

Consejo Estatal Electoral de Sinaloa

Tercer certamen de ensayo político

“Octavio Paz 2006”

**Los partidos políticos y el diseño electoral en la
consolidación democrática de Sinaloa 1995-2006**

Seudónimo: ZEUS

Mayo de 2006

Introducción

El presente ensayo tiene como objetivo analizar el sistema de partidos y el diseño electoral de Sinaloa y su contribución al proceso de consolidación democrática de la entidad.

La reflexión parte de la hipótesis de que en Sinaloa existe déficit democrático, derivado de un sistema de partidos con notables rezagos en su institucionalización, y en sus actitudes hacia la reforma de un diseño electoral que privilegia la sobrerrepresentación del partido mayoritario en perjuicio de los demás, y de los principios democráticos de la equidad y la proporcionalidad en los ámbitos del legislativo estatal y en los Ayuntamientos.

El trabajo aborda en primer lugar, la caracterización y análisis del sistema de partidos a través de las variables: origen local e institucionalización de los partidos relevantes en Sinaloa; de igual manera se analizan con diversos índices politológicos los perfiles electoral y parlamentario del sistema de partidos; tales como: la concentración y fragmentación electorales, la competitividad, y el número efectivo de partidos. Posteriormente, se hace una breve explicación de los efectos del diseño de las circunscripciones, las fórmulas y los umbrales electorales en la representación ponderada de las fuerzas políticas, y finalmente se hace un esfuerzo de síntesis a manera de conclusiones.

Origen e institucionalización de los partidos en Sinaloa

Las elecciones locales de 1995 mostraron un Sinaloa distinto al que de alguna manera habíamos estado acostumbrados a observar y a interpretar. En ese año, la oposición

panista ganó al PRI las alcaldías más importantes del Estado, esto es, la de la capital Culiacán, el municipio de Mazatlán y el de Ahome con cabecera en Los Mochis, triunfó también en dos municipios de mediana importancia poblacional: Navolato y Salvador Alvarado, en la misma elección el PRD obtuvo el triunfo en el municipio de Angostura.

Atrás quedaron los tiempos del partido hegemónico y dominante en todos los ámbitos institucionales, estos resultados fueron la culminación de un largo proceso de formación y consolidación de una oposición electoral al PRI hegemónico que inició con la reforma política federal de 1977 y la local de 1979, y que a partir de las elecciones locales de 1980 la oposición mantuvo una tendencia constante a alcanzar cada vez más elevados niveles de competitividad electoral. Para mejor comprensión de este proceso de transformación del régimen de partido hegemónico a uno plural competitivo, conviene analizar el origen y desarrollo histórico de cada uno de los partidos que integran el sistema de partidos sinaloense.

Partimos aclarando que los partidos que se incluyen son el PRI, PAN, PRD y PT, en razón de que en el periodo de nuestro análisis (1995-2004) son estos cuatro partidos los que han tenido de manera constante representación legislativa en el Congreso local. Estos y no el resto de los que participan en las contiendas electorales locales, atendiendo al criterio de Sartori, en cuanto a que importan sólo aquellos partidos que tienen fuerza electoral suficiente para mantener representación permanente en el Congreso¹.

¹ Sartori también menciona otros criterios, para determinar la importancia de los partidos, señalando que son aquellos que se manifiestan antisistémicos, no siendo este nuestro caso. Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1987, pp. 154-155.

Partido Revolucionario Institucional

Origen y desarrollo histórico en Sinaloa

La historia del PRI en Sinaloa esta estrechamente ligada al nacimiento del partido en el ámbito nacional, fue fundado en Culiacán el año de 1946, ideológicamente identificado con el nacionalismo revolucionario, sucesor del PRM y del PNR, su primer dirigente estatal fue el C. Armando Molina Trujillo, de sus filas han emanado los 10 gobernadores que han ocupado el cargo desde 1946, fue partido unico en el Congreso del Estado hasta 1980 y mayoritario desde entonces a la fecha. En Sinaloa no ha tenido escisiones de importancia por lo que sigue manteniendo sus bases tradicionales de apoyo en sus organizaciones filiales la CNOP, la CNC y la CTM, además de parte de la burocracia gubernamental y del sector empresarial.

En el origen del PRI Sinaloense se encuentran las organizaciones sociales creadas por el cardenismo en la fundación del PRM², aunque en un estudio reciente de elites partidistas locales sólo el 51.2% de sus dirigentes reconocen la importancia del apoyo de estas organizaciones en la creación del partido³.

Relaciones de poder y democracia interna

Las relaciones de poder internas en el PRI, se saben históricamente de tipo verticales, características que emanaron de la naturaleza misma del sistema político mexicano en el periodo del presidencialismo de partido hegemónico y dominante, en esta etapa, se

² En el origen del PRI las organizaciones filiales (CNC, CTM y CNOP), fueron creadas desde el gobierno federal para organizar las estructuras territoriales y sectoriales del partido, por ello, la importancia de éstas organizaciones en la génesis del PRI esta fuera de duda.

³ Hernández Norzagaray, Ernesto, *Elites partidistas sinaloenses: identidades, percepciones, valores y actitudes políticas*. Consejo Estatal Electoral de Sinaloa- Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamerica y Portugal- Universidad Autónoma de Sinaloa-Editorial UAS, México, 2005, p. 268

reproducía una escala de mando que descendía desde el Presidente de la Republica, al presidente del CEN, y a los gobernadores, y de éstos, al resto de las estructuras de dirección del PRI en todos los ámbitos.⁴

La perdida de la presidencia de la republica por parte de este partido en el año dos mil, destapó un gran hueco, hasta entonces no observado, en la institucionalización del PRI, pues sin su líder real, los órganos de dirección nacional del partido no asumieron las funciones de decisión de los asuntos propios de la organización, la dirección del partido no ha podido hacer valer su jerarquía formal respecto a las decisiones de política y estrategia partidaria a los lideres locales, y éstos atienden en primera y única instancia a los gobernadores emanados de este partido. Este es el caso de Sinaloa. Al respecto, en el estudio de elites partidarias locales, los dirigentes del PRI manifestaron que existe equilibrio entre las relaciones verticales y horizontales de poder, es decir, que existen relaciones de coordinación entre sus instancias, y que existe un alto grado de democracia interna⁵, manifestaciones que no corresponden con la realidad observada en este partido, como lo revelan otros indicadores del mismo estudio de elites. Por ejemplo, no obstante, las opiniones de signo positivo para la institucionalización como son: las relaciones equilibradas de coordinación / subordinación, funcionamiento continuo y, relaciones democráticas, que dicen tener, los mismos dirigentes, manifestaron no estar incluidos en la elite política que toma las decisiones importantes en el partido en el ámbito local, al menos, no en el grado que se

⁴ Vease a Jorge Carpizo, *el Presidencialismo Mexicano*, siglo XXI, México, 1978 pp. 191-199.

⁵ Los dirigentes priistas ubicaron la media de sus opiniones en el punto 2.71 en una escala donde 1 significa que privilegian las relaciones verticales y 5 que las horizontales; en el 1.30 en la escala donde 1 significa que las estructuras partidarias funcionan de manera continua y 5 que sólo en tiempos electorales y; en el 3.71 de la escala donde 1 significa un muy bajo grado de democracia interna y 5 muy alto. Hernández Norzagaray, (2005), *op. cit.*, pp. 269-271.

espera de un partido que dice privilegiar las relaciones horizontales y practicar la democracia interna. Pues según los resultados del estudio, sólo el presidente del CDE forma parte de la elite que concentra mucho poder en el partido, todos los demás miembros de la dirección formal, no integran dicho grupo de elite⁶. Esto es, no se incluye a los titulares del resto de la estructura organizacional del partido. En cambio, en sus opiniones coincidieron en incluir en el mencionado grupo al Gobernador priista del Estado y al secretario de la CNC.

Lo anterior significa que de las tres personas que integran el grupo de elite que concentra el poder de decidir las cuestiones relevantes del partido, dos no tienen ninguna representación institucional en los órganos directivos del partido, es decir, las decisiones en el PRI, se toman fuera de sus instancias.

En suma, el PRI es una organización partidaria que mantiene elementos de contraste respecto a su institucionalización, pues mientras que por un lado, conserva entre sus filas a las organizaciones sociales que le dieron origen, lo cual constituye un indicador de estabilidad de apoyos, y sus opiniones equilibradas respecto al tipo de relaciones internas, constituyen indicadores a favor de la institucionalización partidaria, por otro lado, el hecho de que, 2 de los 3 integrantes de la elite que concentra el poder de decisión en el partido, no formen parte de sus estructuras de dirección, constituye un poderoso indicador en contra de la institucionalización. Lo que significa que no tiene capacidad de decisión propia, en la relación de iguales o de coordinación que necesariamente debe entablar con sus homólogos del sistema de partidos sinaloense.

⁶ *Ibíd.*, pp. 273-280

Partido Acción Nacional

Origen y desarrollo histórico en Sinaloa

El partido Acción Nacional se fundó en Sinaloa en 1940 en la ciudad de Los Mochis, ideológicamente identificado con el democristianismo, ideal del bien común, los grupos que participaron en su origen local fueron algunos empresarios, maestros, profesionistas y en menor medida algunos miembros de grupos pastorales. En 1943, se fundan comités municipales en Culiacán, Guasave y Mazatlán. En el mismo año nombraron a Ramón Ponce de León y a José Luis Ortega como sus primeros dirigentes estatales, aunque en realidad no fungían como tales en el sentido actual de la palabra, pues como lo afirma Rafael Morgan Ríos, líder histórico de este partido en Sinaloa, *“en realidad no existía como tal la dirigencia estatal del partido, fungíamos en esos años de 1943 hasta 1980 como presidentes del municipal de Culiacán, pero no nos articulábamos con el resto del estado.”*⁷ No obstante lo anterior, el PAN irrumpió en la vida electoral del estado a partir de la reforma de 1979 con una gran fuerza y respaldo ciudadano.

En 1983, obtiene su primer triunfo de mayoría relativa en las elecciones al Congreso local, con la candidatura de Alfredo López Arregui en un distrito de Mazatlán, en 1989 obtiene su primer triunfo municipal al ganar el Ayuntamiento de Mazatlán con la candidatura de Humberto Rice García, en 1992, gana la presidencia municipal de Escuinapa y 13 diputados al Congreso local, en 1995, logra 5 presidencias

⁷ Entrevista con Rafael Morgan Ríos, exdirigente estatal del PAN en seis periodos: 1965-1968; 1969-1984; 1987-1989; 1994-1996; 1996-1999, excandidato a presidente municipal del PAN por Culiacán en 1968, 1986 y 1989, y candidato a Senador por el PAN en 1970. 07 de junio de 2002, Culiacán, Sinaloa.

municipales en las que se incluyeron tres de los 4 municipios más importantes económica y demográficamente de la entidad: Culiacán, Mazatlán, Ahome.

A partir de la reforma política de 1979 en el ámbito local, inicia su participación electoral manteniendo una tendencia general a la alza en sus porcentajes electorales para todos los cargos hasta 1995, para luego sufrir un retroceso en las elecciones de 1998 y 2001, no obstante, recupera su impulso electoral histórico en 2004.

En el Congreso local, mantuvo una tendencia creciente en sus porcentajes de representación legislativa, al pasar de 2 diputados locales en 1980 hasta un máximo de 15 que tiene actualmente derivado de las elecciones de 2004⁸.

El Partido Acción Nacional ha sido el principal partido de la oposición en la entidad y respecto a su origen e institucionalización sus líderes estatales afirman que este partido fue creado en la entidad preponderante por penetración territorial.⁹

En efecto, en su origen y desarrollo el PAN fue paulatinamente estableciendo bases de apoyo a lo largo y ancho de la geografía sinaloense, por lo que la opinión ampliamente mayoritaria de sus dirigentes coincide con dicho origen, aunque este hecho no excluye la creación y desarrollo de ese partido por difusión, aunque en porcentaje menor como lo expresan sus propios líderes.

En el origen de Acción Nacional participaron algunas organizaciones sociales de carácter empresarial y profesionistas que aun conserva, y si bien es cierto, la adhesión de estos grupos sociales a la nueva organización no fue el motivo del nacimiento de dicho partido, también lo es, que contribuyeron en la fundación local e impulso del partido en sus primeros años de existencia en Sinaloa, no obstante, los

⁸ Proceso electoral local de Sinaloa 2004, *Memoria*, Consejo Estatal Electoral p. 204.

⁹ Hernández Norzagaray, (2005) *op. cit.*, p. 267

líderes del partido niegan que en su origen local haya existido una organización externa que dirigiera su creación.¹⁰

Relaciones de poder y democracia interna

A diferencia del PRI, los dirigentes panistas, reconocen y aceptan que su partido desde su fundación privilegia las relaciones verticales de poder en sus estructuras de dirección interna, así lo pensó y diseñó quien fuera su gran guía moral y creador Manuel Gómez Morín. Soledad Loaeza, documenta que los estatutos originales del partido establecían una jerarquía en la que la autoridad suprema era la asamblea nacional, que se reunía cada cinco años para elegir al Consejo Nacional que a su vez estaría formado por representantes en “sección vertical de todas las clases sociales”, en la práctica, dice Loaeza, el Consejo Nacional era una especie de Senado, que le correspondía nombrar al Presidente del Partido al cual se le denominaba estatutariamente *Jefe Nacional* y se le atribuía inmenso poder dentro de la estructura de la organización y una autonomía de decisión absoluta, que lo mismo dictaba reglamentos que líneas de acción, relaciones políticas, designación y remoción libre de funcionarios y empleados del partido en todos los niveles, y por disposición estatutaria, miembro *ex officio* de todos los comités regionales y locales del partido, el Comité Ejecutivo Nacional se integraba por cinco secretarías y funcionaba con carácter de órgano consultivo para apoyar las decisiones del Jefe Nacional, esta misma verticalidad se reproducía en el resto de los niveles de la estructura del partido¹¹.

¹⁰ *Ibid.*, p.268

¹¹ Loaeza, Soledad, *La larga marcha: el Partido Acción Nacional, 1939-1997.*, pp. 165-166.

Estas orientaciones de vinculación interna que vienen del mismo origen del partido, siguen predominando en Acción Nacional, mismas que los líderes estatales del PAN consideran de alto valor democrático, así lo expresan en su media de opiniones al referirse a su grado de democracia interna¹².

Por otro lado, se sabe que en los partidos existen liderazgos que, estén en las estructuras formales o no, toman las decisiones importantes, al respecto en Acción Nacional de la entidad, los líderes opinaron que ese grupo selecto lo integran por igual el Presidente del CDE y el Secretario General, y en menor porcentaje de opiniones consideraron que el tesorero de la organización partidaria es parte de esa elite también¹³.

En suma, tal como se mencionó, éste partido privilegia las relaciones verticales, pero a diferencia del PRI, lo hace preponderantemente desde las estructuras institucionales.

Por tanto, el PAN también es un partido en el que contrastan sus indicadores de institucionalización interna, pues mientras por un lado privilegia las relaciones verticales, por otro se autodefine como un partido con alto grado de democracia interna y a diferencia del PRI, incluye a tres miembros de su comité directivo estatal en el grupo de elite que toma las principales y más importantes decisiones.

Por estas diferencias justamente es que el PAN se considera un actor más institucionalizado que el PRI, en tanto que, en el marco del sistema de partidos, es más confiable, pues sus decisiones provienen del partido mismo y no fuera de él.

¹² Hernández Norzagaray, (2005) *op. cit.*, p. 269-271

¹³ *Ibid.*, pp. 273, 276 y 277.

El Partido de la Revolución Democrática

Origen y desarrollo histórico en Sinaloa

El Partido de la Revolución Democrática fue fundado en Sinaloa, en la ciudad de Culiacán en 1989. Ideológicamente suscrito a la izquierda socialdemócrata, aunque en sus primeros estatutos reivindicaban el nacionalismo revolucionario. A diferencia de lo ocurrido en el ámbito nacional, en Sinaloa el PRD se formó fundamentalmente con los grupos tradicionales de la izquierda socialista y radical que en diversos partidos y organizaciones sociales preexistían en la entidad.

De esta manera, las fuerzas agrupadas en el Partido Mexicano Socialista (PMS) que a su vez fue la síntesis organizacional de los grupos locales que representaron al Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), la Corriente Socialista y Partido Socialista Unificado de México (PSUM), además de otras organizaciones de corte radical como la Organización Revolucionaria Punto Critico (ORPC), Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), y Grupo de Izquierda Revolucionaria Espartaco (GIRE), y algunos otros grupos que se unieron al Frente Democrático Nacional en 1988¹⁴.

Al respecto, los líderes estatales perredistas expresan sobre su origen local, que esta organización fue apuntalada tanto por organizaciones sociales externas como por las propias organizaciones partidarias que cedieron el registro mismo del partido.

En relación con el origen territorial del partido, vale decir que la nueva organización heredó las bases municipales del PMS y demás grupos que habiendo participado en el Frente Democrático Nacional en 1988, decidieron continuar en el

¹⁴ Entrevistas con Isaías Leal Escoboza, miembro fundador del PRD y exdirigente en Sinaloa del Grupo de Izquierda Revolucionaria Espartaco, de orientación Maoísta, exmilitante del PMT, exdiputado local en la 52 legislatura del Congreso del Estado (1986-1989), Culiacán, Sinaloa 21 de mayo de 2003, y José Luis López Duarte, miembro fundador del PRD-Sinaloa, ex dirigente de la Corriente Socialista (antecesor del PPR), exdirigente estatal del PRD (1996-1999) en la entidad, exdiputado local (1992-1995). Culiacán, Sinaloa 07 de mayo de 2003.

proyecto de izquierda organizada que planteo Cuauhtémoc Cárdenas en octubre de 1988.

Sin grandes aportes de la corriente democrática escindida del PRI, el PRD en Sinaloa, tuvo que atenerse a las fuerzas sociales que sostuvieron electoralmente a la vieja izquierda socialista durante la década de los ochentas, ello explica, entre otras cosas, que este partido no modificara de manera significativa sus porcentajes electorales en las primeras elecciones en las que participó como PRD, respecto a los obtenidos por la izquierda socialista, particularmente el PSUM, este antecesor del PRD obtuvo en la elección de diputados en 1983 el 6.94% de los votos, mientras que en las primeras dos elecciones el PRD obtuvo el 4.16% en 1989 y 5.03% en 1992¹⁵ en las elecciones del Congreso.

El PRD y sus antecesores también cursaron la etapa transicional con las dificultades de su propia integración como organización partidaria. Las continuas transformaciones en sus siglas y programas, hicieron a este partido a diferencia del PAN perder identidad y votos en la década de los ochentas, lo que explica en gran medida las tendencias erráticas de sus porcentajes electorales, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1				
ELECCIÓN / SIGLAS	1980 PCM	1983 PSUM	1986 PMS-MPS*	1989 PRD
Diputados de MR	3.05	6.94	2.07	4.16

*MPS. Movimiento Popular Sinaloense, coalición de partidos y organizaciones sociales de la izquierda, encabezados por el Partido Mexicano Socialista (PMS).

En la década de los noventas, inició una tendencia al crecimiento constante en sus porcentajes electorales, tendencia que amenazaba con romper el bipartidismo PRI-

¹⁵ Consejo Estatal Electoral de Sinaloa.

PAN que se configuraba desde los ochentas, no obstante, ha perdido apoyos y en las ultimas dos elecciones se ha encaminado a la marginalidad electoral. Su representación en el Congreso ha sido igualmente errática, fluctuando entre dos y tres por legislatura con excepción de la del periodo 1998-2001 que tuvo cinco en total.

Este partido ha sido muy inestable respecto a sus bases tradicionales de apoyo electoral y político, el constante éxodo de algunos de los lideres importantes de la izquierda socialista y perredista, entre las que destacan las de los exdiputados Rubén Rocha Moya y Ramón Villegas Félix, y otros lideres universitarios y campesinos.

Relaciones de poder y democracia interna

El PRD a diferencia de los dos partidos anteriores, es el que mayor autonomía otorga a sus órganos de dirección interna, por lo que preponderantemente se establecen relaciones de coordinación entre sus instancias, en lugar de las de subordinación que predominan en el PAN. En efecto, según el estudio de elites mencionado, la ubicación de las opiniones de los lideres perredistas en el 4.1 de la escala donde 1 significa que en sus relaciones internas privilegian las relaciones verticales y 5 las relaciones horizontales¹⁶. Refleja lo que los propios estatutos del partido establecen sobre el tipo de relaciones internas en el PRD.

En este partido, a pesar de que los estatutos establecen una estructura de jerarquías vertical, en donde el Congreso Nacional aparece como autoridad suprema, seguido del Consejo nacional, y el CEN, cuyas resoluciones deberán acatar el resto de

¹⁶ Hernández Norzagaray, (2005), *op. cit.*, p. 269

los órganos inferiores de los Estados y municipios¹⁷, el mismo estatuto establece facultades exclusivas de los órganos estatales y municipales, en los cuales no tienen ingerencia alguna los niveles superiores de dirigencia partidaria¹⁸.

En relación con la elite que concentra el poder de decisión en el PRD, sus líderes coinciden en incluir a 3 integrantes del Comité Ejecutivo Estatal en dicho grupo, al Presidente, al Tesorero y al coordinador del grupo parlamentario¹⁹, que en el caso del PRD por disposición de sus estatutos es también miembro del Comité Ejecutivo Estatal. No incluyen los perredistas a personas ajenas a las estructuras formales del partido en el grupo de los que toman las decisiones más importantes de la organización, lo que constituye una diferencia notable respecto al PRI.

Finalmente, este partido también muestra contrastes importantes respecto a los indicadores de su institucionalización interna, pues mientras que expresa inclinación clara, tanto en opinión de sus líderes como en sus normas estatutarias, respecto a las relaciones horizontales en sus estructuras de dirección, por el otro, la inestabilidad de sus bases de apoyo lo ubican como un partido poco relevante.

Sin embargo y a pesar de los mencionados contrastes, el PRD es un actor confiable en el sistema de partidos, pues sus decisiones como institución política derivan al igual que el PAN de sus estructuras de dirección internas. De lo cual adolece el partido electoral más fuerte del sistema en el ámbito local, el PRI.

¹⁷ Estatuto del PRD capítulos III y IV, Aprobado por su VIII Congreso Nacional, los días 26, 27, y 28 de marzo de 2004 y aceptado en definitiva por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el día 19 de agosto de 2004.

¹⁸ *Ibid.*, Artículos 7 y 8.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 373-281

El Partido del Trabajo

Origen y desarrollo histórico en Sinaloa

El PT es el partido más joven de los cuatro importantes que integran el sistema de partidos en la entidad. Fundado en Sinaloa en la ciudad de Navolato en 1991 identificado ideológicamente con la izquierda socialista autogestionaria no burocrática. Apuntalado en su nacimiento por la Unión General de Obreros y Campesinos de México-Roja, (UGOCM-R) proyecto del cual logró una relativa autonomía a partir de 1993, cuando forma su propio programa partidario en la entidad.

Ha sido dirigido en su ámbito estatal desde entonces por tres líderes sociales y políticos, Gambino Heredia, Herón Escobar y Ezequiel Reynoso.

La expulsión de cuatro de sus principales cuadros estatales en 1997; Guadalupe Márquez Navarrete, Juan de la Rosa, Arturo Víctor Meza, y Tomás Valenzuela así como, la renuncia en 2001, de 7 regidores del cabildo Mazatleco y el Presidente Municipal emanados de este partido, el C. Jorge Alberto Rodríguez Pasos. Son indicadores de inestabilidad política en sus relaciones internas.

El PT Sinaloa, es un partido electoralmente muy inestable, no obstante ha mantenido en tres de las cuatro elecciones legislativas del periodo, representación parlamentaria en el Congreso del Estado, 1 diputado en 1995, tres en 2001 y uno en 2004.

En relación con su origen la dirigencia estatal petista opina que este partido se creó por difusión y apoyado por una organización social externa, lo cual coincide con los datos anteriormente anotados sobre los patrocinadores en el alumbramiento de este partido.

La organización social que le dio origen sigue siendo el principal activo político del PT Sinaloa, aunque han merecido la atención de otros grupos y líderes políticos que han utilizado sus siglas como franquicia electoral, esto, sobre todo en el municipio de Mazatlán, donde lograron el triunfo en la alcaldía en 2001 y la diputación federal en una alianza de partidos en el año 2000.

Relaciones de poder y democracia interna

El PT es una organización que se define a si misma como un partido que privilegia al cien por ciento las relaciones horizontales sobre las verticales o de subordinación²⁰. Promediaron sus opiniones respecto a la democracia interna en el 3.8 de la escala donde 1 es muy baja y 5 muy alta²¹. Los líderes petistas, coincidieron con los del PRD en no incluir en su elite que toma las decisiones importantes del partido a personas ajenas a las que ocupan los cargos formales de la estructura del partido²².

En el PT a la vez que privilegian las relaciones horizontales, la elite que toma las decisiones es su estructura colegiada de mando y dirección interna lo que hace posible las mencionadas relaciones de horizontalidad democrática.

No obstante obtener las mejores calificaciones en sus indicadores de institucionalización partidaria, es el partido más débil del sistema, lo cual nos indica que las relaciones democráticas de ejercicio de poder internos, no garantizan éxito electoral para los partidos.

²⁰ *Ibid.*, p.269

²¹ *Ibid.*, p.271

²² *Ibid.*, pp.273-286

En resumen podemos decir que los partidos muestran contrastes importantes respecto a los indicadores aquí utilizados para medir su grado de institucionalización interna, que impiden calificar con cierta lógica su grado de madurez institucional. El PRI por ejemplo, que es el partido gobernante y mayoritario, muestra aspectos que indican que está plenamente institucionalizado como son la estabilidad de sus bases de apoyo, penetración territorial, pero desequilibrado en sus relaciones de poder internos, y débil en su estructura de mando institucional respecto al poder de los liderazgos externos.

El PAN muestra fortaleza en la estabilidad de sus bases históricas de apoyo, en su penetración territorial, independencia y autonomía de los órganos institucionales respecto a los grupos externos de poder, pero es deficitario en sus relaciones democráticas de poder internas, pues se imponen las verticales sobre las horizontales, lo cual, no necesariamente es malo en sí mismo, al contrario, puede ser considerado un indicador de institucionalización en el aspecto de la disciplina, pero de poca utilidad en el marco de las relaciones del sistema local de partidos, por el déficit de autonomía que el hecho representa, y que se requiere para las relaciones entre partidos que demanda la consolidación democrática local.

El PRD muestra poca estabilidad de sus bases históricas de apoyo, el éxodo más o menos progresivo de personalidades ligadas tradicionalmente a la izquierda en los ochentas y noventas, han mermado la capacidad de representación de intereses de sectores sociales que tradicionalmente se identificaron con este proyecto. Es además, un partido relativamente débil en su penetración territorial si lo comparamos con la que tiene el PRI o el PAN, pero muy superior a la alcanzada por el PT, equilibrado positivamente en sus relaciones democráticas internas, al privilegiar las de coordinación

a las de subordinación y las decisiones se toman en el seno de sus estructuras institucionales.

Finalmente el PT se muestra débil en cuanto a su grado de penetración territorial, y en la estabilidad de sus grupos de apoyo, debilidades que se imponen a las fortalezas derivadas de sus relaciones democráticas internas.

Lo anterior podemos sintetizarlo en el siguiente tabla:

Tabla 2: Institucionalización partidaria				
Partido/ indicador	Estabilidad de sus bases de apoyo	Penetración Territorial	Democracia interna	Poder partidario
PRI	+	+	+	-
PAN	+	+	-	+
PRD	-	+ -	+	+
PT	-	-	+	+

Elaboración propia

(+) = positivo; (-) = negativo; (+-) = regular

Efectos del diseño electoral en el sistema de partidos en Sinaloa

La segunda dimensión que se aborda en este ensayo, se refiere a los efectos que el diseño electoral produce en el sistema de partidos, particularmente la distribución de la fuerza electoral y parlamentaria de la que disponen los partidos en lo individual. Esto con el objeto de ponderar la importancia relativa de cada actor partidario, merced al respaldo ciudadano manifestado en porcentajes electorales.

Las dimensiones electorales que utilizamos para este fin son: la Concentración y fragmentación electoral y legislativa, el numero de partidos y la competitividad. Los datos que utilizamos para este análisis son los resultados oficiales de las elecciones del periodo, mismos que se extrajeron de las memorias de los procesos de 2001 y

2004, así como, los que de manera oficial ofrece el Consejo Estatal Electoral respecto de los resultados de las elecciones de 1995 y 1998.

Fragmentación y Concentración Electoral y legislativa

La fragmentación y concentración electorales son dos dimensiones que en su conjunto permiten conocer que tan disperso o concentrado se encuentra el poder en un determinado sistema político. Ambas reportan gran utilidad para caracterizar el sistema de partidos, en razón de que ayuda a determinar, el numero efectivo de partidos y los niveles de competitividad y polarización entre ellos. Permite observar en dos niveles la fuerza política de la que dispone cada agrupación partidista y la influencia relativa que cada una tiene en el marco del sistema político. Estos dos niveles son: la fuerza electoral y la parlamentaria, los índices nos dan la oportunidad de justipreciar la importancia real de cada organización política tomando en cuenta los votos, el diseño electoral y la representación política.

Los resultados y tendencias electorales de los últimos procesos, (1995-2004), que se observan en la tabla 3, muestran los niveles de concentración electoral.

Distribución de la fuerza electoral 1995-2004

Tabla 3: Elecciones de diputados				
Elección / Partido	PAN	PRI	PRD	PT
1995	40.25	43.58	13.3	1.49
1998	31.85	46.84	18.70	1.50
2001	28.20	45.91	10.64	6.05
2004	38.69	41.30	7.38	2.20

Elaboración propia, Memorias del CEE.

En efecto, la concentración del voto es elevada en dos fuerzas: el PRI y el PAN, que en las últimas cuatro elecciones de diputados acumula una media de 79.15%. La

concentración tiene efectos políticos importantes en la conformación del sistema local de partidos, primero, porque lo define y caracteriza, en este caso, como un sistema de tipo bipartidista, fenómeno que desde la década de los ochentas se viene configurando en la entidad. Y segundo porque teóricamente facilita los acuerdos para la gobernabilidad.

La concentración del voto, en este caso, favorece, como ya se dijo, el afianzamiento de dos partidos fuertes y dos pequeños con presencia electoral, según se desprende de los resultados, que analizados con el índice de fragmentación Douglas Rae arroja los siguientes datos:

Tabla 4	
Elección	Índice de fragmentación electoral
1995	0.63
1998	0.64
2001	0.67
2004*	0.51

Tabla Tomada de Hernández Norzagaray (2002), *Op. Cit.* P.85

*Fila adicionada, elaboración propia, datos del CEE, memoria 2004.

Estos datos revelan que la fragmentación o dispersión es relativamente baja, e indica la existencia de un pluralismo moderado. En cuanto a la fragmentación y concentración legislativa, esto es, el efecto dispersor o concentrador de la representación que generan las barreras legales y las formulas de conversión de los votos en escaños, podemos decir que los índices tienen significativas variaciones entre sí. Esto, por el efecto desproporcionalizador de las formulas electorales que impactan la representación política en el ámbito estatal.

Tabla 5: Fragmentación Electoral y Parlamentaria en Sinaloa 1995-2004 Índice Douglas Rae		
Legislatura	Fragmentación electoral	Fragmentación parlamentaria
1995-1998	0.63	0.58
1998-2001	0.64	0.55
2001-2004	0.67	0.62
2004-2007*	0.62	0.51

Tabla Tomada de Hernández Norzagaray (2002), Op. Cit. P.85

* elaboración propia, datos del CEE, *memoria 2004*

Los índices anteriores muestran el efecto de desproporcionalidad que provoca la formula, las barreras legales y el diseño de las circunscripciones electorales, como se observa el índice de fragmentación electoral es mayor que el legislativo²³, es decir, el diseño electoral sinaloense tiene efectos concentradores de la representación política.

Ahora bien, los datos muestran una tendencia errática en cuanto al grado de concentración-dispersión de la representación legislativa, que va desde el 0.55 en la legislatura 1998-2001, hasta el 0.62 de la legislatura 2001-2004, esto producto del ingreso y salida de partidos que en algunas elecciones tienen votos suficientes para constituirse en partidos legislativos y en otras no, son los casos del Partido del Trabajo que en la legislatura 1998-2001 no tuvo representación legislativa, y del Partido Barzonista Sinaloense, que habiendo logrado representación en 2001, perdió su registro en 2004.

Numero efectivo de partidos

La presencia mas o menos constante de cuatro partidos con representación legislativa, sugiere la idea de la existencia de un pluripartidismo, sin embargo en términos reales,

²³ Para interpretar este índice se toman como referencia los valores de cero y uno, donde cero significan mayor concentración, y los que se acercan a uno, significa máxima dispersión o fragmentación. Oñate y Ocaña, *Op. cit.* P. 36.

esto no es tal, pues si observamos el grado de concentración del voto y, aun más, de la representación legislativa, esta presunción se desvanece, pues es fácil observar que al menos uno de estos partidos legislativos a logrado su permanencia merced a las reglas del diseño electoral, particularmente al umbral mínimo, es el caso del Partido del Trabajo. Por ello, la mejor forma de medir el numero efectivo de partidos es la utilización de algunos índices politológicos, creados por la ciencia política. Al respecto, Hernández Norzagaray en su estudio sobre el sistema electoral y de partidos sinaloenses, operacionalizó el índice de Taagepera y Laakso en base a los datos electorales y legislativos de tres elecciones locales: las de 1995, 1998 y 2001, resultando de dicho ejercicio lo siguiente:

Tabla 6: Índice de Taagepera y Laakso Numero efectivo de partidos en Sinaloa				
Legislatura	Número de partidos electorales	Número de partidos parlamentarios	Diferencia	Reducción o incremento medio en % de legislatura a legislatura
1995-1998	2.70	2.39	0.31	0.31
1998-2001	2.81	2.22	0.59	0.28
2001-2004	3.04	2.65	0.39	- 0.20
2004-2007*	3.16	2.00	1.16	- 0.77

Tabla tomada de Hernández Norzagaray, (2002) *op. cit.* P. 89,

* Elaboración propia. Se adiciona fila con datos de elecciones de 2004, CEE, *Memoria*

Los datos de la tabla 6 muestran notables diferencias entre el numero de partidos electorales, respecto al de los partidos legislativos, observándose una tendencia creciente al multipartidismo electoral, esto por el numero de los que participan en cada proceso, y por lo cual arroja un índice que va del 2.70 en las elecciones de 1995 al 3.16 en las de 2004.

En contraparte, se observa también la confirmación de la tendencia al bipartidismo electoral y parlamentario, que desde la década de los ochentas se viene perfilando en Sinaloa, pues en tres de las cuatro elecciones que se analizan, el índice

correspondiente al numero de partidos parlamentarios se ubica por debajo del umbral de 2.40 a que hace referencia Manuel Alcántara, al establecer que un numero de partidos menor a 2.40 se refiere a sistemas bipartidistas; de 2.40 a 4.0 correspondería a uno de pluralismo limitado; y uno mayor a 4.0, correspondería a uno de pluralismo extremo.²⁴ Y sólo en el periodo legislativo de 2001-2004 el índice supero dicha barrera al ubicarse en el 2.65 lo que se explica al observar que por primera vez en la historia del Congreso local existieron en dicha legislatura cinco partidos con representación en el mismo, cuatro de los cuales se constituyeron en verdaderas fracciones parlamentarias al tener mas de un diputado, siendo estos el PAN, PRI, PRD, y PT. El PBS sólo obtuvo un diputado.

De las tres legislaturas que se ubican por debajo del umbral de 2.40 es la más reciente la que confirma dicha tendencia al bipartidismo, pues como puede verse, es la que presenta la diferencia más alta entre el numero de partidos electorales y el numero de partidos legislativos, esto es explicable si observamos los resultados desagregados que en valores relativos nos muestra la tabla 3.

En suma, tendencias e índices muestran la consolidación de un sistema bipartidista, con dos partidos fuertes que concentran en altos niveles votos y escaños: PRI y PAN, y dos partidos pequeños que mantienen apoyo electoral suficiente para ser considerados como importantes de acuerdo al criterio de Sartori, el PRD y PT.

²⁴ Alcántara, Manuel, “elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990”, en *Revista Arenas*, UAS, p.51.

Competitividad Electoral

Sartori define la competitividad como “una propiedad o atributo de la competencia o un estado del juego democrático”²⁵. Oñate y Ocaña, lo entienden como “la manifestación del grado de rivalidad entre los dos principales partidos que se presentan a las elecciones y puede, así, ser adecuadamente medida por la proximidad de sus resultados respectivos”²⁶.

Este atributo de la competencia o rivalidad electoral será operacionalizada y medida empíricamente en este ensayo a través de la tipología de los niveles de competitividad que construyó Guadalupe Pacheco Méndez en la que clasifica las situaciones de competitividad en cuatro niveles, dependiendo de las distancias entre los resultados porcentuales de los dos principales partidos. así, cuando la distancia entre estos dos partidos es de 0.1 a 10 puntos porcentuales se considera como **muy competitivo**; de 10.1 a 20 se considera **competitivo**; de 20.1 a 30 se considera **semicompetitivo**; y cuando la distancia es mayor a 30 se considera **No competitivo**²⁷.

Si como vemos, los índices nos muestran un elevado grado de concentración del voto en dos partidos, es lógico concluir que la competitividad electoral en dicho ámbito se dé en el formato bipartidista. Estos partidos competitivos son, el PRI y el PAN.

La competitividad se presenta en las elecciones de todos los ámbitos institucionales, esto es, legislativas, Ayuntamientos y Gobernador. En las cuales los

²⁵ Sartori, *Op. Cit.*, p. 260

²⁶ Oñate y Ocaña, *Op. cit.*, p. 40

²⁷ Pacheco Méndez, Guadalupe, *Caleidoscopio Electoral. Elecciones en México, 1979-1997*, IFE / UAM / FCE, México, 2000, p. 416.

porcentajes estatales obtenidos por los dos partidos más votados revelan situaciones de competitividad y alta competitividad entre 1995-2004.

Competitividad en elecciones legislativas, de Gobernador y de Ayuntamientos

Los resultados de las cuatro elecciones legislativas del periodo muestran que en dos de ellas hubo situaciones muy competitivas, pues según las diferencias entre los porcentajes estatales obtenidos por el PRI y el PAN en las elecciones de 1995 y 2004, fueron menores a diez puntos de porcentaje, mientras que las de 1998 y 2001, las diferencias superaron estos umbrales, pero no los 20 puntos, lo que revela, según los índices de las diferencias de Pacheco como situaciones simplemente competitivas, como se expone en la siguiente tabla.

Tabla 7: Competitividad en Elecciones de diputados 1995-2004, porcentajes estatales.				
Elección / Partido	PAN	PRI	Diferencia %	Grados De Competitividad
1995	40.25	43.58	3.33	Muy Competitivo
1998	31.85	46.84	14.99	Competitivo
2001	28.20	45.91	17.71	Competitivo
2004	38.69	41.30	2.61	Muy Competitivo

Elaboración propia. Datos obtenidos de la memoria del CEE

Es importante mencionar que existen notables diferencias entre los criterios de competitividad de Pacheco y los de Sartori, en este caso, si atendemos el del segundo, las diferencias porcentuales de 1998 y 2001 superan ampliamente los diez puntos del rango Sartoriano de la competitividad, y por tanto no se hablara de situaciones competitivas, pero de acuerdo al primero, los grados son más laxos, hemos optado por este ultimo para nuestro análisis por corresponder mejor a nuestra realidad política.

El mismo patrón de comportamiento se observa en los resultados de la elecciones de Alcaldes, la tabla muestra que sólo en la primera y en la ultima existen situaciones de alta competitividad, mientras que en las de 1998 y 2001, las diferencias son de competitividad PAN-PRI.

Tabla 8: Niveles de competitividad en Elecciones de Ayuntamientos en el periodo 1995-2004. (% estatales)				
Elección / Partido	PAN	PRI	Diferencia	Grados De Competitividad
1995	40.95	42.89	1.94	Muy Competitivo
1998	32.08	46.45	14.37	Competitivo
2001	28.70	44.86	16.16	Competitivo
2004	38.35	43.70	5.35	Muy Competitivo

Elaboración propia, Memorias del CEE.

Sólo con la diferencia del numero de procesos para cada caso, el comportamiento de los porcentajes por partido no varió respecto a las elecciones de Gobernador, de los dos procesos sólo en uno, el de 2004, se presentó la situación de muy competitivo y simplemente competitivo en la de 1998, igual entre los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional.

Tabla 9: Competitividad en Elecciones de Gobernador, 1998-2004				
Elección / Partido	PAN	PRI	Diferencia	Grados De Competitividad
1998	32.24	46.85	14.61	Competitivo
2004	45.61	46.86	1.25	Muy Competitivo

Elaboración propia. Datos obtenidos de la memoria del CEE

Como se deriva de las tablas, en todos los casos, aunque con márgenes de victoria distintos, el PRI ganó la mayoría de los votos, y por tanto de la representación legislativa, Ayuntamientos y Gobernador, no obstante, lo que importa demostrar es que, en el periodo existe de acuerdo a los resultados y medido con los criterios de Guadalupe Pacheco, un sistema de partidos competitivo y muy competitivo.

Los datos confirman la probable consolidación de un sistema bipartidista, los indicadores de concentración electoral y competitividad apoyan esta hipótesis. Las tendencias electorales aunque en algunos momentos del proceso se mostraron erráticas en cuanto al numero de partidos que intenta estabilizar como competitivos, los últimos dos procesos ratifican la directriz histórica al bipartidismo PRI-PAN, como partidos centrales que caracterizan el sistema, acompañados de dos partidos electorales mas o menos importantes que elección tras elección logran representación permanente, -aunque muy marginal-, en el Congreso del Estado. En el caso del PRD, la representación legislativa la obtiene merced a su porcentajes electorales, en tanto que el PT, en al menos dos de los tres casos, su representación a sido por efecto de la formula electoral que incluye un umbral de acceso inferior al umbral aritmético²⁸.

Diseño electoral y representación política

El diseño del sistema electoral sinaloense es uno de los grandes nudos de la consolidación de la democracia, La formula, los umbrales y el tamaño de las circunscripciones son los elementos que contribuyen a ponderar la representación a favor de algunos partidos del sistema.

En las ultimas cuatro elecciones, las diferencia en los porcentajes de representación parlamentaria obtenidos por el PRI en el Congreso del Estado, supera en 11.42% a su porcentaje de votos obtenido en la elecciones para diputados en 1995, de 13.16% en las elecciones de 1998 y de 4.92% en las de 2001. mientras que la

²⁸ El umbral aritmético se obtiene con una operación simple de cociente, dividiendo 100 entre 40 que es el numero de diputados del Congreso Local, siendo en este caso de 2.5%, y éste será de 6.25% si el cociente se obtiene considerando sólo los diputados de RP, esto es, 16.

diferencia es negativa en -7.75, -4.35 y -0.77% en los mismos periodos para el caso del Partido Acción Nacional en este mismo sentido negativo se expresó la diferencia votos / escaños en el mismo periodo para el PRD en los siguientes porcentajes -3.3, -6.2, -3.52 en las elecciones de 1995, 1998 y 2001 respectivamente²⁹.

La formula electoral

Integrada por el conjunto de barreras o permisos legales y por los elementos matemáticos para la conversión de votos en escaños, la formula electoral vigente ha generado representación ponderada del PT y del PRI. En el primer caso, por el umbral mínimo, y en el segundo, por el efecto combinado del diseño de las circunscripciones (distribución), y por el de la formula o “cláusula de gobernabilidad” contenida en el artículo 12 fracción II inciso B, de la ley electoral del Estado de Sinaloa, que hasta hoy, a beneficiado al PRI, aunque en escenarios distintos puede beneficiar a otros actores, como lo demuestran Gustavo Emmerich y Xochilt López Ulloa³⁰.

Los efectos de estas disposiciones y formulas matemáticas han colocado a este elemento del diseño en uno de los grandes problemas de las reglas del juego, que impiden el acuerdo entre los actores del régimen, y que consecuentemente, impactan negativamente al proceso de consolidación democrática de Sinaloa.

²⁹ Hernández Norzagaray, (2002), *op. Cit.*, pp. 66 y 67.

³⁰ En un artículo sobre el Congreso de Sinaloa, plantean escenarios hipotéticos, en los cuales demuestran que la cláusula de gobernabilidad es antidemocrática e infuncional y que no garantiza favorecer al partido más votado como inicialmente fue pensada. Emmerich Gustavo y López Ulloa Xochilt “La cláusula de gobernabilidad y la representación proporcional en el Congreso de Sinaloa, 1998’2001” México, Región y sociedad, revista del Colegio de Sonora, publicación cuatrimestral, Vol. XVI, No 30, mayo –agosto de 2004.

El Umbral Electoral

Los umbrales electorales establecidos en la legislación vigente en Sinaloa, si bien constituyen uno de los elementos de la distorsión de la representación proporcional en el Congreso y los cabildos, no es uno de los que genere conflicto entre la elite política local. En efecto, la diferencia en la barrera legal de 2% establecido en la ley como mínimo para acceder a un espacio de representación proporcional tanto en el Congreso del estado como en los cabildos municipales, dista de los umbrales aritméticos que para cada caso se requieren. Así, el umbral aritmético para acceder a una diputación plurinominal es de 2.5% o de 6.25% de la votación estatal, según se considere el numero total de diputados o sólo los electos por RP, mientras que, para el caso de las regidurías los umbrales aritméticos son mayores por ser menor el numero de regidores electos por RP.

No obstante lo anterior, los umbrales mínimos y rangos actuales de acceso a las diputaciones y regidurías plurinominales no constituyen propiamente un problema para el régimen político.

La Magnitud de la circunscripción

El debate actual en la entidad en torno al diseño de las circunscripciones electorales, particularmente los distritos de formulas uninominales, es junto a la cláusula de gobernabilidad (formula), el elemento que mayor polémica y desencuentro entre partidos genera en el actual proceso de reformas para la consolidación democrática.

Lo anterior en razón de que los criterios de distritación violentan el principio democrático un ciudadano, un voto.

Los 24 distritos uninominales en que se divide la representación legislativa está sustentado en dos criterios combinados: el terraorientado o municipal, que es la fuente

fundamental de la representación ponderada, se apoya en el principio de representación igualitaria de las unidades políticas en que se divide territorialmente el estado, esto es, los municipios³¹. Por este principio existen, en consecuencia, 18 distritos electorales. El otro criterio es el demoorientado o demográfico, este criterio se basa en el principio democrático de un voto un ciudadano, y otorga distritos adicionales a los municipios demográficamente más poblados, así, los municipios de Mazatlán, Guasave y Ahome, tienen además del distrito que les corresponde por el criterio municipal, uno más, asignado por el criterio demográfico y en el caso de Culiacán, cuenta con tres distritos adicionales en razón del tamaño de su población, no obstante, no resulta suficiente para igualar la representatividad, respecto a los distritos municipales, es decir, éstos siguen estando sobrerrepresentados.

No obstante lo anterior, la desproporcionalidad en el poder legislativo sinaloense por efecto del criterio de distritación terraorientado o malapportionment, medido por diferentes índices politológicos entre 1995 a 2001, es según Hernández Norzagaray, muy alto.³²

³¹ Artículo 24 segundo párrafo de la Constitución Política de Sinaloa, y 4° de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.

³² En las elecciones legislativas del periodo 1995-2001, la desproporcionalidad va de 5.87 en Rae hasta un 11.74 de Loosemore-Hanby y entre 6 y 10 puntos en los índices de Gallagher y el Saint Lague. Hernández Norzagaray, (2002), *Op. Cit.*, pp. 61-72.

Conclusiones

El sistema de partidos local se caracteriza por observar un bajo nivel de institucionalización política, a pesar de que algunos indicadores de los que analizamos nos muestran tendencias hacia su madurez institucional. Se observa también el fortalecimiento del formato bipartidista PRI-PAN tanto electoral como legislativo aunque, no necesariamente definitivo, pues el PRD puede razonablemente emerger como lo ha hecho en otros momentos del proceso político como fuerza competitiva.

Otra conclusión es que el diseño electoral, si bien pondera la representación política a favor del PRI y del PT, según los índices no determina ni altera el formato bipartidista, no obstante, los desencuentros que las reglas de la distritación y las formulas electorales generan entre las elites partidarias, junto a los bajos niveles de institucionalización del sistema de partidos, constituyen un dique, por ahora, infranqueable en el proceso de consolidación democrática.

Por tanto, la suerte de las reformas al marco normativo electoral y la consolidación institucional de cada uno de los partidos del sistema, será crucial para el futuro de la democracia local.