatos aún antes de que se conozcan evaluaciones y perfiles. Su propuesta al interior es que se analicen los perfiles y se elija a los más indicados para el cargo, pero eso es sólo parte de la disputa interna, concluye.

Entre panistas es también amplio el recurso al estilo *adulador-falaz*, al menos entre los diputados satélites, los autónomos y los dependientes. En algunos casos la falacia está atada a una aparente candidez, se ofrece hablar bien del candidato meritorio, o incluso promover su propuesta, reconociendo la necesidad de una transformación en la forma política del Congreso, aun cuando al final del camino se votará con la mayoría, en el mejor de los casos de abstendrán de votar pero sin hacer pronunciamiento público alguno.

Sobresale el caso del diputado Guillermo Martínez Mora, empresario prestigiado de la localidad. Es el único diputado que mantiene abiertamente un estilo *outsider*, de denuncia pública contra el abuso de poder de los legisladores. Opina que la mayoría de los diputados en nada influyen, sólo esperan las indicaciones de arriba, describe cómo los diputados les dicen palabras bonitas a los candidatos, aun cuando su voto está determinado, contundentemente afirma que a los que toman las decisiones la prensa no los hace cambiar de opinión “saben que los interesados en estos temas somos pocos, el ciudadano apenas se entera, no toma posición en estos asuntos, y rápido se olvida el caso”.

5. El discurso de los políticos

Directamente relacionado con los estilos de los diputados, se encuentra el tipo de discurso con el que sostienen su posición en la arena política. Se identifican cuatro tipos: *caradura*, *retórico*, *mascarada*, *pragmático* más uno que cruza a distintos estilos el *leal*, y otro que se sostiene desde el exterior a la arena, el *crítico*.

El discurso más influyente es el de la *mascarada*, es un discurso que va del engaño abierto, la simulación, al cambio de personalidad (rostro) de un momento a otro. Es el camaleón de la política, adopta el discurso según la condición. En la *mascarada* se usa el discurso del voto por los mejores, por un perfil académico, o se afirma que se tiene intención de un voto de conciencia pero que depende de las condiciones; varios “esperan” ser tomados en cuenta, en cuyo caso elegirán a los mejor calificados. En este caso encajan las distintas posiciones evaluadas del PRI y prácticamente todas las del PAN.

Muy de cerca al discurso *mascarada* se posiciona el uso de la *retórica* y también el *pragmatismo*. La *retórica* es más propia del perredista, del Movimiento Ciudadano y del PRI. El pragmatismo se encuentra disperso en las distintas fuerzas políticas. En la retórica se esconden intenciones de legitimar la decisión que se tomará: un panista comenta que los

candidatos a organizar elecciones deben ser respetuosos del proceso por el que serán seleccionados así como ellos buscan que sean respetados los resultados electorales de los procesos en los que serán organizadores, esa es su única preocupación e interés en una charla con un candidato.

El *pragmático* no se distrae con el deber ser o los discursos morales de la opinión pública. Reconoce la necesidad de arribar a decisiones vinculando medios y fines desde el principio del proceso, se salvan obstáculos incrementalmente, primero se deciden las generalidades, lo específico se deja a la reserva de subgrupos; primero es el acuerdo entre fracciones parlamentarias, el reparto de cuotas, después la cuota se reparte al interior de las fracciones. El pragmático juega varias cartas, sabe que las primeras corren alto riesgo de ser descartadas por considerarse que se está comprometido en ella, por eso es importante guardar las verdaderas cartas para el momento oportuno, pero ese momento es cincelado en la negociación. Todo esto lo afirma abiertamente y sin cortapisas el *pragmático*, en general no será necesaria la *maskarada*.

El discurso del *caradura* es el recurso fácil del *cínico*. Al *caradura* no le preocupan las formas ni los formalismos, es tajante y cortante con las opciones descartadas; no escucha, sus decisiones son previas, el acto del diálogo o la audiencia no merece protocolo, sin tapujos se reconoce proceder mediante a lo que a la luz pública es abuso de poder.

En el PRI se presenta de forma característica un discurso de *lealtad*. Se expresa la voluntad personal, pero se reconoce que ésta se subordina a la disposición del grupo parlamentario, no hay margen de acción. Lo mismo se identifica en el diputado aliado del PVEM, y si bien en el PRD no está presente en el texto, se rescata por su estilo, en el contexto, un apego en creencias al de la *lealtad*.

El discurso *crítico* no tiene espacio en el parlamentario, aspiraciones normativas no son propias del legislador común, por eso la crítica viene del *outsider* o de actores externos al parlamento. El *outsider* observa grupos cerrados de interés que resuelven según intereses de facción “su burlan de la opinión pública, no tienen el menor interés en decisiones correctas, lo único que los mueve son sus intereses”, la preocupación se centra en no ser comparsa de abusos, lucha contra la falta total a los intereses institucionales.

Pero al final del proceso decisorio el *pragmático* puede tornarse *crítico* y coincidir con el *outsider*, así, el jefe de la fracción del PMC expresó a la prensa “Lo que sucedió es que, en la víspera de la elección de consejeros electorales, el PRI y el PAN utilizaron a MC como pretexto para terminar de repartirse la estructura administrativa y burocrática del IEPC”

6. Etnografía de *observador-participante*.

Al principio de mi participación las posibilidades eran nulas, pero la evaluación me acomodó como “fuerte candidato”. En mis audiencias diarias con diputados contabilicé quince votos que simpatizaban con mi propuesta, en función de las palabras que me expresaron, del recibimiento que me dieron, y del apoyo que me ofrecieron al final, algunos abiertamente expresando que tenía su voto. El Movimiento Ciudadano, públicamente me incluyó en una lista de los candidatos que apoyaba. Un funcionario del Instituto que estuvo muy cerca de los consejeros ratificados para otro periodo, me expresó en comunicación informal que el diputado Clemente Castañeda buscó incidir indirectamente procurando un consejero a su gusto, mientras que promovía a otro abiertamente.

En el cabildeo recibí sinceros pronunciamientos de apoyo, pero algunos diputados me advirtieron que esperaban que no les hicieran la jugada de decidirlo desde arriba. Otros, quizás más ilusos o contagiados de mi optimismo, expresaban sus mejores deseos para que se respetaran los resultados de la evaluación. En lo personal, me tenía que persuadir a mí mismo que era ineludible tomar una actitud con convicción de que se podría generar un cambio, que en el momento oportuno un cambio pequeño puede generar grandes transformaciones, el poder no es leviatán que se mueva uniforme como monolito en sentido predefinido, se tiene que concertar, acordar, negociar, argumentar, persuadir, platicaba yo con algún consejero, o le esbozaba la idea a diputados amigables. Además, la presión de la opinión pública puede influir, los diputados se han comprometido a poner fin a los excesos de las legislaturas anteriores, de lo contrario serían señalados con ácidas críticas de los medios. Martínez Mora, un día antes de la decisión, desmentía todo este discurso, los descarados tenían ya decidido todo y sólo era una simulación el proceso, no les importaba la crítica, al fin de cuentas sólo somos unos pocos los que nos interesamos por estas decisiones, el ciudadano escucha un poco en la radio, en la tele, pero sin profundizar mayormente en el asunto, por eso pueden hacer todas sus tropelías los coordinadores parlamentarios. Yo no

podía desmentir ese discurso, en el pasado lo he sostenido en Congresos y escritos, pero ahora participaba como actor que busca transformaciones, y debía hacerlo con la determinación de quien no se detiene ante los obstáculos, necesitaba actuar como animal político, con ambición y disposición a realizar todas las acciones necesarias para triunfar.

Y en efecto, en el curso de las cosas, hacia el final de la contienda, llegué al punto que todos me señalaban como al inicio de la misma: buscar que un grupo parlamentario, o el líder del partido, metiera mi propuesta. Desde el inicio yo me había planteado como estrategia bregar contra corriente, ganar el visto bueno de los diputados "de abajo", los que posiblemente votarían atendiendo a su fuero interno, en libertad y conforme a una convicción democrática, eso les decía a ellos también. Pero entendía que sobre la marcha tendría que apretar tuercas, y acercarme al partido político en el que viera las mayores posibilidades de apoyo. Finalmente tenía mayor acceso a gente del PAN, a unos los había entrevistado, otros me conocían por una investigación sobre el partido que me permitió penetrar en su cultura, redes y procesos. Comencé a tocar puertas con las personas que yo consideraba me podrían tener mayor consideración, algo hicieron, una llamada, midieron y sondearon, alguno intentó más de una vez, pero los demás sólo sondearon y ya no me respondieron, o enviaron un breve mensaje de que la posibilidad estaba vigente, sin atender más el asunto.

En las últimas horas, previo al voto de los diputados, busqué por todos los medios a mi alcance hablar con el presidente del partido, pero las puertas estuvieron siempre claramente cerradas, no obtuve nunca una respuesta, no tenían oídos para un candidato ciudadano, necesitaban confiar, un consejero del partido me dijo "Necesitas buscar a Miguel, presentar tus cartas", qué cartas le pregunté, "De dónde vienes, que grupo te conoce y la lealtad al equipo que puedes hacer. Ahora buscamos gente que no se raje. Que defienda lo bueno. No las tropelías que hace el PRI. Defienda la razón. Y el proyecto de hacer patria ordenada." En esencia, me estaba pidiendo una postura abiertamente partidista. Unos días antes un amigo, luchador social aguerrido, me había sugerido decir que sí a todo lo que me pidieran, si querían plazas y activismo a su favor aceptarlo, ya adentro tendría libertad de atender la demanda en función de las posibilidades, las condiciones reales de la arena política.

Los hombres fuertes en la decisión panista fueron Miguel Monraz, presidente del CDE del PAN, Juan Carlos Márquez, diputado plurinominal y Abraham González Uyeda. Se

reunían con frecuencia para definir la estrategia, escuchaban otras voces y les hacían creer que tenían una lista de 15 ordenada por preferencia, entre los primeros cinco estaba mi nombre, eso lo filtró alguien que no participaba en las reuniones pero se lo notificaba su jefe, quien sí estaba involucrado, mi informante manejó siempre el dato con reserva del nombre de sus amistades.

No existieron sorpresas, por estrategia el PAN decidió dejar fuera a una de sus cartas fuertes, Antonio Elvira, pero a cambio metieron a una persona promovida por él mismo, Patricia Vergara, que a decir de un funcionario con años de trayectoria en el Instituto, era “panista circunstancial, no ideológica, las condiciones de su vida la habían puesto en el camino del PAN”. Con más de 15 años trabajando en el organismo electoral de Jalisco, Patricia se había relacionado estrechamente con el panismo, probablemente durante los años que el mismo Elvira fue representante del PAN en el Consejo General del organismo electoral Patricia Vergara alimentó esa buena relación. Esto la posicionaba en el espacio de la confianza panista. Esa confianza se encuentra a caballo de estar al servicio de intereses partidistas, al menos en la promoción de funcionarios electorales a modo. Adicionalmente, un hermano de Patricia Vergara, Daniel Vergara, fungía como representante del PAN ante el IEPC durante el proceso de elección de consejeros electorales, y como suplente de Elvira en el pasado reciente, relación de parentela que los liga estrechamente.

Otro candidato me explicó, en un momento de desolación por el resultado final, que él consideraba que su perfil (hablaba en plural) no entraba en el campo de la confianza de los dirigentes panistas porque lo veían como gente independiente, formado académicamente y que no cumplía sus necesidades o demandas en el momento requerido.

Los días posteriores a la decisión del Congreso, la prensa expresó su indignación, uno de los integrantes del Comité Evaluador, el periodista Diego Petersen, escribió que su participación cobraba sentido porque la evaluación permitía señalar con certeza el abuso de poder. Personalmente hice un pronunciamiento público denunciando la decisión arbitraria y a los pocos días presenté un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El curso del juicio amerita un análisis aparte, pero se puede señalar que el Tribunal resolvió a favor del Congreso, con lo que ratificó la imposibilidad de defensa ante la decisión de los diputados.

La cuestión sobre la arbitrariedad de los diputados es *vox populi* en la opinión pública así como en la opinión de los propios diputados y los candidatos a consejeros, pero para fines jurídicos es materialmente imposible demostrarlo.

7. Conclusiones

El estudio basado en la observación participante arroja múltiples evidencias de la discrecionalidad, en especial permite confirmar que existe un vínculo de dependencia, además muy bien cuidado por los diputados, entre los consejeros electos y los partidos políticos. La reflexión que sigue a lo anterior es respecto a la calidad de la democracia, si empíricamente es demostrable que los consejeros son electos conforme a relaciones de confianza y dependencia con los partidos políticos, luego entonces, en su desempeño se puede esperar que los consejeros salvaguarden los intereses de sus promotores, en otras palabras, los consejeros quedan en el rol de delegados de los partidos, eso es lo que procuran los diputados y lo protegen con mucho celo, de ello dependen además muchos sueldos, los de los consejeros, de funcionarios del consejo allegados a los partidos, así como de funcionarios electorales a modo de los partidos.

La pinza se cierra a favor de las elites al interior de los partidos políticos, con sus delegados como consejeros electorales, adquieren un grado de influencia muy alta sobre el proceso electoral, y sus posibilidades de mantenerse en cargos públicos se consolidan, en demerito de una representación política efectivamente democrática y por tanto de la rendición de cuentas, con todas sus consecuencias. La democracia local en México requiere políticos, sociedad civil, prensa, académicos y científicos sociales realmente demócratas, en general, la democracia local requiere lo que Castoriadis llamaba significaciones sociales imaginarias demócratas; mientras estos no existan, la democracia local será, normativamente hablando, más quimera que realidad.

En sus estudios sobre gobernanza, Aguilar Villanueva (2014) ha puesto énfasis en las carencias de estudios sobre el proceso de dirección del sector público, de normas y prácticas que siguen los dirigentes, por lo que convoca a elevar el tema a objeto del conocimiento. Aun cuando el autor se enfoca en los altos funcionarios designados por el titular del Ejecutivo, la cuestión es extensiva, quizás incluso con mayor nivel de afectación, a los nombrados por organismos parlamentarios.

El estudio desde un enfoque *observación participante* dio acceso a aspectos que quedan ocultos a los estudios cuantitativos. A diferencia del conocido estudio cualitativo del Ministerio de Hacienda británico, desarrollado por Hecló y Wildawsky en el que sorprende la falta de conflicto y amplia disposición a la cooperación (Devine, 1997), en este trabajo se ha encontrado un énfasis en el equilibrio conflicto-cooperación, el primero fruto de la contraposición de intereses sociales y políticos, observable en la participación de académicos, periodistas y *outsiders* de la vida parlamentaria; el segundo, fruto de la negociación y las reglas no escritas en el intercambio entre fuerzas políticas, mismo que a la vez no está exento de conflictos y ajustes que evolucionan en función de circunstancias, acomodos y reacomodos de las fuerzas en competencia.

Finalmente, se desprende del trabajo la urgencia de estudios sobre el proceso decisorio para la integración de otros organismos constitucionalmente autónomos, como los de acceso a la información, fiscalizadores y de derechos humanos. Las recientes reformas constitucionales en México presentan además la oportunidad de analizar la relación entre reglas formales y las persistentes instituciones informales observables en el proceso político.

ANEXOS

Partido	Actor	Perfil			
		Opera acuerdo	Negocia	Gestiona	Avala
PRI	Coord. Parlamentario				
	D. con liderazgo				
	D. Dependientes				
PMC	Coord. Parlamentario				
	D. Dependientes				
PRD	Coord. Parlamentario				
	D. Satélite				
PVEM	Coord. Parlamentario				
PAN	Coord. Parlamentario				
	Presidente de CD				
	D. con liderazgo				
	D. Satélite				
	D. autónomos a GP				
Otros	D. Dependientes				
	Líder universitario				
	Líder en <i>mass-media</i>				
	Líder social				

Tabla 1 Perfil de actores relevantes (Diputados)*

Partido	Actor	Estilo			
		Cinismo	Realismo	Adula/Falaz	Outsider
PRI	Coord. Parlamentario				
	D. con liderazgo				
	D. Dependientes				
PMC	Coord. Parlamentario				
	D. Satélite				
	D. Dependientes				
PRD	Coord. Parlamentario				
	D. Satélite				
PVEM	Coord. Parlamentario				
PAN	Coord. Parlamentario				
	Presidente de CD				
	D. con liderazgo				
	D. Satélite				
	D. autónomos a GP				
Otros	D. Dependientes				
	Líder universitario				
	Líder en <i>mass-media</i>				
	Líder social				

Tabla 2 Estilo de actores relevantes

Partido	Actor	Tipo de discurso					
		Caradura	Retórica	Mascarada	Pragmático	Lealtad	Crítico
PRI	Coord. Parlamentario						
	D. con liderazgo						
	D. Dependientes						
PMC	Coord. Parlamentario						
	D. Satélite						
	D. Dependientes						
PRD	Coord. Parlamentario						
	D. Satélite						
PVEM	Coord. Parlamentario						
PAN	Coord. Parlamentario						
	Presidente de CD						
	D. con liderazgo						
	D. Satélite						
	D. Autónomos a GP						
	D. Dependientes						
Otros	Líder universitario						
	Líder en <i>mass-media</i>						
	Líder social						

Tabla 3 Tipos de discurso de actores relevantes

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR VILLANUEVA, L. F. 2014. Las dimensiones y los niveles de gobernanza. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1, 11-36.
- BOURDIEU, P. 1990. *Sociología y Cultura*, México, Grijalbo.
- BOYLE, J. S. 2005. Estilos de etnografía. En: MORSE, J. M. (ed.) *Asuntos críticos en los métodos de investigación cualitativa* España: Universidad de Alicante, Colombia: Ed. Universidad de Antioquía.
- CASTORIADIS, C. 2013. *La institución imaginaria de la sociedad*, México, D.F., Tusquest.
- DEVINE, F. 1997. Los métodos cualitativos. In: MARSH, D. y STOKER, G. (eds.) *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial.
- FREIDENBERG, F. y DOSEK, T. 2012. ¿Qué divide a los políticos? Actitudes, valores y preferencias de los diputados en México (1994-2012). *Revista Mexicana de Estudios Electorales* [Online]. Disponible en: http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/62.
- GEERTZ, C. 1997. *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa.
- HERNÁNDEZ NORZAGARAY, E., JIMÉNEZ BADILLO, M. y VIVERO ÁVILA, R. I. 2008. Indicadores para el estudio de las elites parlamentarias de Sinaloa (2004-2007). *Proyecto de investigación: "Los congresos estatales mexicanos y la experiencia legislativa autonómica española: campos fecundos para la cooperación política"*. Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma de Guerrero.
- HIGLEY, J. 2011. Elites. En: BADIE, B., BERG-SCHLOSSER, D. & MORLINO, L. (eds.) *International Encyclopedia of Political Science*. SAGE Reference Online ed. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- MARCH, J. G. y OLSEN, J. P. 1984. The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*, 78, 734-749.
- MARTINEZ, A. 1997. Cultura política, gobernabilidad y elites parlamentarias en America Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 59, 89-113.
- NORTH, D. C. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- WOLCOTT, H. F. 1992. Posturing in qualitative inquiry. En: LECOMPTE, M. D., MILLROY, W. L. y PREISSLE, J. (eds.) *The Handbook of Qualitative Research in Education*. New York: Academic Press.