

El PRD en la Ciudad de México prácticas político-culturales y formación de un partido dominante

(no citar ni copiar sin permiso de los autores)

Héctor Tejera Gaona*

Emanuel Rodríguez **

Esta ponencia analiza la dinámica político-gubernamental de la Ciudad de México, con el propósito de establecer si el Partido de la Revolución Democrática (PRD) se está convirtiendo en un partido dominante a nivel subnacional. Para ello se abordan algunas causas de su consolidación político-electoral a partir de la democratización de la ciudad en 1997, con la elección del primer Jefe de Gobierno;¹ consolidación producida en un entorno desfavorable² que, sin embargo, no parece haber socavado su solidez político-electoral.

Proponemos que un partido dominante es aquel que mantiene el poder por más de cuatro elecciones consecutivas y cuyo carácter proviene de un ejercicio efectivo de la dominación en las dimensiones electoral, legislativo-parlamentaria³ y en los diferentes niveles o ámbitos gubernamentales (Dunleavy, 2010; Greene, 2007; Hiskey y Canache, 2005, Sartori, 2005 [1976]); en este caso, central y delegacionales. Por ejercicio efectivo de la dominación (Simmel, 2009 [1908]) entendemos la eficacia de las prácticas utilizadas por el partido dominante para mantenerse como tal, empleando para ello los recursos disponibles en las dimensiones mencionadas.

* Doctor en Antropología. Departamento de Antropología. Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. México.

** Doctor en Antropología. Escuela Nacional de Antropología e Historia. México.

¹ A partir del año 2000 serán elegidos Jefes Delegacionales en las dieciséis demarcaciones en que se encuentra dividida la capital del país.

² Donde el Partido Acción Nacional (PAN) ha ocupado la Presidencia de la República durante dos sexenios (2000-2012), y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha predominado a nivel estatal.

³ No solamente por el número de escaños que un partido alcanza, sino por sus posibilidades para dominar el espacio legislativo en concordancia con el gobierno.

La definición arriba propuesta busca integrar las consideraciones cronológicas (temporalidad en el poder), cuantitativas (número de representantes), de predominancia (electoral y gubernamental) y cualitativas (contenido de las prácticas político-culturales que garantizan la dominación); separándolas de criterios como la opinión pública (Duverger, 1963: 308); y de aquellos estrictamente cuantitativos, como es el caso del *índice de poder de voto* (Dumont y Caulier, 2005).

La consolidación de un partido dominante desdibuja las fronteras entre las dimensiones arriba mencionadas, con el propósito de fortalecer su dominación (Goldstone, 2003); politizando la mayoría de los ámbitos de gobierno al subordinarlos a criterios orientados a mantener el poder partidario. Para estudiar la permeabilidad de las fronteras entre las dimensiones electoral, legislativa y gubernamental, y sus vínculos con los habitantes de la Ciudad de México, empleamos un enfoque procesual de la dominación con el cual se analizan las relaciones de poder en contextos particulares (Sztompka, 1991). En esta ponencia se abordan las dimensiones partidario-electoral y gubernamental⁴ a través de tres campos estudiados de 2009 a 2012: a) representación y participación ciudadana, b) ejercicio de gobierno; y, c) redes políticas y elecciones,⁵ integrándolos en la reflexión general sobre la relación entre elecciones, democracia y ejercicio gubernamental (Pempel, 1990).

La representación y la participación ciudadana permite indagar sobre la constitución y reproducción de la dominación en la relación ciudadanía/gobierno/partidos políticos al abarcar dos aspectos: por un lado, cómo se definen las estructuras de representación ciudadana y su empleo electoral; por

⁴ Con base en el enfoque con el que abordamos el análisis realizado, en este texto solamente tocamos la dimensión legislativo-parlamentaria en cuanto a las prácticas políticas empleadas por los diputados locales para reproducir el apoyo de sus redes con propósitos político-electorales.

⁵ Abordamos colateralmente por falta de espacio otro campo, el de la *dimensión partidaria* al referirnos a las negociaciones, funcionamiento organizacional e incentivos que cohesionan al PRD. Los diversos aspectos de los campos estudiados se presentan detalladamente en los Anexos, Cuadro 4.

el otro, su influencia en la formación de la identidad político-cultural de los ciudadanos ya sea autónoma y con base en derechos o, por el contrario, dependiente y subordinada. En el campo del ejercicio de gobierno nos centramos tanto en la estrategia gubernamental para generar adhesiones e identificaciones políticas entre vecinos de barrios y colonias, resultantes de las formas mediante las cuales se otorga el gasto social; así como en las particularidades de la relación que entablan con ellos funcionarios e intermediarios que propicia la “domesticación” y acotamiento de las demandas ciudadanas. En el campo partidario-electoral, destacamos la formación y funcionamiento de redes políticas y organizaciones *parapartidarias*, y su efecto sobre las identificaciones e identidades como base para explicar su influencia sobre el comportamiento electoral. Por lo anterior, el estudio que presentamos no se circunscribe a una noción de partido dominante asociada al acatamiento de los procedimientos electorales establecidos; particularmente si emplea mecanismos ocultos, o abiertamente fraudulentos (Hermet, 1982).

II. Los factores de permanencia del PRD en la Ciudad de México

La permanencia del PRD como gobierno a partir de 1997 proviene de la tradición opositora de la capital del país; el surgimiento de la sociedad civil y su entrelazamiento con las movilizaciones sociales durante la década de los ochenta; y la participación del movimiento urbano popular en el ámbito político-partidario: todo lo anterior amalgamado en los procesos electorales.

La Ciudad de México es compleja y heterogénea en términos culturales y políticos, aunque algunos rasgos comunes pueden rastrearse a partir de los años cuarenta del siglo pasado, cuando en ella se desarrolla un fuerte movimiento cultural de actores sociales críticos del régimen priísta, el cual influye sobre las percepciones políticas de los capitalinos (Vaughan, 2001). Desde los años sesenta, no obstante que el PRI era hegemónico a nivel nacional, el PAN obtenía en la capital votaciones de alrededor del 20% (Gómez-Tagle, 2000:39); lo cual ejemplifica la tendencia electoral de los capitalinos a votar por partidos diferentes

al PRI (Emmerich, 2005). Además, durante muchos años tuvo el mayor índice de abstención electoral de todo el país, el cual se considera expresión de una tradición opositora que influirá en su comportamiento político posterior (Becerra, 2005). Por lo que se refiere a las movilizaciones sociales, durante la década de los ochenta pueden mencionarse las de damnificados del 85, estudiantil del 87, electoral del 88 y magisterial de un año después (Álvarez, 2009). Son movilizaciones marcadas por el descontento ante la crisis económica que detona a finales 1994 y que profundiza la iniciada en 1985; y el desplome del prestigio como partido y gobierno del PRI. La lucha por la democratización en la Ciudad de México unifica movimientos sociales y sectores ciudadanos, lo que refuerza la cultura opositora de la capital. Sin embargo, con el establecimiento de la democracia representativa a partir de 1997, esa unidad se ha debilitado aunque no el apoyo electoral capitalino al PRD, lo que abre las puertas para que las facciones⁶ que integran este partido se consoliden paulatinamente.

Cuando el PRD contiende por vez primera en las elecciones para Jefe de Gobierno en 1997, lo hace con la participación de las organizaciones urbano-populares que demandan regularización territorial, bienes y servicios. Sus líderes negocian con Cuauhtémoc Cárdenas, candidato perredista a la jefatura de gobierno, el apoyo político-electoral de ellos de sus organizaciones⁷ a cambio de diputaciones y cargos gubernamentales, por lo que votar por el PRD se traduce en votos para dichos líderes (Bruhn, 2012:140). Estos líderes comienzan a fortalecer facciones políticas para afianzar posiciones partidarias, y en este proceso la mayoría de los movimientos sociales van siendo “domesticados” por quienes los encabezan, transformándolos paulatinamente en redes de apoyo electoral de

⁶ Siguiendo a Belloni y Beller (1996:535) las facciones son grupos relativamente organizados que tienen presencia en el marco de otro grupo más amplio, con el cual compiten para incrementar su poder.

⁷ Diferenciamos entre organizaciones de la sociedad civil y organizaciones sociales subordinadas a estructuras político-partidarias (redes políticas). Las primeras mantienen autonomía en su organización y objetivos, mientras que las segundas se subordinan a una facción partidaria.

carácter clientelar.⁸ Además, el debilitamiento de su interés por la democratización abre las puertas para que los representantes de estas facciones enmascaren su creciente predominio en el gobierno bajo la bandera de la defensa de la democracia, utilizando prácticas políticas autoritarias y clientelares con un vocabulario donde “participación”, “sociedad civil”, “ciudadanía” y “democracia” son comunes.

Las elecciones condensan los elementos históricos mencionados generando que, con excepción del año 2000 —cuando la promoción del “voto útil” en contra del PRI, el “efecto Fox”, el desgaste de las reiteradas campañas presidenciales de Cárdenas, y la falta de consolidación del PRD en el DF como gobierno, favorecen al PAN—, la mayoría de los capitalinos se incline a votar por el PRD.

Siguiendo nuestra definición, es por lo anterior que hasta el año 2003 se conjuntan las condiciones que permiten a este partido comenzar a ejercer la dominación en las dimensiones electoral, legislativo-parlamentaria y gubernamental a nivel subnacional, con lo que se establecen las bases para constituirse paulatinamente como partido dominante. A partir de dicho año, además de ya contar con la Jefatura de Gobierno, obtiene el predominio gubernamental y legislativo local al ganar 13 de las 16 delegaciones políticas y 36 de los 40 diputados de mayoría relativa en la Asamblea Legislativa.

No toda la capital ha votado en estos años por el PRD, ya que existen corredores electorales que en el periodo de 2003 al 2012 lo hacen tendencialmente por el PAN, y están ubicados en zonas con índices de desarrollo social de estrato medio y alto⁹ ubicadas en las delegaciones Benito Juárez-Álvaro Obregón; Miguel Hidalgo-Cuajimalpa y Coyoacán-Tlalpan. Con base en el análisis de clusters realizado, el promedio de votos a jefes delegacionales en el periodo

⁸ A diferencia de Combes (2012), que propone definir al clientelismo como una forma más de intercambio político, desde nuestra perspectiva dicha relación reproduce relaciones de subordinación y dominación, independientemente de que los involucrados perciban ventajas al participar en dicho intercambio.

⁹ Con base en la clasificación del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del DF (Evalúa-DF).

mencionado es de 53.1% de votos al PAN, 22.5 al PRD y 15.7 al PRI. El estudio de campo nos indica que el comportamiento electoral de los capitalinos de estas zonas combina tradiciones culturales de carácter conservador, desconfianza a “la izquierda” y crítica al gasto social, entre otros aspectos. Sin embargo, el cuestionado desempeño del PAN en el gobierno federal durante el sexenio pasado y su crisis partidaria en la Ciudad de México en 2012, propician que en algunos de dichos corredores electorales este partido haya sido desplazado por la alianza de izquierda.¹⁰ Aún cuando lo usual del comportamiento electoral nacional es optar entre PRD y PRI, o PAN y PRI (Gómez-Tagle, 2000), dichos resultados indican que una fracción del electorado oscila entre PAN y PRD. Si el PRI se colocó como segunda fuerza en esas elecciones, no fue por un incremento importante en la votación recibida, sino a causa de la disminución de votos al PAN, mientras que los votos al PRD aumentaron. La capital continúa su tendencia histórica de oposición al PRI, aun cuando este partido muestra un voto promedio del 22% del total de la votación para Jefe de Gobierno en el periodo 2003-2012. Desde 1997 el PRI solamente ha gobernado en dos ocasiones una delegación política¹¹ y no ha obtenido un sólo diputado local de mayoría relativa. Aún cuando en las elecciones de 2012 recobra la presidencia de la República, y actualmente impulsa un mayor apoyo federal a su estructura partidaria en el DF;¹² tanto el comportamiento electoral capitalino de los últimos quince años, como los resultados de nuestra investigación, indican que es poco probable que las condiciones de reproducción de la dominación del gobierno perredista sean mermadas a corto plazo.

¹⁰ En la delegación Benito Juárez la alianza PRD-PT-MC obtuvo en 2012 el 39.38%, mientras que el PAN 39.69%. En contraste, en 2009 el PAN ganó con 40.66%, contra un 27.22% de la coalición de izquierda. Contrario a lo usual, en 2012 el PAN perdió Miguel Hidalgo ante el PRD.

¹¹ Del estudio de campo realizado en la delegación Cuajimalpa en 2012, se desprende que el deficiente desempeño gubernamental panista, los conflictos al seno del PRD, y las negociaciones del candidato del PRI con grupos del PAN, posibilitan el triunfo del PRI en esta demarcación.

¹² El PRI capitalino pretende ampliar sus redes políticas y, por ello, la demanda por parte de los jefes delegaciones de Tlalpan, Iztapalapa, Álvaro Obregón y Gustavo A. Madero de acotar la “Cruzada contra el Hambre”. Véase periódico *Reforma*, 29 de abril de 2013.

a) Dinámica intrapartidaria y formas de dominación

La dinámica interna del PRD, en conjunto con sus prácticas políticas, marcan los contenidos de las formas de dominación que caracterizan su quehacer en la Ciudad de México. Por ello, se presenta una síntesis de su integración y funcionamiento a nivel local.

La creación del PRD local está sujeta a las resonancias entre éste y el PRD nacional; sustancialmente a la lógica que impone la competencia entre diferentes grupos por afianzar su poder político y económico. En consecuencia, también en el primero se forman grupos partidarios autocontenidos (facciones) articulados entre ellos mediante acuerdos laxos —que en conjunto generan lo que denominamos una *democracia sin reglas*—¹³ para interactuar intrapartidariamente y negociar puestos en la estructura partidaria y candidatos legislativos y delegacionales.¹⁴ La influencia actual de las facciones al interior del PRD, se expresa en el número de consejeros locales, como la legislativa (número de diputados locales) y gubernamental (jefes delegacionales). Además las delegaciones donde estas facciones tienen influencia

La dilución de las fronteras entre las dimensiones electoral, legislativa y gubernamental en el caso del PRD en la Ciudad de México, es un proceso que involucra, por un lado, la lucha interfaccional por dominar y consolidarse en ellas; y, por el otro, el control y ampliación de las redes políticas que apoyan intrapartidariamente (en elecciones internas) y, en los procesos electorales para jefes delegacionales, diputados locales y federales, a las diversas facciones en pugna. También se expresa en el reparto de puestos gubernamentales tanto a

¹³ Consideramos que los conflictos más intensos vividos por el PRD no han sido resultado de la democracia directa de su militancia, como sostiene algunos panistas (véase Martínez, 2013), sino de la evasión de su normatividad por los grupos políticos que lo integran. En cuanto a las facciones políticas partidarias en el PRD, su existencia es consustancial a los partidos en general y no una variable residual (Boucek, 2012).

¹⁴ No se aborda el debate sobre la institucionalización del PRD. Algunos analistas proponen que el énfasis electoral obstaculizó dicha institucionalización (Hilgers, 2008; Cadena-Roa y López Leyva, 2012); otros, que sus triunfos electorales lo han institucionalizando paulatinamente (Vivero, 2008).

nivel delegacional como en el gobierno central.¹⁵ En consecuencia, la confrontación entre diversas facciones, propicia que estas dimensiones no solamente están entrelazadas sino, a su vez, fragmentadas entre las diversas fuerzas políticas partidarias.

La forma en que se ha configurado la dominación en la ciudad marca las formas de subordinación de la participación ciudadana al poder partidario-gubernamental, el cual ha buscado constituir espacios vecinales gobernables y administrables (Dean, 1999). Las relaciones de poder que enmarcan la interacción entre ciudadanos, funcionarios públicos y partido, imprimen sus contenidos a la representación y participación ciudadana y, por tanto, a las características y alcances de la democracia en la capital del país. Comités vecinales, asambleas ciudadanas, consultas telefónicas, audiencias públicas, presupuestos participativos y comités ciudadanos, se impulsan como formas de vinculación entre ciudadanos y gobierno, pero sus resultados están matizados por las estrategias de dominación.

Nuestro estudio corrobora que el análisis de la dominación debe atender tanto sus características cualitativas, como el contexto en que ella se ejerce. Por lo que refiere a la Ciudad de México, las prácticas políticas que en diferentes niveles (delegacional y central), ámbitos (participación ciudadana, desarrollo social, y gestión de obras y servicios) y territorios (delegaciones, colonias y distritos electorales), se emplean para consolidar redes políticas de apoyo partidario-electoral. Pero parte del apoyo electoral que tiene el PRD en la ciudad, no podría explicarse sin considerar el contexto en que dichas prácticas se realizan; particularmente, la historia de la capital, la cual esta caracterizada por una cultura de oposición que favorece su predominancia electoral.

La relación entre la dinámica intrapartidaria y la estructura política que sustenta

¹⁵ Como lo manifiesta un entrevistado: “un grupo político vale principalmente por dos aspectos: por los recursos que controla; y por la cantidad de representantes populares y titulares en administraciones que tenga”. Exdirector de Secretaria Delegacional de Participación Ciudadana. 25 de abril de 2013.

al partido dominante; así como los efectos que dicha relación tiene sobre el funcionamiento del sistema político se condensan en que los líderes del movimiento urbano-popular se integran al PRD local, convirtiéndose en dirigentes o integrantes de facciones políticas y, frecuentemente, transformando a sus organizaciones en redes político-partidarias. Se genera así una maquinaria donde las pugnas intrapartidarias se dirimen mediante el fortalecimiento de dichas redes y su ampliación político-territorial. La forma en que se han organizado las relaciones políticas en la Ciudad de México, muestra que la dominación a través de la corporativización de las organizaciones urbanas está siendo desplazada por el control político-territorial.

Las redes se desempeñan horizontal y verticalmente. La delegación Iztapalapa evidencia que actúan bajo alianzas coyunturales y pueden definir la votaciones en los distritos electorales; particularmente, en aquellos donde confluyen índices de desarrollo social bajo, programas gubernamentales de gasto social, y pugnas por territorios entre facciones.

La lucha intrapartidaria por el poder propicia la fragmentación entre las facciones, debido a que nuevos emprendedores políticos desean fundar sus propios espacios de influencia; generando la proliferación de organizaciones políticas disfrazadas de sociedad civil. Este proceso está fragmentando la identidad partidaria en múltiples identificaciones políticas. La fortaleza política del PRD en la ciudad se está debilitando paulatinamente, aún cuando ello no sea evidente, porque la mayoría de estos emprendedores todavía “juega” política y electoralmente al seno de este partido. Pero si este partido comenzara a perder importancia electoral, es probable una diáspora de diversos grupos políticos hacia otros campos de oportunidad electoral.

La representación y participación ciudadana han sido subordinadas a la gobernanza, la pugna partidaria y la lucha faccional. Las elecciones vecinales de 1999 fueron espacio de disputa entre PAN, PRI y PRD; el *impasse* en la renovación de los comités de 2002 a 2009, producto de la pugna faccional intrapartidaria; y las elecciones de 2010 utilizadas como estrategia de control

ciudadano. El desplazamiento de la sociedad civil a partir de 1997, como efecto de la instauración de la democracia electoral en la Ciudad de México, ha fortalecido la presencia de una clase política sin control ciudadano. En las últimas elecciones vecinales, las redes políticas convirtieron la representación ciudadana en un ámbito de ejercicio de la dominación. Otra forma de subordinación ciudadana, que complementa a la anterior, involucra a vecinos y funcionarios delegacionales, porque mediante la atención a las demandas dichos funcionarios pretenden formar una “cultura ciudadana” acorde a relaciones políticas que facilitan la gobernanza y promueven la personalización de la política. La partidización de las políticas públicas en la Ciudad de México, acota las posibilidades de que sus habitantes influyan en las acciones del gobierno, e induce a entablar relaciones clientelares a los más pobres.

El apoyo electoral que ha permitido al PRD mantenerse en el poder se sustenta tanto en la cultura y expectativas de los capitalinos, como en avances y logros que, en términos de política social y urbana, ha tenido este partido en los últimos quince años. Pero la Ciudad de México no se ha sustraído a las contradicciones de la democracia representativa carente de mecanismos de control ciudadano. El apoyo electoral al PRD, también ha impulsado la formación de una clase política que responde a sus intereses particulares.

Bibliografía y hemerografía citada

- Álvarez, Lucia (2009), *Distrito Federal: sociedad, economía, política y cultura*, México, CEIICH-UNAM.
- Becerra, Pablo (2005), “De la posrevolución a nuestros días, 1923-2003”, en Gustavo Emmerich (coord.), *Las elecciones en la ciudad de México (1376-2005)*, México, IEDF, UAM.
- Bruhn, Kathleen (2012), “El PRD y los movimientos populares en el Distrito Federal”, en Jorge Cadena-Roa y Miguel A. López Leyva, *El PRD: orígenes, itinerario y retos*, México, IIS-UNAM, CEIICH-UNAM.

- Dean, Mitchell (1999), *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*, Deane-Macquarie University, Sage Publications.
- Dumont, Patrick y Caulier Jean-Francois (2005), "The Effective Number of Relevant Parties", en <http://centres.fuwl.ac.be/CEREC/document/people/caulier/enrp.pdf>. Consultado el 23 de mayo del 2013.
- Dunleavy, Patrick (2010), "Rethinking Dominant Party Systems", en Bogaars, M y Boucek, F, (eds.), *Dominant Political Parties and Democracy: Concepts, Measures, Cases and Comparisons*, New York, Routledge.
- Duverger, Maurice (1963), *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, New York, Wiley.
- Emmerich, Gustavo (2005), "Introducción", en Gustavo Emmerich (coord.), *Las elecciones en la ciudad de México (1376-2005)*, México, IEDF, UAM.
- Goldstone, Jack (2003), "Introduction: Bridging institutionalized and noninstitutionalized politics", en *States, Parties and Social Movements*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Gómez-Tagle, Silvia (2000), "Nuevas formaciones políticas en el Distrito Federal", en Silvia Gómez-Tagle y María Eugenia Valdés (editoras), *La Geografía del poder y las elecciones en México*, México, Plaza y Valdés.
- Greene, Kenneth (2007), *Why Dominant Parties Lose: Mexico's Democratization in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hermet, Guy (1982), "Las elecciones en los regímenes autoritarios: bosquejo de un marco de análisis", en Hermet, Guy, Alain Rouquier y Juan J. Linz, *¿Para que sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Hiskey, Jonathan y Canache Damarys, (2005), "The Demise of One-Party Politics in Mexican Municipal Elections", en *British Journal of Political Science*, núm. 35, vol. 2.
- Pempel, T. J (1990) "Introduction", en T.J. Pempel (ed.), *Uncommon Democracies: The One-Party Dominant Regimes*, Cornell University Press.
- Sartori, Giovanni (2005 [1976]), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, European Consortium for Political Research.

- Simmel, George (2009 [1908]), *Inquiries into The Construction for Social Forms*, Brill, The Netherlands.
- Sztompka, Piotr (1991), *Society in Action, The Theory of Social Becoming*, Chicago, University of Chicago Press.
- Vaughan, Mary Kay (2001), "Trasnational Processes and the Rise and Fall of the Mexican Cultural State", en Gilbert Joseph, *et al.* (eds.), *Fragments of a Golden Age: The Politics of Cultures in Mexico Since 1940*, Durham, Duke University Press.