



FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ACADÉMICA MÉXICO

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS COMPARADAS
V PROMOCIÓN 2012-2013

**Los efectos de la partidización en la política pública de profesionalización del
Instituto Electoral del Distrito Federal.**

Tesis que para obtener el grado de
Maestro en Políticas públicas Comparadas

Presenta

Eduardo Arévalo Anaya

Director de Tesis: Dr. José Luis Méndez Martínez
Línea de investigación: Procesos políticos, representación y democracia

México, D.F., Enero de 2015

Resumen.

Esta investigación aborda el proceso de incursión de los partidos políticos en el ámbito de la administración pública electoral y su relación con la política pública de profesionalización en los organismos electorales. Para ello, se revisa el papel y evolución de las tres principales fuerzas políticas en México (Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática), con el fin de observar una de las tendencias más significativas de las organizaciones partidistas contemporáneas, su distanciamiento de la sociedad civil y, en su lugar, su mayor cercanía y dependencia hacia las estructuras administrativas del estado.

En este contexto, se realiza una reflexión sobre los efectos que la penetración de los partidos políticos, entendida como partidización, produce en el diseño y operación del servicio profesional electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal.

De manera particular, se destacan los efectos de la partidización en tres componentes esenciales de la partidización versus profesionalización: 1) las designaciones de funcionarios del Instituto Electoral del Distrito Federal, en particular de los integrantes de su Consejo General; 2) la configuración operativa de la política de profesionalización; y 3) la reconfiguración del PRD-DF a partir de la existencia de redes estatales que desarrollan el trabajo central de la organización partidista.

Palabras claves: Partidización, partido político, servicio profesional electoral, profesionalización.

Abstract.

This study focuses on the influence of Mexican political parties on the process of professionalization of electoral administrative institutions in the country. It reviews and analyses the role of the three major political forces (PRI, PAN and PRD) under the assumption that over the years a distance between political parties and civil society has been increasing while, at the same time, a more dependable relationship between the former and the public administrative structures has been strengthening. Using the case of the Instituto Electoral del Distrito Federal a reflexion is made over the negative effects of the intrusion of political parties in the design and operation of electoral career civil services. This phenomenon locally known as partidization is contrasted with the idea of professionalization of electoral civil servants over three different axes: 1) The mechanisms behind the local electoral council composition, particularly the designation of its members; 2) the operative configuration of the professionalization policies and, 3) The restructuring of the operational networks that support the major political party (PRD) in the country's capital.

Keywords: partisanship, political party, electoral professional service, professionalism.

análisis del concepto de “*identificación partidista*” y los efectos de este fenómeno político en la vida de las organizaciones no gubernamentales, de los sindicatos, y sobre todo en el comportamiento electoral de los ciudadanos (Estévez, Magar y Rosas, 2008; Aguilar, 2008; Pereira, 2010; Sherlis, 2012).

En estos casos la idea del concepto identificación partidista está asociada más con una explicación que desde la teoría socio-psicológica se hace del comportamiento político y electoral del ciudadano (Sulmont, 2009). Su premisa básica es que los individuos desarrollan lazos psicológicos con los partidos políticos, capaces de impulsar la orientación del voto de los ciudadanos.

Para alcanzar los objetivos propuestos en esta investigación, fue importante distinguir entre lo que significa un proceso de partidismo o influencia partidista, como el referido en el párrafo anterior; de otro, al que aquí se le denomina como partidización.

Con el partidismo se alude al vínculo psicológico entre un individuo y un partido político, que implica pertenencia, real o imaginaria, del primero con el segundo, aunque no necesariamente se refiere a una afiliación formal ni a una relación activa del ciudadano con el partido político (Pérez, 2000). Este fenómeno socio-político ha sido comúnmente abordado desde la ciencia política, como una variable principal para el análisis de la competencia electoral en las democracias avanzadas y, crecientemente, en las democracias nuevas (Guardado, 2008).

En el segundo caso, la partidización hace referencia, como ya se ha mencionado, a la forma en que los partidos políticos han penetrado en el funcionamiento de la administración pública, es decir, aquellos procesos en los cuales los partidos políticos para proteger sus intereses particulares irrumpen en la administración pública, alteran y someten a sus cuadros directivos y a toda su estructura orgánica y funcional. Todo ello con repercusiones en los procesos de elaboración de las políticas públicas a cargo de esa administración.

Para los propósitos de esta investigación es esta segunda relación, entre partidos y gobierno, junto con sus complejidades, la que interesa analizar.

A continuación se presenta el estado del arte sobre la teorización de la relación partidos políticos-gobierno, con lo que se da pauta para el análisis de la coexistencia que ocurre entre las organizaciones partidistas y los organismos estatales encargados de la función electoral.

1.1 La partidización como una relación partido-gobierno.

Es importante distinguir que la partidización tiene implícito la existencia de una relación entre dos entidades políticas propias de los sistemas políticos democráticos, los partidos políticos y el gobierno. En ese sentido, se entiende aquí por partidización lo que Casino (2001) ha definido como *“la capacidad de penetración e influencia del partido en el gobierno”*. Aquí, Cansino destaca que el grado de penetración está vinculado con el número de funcionarios partidistas integrados al aparato estatal; y que el nivel de influencia refiere la capacidad del partido político de afectar negativa o positivamente la formulación o implementación de una política pública a cargo de la administración estatal.

Otros estudios sobre la partidización se enfocan de manera particular en los efectos que este fenómeno produce en los órganos electorales, destacando aquí el hecho de que en las designaciones de los Consejeros Electorales (máximos cargos en la estructura orgánica) prevalezcan los intereses partidarios; y con ello se elimine, o al menos se obstruya, el doble proceso de ciudadanización e independencia que fundamenta la autoridad moral de estas instituciones (Schedler, 2000; Lomelí, 2006; Estévez, Magar y Rosas, 2008).

En el estudio de caso sobre la *“Incertidumbre institucional e inferencias de imparcialidad: el caso del Instituto Federal Electoral”*, Schedler (2000) se refiere a *“la partidización de los nombramientos”* como el proceso de designación de los titulares del máximo órgano directivo, mediante el cual, contrario al supuesto general de que éstos deben actuar con imparcialidad, en

ningún momento de su actuación se corta la ligadura que une a estos funcionarios con los partidos políticos, ni se asume una obligación moral y constitucional de actuar con plena imparcialidad, por encima de los intereses de partido. Para Schedler (2000: 411), *“la partidización implica una repartición de poder entre los partidos, antes que una delegación a terceros independientes”*.

Por su parte, Estévez, Magar y Rosas (2008) señalan que la partidización implica una influencia partidista mediante la cual los *“expertos”* encargados de la función electoral, se convierten en *“guardianes acérrimos”* de los intereses del partido que los sostiene políticamente.

De lo expuesto, podemos advertir que con el concepto de partidización se intenta explicar la interrelación que existe entre los partidos políticos y el gobierno como aparato administrativo del estado. Aquí, destacan tres características principales: uno, que los partidos políticos invaden, legal o ilegalmente, el ámbito del gobierno; dos, que los partidos intervienen en el número de funcionarios partidistas integrados a la estructura orgánica del gobierno; y tres, que los partidos influyen en el curso de elaboración e implementación de las políticas públicas. En todos los casos, el objetivo que se persigue con la partidización es el control de los recursos gubernamentales (financieros, políticos y jurídicos) como estrategia para la supervivencia de las organizaciones partidistas.

En cuanto recurso, el gobierno representa para los partidos políticos un abanico importante de herramientas a través de las cuales se puede influir en los procesos sociales, económicos y sobre todo de competencia política. Así, parafraseando a Hodd y Guy Peters (1993), el interés de los partidos políticos en los instrumentos del gobierno para lograr sus fines políticos se inserta dentro de un interés más general, el control y definición de las políticas públicas.

- **Estévez, Federico; Magar, Eric; y Rosas, Guillermo. (2008)** Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral Institute. *Electoral Studies* 27 (2008) 257-271. Available online at www.sciencedirect.com
- **Estrada, Luis. (2005)** Party Identification in Mexico, tesis doctoral inédita, San Diego, Universidad de California)
- **Fiorina, Morris. (1978)** Economic Retrospective Voting in American National Elections. *Micro-Analysis. American Journal of Politics*, 22 (2) pp. 426-443.
- **Fleury, Christopher J. y Michael S. Lewis-Beck. (1993)** Anchoring the French Voter: Ideology versus Party, *Journal of Politics*, 55 (4), pp. 1100-1109.
- **Geddes, Barbara. (1994)** Politician's Dilemma. Building State Capacity in Latin America. Berkeley: University of California Press.
- **Greene, Kenneth F. (2007)**, Why Dominant Parties Lose: Mexico's Democratization in Comparative Perspective, Cambridge, Cambridge University Press.
- **Guerrero, Omar. (1982)** Teoría Administrativa de la ciencia política. UNAM. 1982
- **Guerrero, Omar. (2000)** La reforma a la administración pública mexicana en el nuevo régimen político ¿Por dónde empezar? Ideas para la creación de un gobierno transparente, responsable y cercano a la ciudadanía", documento de trabajo 89, México, CIDE.
- **Guevara Niebla, Gilberto. (1988)** La democracia en la calle: crónica del movimiento estudiantil mexicano. México: Siglo Veintiuno: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales. 312p.
- **Guillen, Mauro F. (1990)** Profesionales y burocracia: desprofesionalizacion, proletarianization y poder profesional en las organizaciones complejas. Universidad de Yale. *Reis Revista Española de Investigaciones Sociológicas*.
- **Gunther, R., J. R. Montero, y J. J. Linz. (2002)**. Political Parties: Old