

Elecciones en el Estado de México en 2015: desestructuración partidista de la oposición

Aldo Muñoz Armenta*

Resumen

El propósito de este trabajo es examinar las causas de que, en las elecciones intermedias de 2015 en el Estado de México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y los partidos con los que se coaligó hayan ganado 82 de 125 municipios y 34 de 45 distritos locales. La hipótesis es que el retroceso electoral de los principales partidos de oposición —el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD)— es resultado de una significativa *desestructuración partidista* y un bajo nivel de *nacionalización*. El primero de los conceptos supone la debilidad institucional de las fuerzas políticas y su dependencia de figuras prominentes, mientras que la *nacionalización* significa el grado de homogeneidad de apoyo hacia un partido a nivel nacional.

Artículo recibido el 8 de febrero de 2016 y aceptado para su publicación el 28 de abril de 2016. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México en sus primeros dos dictámenes y por uno externo en su tercer dictamen.

■ pp. 119-144

* Profesor investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: aldomunozarmenta@gmail.com

Palabras clave: Alternancia electoral, desestructuración partidista, nacionalización partidista.

Abstract

This article examines the reasons behind the victory in 82 of 125 municipalities and 34 of 45 local congressional districts for the Institutional Revolutionary Party (PRI) and its allies in the 2015 State of Mexico local elections. The author's hypothesis is that the setback for the main opposition organizations, the National Action Party (PAN) and the Party of the Democratic Revolution (PRD), resulted from significant "party de-structuring" and a low level of "nationalization." The former concept supposes institutional weakness on the part of the parties themselves and their dependence on prominent public figures; the second concept refers to the degree of homogeneity in the support for a national party.

Key words: Alternation in office, party de-structuring, party nationalization.

Introducción

El propósito de este trabajo es analizar los resultados del proceso electoral de 2015 en el Estado de México, en el cual se compitió por 125 ayuntamientos, 45 diputaciones de mayoría relativa y 30 de representación proporcional.

En función de las cifras dadas a conocer por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), en las que resalta un predominio electoral del PRI, en los ámbitos municipal y distrital, el trabajo presenta la siguiente hipótesis con respecto a este suceso: los partidos de oposición al PRI —si bien tienen que competir contra una maquinaria partidista que dispone de la mayor cantidad de recursos financieros en las contiendas electorales para la gubernatura, los distritos de mayoría y los ayuntamientos—

dependen generalmente de las figuras nacionales para ser competitivos, de manera que en los comicios de medio término en el Estado de México, que coinciden con los que desarrollan a nivel nacional, exhiben una significativa *desestructuración partidista* y un bajo nivel de *nacionalización*. A grandes rasgos el primero de los conceptos se refiere a la debilidad institucional de las fuerzas políticas y su dependencia electoral de figuras prominentes;¹ en tanto que la *nacionalización* supone el grado de homogeneidad de apoyo hacia un partido a lo largo de un país.

Otra lectura optimista de los resultados de las elecciones de junio de 2015 en el Estado de México, es que, si bien se registró un predominio del PRI, también hubo un importante número de municipios que experimentaron la alternancia, lo cual, eventualmente, es resultado del involucramiento generalizado de los electores en el quehacer de sus autoridades locales. Bien porque les afectan de manera directa los alcances o limitaciones de las políticas públicas municipales o bien porque los ciudadanos tienen más información y condiciones personales para vigilar a sus gobernantes.

El trabajo se divide en dos apartados. En el primero se detalla cuáles son los resultados del proceso electoral de 2015, donde se resalta que si bien la coalición encabezada por el PRI ganó 34 distritos locales de mayoría de un total de 45, así como 84 municipios de 125, el rasgo fundamental, en el caso de los municipios, fue la alternancia. En el segundo apartado se hace una reflexión que tiene como propósito explicar por qué este fenómeno es más significativo en el nivel municipal en comparación con el ámbito distrital.

Resultados electorales de 2015

En términos generales, los resultados de las elecciones intermedias de 2015, en el caso de los distritos electorales, muestra que solamente en los comicios presidenciales los principales partidos de oposición, el PRI y el PAN, consiguen aumentar su votación si los candidatos tienen una personali-

¹ Éstos son los elementos que, a grandes rasgos, caracterizan la *desestructuración partidista* de acuerdo con Sartori (2004, pp. 51-52).

dad de *arrastre*. Así, se puede observar que en 2000 el PAN consiguió 21 distritos de 45. En los siguientes comicios, incluso los presidenciales, no consiguió igualar esta cifra. En este sentido, el efecto Fox fue determinante. Por su parte, el mejor número del PRD fue en 2006 cuando ganó 18 distritos, donde López Obrador representa un factor clave. Ahora bien, en las elecciones intermedias de 2003 a 2015, los números de ambas fuerzas partidistas no son significativos, pues en esta última contienda suman 10 diputaciones de mayoría.

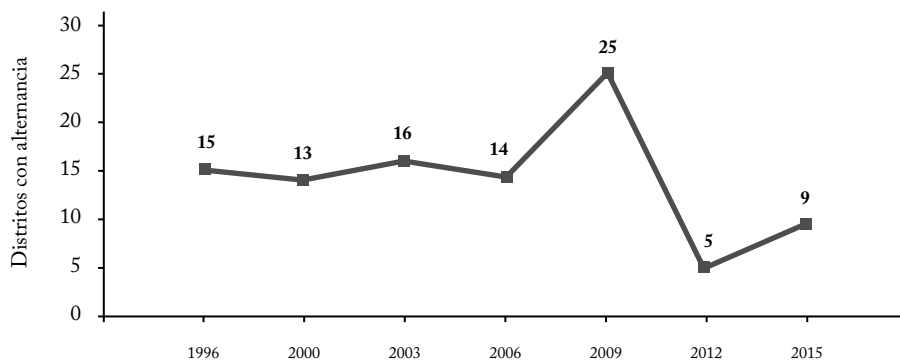
Tabla 1. Distritos electorales estatales ganados por partido o coalición (1996-2015)

Partido o coalición	1996	2000	2003	2006	2009	2012	2015
PAN	10	21	11	9	2	1	4
PRI	30	18	24	19	4	5	3
PRD	5	6	10	16	1	3	6
Partido del Trabajo (PT)				1			
Movimiento Regeneración Nacional (Morena)							1
Unidos para Cumplir (PRI-Partido Verde Ecologista de México [PVEM]-Nueva Alianza [NA]-Partido Social Demócrata [PSD])					29		
Juntos para Cumplir (PRI-PVEM-NA)					7		
Coalición Mexiquense (PRD-PT)					2		
Compromiso con el Estado de México (PRI-PVEM-NA)						26	
Comprometidos con el Estado de México (PRI-NA)						3	
Compromiso por el Estado de México (PRI-PVEM)						7	31
Total	45	45	45	45	45	45	45

Fuente. IEEM (2015) y Villarreal (2012).

Si se pone el acento en la alternancia,² se puede observar que tiene un alcance significativo entre 2003 y 2009, pero a partir de 2012 se registra el predominio de un solo partido en la mayoría de los 45 distritos electorales del Estado de México. Cabe hacer notar que el llamado voto de arrastre no tiene efectos significativos en los comicios de los distritos locales, pues en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 el nivel de alternancia distrital es menor si se compara con lo ocurrido tres años antes y tres años después. Al respecto, se puede señalar que la *desestructuración partidista* de los principales partidos de oposición al PRI en el Estado de México (PAN y PRD) es de tal magnitud que ni siquiera las figuras nacionales aportan victorias en el nivel distrital.

Figura 1. Número de distritos con alternancia por elección, 1996-2015



Fuente. Elaboración propia con base en los datos del IEEM (2015).

² La alternancia se define por que el ejercicio del poder de los cargos elegidos mediante elecciones democráticas está sometido a límites de tiempo, existiendo la posibilidad de que los electores designen a distintas personas o diferentes partidos de ideologías disímiles para el ejercicio del mandato en cuestión. La alternancia, como posibilidad efectiva, permite que los ciudadanos evalúen a los políticos elegidos para cargos ejecutivos o legislativos, favorece la competencia entre alternativas programáticas e ideológicas y estimula, al menos en teoría, la competencia entre líderes políticos de diferentes tendencias o partidos políticos. La alternancia también supone el relevo en el gobierno por candidatos postulados, por uno o por varios partidos políticos diferentes al que ocupaba el cargo, lo cual ocurre mediante procesos electorales sucesivos. Lo que hace posible la alternancia es la celebración de comicios periódicos, mediante reglas claras, la participación libre y el respeto irrestricto del voto ciudadano (Borja, 1998, pp. 26-27; Cedillo, 2006, pp. 123).

De acuerdo con Sartori (2004, pp. 51-52), cuando el elector vote por un *notable local* o alguna clase de *cacique* local, o el sufragio se oriente bajo una lógica personalista, sea de carácter nacional o regional, los partidos serán *etiquetas* más que estructuras organizativas genuinas de agregación de intereses. En estos casos también suele ocurrir que el personaje dominante en cuestión, al tener ante sí un partido o partidos de nivel muy *abstracto*, puede darse el lujo de elegir dónde ubicarse, de manera que a los electores les importa más el candidato que la etiqueta partidista.³

El concepto de *desestructuración* tiene como punto de partida la reflexión de Sartori (2002) en torno a las funciones originarias de los partidos políticos en los inicios de los regímenes democráticos contemporáneos: estructuración de las demandas sociales, lo cual supone la agregación de demanda y su necesaria simplificación, armonización y jerarquización; y estructuración del voto, a medida que los partidos sirven a los ciudadanos como referente para que definan por quién votan una vez que analizan la diversidad de opciones al momento de la contienda electoral.

Bajo estas premisas, un partido *desestructurado* o de tipo *abstracto* está muy próximo a la definición establecida por Sigmund Neumann (1965) cuando se refiere las fuerzas políticas de *representación individual*, cuyo principal rasgo es que se insertan en contextos políticos de bajos niveles de movilización y se caracterizan por tener seguidores que se limitan exclusivamente a sufragar si son atraídos por un personaje o notable de su simpatía. Es decir, en la oferta electoral puede haber orientación ideológica y programática, pero tendría más peso para un votante el candidato de arrastre.

Sobre esta misma discusión, Gunther y Diamond (2001) sostienen que los partidos pueden analizarse en función de tres criterios principales: la naturaleza de la organización partidaria (estructura débil y fuerte); la orientación programática del partido (partidos ideológicos y pragmáticos); y las conductas partidarias (pluralistas y protohegemónicas). En el caso que nos

³ Sartori señala que cuando el apoyo se da más al partido que a los notables o caciques, esto es, cuando el elector se relaciona con las imágenes de una fuerza partidista, en ese momento, el personaje, llámese *cacique* o *jefe*, queda sujeto a que el partido lo considere para ser candidato, de forma que, a medida que se desarrolla el proceso, el sistema de partidos se considera como un *sistema de canalización* de la sociedad política y el electorado da por sustentado un conjunto de rutas y alternativas políticas (Sartori, 2004, pp. 51-52).

ocupa, un partido *desestructurado* implica una estructura débil. Dicha debilidad, paradójicamente, se expresa mediante la presencia marcada de facciones que, en la perspectiva de Panebianco (1988), se trata de grupos muy organizados y jerarquizados que, en un momento dado, pueden escindirse del partido con facilidad.

Esta *desestructuración* también puede verificarse en la capacidad de los principales partidos de oposición en lo que se refiere a la retención de distritos electorales. Según se puede apreciar en la tabla 2, en las elecciones de 2015 el PRI fue la fuerza política con mayores condiciones organizativas para retener distritos, pues refrendó el triunfo en 33 y le arrebató el triunfo al PRD en uno; en cambio, ambas fuerzas de oposición apenas retuvieron tres distritos.

Tabla 2. Distritos retenidos y ganados por partido, elecciones 2015

Partidos	Distritos retenidos	Distritos perdidos frente al			
		PRI	PAN	PRD	Morena
PRI*	33	—	3	4	1
PAN	1	0	—	0	0
PRD	2	1	0	—	0

* En los triunfos del PRI también se contabilizan sus coaliciones.

Fuente. Elaboración propia con base en los datos del IEEM (2015).

La desestructuración partidista también se denomina *congelamiento* del sistema de partidos (Lipset y Rokkan, 2010). En este tenor, también se puede hablar de *deshielo* (Sartori, 2004). Así, a partir de la reforma electoral de 1996 en México, las dos principales fuerzas políticas de oposición ampliaron sus alcances electorales. Sin embargo, a partir de 2009, se observa un importante cambio, en el cual el PRI recupera su presencia político-

electoral en la zona oriente y en la zona poniente del Estado de México. De esta manera, entre 1996 y 2015 solamente hay siete distritos electorales con tres alternancias, los cuales abarcan apenas poco más de 18 % de la población registrada en la lista nominal.

Tabla 3. Número de alternancias en los distritos del Estado México, 1996-2015

Partidos políticos que han gobernado	Número de distritos	Lista nominal 2015	% de lista nominal 2015
Tres	7	2 021 291	18.34
Dos	28	7 657 534	69.46
Uno	10	1 344 811	12.2
	45	11 023 636	100.00

Fuente. Elaboración propia con base en la información del IEEM (2015).

Los resultados electorales en el ámbito municipal, a diferencia de los registrados en la pista de los distritos de mayoría, reflejan de forma más nítida una mayor inclinación de los electores por la alternancia. Si bien el PRI en solitario o en coalición sumó 84 triunfos, en muchos de ellos lo hizo con el apoyo de sus aliados electorales permanentes, NA y el PVEM. Asimismo, se puede observar que los principales partidos de oposición no compiten en sus principales bastiones entre sí, es decir el PAN vs. el PRD, sino que las alternancias municipales conseguidas por estas dos fuerzas políticas son a costa del PRI y de los partidos aliados.

En este sentido, en el caso de los ayuntamientos ganados por partidos de alcance electoral muy limitado, como Morena, Movimiento Ciudadano (MC) y el PT, se puede constatar que se trata de procesos electorales donde la alternancia es la constante. Sin embargo, estas alternancias tienen un ca-

rácter limitado y no es de extrañarse que si el PRI es la fuerza política que gobernaba más municipios antes de las elecciones de 2015, con un total de 93, es evidente que también es el más susceptible de perder ayuntamientos.

Tabla 4. Municipios ganados por partido o coalición, 1996-2015

Partido o coalición	1993	1996	2000	2003	2006	2009	2012	2015
PAN	6	22	30	24	24	12	16	9
PRI	110	73	69					25
Alianza para Todos (PRI-PVEM)				68				
Alianza por México (PRI-PVEM)					54			
C. C. PRI						97		
CPEEM (PRI-PVEM-NA)							94	57
PRI-PVEM-NA								
PRD	3	26	21	23	23	6	3	16
PVEM		1						
PT			1	4	2	2	2	3
Partido de Centro Democrático (PCD)			1					
CD/D/MC				3	3	2		1
Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN)	2							
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)	1							
Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN)				1				

Partido o coalición	1993	1996	2000	2003	2006	2009	2012	2015
Partido Alianza Social (PAS)				1				
Partido Encuentro Social (PES)								1
Morena								1
NA								1
Candidatura común					19	6		
PAN-PT								9
Movimiento Progresista (PRD-PT-MC)							1	
Cambio Verdadero (PRD-PT)							6	
Unidos Es Posible (PRD-MC)							1	
Morena (PT-MC)							2	
Total	122	122	122	124	125	125	125	124'

* En 2015 el total son 124, ya que se declara nula la elección en Chiautla.

Fuente. IEEM (2015) y Villarreal (2012).

Por otra parte, según se puede apreciar en la tabla 5, el PRI también es el partido con mayor capacidad político-electoral para retener gobiernos municipales. Así, en las elecciones de 2015 esta fuerza política retuvo 69 ayuntamientos y perdió 25. Sin embargo, consigue el triunfo en 15 municipios. Es decir, es el partido que en números totales más pierde, pero también es el que más gana frente al resto de la oposición.

Tabla 5. Municipios retenidos y ganados por partido, elecciones 2015*

Partidos	Municipios retenidos	Municipios perdidos frente al							
		PRI	PAN	PAN-PT	PRD	PT	PES	Panal	MC
PRI	69	—	8	5	7	2	1	1	1
PAN	3	9	—	—	1	1	0	0	0
PRD	6	4	0	0	—	0	0	0	0
PT	1	1	0	—	0	—	0	0	0
Morena	1	1	0	0	0	0	0	0	0

* En las elecciones de 2015 el PRI compitió en la mayoría de los municipios en alianza con el PVEM y NA, de forma que la cifra que se registra en municipios retenidos incluye los casos donde se acompañó de esas fuerzas políticas y donde triunfó en solitario. Se excluye el caso de Jilotepec donde NA ganó la elección al PRI. En el caso del PAN, la cifra en municipios retenidos incluye las alcaldías donde concurrió solo y en alianza con el PT y se excluye el caso donde los panistas perdieron la elección frente al PT en el municipio de Otumba.

Fuente. Elaboración propia con base en los datos del IEEM (2015).

Desalineamiento electoral y bajo nivel de *nacionalización* partidista

También se puede afirmar que el predominio del PRI en la mayor parte de los distritos y municipios del Estado de México es producto de un cambio significativo de la *identificación partidista*. Este elemento tiene dos componentes relevantes: el primero de ellos se refiere al partido en concreto y el segundo a la intensidad o fortaleza de dicha identificación, esto es, si el sentimiento de simpatía hacia el partido en cuestión es fuerte o débil. Al respecto, diversas encuestas muestran una tendencia clara que apunta hacia el desalineamiento de los votantes respecto del que fuera el partido dominante. En este sentido, el PRI perdió una cantidad significativa de simpatizantes durante los últimos 20 años, aunque con breves lapsos de

recuperación (1989-1994 y 1997-1999). Así, a la fecha, solamente un tercio del electorado se identifica con el PRI (Díaz y Vivero, 2015), lo cual puede verse como problemático si esto implicara derrotas continuas, sin embargo, este cambio afectó más al PAN y al PRD.

Por otro lado, también se puede hablar de desalineamiento o realineamiento. “El desalineamiento entendido como debilitamiento de las lealtades afectivas habituales y estables hacia los partidos entre el electorado” (Norris, 1997, p. 86). En México no todos los partidos se han visto afectados por igual con la pérdida de electores con identificación partidista, sino en particular el PRI (Moreno, 2009; Meixueiro, 2014). No obstante, la pérdida de simpatizantes le afecta más a la oposición que al PRI.

También se puede considerar que la alternancia partidista refleja una considerable volatilidad electoral, es decir, un importante grado de inestabilidad del comportamiento electoral. En términos conceptuales, la volatilidad electoral hace posible observar a los sistemas de partidos desde un punto de vista dinámico, ya que aporta información sobre la variación que se registra entre el apoyo electoral hacia los partidos de una elección a la siguiente. De esta manera, los altos niveles de volatilidad indican una alta disponibilidad del electorado a modificar su preferencia partidista o también una mayor competencia electoral. La volatilidad en México, en comparación con países europeos, muestra porcentajes que pueden ser considerados como muy altos o incluso extremos, rebasando el 21.85 %.

Por otra parte, en la medida que el PRI, a diferencia del PAN y del PRD, es el partido más nacional, es decir, con mayor homogeneidad territorial en lo relativo a los apoyos de simpatizantes y electores (Jones y Mainwaring, 2003), es también la fuerza política a la que más le ha afectado la volatilidad o el cambio de lealtades de los electores. Pese a ello, este partido no ha perdido su condición de *nacional*. En cambio, el PAN y el PRD, aunque gobiernan algunas entidades de la república, no han conseguido tener un alcance *nacional*. Si acaso su fuerza nacional se manifiesta en las elecciones presidenciales, aunque se trata de un esfuerzo temporal. El concepto de la *nacionalización* de los partidos es importante porque hace posible el análisis de la dinámica y la estructura de competencia de los sistemas de partidos a nivel subnacional.

Al respecto, Díaz y Vivero (2015) señalan que estudios previos basados en el Índice de Nacionalización Partidista (*Party Nationalization Score* [pns]) muestran que el caso mexicano exhibe un grado de nacionalización similar al de países de estructura federal y con niveles medios de nacionalización en sus sistemas de partidos. Dicho trabajo también usa el Índice Estandarizado de Nacionalización Partidista (*Standardised Party Nationalization Score* [spns]) desarrollado por Daniel Bochslers (2010) (basado, al igual que el pns, en el coeficiente de desigualdad de Gini).

Con datos de los 300 distritos electorales uninominales, revisados entre 1979 y 2012, Díaz y Vivero (2015) señalan que, en general, México tiene un alto grado de nacionalización del sistema de partidos con valores que van de medios-altos a altos y que dan como promedio 0.88 (spns). Empero, ello no significa que todas las fuerzas partidistas tengan el mismo nivel de nacionalización. En este tenor, el grado de nacionalización del PAN y del PRD es más bajo en comparación con el del PRI, el cual sigue siendo el único partido con una estructura organizativa y base social de apoyo mucho más estable.

Esto se puede observar si se revisan los efectos de las escisiones de los tres principales partidos a partir de 1988. Al respecto, se puede constatar que, desde entonces a la fecha, el PRI, a diferencia del PRD y el PAN, es el partido que ha tenido más éxito en reagrupar a sus votantes tanto a nivel nacional, como en muchas entidades federativas. Si bien el PAN es una organización mucho más estable que el PRD, es evidente que es más propenso a la *desestructuración* que el PRI.

En el caso de las escisiones estatales que se han suscitado en el PRI, en la mayoría de estos sucesos se ha tratado de un efecto temporal. De esta manera, aunque en 2015 este partido tuvo problemas para ganar elecciones en algunos estados de la república, solamente presenta problemas de *desestructuración* y *nacionalización* en la Ciudad de México, donde desde 1997 ha tenido muchas dificultades para situarse como tercera fuerza partidista y para mantener un liderazgo estable.

En cambio, en buena parte de las entidades del país donde ha perdido la gubernatura, ha logrado recuperarla. Son los casos de Sonora, Yucatán, Nayarit, Jalisco, Chihuahua, Aguascalientes, Zacatecas, Tlaxcala, Chiapas

y Guerrero. Las excepciones son Baja California y Guanajuato, donde, no obstante, es segunda fuerza.

Por su parte el PAN, salvo los casos citados anteriormente, no ha podido ganar la mayoría de las entidades donde gobernó, que son los casos de Chihuahua, Nuevo León, San Luis Potosí, Aguascalientes, Jalisco y Sonora. Recientemente, obtuvo la gubernatura de Baja California Sur en 2012 y solamente recuperó Querétaro en 2015.

A su vez, el PRD si bien ganó las elecciones en los gobiernos de Tabasco y Morelos en 2012, así como Michoacán en 2015, tampoco ha podido recuperar las entidades donde antes fue gobierno, que son los casos de Zacatecas, Tlaxcala, Chiapas, Baja California Sur y Guerrero. No puede dejar de mencionarse que en algunas entidades el PRD en alianza con el PAN lograron ganar en coalición. Son los casos de Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Puebla y Chiapas (2000-2006). Empero, en ningún caso, dicha coalición ha sido exitosa para un segundo periodo consecutivo.

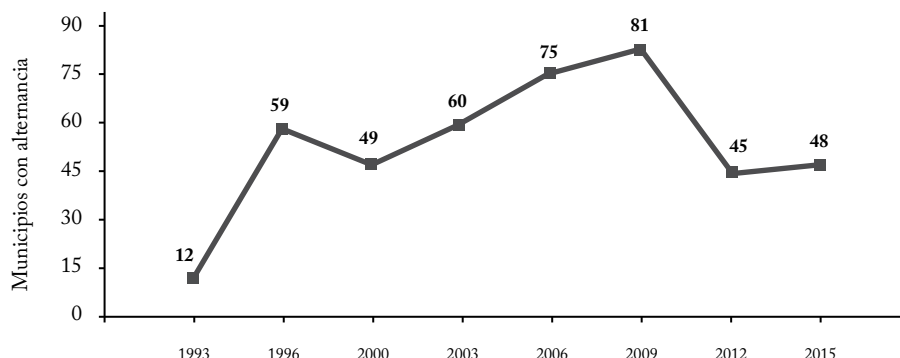
El marco de la alternancia política

Más allá de la capacidad de cada partido para ganar elecciones de forma continua, lo que se puede advertir es que a partir de 1996 la alternancia es una constante en el ámbito municipal. Se puede señalar que este fenómeno es resultado de factores institucionales. Sin embargo, también existen evidencias de que el PAN y el PRD, a partir de que tuvieron mejores condiciones para la equidad en las contiendas electorales, diversificaron sus bases y ampliaron su propuesta programática, favoreciendo con ello que importantes sectores del electorado orientaran su identificación partidista hacia estas fuerzas políticas. Es decir, consiguieron convertirse en una oposición alternativa en el ámbito de la contienda por el poder. Desde luego en el ámbito municipal.

En este sentido, es importante recordar que los municipios fueron el bastión territorial donde la oposición partidista tuvo sus primeros triunfos electorales de manera consistente. Hasta mayo de 1999, la oposición al PRI gobernaba 583 municipios, de los cuales 284 estaban en manos del PAN,

263 bajo el control del PRD, 26 tenía el PT y 10 el PVEM. Algo significativo de este fenómeno es que estas fuerzas políticas en ese año eran gobierno en los municipios más poblados, tales como Guadalajara, Nezahualcóyotl, Monterrey, Puebla, León, Ciudad Juárez, Naucalpan, Tijuana, Zapopan, Tlalnepantla, Mexicali, Culiacán, Mérida, San Luis Potosí, Aguascalientes, Morelia, Torreón, Querétaro, Hermosillo, Saltillo, San Nicolás de los Garza, Durango, Tlaquepaque y Atizapán de Zaragoza (Lujambio y Vives, 2000, pp. 87-89).

Figura 2. Número de municipios con alternancia en el Estado de México por elección, 1993-2015



Fuente. Elaboración propia con base en los datos del IEEM (2015).

De esta forma, se puede apreciar, de acuerdo con los datos de la figura 2 que la alternancia en el ámbito municipal llega a su máximo nivel en 2009 y al mínimo en 2012. Aquí el punto clave es que, a partir de 1996, no regresa a los niveles previos de la creación del IEEM (Cedillo, 2006).

Otro dato que es relevante, en el periodo de 1993 a 2015, es que la mayor parte de los votantes mexiquenses han experimentado la alternancia en los municipios donde habitan. Según se puede apreciar en la tabla 6, más de 7 millones de electores de un total de 11 023 636, es decir 64.7 % han sido testigos de al menos dos alternancias en su municipio de residencia.

Pero si se suma a los votantes que habitan en municipios que registran dos y tres alternancias, el porcentaje es de 90.2 %, lo cual suma una población de 9 053 909 electores.

En otras palabras, en el marco de los ayuntamientos, la oposición partidista, de 1996 a 2015, aunque de forma limitada, ha conseguido importantes logros para constituirse como alternativa en la mayor parte de los municipios del Estado de México. Para efectos de este análisis, *oposición* supone contraposición de grupos o individuos a las decisiones que atañen al ámbito estatal o a las personas que institucionalmente se reconocen como autoridades políticas. No obstante que los canales sociales más efectivos para hacer oposición al gobierno en la actualidad son los partidos, la acción opositora no solamente proviene de fuerzas políticas y del parlamento, sino también de otros agentes, como cuerpos intermedios o movimientos sociales, cuya contraposición adquiere un rol significativo en el proceso político y ello se refleja en la competencia por el poder (Kolinsky, 1987).

En este sentido, una de las principales funciones de la oposición política es la de constituir una orientación alternativa al gobierno, así como también asumir su papel crítico y de control. Asimismo, la oposición suele ocuparse significativamente en demandar cambios del diseño institucional para mejorar la calidad del gobierno y de la competencia política. Sin embargo, las características de la oposición no siempre se apegan a esta postura normativa y más bien toma la forma de las transformaciones sociales que la impulsan, lo cual define también sus prácticas concretas (Massari, 1997; Pasquino, 1997).

Tabla 6. Número de alternancias en los municipios del Estado de México, 1993-2015

Partidos políticos que han gobernado	Número de municipios	Lista nominal 2015	% de lista nominal 2015
Cinco	3	46 474	0.42
Cuatro	7	338 515	3.07
Tres	41	2 819 676	25.58
Dos	68	7 133 833	64.71
Uno	6	685 138	6.22
	125	11 023 636	100.00

Fuente. Elaboración propia con base en la información del IEEM (2015).

Cedillo (2006, p. 125) propuso que la alternancia se puede medir por las veces consecutivas que se lleva a cabo, para lo cual estableció un parámetro en el que cuatro veces consecutivas o más representa el nivel más alto y ninguna, el más bajo, como se presenta en la tabla 7.

Tabla 7. Nivel de alternancia por número de cambios de partido

Alternancia política	Nula	Baja	Media	Alta
Número de cambios	Ninguna vez	Una sola vez	Dos o tres veces	Cuatro o más veces

En los distritos electorales, de acuerdo con la información de la tabla 3, predomina la alternancia de tipo medio, ya que 28 distritos de mayoría han tenido dos alternancias, lo cual es muy significativo, pues estas circunscripciones abarcan casi 70 % de los electores mexiquenses. A su vez, siete distritos han tenido tres alternancias, lo cual no se puede soslayar, ya que es una porción territorial donde habitan más de 2 millones de votantes. A diferencia de los municipios, como se discutirá más adelante, no existen distritos electorales donde haya gobernado un solo partido, de forma que en 10 de ellos solamente se ha registrado un solo cambio de partido ganador.

En el caso de lo que podemos denominar la alternancia en el nivel más alto en los municipios, de acuerdo con la tabla 6, abarca solamente 10 municipios y menos de 4 % de la lista nominal, es decir, no más de 400 000 electores. A su vez, en el nivel medio está la mayor parte de los casos, pues con tres alternancias se ubican 41 municipios y con dos se tienen 68 alcaldías, en las cuales viven más de 64 % de los votantes. En esta misma tesitura, se puede constatar que solamente seis municipios no han tenido alternancia, es decir, se ubican en el nivel más bajo.⁴

Desde otra perspectiva, se puede apreciar que la coalición encabezada por el PRI, a partir de 2009, ha sostenido una tendencia de triunfos en la mayor parte de los municipios y los distritos electorales. Al respecto, se puede sugerir que la alternancia es incipiente y que las cifras de los cuadros anteriores dan cuenta de que, si bien se puede hablar de un sistema de partidos de tipo pluralista moderado, los partidos de oposición al PRI tienen dificultades para darle continuidad al triunfo en la mayoría de los ayuntamientos, distritos locales, y aún, en la gubernatura. En este sentido, ya no se puede hablar de hegemonía, pues diversos elementos de orden institucional hacen insostenible esta posibilidad, sobre todo si se considera que dos órganos autónomos organizan y califican

⁴ En esta lista de municipios de baja nula alternancia, se ubican dos que tienen un carácter estratégico y simbólico para la élite política que gobierna el Estado de México. Se trata de Acambay, de donde es originario el presidente Enrique Peña y de Atlacomulco, donde muchos gobernadores iniciaron su carrera política.

las elecciones, que es el caso del IEEM y del Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM).⁵

Aunque no se puede considerar como evidencia infalible o incuestionable, al concluir las elecciones de 2011, un grupo de académicos realizó diversas mediciones sobre la calidad de las elecciones en el Estado de México según la metodología elaborada por la Red de Investigación sobre la Calidad de la Democracia en México (Redicadem). Así, se otorgaron tres calificaciones que se adjudican a diferentes indicadores evaluados, de forma que 3 implica calidad alta; 2, calidad aceptable o mediana; y 1, calidad baja. Y se evaluaron:

- 1) Condiciones generales, que abarcan condiciones políticas, representación y seguridad pública.
- 2) Desempeño del Instituto Electoral, que implica grado de independencia e imparcialidad del Consejo General y eficacia y eficiencia del órgano electoral.
- 3) Desempeño del Tribunal Electoral.
- 4) Desempeño de los partidos políticos, que cubre número y presencia de los partidos, así como recursos y costos.
- 5) Información plural y cobertura de la campaña electoral.
- 6) Legitimidad electoral entre ciudadanos y organizaciones (Lizcano *et al.*, 2015, p. 47).

⁵ En el contexto del debate de la reforma electoral de 2014, se presume que los gobiernos estatales intervienen, en beneficio del partido gobernante, al interior de los institutos electorales estatales, promoviendo consejeros electorales y personal operativo afines a los intereses del gobierno estatal. En especial porque los gobernadores y su partido cuentan con mayoría en los congresos locales. Si bien se puede presumir cierta influencia político-administrativa de los ejecutivos estatales, esta afirmación no toma en cuenta que los partidos de oposición están representados de manera permanente en los organismos electorales de los estados y que las salas regionales y la central del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), si reciben una denuncia fundada por algún partido, pueden intervenir en los comicios municipales o estatales. En este sentido, la idea de *hegemonía* propuesta por Sartori (2002) no puede aplicarse al Estado de México porque existen amplias posibilidades de que la oposición política gane las elecciones. Sin embargo, la intervención de los gobernadores en las elecciones a través de programas sociales o dádivas, que tienen como propósito la compra y coacción del voto, es un fenómeno que no se ha podido frenar desde los órganos autónomos tanto nacionales como estatales.

El resultado global de las elecciones para gobernador, que resultó de promediar las evaluaciones de las seis dimensiones señaladas en el párrafo anterior, fue de 2.2, esto es, una evaluación que se ubica por arriba del nivel aceptable o mediano. Si bien las calificaciones de los diferentes rubros resultaron dispares. Por ejemplo, la dimensión *condiciones políticas* fue calificada con 1.63, pero el desempeño del IEEM tuvo 2.63 y el del Tribunal Estatal Electoral, 2.6.

Alcances de las acciones político-administrativas del gobierno municipal

Con respecto al significativo nivel de alternancia en los municipios del Estado de México, conviene preguntar ¿por qué se da mayor alternancia en el gobierno municipal a diferencia de los distritos electorales y la gubernatura en el Estado de México? De acuerdo con Bowman y Hampton (1993, pp. 16-17) el gobierno local juega un papel clave en la vida de los ciudadanos. Ello es así porque en términos político-administrativos coadyuva al funcionamiento eficiente del gobierno central. Dado el tamaño de este último, le resulta complicado atender todas las esferas de la política pública. Si el gobierno central pretendiese administrar todos los asuntos en todo el territorio, en caso de países de grandes dimensiones, corre un peligro de sobrecarga.

Incluso en algunas entidades administrativas descentralizadas su labor puede no ser tan efectiva como la del gobierno local, en particular porque suelen atender directrices centrales, muchas veces contrarias a lo que se espera en la periferia; además, muchas veces sus funciones son muy específicas, de forma que sólo atienden asuntos muy particulares de la esfera pública, como puede ser la procuración de justicia.

En cambio, una autoridad local de propósitos múltiples puede decidir prioridades entre una variedad de servicios para satisfacer las necesidades locales específicas. En principio, si la autoridad local tiene un importante grado de autonomía o se le confieren normativamente amplias competencias administrativas, suele estar familiarizada con las exigencias y las necesidades locales.

También la administración local es más cercana a los habitantes del municipio o localidad, lo cual permite a la autoridad ser más humana y flexible, a diferencia de los funcionarios de las oficinas del gobierno central, lo cual es fundamental en el suministro de servicios personales. De este modo, un cabildo o concejo elegido localmente también puede hacer una contribución mucho más positiva que una administración descentralizada.

Por otra parte, cuando un cabildo o consejo es elegido mediante el sufragio universal, hay mayores garantías de que se articule y tome en cuenta una mayor cantidad de exigencias. Más aún, dispondrá de más información y de mayor conocimiento sobre el contexto cultural, político y económico de la localidad en cuestión, lo cual, en principio, generaría decisiones más eficientes y efectivas a los ojos de los pobladores beneficiados (Bowman y Hampton, 1993, p. 17).

Desde el punto de vista de la representatividad y la democracia, se puede afirmar que los gobiernos locales ofrecen oportunidades iguales a los ciudadanos y a los miembros electos para medir la satisfacción de los votantes (Smith, 1969, citado en Bowman y Hampton, 1993, p. 25). Sobre todo porque la escala de la relación entre gobierno y ciudadanos es más pequeña, lo cual significa que hay una menor distancia física y, en cierta medida, social entre los representantes y los electores.

Así, a diferencia del nivel nacional, sobre todo en municipios pequeños y medianos, se puede desarrollar una comunicación más efectiva en ambos sentidos. Desde luego, si el diseño institucional lo permite y si quienes gobiernan abren los canales formales e informales de comunicación entre el gobierno local y los diferentes grupos sociales. De cualquier forma, los ciudadanos tienen mejores condiciones para evaluar el alcance de las políticas públicas, en particular, porque pueden tener una confrontación directa con los funcionarios de la autoridad local.

Al haber un involucramiento considerable en la política es probable que dé como resultado mejores decisiones. Esto es importante si se toma en cuenta que la teoría democrática señala que lo más óptimo para una sociedad es un alto nivel de participación ciudadana, puesto que es posible que produzca una mayor vigilancia de la sociedad sobre los gobiernos. El ejercicio de la democracia en el nivel local es valioso en este sentido, tal como

lo señala Alexis de Tocqueville en su clásico texto *La democracia en América*, “porque está al alcance de la gente” (Bowman y Hampton, 1993, pp. 25-26).

Estas premisas, en el caso de México, pueden constatare en alguna medida, pues queda claro que los municipios mexicanos, de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución, tienen competencias para recabar de forma autónoma ciertos ingresos y, eventualmente, los integrantes del cabildo pueden decidir en qué y cómo gastarlo. Éste es el dato más significativo de que los habitantes de la mayoría de los municipios mexiquenses han sido capaces de evaluar de forma muy específica a sus alcaldes, independientemente de su color partidista.

Reflexiones finales

Los resultados electorales en el ámbito municipal muestran una realidad muy concreta: un solo partido, el PRI, tiene condiciones para ganar en solitario o con el apoyo de sus aliados electorales, el PVEM y NA, la mayoría de los municipios en el Estado de México. Se pueden establecer diversas hipótesis al respecto sobre las que habrá que investigar en el futuro.

Se puede considerar que el clientelismo electoral juega un papel significativo en este hecho. Sin embargo, los datos de la alternancia tanto en distritos como en municipios, hacen palidecer esta idea, no obstante que también existen evidencias en diversos estudios de que las dádivas a los electores es una constante en buena parte de los procesos electorales en el Estado de México.

Otra hipótesis puede ser la baja participación de los electores en los comicios locales. Esta idea, empero, tampoco tiene bases sólidas, pues el porcentaje promedio de la participación en las urnas en el Estado de México es muy similar a la de la mayoría de las entidades del país, incluidos aquellos casos donde el PAN y el PRD han conseguido triunfos importantes, más aún donde han logrado retener los gobiernos subnacionales.

En este sentido, es preciso resaltar una de las hipótesis centrales de este trabajo, que es la *desestructuración* partidista de las principales fuerza políticas de oposición al PRI, esto es el PAN y el PRD. Ambos partidos, a partir

de las elecciones presidenciales de 2006, experimentaron serias divisiones internas que se agudizaron después de los comicios federales de 2012.

Por otro lado, de acuerdo con los datos de las alternancias, tanto en distritos como en municipios, podría decirse que existe un alto nivel de competencia entre los diferentes partidos políticos en los comicios del Estado de México. Sin embargo, de acuerdo con el argumento expuesto anteriormente, los triunfos del PAN y el PRD en los ayuntamientos más importantes tiene un carácter temporal. En particular porque dependen de dos circunstancias político-electorales.

La primera circunstancia tiene que ver con el hecho de que tanto el PRD como el PAN necesitan del voto de arrastre de las figuras nacionales. En este sentido, si se revisa el historial de su auge electoral, se puede constatar que los fenómenos Fox y López Obrador fueron fundamentales. Ello se suma al hecho de que los comités nacionales de estos dos partidos se concentran particularmente en los procesos electorales nacionales, de forma que el apoyo a los comités estatales o municipales es muy marginal.

La segunda circunstancia del auge temporal de los triunfos del PAN y el PRD en el Estado de México es que no cuentan con una estructura territorial extensa y permanente. De esta manera, ambos partidos concentran sus fuerzas en los municipios donde consideran que tienen mayor potencial electoral, es decir, donde eventualmente tienen más simpatizantes. Bajo esta lógica, las maquinarias electorales en los municipios de baja probabilidad de triunfo trabajan en forma aislada y dependen de una figura o grupo que por iniciativa propia asume el liderazgo y la misión de competir por el gobierno municipal y a lo más que pueden aspirar, por parte de los comités estatales, es a no ser vetados.



Fuentes de consulta

- Bochsler, Daniel (2010). "Measuring party nationalisation: A new Gini-based indicator that corrects for the number of units". *Electoral Studies*, 29 (1), 155-168.
- Borja, Rodrigo (1998). "Alternación". En *Enciclopedia de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bowman, Margaret y Hampton, William (Comps.) (1993). *Democracias locales. Un estudio comparativo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cedillo, Rafael (2006). "La alternancia política en los municipios del Estado de México". *Espacios Públicos*, 18, 122-151.
- Díaz Jiménez, Oniel y Vivero Ávila, Igor (2015, mayo-agosto). "Las dimensiones de la competencia en el sistema de partidos mexicano (1979-2012)". *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 68, 13-49.
- Gunther, Richard y Diamond, Larry (2001). "Types and functions of parties". Larry Diamond y Richard Gunther (Eds.), *Political parties and democracies*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Instituto Electoral del Estado de México (2015). *Resultados Electorales 2015*. Recuperado en noviembre de 2015, de <http://www.ieem.org.mx/2015/resultados2015.html>
- Jones, Mark P. y Mainwaring, Scott (2003, marzo). "The nationalization of parties and party systems: An empirical measure and an application to the Americas". *Party Politics*, 9 (2), 139-166.
- Kolinsky, Eva (Ed.) (1987). *Opposition in Western Europe*. London & Sindney: Croom Helm.
- Lipset, Seymour y Rokkan, Einstein (2010). "Estructuras de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales". En *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 231-275). Barcelona: Ariel.
- Lizcano Fernández, Francisco; Naessens, Hilda; Duarte Jove, Francisco Javier; Maya Espinoza, Ivonne; y Ramírez Gil, Rogerio (2015). "Estado de México, 2011". En Francisco Lizcano y Víctor Reynoso (Coords.). *Calidad de las elecciones a titular del Ejecutivo en Centro y Centro Occidente de México* (pp. 47-63). México: Universidad Autónoma del Estado

- de México / Universidad de Guanajuato / Universidad Autónoma de Querétaro.
- Lujambio, Alonso y Vives, Horacio (2000). *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México: Océano.
- Massari, Oreste (1997). “Naturaleza y rol de las oposiciones político-parlamentarias”. En Gianfranco Pasquino (Comp.), *La oposición en las democracias contemporáneas* (pp. 71-137). Buenos Aires: Eudeba.
- Meixueiro, Gustavo (2014). “Los electores independientes en México en 2006 y 2012”. En Gustavo Meixueiro y Alejandro Moreno (Comps.). *El comportamiento electoral mexicano en las elecciones de 2012* (pp. 141-171). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados.
- Moreno, Alejandro (2009). *La decisión electoral: votantes, partidos y democracia en México*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Neumann, Sigmund (1965). *Partidos políticos modernos*. Madrid: Tecnos.
- Norris, Pippa (1997). *Electoral change in Britain since 1945*. Oxford: Blackwell.
- Panebianco, Angelo (1988). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza.
- Pasquino, Gianfranco (1997). “Oposición, gobierno sombra y alternativa. Por qué y cómo estudiar la oposición”. En Gianfranco Pasquino (Comp.), *La oposición en democracias contemporáneas* (pp. 41-67). Buenos Aires: Eudeba.
- Sartori, Giovanni (2002). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Sartori, Giovanni (2004). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Villarreal Martínez, Juan Carlos (2012). *Monografía. Participación y resultados electorales en el Estado de México 1996-2012*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.