

XXIV Congreso Nacional de Estudios Electorales, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, noviembre de 2013, Zacatecas, Zac.

“El PAN en la oposición: crisis interna, cambios y permanencias institucionales”

Tania Hernández Vicencio¹

Introducción

Al volver a la oposición después de doce años ejerciendo el gobierno federal, el Partido Acción Nacional ha tenido que hacer frente a su crisis interna. Ya en un trabajo anterior presenté un diagnóstico general sobre la situación del PAN inmediatamente después de la elección presidencial. Revisé las condiciones estructurales en las que este partido enfrentó el proceso electoral y las primeras estrategias que siguió la dirigencia nacional para enfrentar los saldos de la derrota.² Como Acción Nacional se encontraba en pleno proceso de reflexión sobre sus posibilidades de cambio, en aquél ensayo entre otras cosas concluí que Acción Nacional contaba con importantes activos para tales fines, comenzando por el nivel de institucionalización alcanzado en sus más de setenta años como partido político, su experiencia como oposición y gobierno, y las propuestas de cambio de varios de sus principales líderes, así como de algunos sectores de su base.

En esa línea de análisis, el objetivo de esta ponencia es identificar los aspectos de la vida institucional que se modifican y cuáles permanecen, así como la forma en que éstos inciden en la concepción del PAN sobre la representación política.³ Enfoco la discusión en tres aspectos de la

¹ Doctora en ciencias sociales, investigadora de la Dirección de Estudios Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Ignacio Allende No. 172, Centro de Tlalpan, México, D.F., correo institucional: thernandez.deh@inah.gob.mx

² “El Partido Acción Nacional después de la elección presidencial de 2012”, ponencia presentada en el XXIII Congreso Nacional de Estudios Electorales, Puerto Vallarta, Nayarit, octubre-noviembre de 2012.

³ La representación, dice Giovanni Sartori (1970:258), es el acto por el cual un gobernante o un legislador (representante) actúa en nombre de un elector (representado) para la satisfacción de sus intereses. En este sentido, destaca tres dimensiones de la quien plantea que existen tres dimensiones de la representación: la jurídica (normas), la sociológica (identificación) y la política (elecciones y agenda pública). En el caso que aborda esta ponencia, hay impactos en todas las dimensiones de la representación.

experiencia reciente de Acción Nacional: el cambio de normas para la toma de decisiones a su interior, la disputa por los recursos y el liderazgo de su fracción parlamentaria en el Senado, y la formación de corrientes de opinión.⁴ La idea central es que más allá de la lucha por el poder entre las fracciones, los cambios recientes han impactado de forma importante las reglas y valores que configuran la vida institucional de este partido. En la perspectiva del análisis sobre la relación entre desarrollo institucional⁵ y representación política, el PAN ha introducido modificaciones relevantes en tres dimensiones: a) en el plano de la *receptividad* sobre las demandas y propuestas de líderes y de algunos sectores de la base; b) en cuanto al *rendimiento de cuentas*,⁶ elemento clave para la construcción de la nueva ética partidista de cara a sus representados y a la ciudadanía en general; y c) en el plano de la *inclusión (inclusiveness)* o aceptación de corrientes de opinión a su interior.⁷

1. Quiénes y cómo tomarán las decisiones?

Una pregunta obligada respecto a la dimensión de la receptividad de los partidos a las exigencias de sus líderes, su base y, en general de la ciudadanía, es ¿qué papel juegan los ciudadanos en el proceso de suministrar insumos a los partidos para su transformación? Esta interrogante nos invita a observar en el plano formal por lo menos dos aspectos: el tipo de derechos y obligaciones que define el partido y las instancias de participación; y, en el plano informal, los canales a partir de los cuales la organización se nutre de las iniciativas

⁴ Vale la pena recordar que la función de la representación política que deben cumplir los partidos tiene que ver por lo menos con tres grandes aspectos del desarrollo institucional: los rasgos organizacionales o estructurales del partido, cómo afronta la competencia electoral y los intereses que promueve en el proceso de elaboración de las políticas públicas (Verge, 2007: 210).

⁵ En retomo como esencia del desarrollo institucional, retomando a Selznick, 1957: 17), tanto la construcción de las normas como el proceso mediante el cual se infunde valor a la tarea que se va a desarrollar.

⁶ Las dos primeras son dimensiones clásicas del análisis de la representación (Pitkin, 1984:233), y la tercera ha cobrado relevancia en el análisis sobre los partidos políticos, sobre todo a partir de la década de los ochenta del siglo pasado (Verge, 2008: 211).

⁷ Esta dimensión ha sido relacionada sobre todo con el reconocimiento de las cuotas por género dentro de los partidos, no obstante, en esta ponencia tiene refiere a la forma en que se han aceptado las posturas críticas de grupos, comités y movimientos.

ciudadanas y el grado de receptividad a nuevas demandas.⁸ Para tener una idea de qué es lo que ha sucedido en Acción Nacional, es importante hacer un recuento del proceso de reforma de sus estatutos.

El 2 de marzo de 2012, el Consejo Nacional del PAN se reunió para analizar la propuesta de renovación de las reglas internas, desarrollada por la Comisión de Armonización de los Estatutos.⁹ Dicha instancia, había retomado los resultados del trabajo realizado por la Comisión de Evaluación y Mejora del PAN, la cual procesó la opinión de la base panista después de la derrota de 2012.¹⁰ En la reunión, el dirigente nacional, Gustavo Madero, volvió a reconocer que “el PAN se desdibujó, permitió que la militancia se deteriorara con afiliaciones masivas que desencadenaron una falta de identidad y contribuyeron a que el clientelismo empoderara a unos cuantos que no entendieron que el fin era cuidar al partido y servir a los ciudadanos”. Madero pidió a la base panista que se uniera al intento de mejorar los procesos disfuncionales de la organización, un objetivo que -según afirmó- era prioritario para el Comité Ejecutivo Nacional.¹¹ Las tensiones internas que el panismo venía acarreado desde el mes de julio, hicieron que la sesión fuera suspendida por falta de quorum, sin que pudiese votarse la propuesta. De tal forma que el proyecto se llevó a votación al CEN el día 4 de marzo, donde fue avalado para su presentación en la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria realizada el 16 y 17 del mismo mes.

⁸ Las preguntas e indicadores que planteo en este trabajo han sido adaptadas del ejercicio propuesto por Verge, 2007: 214-215.

⁹ La comisión estuvo integrada por 15 panistas, entre los que se encontraban Rogelio Carbajal, Javier Corral, Blanca Judith Díaz, Alfredo Rivadeneyra, Fernando Rodríguez Doval, Gabriela Ruiz del Rincón, Arturo Salinas y Mauricio Tabe. Nota de Georgina Saldierna, “En agosto, asamblea del blanquiazul”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/16/politica/010n2pol>, 16 de junio de 2013.

¹⁰ Nota de Georgina Saldierna, “Anuncian reunión panista para revisar el proyecto de reformas a sus estatutos”, en la siguiente dirección de Internet: <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/24/politica/013n2pol>, consulta el 24 de febrero de 2013.

¹¹ Nota de Horacio Jiménez, “Admite Madero que PAN se desdibujó en el poder”, en la siguiente dirección internet: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/907285.html>, consulta 2 de marzo de 2013.

La Comisión de Armonización de los Estatutos recomendó fortalecer las facultades del CEN. Entre los puntos más relevantes de la propuesta de reforma estaban los siguientes:

- a) Los órganos partidistas podían sancionar a sus bancadas en el Congreso, en caso de cometer irregularidades en el manejo de recursos.
- b) Se propuso facilitar la afiliación de ciudadanos al partido y hacerlo de forma presencial.
- c) La comisión planteó la eliminación de la figura de militante adherente.
- d) La renovación del CEN y de los comités estatales se realizará seis meses después de una elección constitucional.
- e) El CEN habría de decidir el método de elección de los candidatos, previa consulta a la base.
- f) Se reservaba a dicha instancia la facultad de aprobar alianzas electorales o candidaturas comunes con otros partidos.
- g) Se propuso reducir el CN de 300 a 270, los miembros vitalicios permanecerían en su cargo. Los 270 se repartirán entre las 32 entidades, sobre la base del total de votos alcanzado por el PAN en la última elección de diputados federales, el número de militantes y la contribución de cada estado con relación a la votación nacional.
- h) Se daba al CEN la facultad de validar cada asamblea estatal o anularla un mes después de celebrada.
- i) La Comisión Nacional de Elecciones, veía acotadas sus facultades; se mantendría como órgano técnico, responsable de los procesos electorales, pero ya no de definir el método de selección de los candidatos. Además, se sugería dividir las funciones de la comisión, estableciendo dos autoridades dentro de la estructura del partido en materia electoral: la Comisión Organizadora Electoral, un órgano con autonomía técnica y electo por el CEN, y la Comisión Jurisdiccional Electoral que dependería del CN.
- j) En materia de disciplina se propuso terminar con los casos de panistas que traicionaran al partido.
- k) La designación de candidatos por parte del CEN, permanecía como opción en caso de conflicto.¹²

El 16 de marzo de 2013, con 9,328 delegados, se realizó la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, que debatió y votó este proyecto de reforma de estatutos. La reunión se desarrolló de forma tan tensa que sólo pudo votarse una mínima parte de las propuestas, fue suspendida por falta de quórum, ya que 14 de 28 delegaciones se ausentaron durante el proceso. Pero los artículos aprobados introdujeron importantes cambios a la vida

¹² Nota de Georgina Saldierna y Claudia Herrera, “Aprueba el CEN panista, reformas a sus estatutos; desaparecen los adherentes”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/03/12/politica/019n1pol>, 12 de marzo de 2013.

interna del PAN. La gran novedad fue la aprobación de una propuesta que no estaba incluida en el documento, pero que resultó una clara muestra del tipo de apertura por el que han venido pugnando varios líderes regionales y un sector de la base,¹³ y refleja una tensión permanente dentro del PAN por lo menos en sus últimos quince años. El cambio al artículo 11 de los estatutos, que no estaba contemplado, fue planteado por el senador Javier Corral y consistió en que el dirigente nacional, los dirigentes estatales y municipales, así como el consejo nacional y los consejos estatales sean elegidos por el voto directo de la militancia. El cambio fue aprobado entre aplausos y gritos de "¡Sí se pudo!" por dos terceras partes de los delegados.¹⁴

Con la reforma se otorgó capacidad decisoria a los más de 380 mil militantes panistas del país, para elegir de forma directa al presidente, secretario y siete de los miembros del CEN. Pero, para mantener cierto grado de control sobre el proceso de apertura, rumbo a la conclusión de la asamblea, en el mes de julio el CEN cabildeó una propuesta en las entidades del país con la que -según Madero- se intentaba librar las contradicciones entre lo aprobado y los estatutos vigentes. Para ello, se propuso transformar al CEN en un órgano ejecutivo que revise cuestiones internas del partido y mantenga mayor comunicación con las subunidades, por lo que se reduce el número de sus integrantes a 12. Muchas de sus facultades habrían de transferirse a un nuevo órgano denominado Comisión Permanente, instancia prácticamente integrada por 60 panistas, prácticamente de la élite del PAN. Un grupo de 20 estará formado por el presidente nacional y el secretario general, los coordinadores parlamentarios, ex presidentes nacionales, cinco jefes estatales, el presidente de la república (si fuera el caso) y los gobernadores. El otro grupo de 40 personas, se integrará con 27 designadas por el dirigente nacional y 13 propuestos por el CN. Entre las

¹³ Los primeros signos de esta tensión centro-periferia se manifestaron desde 1996, cuando contendieron por la dirigencia nacional de este partido en entonces exgobernador Ernesto Ruffo, quien representaba a la periferia y al llamado neopanismo, y Felipe Calderón, quien encabezaba al panismo tradicional y de visión más bien centralista (Hernández, 2010).

¹⁴ De los 53 artículos que faltan por discutir, hay 142 reservas, entre las que destacan el método de designación de candidatos, requisitos para el registro de precandidaturas y el procedimiento para la elección de candidatos por militantes, suspensión del proceso y gastos de precampaña. Véase el artículo de Juan Pablo Castillo, "Resolver una etapa muy importante en la vida del PAN", *La Nación*, Año 80, núm. 2378, México, Partido Acción Nacional, julio de 2013, p. 5

facultades de dicha comisión, que tendrá una vigencia de tres años, están la designación de candidatos, la concreción de las alianzas electorales, y la definición de la agenda política y legislativa del PAN.

La continuación de la Asamblea Nacional Extraordinaria se realizó el 10 de agosto de 2013. Con los mensajes de bienvenida del gobernador electo por Baja California, Francisco Vega De la Madrid y el gobernador constitucional de esa entidad, Guadalupe Osuna Millán, el panismo llamó a la unidad. Una vez concluido el proceso, la dirigencia nacional del PAN argumentó que la reforma aprobada se había avanzado en cuatro aspectos: dar más poder al militante, tener un partido más institucional, descentralizar la toma de decisiones e intensificar el proceso de deliberación de la agenda política, la agenda legislativa y la estrategia electoral de Acción Nacional.¹⁵ En palabras de Madero, la reforma plantea una visión más democrática, más horizontal, más federalista y más ciudadana de Acción Nacional. De lo anterior es posible afirmar que la militancia panista ha cobrado un papel central por lo menos en la normatividad. Sus derechos se ampliaron y cobraron relevancia para un proceso clave: la elección de sus dirigentes. La relación entre militancia y representación ha pasado a tener un nuevo equilibrio lo que favorece, por lo menos teóricamente, a la búsqueda de nuevos canales de intercomunicación y a una mayor posibilidad de supervisión de las funciones de dirección por parte de la base.

2. La disputa por el uso de los recursos económicos y políticos

La provisión de subsidios públicos representa para los partidos políticos un elemento que altera el equilibrio de las fuerzas internas (Katz y Mair, 2007: 121). Un segundo aspecto que incide en su vida interna es la forma como se distribuyen esos recursos. En este sentido, algunas preguntas obligadas para analizar el impacto del proceso de rendición de cuentas en el desarrollo institucional y la representación política son las siguientes: ¿a través de qué mecanismos se realiza el control sobre la actuación de los

¹⁵ Véase el Editorial de *La Nación*, núm. 2379, Año 70, agosto de 2013, p. 2. Actualmente la reforma estatutaria se encuentra en proceso de validación en el Instituto Federal Electoral y ha sido impugnada por algunos grupos.

cargos y la función pública?, ¿quién instrumenta el control de los recursos? y ¿de qué tipo de control se trata? En este sentido, será importante observar qué se dice en las normas, la existencia de códigos de conducta y el grado de tolerancia del aparato del partido a sus representantes populares o a sus funcionarios.

En Acción Nacional, a la disputa por la toma de decisiones a su interior, se sumó la disputa por el uso de los recursos (económicos y políticos) y el liderazgo hacia afuera del partido dentro de su fracción parlamentaria en el Senado. El conflicto, que ya venía haciéndose presente desde antes del proceso electoral de 2012, se agudizó cuando el 19 de mayo de 2013 Ernesto Cordero (panista afín al expresidente Felipe Calderón) fue destituido de su responsabilidad como coordinador de la bancada y su lugar lo asumió un personaje prácticamente desconocido en la política nacional, pero cercano al dirigente nacional, Jorge Luis Preciado, como nuevo líder de los senadores.¹⁶

Los senadores afines a Calderón representaban alrededor de 60% (23 de 38 senadores) de la fracción parlamentaria, y, como grupo, habían cobrado relevancia particularmente a raíz de su crítica a la firma del Pacto por México en la que Madero había participado activamente. La designación de un nuevo coordinador de la bancada panista en el Senado, implicaba disputar la interlocución con el presidente de la república y el uso de los recursos económicos que recibe Acción Nacional en esa Cámara, que ascienden a más de 200 millones de pesos. De manera que cuando Cordero fue sustituido como coordinador de los senadores panistas, él y 22 senadores más presentaron una propuesta para modificar el estatuto del grupo, con la idea de restringir al nuevo coordinador manejo discrecional del presupuesto y el reparto de las comisiones.

Su principal argumento giró en torno a la necesidad de ampliar la influencia todos los senadores en cada decisión que compete a la bancada y lograr que la aprobación sea por

¹⁶ Nota de Horacio Jiménez, “Golpe al calderonismo; destituyen a Cordero”, en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/206363.html>, 20 de mayo de 2013.

mayoría.”¹⁷ La exposición de motivos de la modificación del Estatuto de la fracción parlamentaria del PAN en el Senado planteó la creación de la tesorería, cuyo titular sería propuesto por el coordinador, pero electo por el grupo y removido en cualquier momento a petición de cuando menos el 20% de los senadores. Se definió también que los 38 senadores del PAN debían recibir mensualmente la información sobre los estados financieros del grupo y que las decisiones se tomarán por mayoría de los presentes, teniendo el coordinador voto de calidad. Respecto a las relaciones con otros grupos parlamentarios o en representación en los órganos de gobierno del Senado, el coordinador deberá ajustarse a la decisión de la mayoría de integrantes de la bancada.¹⁸

En contra parte, al llegar a la coordinación, Jorge Luis Preciado dio a conocer públicamente que había encontrado evidencias sobre personas que cobraban honorarios dentro del grupo parlamentario, sin realizar una actividad específica para la bancada; además de sobrepagos en las compras y contrataciones de otros panistas autorizadas de forma unilateral por el anterior coordinador.¹⁹ Por su parte, el senador bajacaliforniano Víctor Hermosillo Celada, quien había sido nombrado por Jorge Luis Preciado, como vicecoordinador administrativo, desconoció al tesorero nombrado por los 23 senadores calderonistas, Francisco Domínguez, apelando a las normas del PAN y al reglamento del Senado. La disputa en el caso de las comisiones se centró en el hecho de que de los dieciocho grupos de trabajo, ocho eran encabezados por panistas afines a Cordero y, por lo tanto, afines a Felipe Calderón.²⁰ El grupo de Ernesto Cordero además tuvo que enfrentar la

¹⁷ La propuesta se publicó el 12 de junio de 2013 en la edición extraordinaria de la Gaceta del Senado, Nota de Víctor Ballinas y Andrea Becerril, “Crece la disputa entre senadores de AN por el control de \$200 millones”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/13/politica/006n1pol>, 13 de junio de 2013.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Nota de Andrea Becerril, “La disputa, por los recursos y presidencias de comisiones en el Senado”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/16/politica/010n1pol>, 16 de junio de 2013.

²⁰ Destacaban las Comisiones de Relaciones Exteriores y Relaciones Exteriores para América Latina, encabezadas por Gabriela Cuevas y Mariana Gómez del Campo, respectivamente. La Comisión de Justicia, cuyo titular era Roberto Gil Zuarth. La de Trata de Personas, encabezada por Adriana Ávila y la de Relaciones Exteriores y Organismos Internacionales, presidida por Laura Angélica Rojas. Además, Luisa María Calderón era vicecoordinadora de la Comisión de Política Social y Jorge Luis Lavalle fungía como responsable de la Administración.

denuncia de Javier Corral y Ernesto Rufo sobre la desviación de recursos para favorecer a familiares y allegados del ex presidente Calderón, entre ellos su cuñado, Juan Ignacio Zavala.

El conflicto se fue recrudeciendo a tal nivel que Cordero incluso llegó a deslizar la idea de que varios de los senadores en oposición a Preciado estaban considerando la posibilidad de crear un grupo parlamentario alterno, para el cual, según la Ley Orgánica del Congreso, se requiere como mínimo cinco integrantes. Por su parte, los senadores que apoyaban a Madero, como Corral y Ruffo, llegaron a insinuar Cordero y su grupo tendrían que ponderar las consecuencias jurídicas de sus actos e incluso la posibilidad de que fuesen expulsados.²¹

La reacción del CEN ante las reformas a los estatutos de la fracción parlamentaria del PAN en el Senado, fue en principio de desconocimiento.²² Cecilia Romero, secretaria general de Acción Nacional, afirmó que el presidente de su partido había tomado “providencias para desautorizar la propuesta”, a petición de los senadores Javier Corral²³ y Héctor Larios, pues se consideraba que se habían incumplido las disposiciones legales de Acción Nacional y del propio Congreso de la Unión. Básicamente el argumento del CEN iba en el sentido de que se había incumplido el artículo 25 del estatuto del grupo parlamentario, donde se especifica que una reunión debe ser convocada a petición de 20%

²¹ Nota de Georgina Saldierna, “Corderistas enfrentarían posible expulsión por sus actos”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/23/politica/008n3pol>, 23 de junio de 2013.

²² Nota de Alma E. Muñoz, “Desconoce el CEN del PAN las reformas corderistas en el Senado”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/22/politica/005n1pol>, 22 de junio de 2013.

²³ Para Corral, las reformas no tenían realmente la intención de transparentar el manejo de los recursos, sino eran una disputa por el dinero, por el control de la bancada y por tener la interlocución con el gobierno de Enrique Peña Nieto. El senador panista, además, comentó: “es revelador que el primer acto de Cordero, luego del intento golpista, fue ofrecerle a Enrique Peña Nieto los votos del PAN para modificar la Constitución y dar paso a la reforma energética, sin conocer siquiera la propuesta del ejecutivo. Hay que preguntarnos a cambio de qué, quizá de la impunidad al sexenio de Felipe Calderón. Es de escándalo que quienes han criticado al presidente del PAN, por participar en el Pacto por México ofrezcan el voto de los senadores del PAN, sin tener certeza del contenido y sin saber lo que pretende el Ejecutivo.” El senador Corral convalidó la decisión del CEN del PAN de desconocer la reforma a los estatutos de la bancada.” Nota de Andrea Becerril, “El conflicto panista, por dinero y control político: Javier Corral”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/23/politica/008n1pol>, 23 de junio de 2013.

de los integrantes de la bancada por el coordinador de la misma y, conforme al inciso “c”, ésta debía ser presidida por el coordinador o, en su defecto, por el vicecoordinador. También se esgrimió el argumento de que el artículo 74, fracción I de la Ley Orgánica del Congreso General, indicaba que el coordinador del grupo parlamentario sería su representante para todos los efectos, por lo que la reunión encabezada por Cordero y su grupo era ilegal. Cecilia Romero también afirmó que el proyecto de modificación contradecía el artículo 27 de dicha ley, porque prácticamente anulaba las funciones inherentes a la figura del coordinador parlamentario establecidas en los estatutos del PAN.

En esta línea, Gustavo Madero hizo un llamado a respetar el artículo 10 del reglamento que rige las relaciones de su partido con los funcionarios públicos, debido al cual los grupos parlamentarios están sujetos al marco legal y normatividad interna. Pero incluso fue más allá, cuando apeló al artículo 64, fracción 23, de las facultades y los deberes del CEN, en donde se establecía que a propuesta de cualquiera de sus integrantes (en este caso los senadores Héctor Larios y Javier Corral), era posible desautorizar las declaraciones, iniciativas, propuestas o decisiones de cualquier miembro y órgano interno cuando éstas tuvieran relevancia pública y resultasen contrarias a sus documentos básicos o causaran perjuicio a los intereses de Acción Nacional, tal como -en su opinión- estaba ocurriendo con las acciones de los 23 senadores cercanos a Ernesto Cordero.²⁴

Ya que Cordero fungía en ese momento como presidente de la Mesa Directiva del Senado, la propuesta de reforma fue rápidamente aprobada. En contraposición a los que cuestionaban el procedimiento argumentando conflicto de intereses, los 23 senadores panistas emitieron un comunicado en el que insistieron en que dichas reformas eran legales y válidas e hicieron un llamado a la unidad. En palabras de Roberto Gil Zuarth, quien estuviera en desacuerdo con el nuevo estatuto debería demandar al Senado, cuya mesa directiva ya había avalado los cambios. El senador argumentó el carácter colegiado de la

²⁴ Los senadores que avalaron la propuesta de reforma fueron: José Rosas Aispuro, Luis María Calderón, Gabriela Cuevas, Adriana Dávila, Francisco Domínguez Servién, Francisco Javier García Cabeza de Vaca, Martha Elena García Gómez Silva, Mariana Gómez del Campo, Raúl García, Fernando Herrera, Jorge Luis Lavalle, Salvador López Brito, Javier Lozano, Carlos Mendoza Davis, Sonia Mendoza, María del Pilar Ortega, Octavio Pedroza, Luis Fernando Salazar, Fernando Torres Graciano, Martín Orozco y Rosa Adriana Díaz Lizama.

toma de decisiones en la Mesa Directiva del Senado y agregó: “si bien el artículo 25 establece que el coordinador o un vicecoordinador designado para este efecto debe conducir la sesión, la ausencia intencional de cualquiera de ambos en ningún caso es motivo de invalidez de las decisiones adoptadas por la mayoría”.²⁵ Parte del razonamiento de estos senadores iba en el sentido de que, de acuerdo al artículo 4 del Estatuto del Senado, es obligación de todos los senadores, incluido el coordinador, asistir a las sesiones legalmente convocadas y a respetar el procedimiento interno establecido por el grupo para la toma de decisiones. Además refirieron el artículo 29, párrafo 2, del mismo estatuto para sustentar su argumento con relación a que las reformas que se realizan a los estatutos de los grupos parlamentarios se informan a la Mesa Directiva del Senado, sin que sea imprescindible la intermediación del coordinador. En su opinión, conforme a la Ley Orgánica del Congreso y el Reglamento del Senado, la Mesa Directiva de esta cámara había procedido de forma correcta al haber tomado conocimiento de la modificación estatutaria, por lo que la reforma había entrado en vigor.²⁶

Si bien el 24 de junio de 2013 Ernesto Cordero y Jorge Luis Preciado anunciaron que los dos grupos estaban trabajando por la definición de un pacto para concluir con la confrontación de los panistas en el Senado, un día después, el presidente del PAN llevó al ámbito judicial el conflicto por el control del grupo parlamentario e inició la impugnación de la reforma al Estatuto realizada el 19 del mismo mes. En el escrito, Madero solicitó la revocación de la reforma con la que -en su opinión- se pretendía separar a la bancada de la regulación partidista.²⁷

²⁵ Nota de Alma E. Muñoz, “Desconoce el CEN del PAN las reformas corderistas en el Senado”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/22/politica/005n1pol>, 22 de junio de 2013.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Además de dicha impugnación, el senador Javier Corral presentó otra que depositó también en la mesa directiva del Senado. Nota de Andrea Becerril y Víctor Ballinas, “Impugna Madero la reforma al estatuto de AN en el Senado”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/27/politica/010n1pol>, 27 de junio de 2013.

3. La gran paradoja: ¿un partido de movimientos?

El eje del análisis sobre el tema de la inclusión (*inclusiveness*) debe partir de dos preguntas básicas: ¿hasta qué punto son reconocidas de forma natural las corrientes de opinión y los grupos críticos al interior del partido? y ¿cómo influyen en la transformación partidista? En esta línea, será importante observar si existen garantías formales para su expresión y si los temas que proponen como parte de la agenda de discusión del partido inciden de alguna manera en su renovación.

En el caso del PAN, desde antes de que se realizara la Asamblea Nacional Extraordinaria y debido a la queja de varios delegados sobre el proceso de discusión de la propuesta de reforma, previo a la asamblea, se fueron conformando grupos, comités, corrientes y movimientos que cuestionaron las irregularidades para llevar a cabo un debate en tiempo y formas a nivel estatal. El Movimiento Nacional por el Rescate de los Valores Democráticos, la Dignidad del Militante y la Identidad del PAN pidió al CEN que aplazara la celebración de la asamblea, con el fin de subsanar las deficiencias;²⁸ además, sus miembros informaron que habían presentado un recurso de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pidiendo que dictara las medidas necesarias para proteger sus derechos como militantes. En el escrito, los integrantes del movimiento lamentaron que el CEN pretendiera centralizar funciones que tenían los comités estatales y municipales, además de que no se contemplara la elección directa de consejeros.

Como se ha comentado, la asamblea si se realizó y a partir de su desarrollo las críticas sobre el funcionamiento del PAN se fueron manifestando por diversas vías. La polémica propuesta de cambio del artículo 11 de los estatutos panistas, presentada por el senador Javier Corral, que fue apoyada por la ex candidata presidencial, Josefina Vázquez Mota y otros líderes regionales, de alguna forma había sido anunciada públicamente, cuando, después de la elección presidencial Vázquez Mota manifestó su deseo de encabezar un “movimiento ciudadano dentro de Acción Nacional”. No obstante, la asamblea había

²⁸ Nota de Georgina Saldierna, “Cuestionan inconformes el cambio de estatutos en AN”, en la siguiente dirección de internet: <http://www.jornada.unam.mx/2013/03/10/politica/014n2pol>, consulta el 10 de marzo de 2013.

sido el momento apropiado para hacer de este planteamiento una realidad. En este sentido, Corral había mencionado que era el momento de “dar el poder democrático a la militancia y dejarla elegir libremente a sus dirigentes.”

Con la histórica votación a favor de la elección directa de los dirigentes del partido, varios ex gobernadores se manifestaron por construir una tercera vía en Acción Nacional. En palabras de Fernando Canales Clariond, dicha iniciativa tenía el objetivo de constituir una alternativa al maderismo y al calderonismo, que dañaban al partido.²⁹ El 10 de abril de 2013, Ernesto Ruffo, Canales Clariond, Fernando Elizondo, Alberto Cárdenas, Carlos Medina y Francisco Barrio, se reunieron con el dirigente nacional del PAN, para manifestar su intención de integrar un grupo cuyo principal objetivo será apuntalar la transformación del PAN, a partir de “una verdadera ciudadanización”.³⁰

Ahora bien, en el contexto de la confrontación de los senadores panistas se expresaron nuevos grupos de opinión. El 5 de junio de 2013, quedó integrado el Movimiento Panistas por México, cuyos miembros hicieron un llamado a los grupos en conflicto para que evitaran seguir dañando la vida institucional.³¹ En el caso de las tensiones en el Senado las redes sociales constituyeron un medio de expresión de opiniones a favor y en contra altamente dinámico, que contribuyó a acelerar el proceso de reacomodo de las fracciones internas.³² Como he planteado en un trabajo anterior, el uso de las redes sociales ha constituido para la militancia panista una ventana eficiente para la

²⁹ Según Juan José Rodríguez Prats decía: “para las familias custodia la propuesta no era nueva, esta idea la planteó Javier Corral en el CEN, fueron cuatro votos a favor y veintisiete en contra, pero la volvió a presentar a la asamblea y provoca una transformación radical en la historia del partido.” Nota de Claudia Herrera, Georgina Saldierna y Alonso Urrutia, “Los panistas de a pie se rebelaron contra sus cúpulas”, en la siguiente dirección de internet: <http://www.jornada.unam.mx/2013/03/17/politica/007n1pol>, consulta el 17 de marzo de 2013.

³⁰ Nota de Georgina Saldierna, “Ex gobernadores del PAN buscan ‘influir en el cambio’ del partido”, en la siguiente dirección de internet: <http://www.jornada.unam.mx/2013/04/11/politica/020n1pol>, consulta el 11 de abril de 2013.

³¹ Nota de Liliana Padilla, “Movimiento ‘Panistas por México’ llama a frenar ímpetus en su partido”, en <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/e93bbbd7d41412630bd0071b8c4b6ce7>, 5 de junio de 2013.

³² Es sabido que los partidos en general han tenido que irse adaptando a los cambios en la disponibilidad y a la necesidad de varios recursos (Katz y Mair, 2007: 121). La evolución de los medios de comunicación ha terminado por ser un acicate para la incorporación de nuevas formas de expresión dentro y fuera de éstos.

comunicación de temas importantes con relación a la vida interna de su partido, así como para cuestionar la política asumida por la dirigencia nacional. De manera rápida y amplia, particularmente la juventud panista ha incorporado el uso de este medio para posicionarse en el debate partidista y público temas que dentro del PAN puede ser difícil plantear.

Después de que en *twitter* el *hashtag* #SomosMasde23 se convirtiera en *trending topic*, la etiqueta también fue usada como denominación de una nueva corriente de opinión que reprochó la actitud asumida por el grupo de senadores cercano a Ernesto Cordero y lanzó un llamado a no lesionar la imagen de su partido, insistiendo en la idea de que los verdaderos panistas no boicoteaban a su partido.³³ Los panistas adheridos a esta corriente era originarios especialmente del Distrito Federal, Querétaro, Guanajuato, Jalisco, Durango, Coahuila, Michoacán, Nuevo León y el Estado de México, la mayoría de estas entidades bastiones de Acción Nacional. Además del posicionamiento en el Internet, esta corriente firmó en una carta a la opinión pública planteando que la calidad del PAN no debía ser medida en función de lo que hacían sus élites y especialmente del comportamiento de los senadores, y denunciaron el abuso del espacio del Senado y de su Mesa Directiva. Varios de estos panistas, se han adherido también a otros grupos como Panistas en Causa, Democracia con Calidad y del Comité Ciudadano Yo Soy Panista, otros más simplemente se reconocen como “anticalderonistas”.³⁴

³³ Nota de Georgina Saldierna, “Llaman militantes a corderistas a renunciar”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/28/politica/010n3pol>, 28 de junio de 2013. En la perspectiva de ejercer un mayor control sobre los procesos de reclutamiento de la militancia, también se han venido formando grupos en distintas entidades del país. En Jalisco, el exgobernador Alberto Cárdenas anunció la creación de la corriente Renovada Convicción, la cual tendrá el objetivo de “reconstruir al panismo luego de la derrota electoral de 2012, en la que perdieron la gubernatura. Dicha corriente es apoyada también por el ex presidente estatal del PAN, Tarcisio Rodríguez, el ex subsecretario de Educación Media de la Secretaría de Educación Pública, Miguel Ángel Martínez Espinosa, y el ex alcalde de Zapopan, Macedonio Tamez. Este grupo pretende también reivindicar la relevancia histórica del panismo jalisciense. Ver la nota de Juan Carlos García, “Corriente renovadora en el PAN-Jalisco”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/07/04/estados/032n5est>, 4 de julio de 2013.

³⁴ Nota de Claudia Herrera, “Exigen militantes del PAN a líderes un alto absoluto a la *vergonzante* guerra civil”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/24/politica/011n1pol>, 24 de junio de 2013. El llamado de atención incluso resultaba pertinente en el marco de los enfrentamientos que venían dándose al interior del panismo mexiquense, producto de la elección del dirigente estatal. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emplazó a la dirigencia nacional a resolver la situación del PAN en el Estado de

Finalmente en torno a la dinámica que dio origen a la creación de grupos, comités, corrientes y movimientos, es importante llamar la atención en el sentido de que en la víspera de la segunda parte de la votación de la reforma de los estatutos, el 10 de agosto de 2013, también los gobernadores panistas sintieron la necesidad de expresarse públicamente. José Guadalupe Osuna Millán, de Baja California; Marcos Covarrubias, de Baja California Sur; Miguel Márquez, de Guanajuato; Rafael Moreno Valle, de Puebla, y Guillermo Padrés Elías, de Sonora, anunciaron que en el próximo cambio de dirigencia nacional (que deberá ocurrir en el mes de diciembre) ellos habrán de respaldar a un solo candidato. El grupo firmó un desplegado titulado “Gobernadores por la unidad del PAN” el cual fue difundido en la prensa nacional. Afirmaron que al tomar esa postura pretendían convocar a la militancia y a la élite panista a cerrar files, para superar la imagen de polarización interna protagonizada por maderistas y calderonistas. A ellos habría de sumarse días más tarde Francisco Vega de la Madrid, en su carácter de gobernador electo de Baja California.³⁵

Comentarios finales

A pesar de la fuerte confrontación entre sus fracciones internas, Acción Nacional ha podido adaptarse a las nuevas circunstancias, mostrando capacidad para administrar un proceso de cambio por demás complejo. Una importante transformación ha sucedido en el terreno de la normatividad y los valores que apuntalan su vida institucional. Si bien para muchos panistas los cambios aún son insuficientes, es un hecho que el PAN ha tenido un avance significativo. Este partido está experimentando los ajustes normales derivados del cambio generacional, del desgaste por el ejercicio de gobierno y de la necesidad de

México. Con dicha sentencia se determinó que una comisión transitoria deberá elaborar las bases de la convocatoria para una nueva elección y organizar el proceso interno, con garantías de imparcialidad. Esto con el objetivo de terminar con el enfrentamiento entre grupos de Tlalnepantla y los denominados Bravo Boys. Nota de Silvia Chávez e Israel Dávila, “Dirigencia provisional en el PAN mexiquense”, en <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/21/estados/037n1est>, 21 de junio de 2013.

³⁵ La elección de gobernador en Baja California se llevó a cabo el 7 de julio. Nota de Héctor Figueroa e Ivonne Melgar, “Militantes elegirán al líder panista; gobernadores crean bloque en el PAN”, en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/08/11/913146>, 12 de agosto de 2013.

responder a los retos que le impone la recuperación de la legitimidad ahora como partido político opositor.

Al revisar los avances en las tres dimensiones que aborda este trabajo es posible afirmar que en el terreno de la receptividad, si bien la militancia ha cobrado un papel importante en el proceso de cambio tanto normativamente como en el debate sobre el funcionamiento de su partido, también es cierto que las bases panistas están canalizando sus inquietudes a través del liderazgo regional. En ambos casos es clara su influencia sobre todo en los bastiones panistas. Por otra parte, la ciudadanía en general no aparece como actor relevante en el proceso de cambio de la estructura partidista, en este sentido, la dirigencia nacional del PAN ha tenido que aceptar el proceso de apertura marcado por las demandas de su base y de ciertos líderes, pero aún no incorpora un nivel más amplio de retroalimentación.

Respecto al rendimiento de cuentas, hay que señalar que el tema de los recursos y el espíritu de cuerpo o la disciplina partidaria, han estado en el centro de la discusión. Los dos aspectos han pasado de ser parte de un código de ética a la reglamentación de la vida interna y de las relaciones entre el partido y sus bancadas en el Congreso de la Unión. El proceso de control seguirá estando centralizado en la élite de Acción Nacional, porque la idea de descentralizar este proceso implica un mayor grado de incertidumbre ante la lucha entre las fracciones, pero también porque la base aun no parece estar muy interesada en observar y vigilar el desempeño de sus representantes.

En el plano de la inclusión al PAN no le ha quedado más remedio que aceptar el debate público de muchos de sus conflictos internos. Todas las expresiones colectivas de descontento respecto a la vía de la denostación entre los miembros de la élite panista han llamado a la reconciliación, pero también reclaman la construcción -como lo expresa uno de los grupos- de una democracia con calidad. En este sentido, tal vez un paso siguiente para el panismo será aceptar formalmente la existencia de corrientes de opinión que aportan al debate sobre la vida interna y sobre los temas de la agenda pública. La apuesta podría ser por el debate de ideas como esencia del futuro desarrollo institucional de su partido.

Bibliografía

Hernández, Tania. 2011. “Elecciones 2010. El Partido Acción Nacional y sus bastiones electorales”, en Rosa María Mirón y Francisco Reveles (coords.), *Elecciones 2010. El mapa electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Federal Electoral, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2012.

_____. 2012. “El Partido Acción Nacional después de la elección presidencial de 2012”, ponencia presentada en el XXIII Congreso Nacional de Estudios Electorales, Nuevo Vallarta, Nayarit, octubre-noviembre de 2012.

Katz S. Richard y Peter Mair. 2007. “La supremacía del partido en las instituciones públicas: el cambio organizativo de los partidos en las democracias contemporáneas”, en José Ramón Montero, et. al., *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero/Editorial Trotta.

Pitkin. H. 1984. *The Concept of Rrepresentation*. Berkeley, University of California Press.

Sartoti, Giovanni. 1963. “Representación”, en Gianfranco Pasquino, *Elementos de Ciencia Política*, Marcelona, Ariel.

Selznick. Ph. 1957. *Leadership in Administration*, Nueva York, Harper & Row.

Verge, Tània. 2007. “Representación política y modelos de partido en España”, en José Ramón Montero, et. al., *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero/Editorial Trotta.

Anexo

Cuadro 1. Principales cambios a los estatutos del Partido Acción Nacional, aprobados en su XVII Asamblea Nacional Extraordinaria	
Nuevas reglas	Cambios
<ol style="list-style-type: none"> 1) El presidente nacional del PAN, los dirigentes estatales, municipales y el Comité Ejecutivo Nacional serán electos por el voto de los militantes activos. 2) El Consejo Nacional también será producto de la votación directa de la militancia. 3) Se crea la Comisión Permanente que tendrá atribuciones como designar candidatos a puestos de elección popular, definir alianzas electorales, determinar la línea política del partido y la agenda. 4) Se conforma el concepto único de militante, cuyo padrón depurado da 368 mil 253 panistas. 5) Se crean la Comisión Organizadora Electoral y la Comisión Jurisdiccional Electoral. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) El líder nacional y el CEN eran elegidos por el Consejo Nacional integrado por 380 consejeros y el dirigente estatal era nombrado por el Consejo Estatal. 2) El Consejo Nacional era resultado de una Asamblea Nacional de delegados. 3) El CEN podía designar candidatos a puestos elección popular, definir alianzas electorales, determinar la línea política del partido y la agenda. 4) Existían dos tipos de militantes: activos, elegibles para cargos y puestos de elección, y adherentes, sólo en el padrón.

Elaboración propia con base en información hemerográfica.

Cuadro 2. Grupos, comités, corrientes de opinión y autodenominados movimientos que se crearon en el PAN después de la elección presidencial de 2012		
Tema	Denominación	Integrantes
Reivindicación de los valores democráticos y la mística panista.	“Movimiento Nacional por el Rescate de los Valores Democráticos, la Dignidad del Militante y la Identidad del PAN.”	Panistas de todo el país
Ser una tercera vía dentro del PAN y convocar a la unidad frente al calderonismo y el maderismo.	“Movimiento Panistas por México”	Ex gobernadores (Ernesto Ruffo Appel, Fernando Canales Clariond, Carlos Medina Plascencia, Francisco Barrio y Alberto Cárdenas)
Democratización de la vida interna.	“Panistas en Causa”	Básicamente militantes del Distrito Federal, Jalisco, Querétaro, Guanajuato, Durango, Coahuila, Nuevo León y Estado de México.
Democratización de la vida interna.	“Democratización con Calidad”	Básicamente militantes del Distrito Federal, Jalisco, Querétaro, Guanajuato, Durango, Coahuila, Nuevo León y Estado de México.
Oposición a la forma en que actuó el grupo de Ernesto Cordero en el Senado.	“#SomosMásde23”	Básicamente militantes de distintos estados del país.
Reivindicación de la ideología y mística panista.	“Comité Ciudadano Yo Soy Panista”	Básicamente militantes de distintos estados del país.
Reivindicación de la ideología y mística panista.	“Comité Renovada Convicción”	Militantes de Jalisco y encabezados por Alberto Cárdenas.
Unidad	“Gobernadores por la Unidad del PAN”	Gobernadores en funciones: José Guadalupe Osuna (B.C), Guillermo Padrés (Son.), Marcos Covarrubias (BCS), Miguel Márquez (Gto.), Rafael Moreno Valle (Pue.) y Francisco Vega de la Madrid (gobernador electo de B.C)

Elaboración propia con base en información hemerográfica. * Gobernador electo de Baja California.

Cuadro 3. Principales cambios en la vida institucional del PAN después de la derrota de 2012

Nivel del cambio	Cambios	Algunos impactos en la vida institucional
Estructura formal	Cambios a los estatutos del partido.	<p>*Puede modificar el perfil del dirigente, al pasar de un militante de larga trayectoria, vinculado a las viejas familias panistas o con un perfil más ideológico, a un liderazgo más carismático.</p> <p>*Impacta el poder de los grupos tradicionales del PAN.</p> <p>*Abre a la mayor participación en procesos de elección de dirigentes y a mayores tensiones derivadas de la pluralidad de grupos en disputa por el poder.</p> <p>*Acota el clientelismo centralista, pero abre la posibilidad para el clientelismo en las regiones.</p> <p>*Mayor posibilidad de que grupos políticos externos busquen incidir en la elección de sus dirigentes.</p> <p>*Puede fortalecerse el funcionamiento del PAN como una federación de partidos locales.</p>
	Cambios en los estatutos de su fracción parlamentaria en el Senado.	<p>*Acotamiento del poder que adquiere el grupo que apoya al coordinador.</p> <p>*Reforzar la línea de acción de la dirigencia nacional, por sobre el liderazgo del coordinador de la bancada.</p>
	Uso del recurso jurídico ante el TEPJF para que haga valer las reglas internas.	*Llamado a un mayor apego a la normatividad interna, en términos de la disciplina partidista y los derechos de la militancia.
	Consolidación de la necesidad de las alianzas electorales.	*Apertura para retomar esta alternativa con miras a la próxima elección presidencial.
Estructura informal	Formación de grupos, comités, corrientes y movimientos de opinión.	<p>*Mayor apertura para tratar ciertos aspectos de la democracia interna.</p> <p>*En un futuro, su existencia podría llegar a aceptarse en las normas del partido, el funcionamiento de grupos más allá de aquellos integrados por profesión, bajo la figura de corrientes de opinión.</p>

Cuadro 4. Efectos de los cambios estatutarios en la concepción de la representación política en el PAN		
Indicadores	Partido Acción Nacional	
	Antes de los cambios	Después de los cambios
Relación de representación	Arriba → abajo	Arriba ↔ abajo
Independencia de los representantes	Total	Parcial
Control de los ciudadanos	Puntual (voto)	Se amplió (voto/construcción de opinión)
Valor atribuido a la participación ciudadana*	Alto en las normas, pero bajo en los hechos.	Alto en las normas y en los hechos.

Elaboración propia, adaptando el cuadro que presenta Tania Verge, “Representación política y modelos de partidos en España, José Ramón Montero, et. al., *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero/Editorial Trotta, 2007, p. 216. La autora retomó y, a su vez, adaptó las categorías de la tipología utilizada por Talshir para el caso británico, véase “Interest Politics vs Identity Politics: When Political Theory does not Meet Political Reality, ponencia presentada en las Joint Sessions European Consortium for Political Research, Granada, 2005. *He adaptado el sentido de la última categoría para reflexionar en torno a qué tanto corresponde el discurso con la práctica para analizar la influencia que tiene la opinión de los militantes y la ciudadanía en general en la vida del partido.