



Georgina Rojas Flores
geoginarojas@outlook.com
Doctorado en Historia y Estudios Regionales, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales,
Universidad Veracruzana

DEMOCRACIA LOCAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO: LA EXPERIENCIA DE LOS ÓRGANOS DELEGACIONALES
DOI: <https://doi.org/10.25009/clivajes-rcs.v0i14.2670>

Clivajes. Revista de Ciencias Sociales. Año VII, número 14, julio-diciembre 2020, pp. 268-276.
<https://clivajes.uv.mx/index.php/Clivajes/article/view/2670/4484>
Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana

Clivajes. Revista de Ciencias Sociales/ISSN: 2395-9495/IIH-S, UV/Xalapa, Veracruz, México

Recibido: 07/09/2019

Aceptado: 20/09/2019



Democracia local en la Ciudad de México: la experiencia de los órganos delegacionales

Georgina Rojas Flores*

Resumen

Francisco Reveles Vázquez (coord.) (2018) reúne una diversidad de perspectivas especializadas en temas políticos y sociales, sobre los aportes de los gobiernos delegacionales de la Ciudad de México a la democracia local, en la búsqueda de igualdad social en sus territorios. Las reflexiones que el lector encontrará en este libro publicado por UNAM/Gernika remiten al periodo 2000-2015, cuando en la capital mexicana aún prevalecía una hegemonía de gobiernos locales procedentes del Partido de la Revolución Democrática.

Palabras clave: Democracia local, Calidad de la democracia, Ciudad de México, Política social y delegaciones.

* Maestra en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México, actualmente cursa el Doctorado en Historia y Estudios Regionales del Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la Universidad Veracruzana, México. Contacto: georginarojas@outlook.com.

Local democracy in Mexico City: the experience of the delegation bodies

Summary

Francisco Reveles Vázquez (coord.) (2018) brings together a diversity of specialized perspectives on political and social issues, on the contributions of the delegational governments of Mexico City to local democracy, in the search for social equality in its territories. The reflections that the reader will find in this book published by UNAM-Gernika refer to the period 2000-2015, when in the Mexican capital a hegemony of local delegational governments from the Party of the Democratic Revolution (PRD) still prevailed.

Keywords: Local democracy, Quality of democracy, Mexico City, Social policy and delegations

Démocratie locale à la Ville de México : l'expérience des organes des délégations municipales

Resumé

Francisco Reveles Vázquez (coord.) (2018) réunit une diversité de perspectives spécialisées dans des thèmes politiques et sociaux sur les apports des gouvernements des délégations municipales de la *Ville de Mexico* sur la démocratie locale à la recherche de l'égalité sociale dans ses territoires. Les réflexions que le lecteur trouvera dans ce chapitre publié par UNAM/Gernika nous dirigent à la période 2000-2015 quand dans la capitale mexicaine il prévalait encore une hégémonie de gouvernements locaux originaires du Partido de la Revolución Democrática.

Mots clés : Démocratie locale, Qualité de la démocratie, Ville de México, Politique sociale et délégations.

Democracia local en la Ciudad de México: la experiencia de los órganos delegacionales es resultado de un proyecto financiado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM): “Partido, gobierno y democracia: el Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal”, dirigido por Francisco Reveles Vázquez, coordinador de esta publicación, con el

objetivo primordial de realizar un balance sobre el aporte de los gobiernos delegacionales al fortalecimiento de la democracia; específicamente, en la lucha por garantizar la igualdad social para su población en el periodo 2000¹-2015.²

En su Introducción, Reveles refiere los principales abordajes, los objetivos y alcances; el contexto, las perspectivas teóricas y limitaciones de la obra, así como sus consideraciones sobre la competencia electoral, las tribus perredistas, y un panorama acerca de cada capítulo. Cabe decir que, conforme al propósito principal del libro, uno de sus ejes centrales es focalizar la atención en las políticas sociales implementadas por los gobiernos locales, y que la línea de investigación medular es la calidad de la democracia según Morlino (2014),³ lo cual implica que en cada capítulo del libro subyace este modelo analítico, al que —es pertinente aclarar— se suman otros enfoques.

Los casos de estudio están organizados según el grado de marginación social e importancia política (no se alude a seis delegaciones: Azcapotzalco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Iztacalco, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, objeto de

estudio de otra obra).⁴ Se dedica un capítulo a cada delegación, con excepción de dos, sobre las que se abunda por la relevancia de ciertos temas en sus territorios: por un lado, lo referente a la seguridad pública en Iztapalapa y, por otro, la integración del gobierno en Coyoacán.

De acuerdo con Reveles, hubo un obstáculo que permeó el contenido del libro: la inexistencia de archivos históricos completos, confiables y sistematizados en cada delegación, lo cual impidió que los datos fueran totalmente comparables entre ellos. Esta situación truncó la realización de una evaluación más detallada; no obstante, auspició la ampliación del objeto de estudio y la utilización de más visiones teóricas como apoyo.

Revels coordinó los trabajos de edición de la obra, reuniendo a especialistas de distintas instituciones educativas dedicadas a la investigación en el país, así como también a estudiantes de posgrado. En virtud de ello, autoras y autores contribuyeron con perspectivas que nacen de su formación académica y de su experiencia profesional. Entre los tópicos estudiados a la par de la política social se cuentan: 1) equidad de género, 2) seguridad, 3) educación, 4) élites políticas locales y 5) clientelismo.

En el primer capítulo, López Perdomo, Espejel Espinoza y Palazuelos

¹ La ciudadanía puede elegir a las y los jefes delegacionales.

² Año en el que se registra una fractura en el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que había sido el hegemónico en el entonces Distrito Federal, lo cual provoca la división del voto entre dos corrientes de izquierda, el PRD y el naciente partido MORENA.

³ Morlino, L. (2014). *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional*. San José de Costa Rica: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

⁴ *Ejercicio de gobierno en las delegaciones de la CDMX: democracia e igualdad social* (México: UNAM, Gernika), del mismo autor (2018).

Campos analizan el bienestar y desarrollo social en Iztapalapa, durante el periodo de estudio (2000-2015), para lo cual utilizan el concepto de desarrollo humano y los indicadores instituidos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Describen, señalan la división de corrientes al interior del PRD y, por cada periodo de gobierno, analizan la forma en que funcionaban la política social y su dinámica de trabajo, así como las continuidades y discontinuidades en la implementación de los programas sociales. Además, pormenorizan los índices de desarrollo y bienestar, y su evolución con respecto a los programas sociales implementados y su público objetivo, con el fin de determinar si existió una mejoría en las condiciones de vida de la población.

En el segundo capítulo, Díaz Cancino escribe sobre el desarrollo social y la marginación en Milpa Alta, y precisa su intención de acercarse a la influencia de las políticas usadas. Destaca que no debe olvidarse que la toma de decisiones depende, en gran medida, de las políticas centrales, es decir, de aquellas que provienen del gobierno de la Ciudad de México; explica la existencia de pueblos originarios en la demarcación, lo cual debe tomarse en cuenta para la realización de las políticas públicas; expone el presupuesto y gasto social utilizados en la Ciudad de México para centrarse, finalmente, en Milpa Alta. Díaz Cancino

utiliza los índices de rezago y marginación para evaluar el impacto de las acciones de gobierno en el desarrollo de la población; además, presenta, de manera general, los programas sociales, agrega un perfil de cada jefe o jefa delegacional y concluye que persisten los usos y costumbres, aunque también se da la transformación de espacios y formas de organización. Desde su perspectiva, es importante incluir a los actores principales en la elaboración e implementación de las políticas, alineadas al Plan Nacional.

En el tercer capítulo, Hernández Trejo aborda las políticas sociales y la desigualdad en Tláhuac; su objetivo es analizar las políticas y sus programas sociales, con el propósito de entender cómo, en su conjunto, coadyuvan a generar más igualdad entre los vecinos de la delegación. No hay que pasar por alto que, a diferencia de otros artículos de la obra, éste abarca el periodo de 2000 a 2013. Primero, señala el perfil sociopolítico, la existencia de pueblos originarios y sus procedimientos de elección de autoridades, la distribución de las colonias, la forma en que llegan al poder las y los delegados, y una síntesis de su mandato y escándalos. Más adelante, expone la condición de rezago y pobreza de la población, y resalta los problemas ocasionados por la construcción de la línea 12 del metro, como marco para entender las necesidades de la población. Un punto destacable es que ofrece una clasificación

de políticas sociales, con su respectiva subdivisión por programas, lo cual la lleva a presentar los programas sociales de una forma sistematizada. De las conclusiones acerca de Tláhuac, se deduce que los programas sociales se concentran en una parte de lo que se necesita resolver en la delegación y no han logrado contribuir a generar igualdad social. La autora descubre que el proceso de toma de decisiones de los gobiernos de extracción perredista no ha incluido una reflexión profunda sobre las problemáticas estructurales y que los programas sociales de mayor prioridad dependían, en gran medida, de la agenda del partido y no de las necesidades reales.

En el cuarto capítulo, Rojas Flores y Faustino Torres abordan Xochimilco; además de estudiar los programas sociales en esta delegación, ponen énfasis en los problemas asociados a la pobreza y el género, pues su objetivo es reflexionar en torno a las metas alcanzadas y lo que queda pendiente del periodo 2000-2015. Para ello, estudian el efecto de los programas en la vida de las personas de la demarcación y, luego, despliegan un balance del presupuesto que se invierte en ellos, con lo cual, al final, reflexionan acerca del éxito o fracaso de disminuir la pobreza e impulsar la equidad de género.

En general, los autores exponen un marco teórico sobre la democracia y su relación con las políticas sociales, las concepciones de pobreza y género y su

combate en confluencia con las políticas públicas; aunado a esto, presentan datos relativos a población, servicios, suelo, vegetación, elecciones, perfiles de las y los delegados, tendencias de votación y proceso de alternancia. Al igual que otros autores de este libro, Rojas y Faustino concluyen que no ha habido una reducción real de la pobreza, que no existe una coordinación ni continuidad en los programas, y que, además, éstos carecen de un proceso de evaluación. Encontraron que las políticas sociales no incluían una perspectiva de género, aunque sí programas que la propia delegación orientó a las mujeres o reconocía como relacionados con el tema.

En el quinto capítulo, acerca de la delegación Gustavo A. Madero, Rosiles Salas hace una radiografía de sus gobiernos, pensando en los procesos de democratización, con la aclaración de que su estudio es un acercamiento a aspectos de la calidad de la democracia en la demarcación. Explica el contexto demográfico, económico y educativo de la delegación, advierte sobre la existencia de una infraestructura fragmentada y analiza las condiciones electorales. Rosiles estudia la transición de los gobiernos trianuales en esta delegación, expone la dinámica de las tribus internas del PRD y, con ello, escribe sobre: 1) los actos de corrupción, 2) la incorporación de elementos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a los gobiernos perredistas, 3) la imposición de

candidaturas, y 4) las prácticas clientelares. Con respecto a los programas sociales, expone cómo se utilizó el presupuesto y las particularidades de cada programa de 2009 a 2015, así como la transformación de las prioridades de los gobiernos: de la inseguridad al sentido social, aunque también afirma que las condiciones de vida de la población no mejoraron.

En el sexto capítulo, Díaz Sandoval analiza las implicaciones de las políticas sociales en la delegación Magdalena Contreras, su eje rector es el rezago social y prioriza los temas de educación, derecho a la salud, derecho a la vivienda y los sectores vulnerables. Utiliza indicadores de rezago social y bienestar. La autora describe a la población y sus condiciones de vida, así como el origen de la delegación; recalca la presencia de relaciones clientelares y una infraestructura pobre, aunque reconoce cierta mejoría. En su texto, agrega un apartado de resultados electorales, donde aborda la competencia política. Su trabajo busca determinar la subsistencia de un vínculo entre las políticas sociales implementadas y los resultados de indicadores socioeconómicos, es decir, si las primeras generaron un cambio en los últimos, lo cual implicaría mejores condiciones para la población. Díaz Sandoval confecciona un buen resumen acerca de los programas sociales, señalando sus características, los sectores

en que se concentran y sus resultados. Más aún, a diferencia de muchos de los autores de esta obra, ella encuentra que hay una mejoría en los indicadores concernientes a la salud, la vivienda y la educación. Concluye que, a pesar de las limitaciones, los índices han mejorado, por lo que los programas sociales fueron relevantes para optimizar la calidad de vida, aunque sus logros siguen acotados.

En el séptimo capítulo, Hernández Olmos hace un recuento de las políticas sociales en circunstancias de escaso rezago para Cuajimalpa, utilizando la base teórica de Merlino (2014), aunque enfatiza en la democracia, la igualdad y los derechos sociales. También utiliza indicadores, pero se concentra en los relacionados con el rezago social, el bienestar y la marginación; hace uso de índices de ingreso, desarrollo social y el de Gini. Hernández Olmos divide los programas sociales en dos periodos: 2000-2006 y 2007-2015, y encuentra que, en el último periodo, muchos programas se mantuvieron constantes, aunque algunos tuvieron menos tiempo, y regularmente aumentaba —o disminuía mínimamente— el número de beneficiarios. Detalla, además, la variación de las políticas sociales en cada gobierno delegacional, sobre todo en el periodo 2007-2015. Sus resultados coinciden con los de la mayoría de los autores del libro: explica que los gobiernos en esta delegación implementan programas asistenciales que apoyan a la

población, pero no logran eliminar los problemas de marginación, sólo ayudan a mitigarla.

En el octavo capítulo y primero concerniente a Coyoacán, Alaniz Hernández aborda la influencia de los programas sociales del perredismo en el desarrollo social, con el objetivo de evaluar su impacto en la calidad de vida de quienes habitan en este territorio; para ello, hace uso de indicadores, principalmente los emitidos por PNUD y Evalúa-DF. En primer término, alude a la fundación de Coyoacán y describe sus escenarios actuales; señala la tendencia electoral y los cambios en la jefatura delegacional, así como la composición de su gabinete. En su análisis de los programas sociales, encuentra que: 1) hasta 2007, algunos no presentaban reglas de operación; 2) faltaba continuidad en el gasto; 3) no existía un eje perdurable de política pública; 4) en algunos casos, no se contaba con padrón de beneficiarios; 5) no había un proceso de planeación ni de evaluación; 6) se hacía un manejo discrecional de los programas sociales, lo cual derivaba en clientelismo. Ahora bien, tampoco hay que pasar por alto que Alaniz encontró una mejoría en algunos indicadores, aunque también un desplazamiento hacia abajo con respecto al índice de desarrollo social, comparado con las demás delegaciones.

En el noveno capítulo, Cárdenas Arguedas analiza el desarrollo y la

evolución de los programas sociales en la delegación Álvaro Obregón y su potencial impacto en la población: expone las condiciones geográficas, económicas, sociales y políticas imperantes; los perfiles de las y los delegados, sus escándalos mediáticos, la corriente interna a la que pertenecen y, por supuesto, sus actos de corrupción. Más adelante, reflexiona acerca de los programas sociales, mostrando el presupuesto total de 2009 a 2016 y el específico de los programas de 2012 a 2016, así como aspectos concretos de cada uno para el periodo 2007-2016 y los beneficiarios de 2010 a 2015. Cárdenas Arguedas concluye, como otros autores, que según los resultados en índices de marginación, rezago social y desarrollo social, las condiciones de vida de la población han mejorado, aunque considera necesario reflexionar sobre si esto tiene relación con la implementación de los programas sociales en la delegación o si, más bien, es producto de la política social del gobierno de la Ciudad de México y de la federación.

En cuanto al décimo capítulo, Arrieta Ceniceros y Hernández Gutiérrez escriben sobre gobernación, clientelismo y participación vecinal en Tlalpan; su objetivo es estudiar los factores que explican las circunstancias en que el PRD ha gobernado la delegación y plantean, como hipótesis, que los grupos políticos de ésta permanecen debido a la relación que han logrado establecer con las

organizaciones vecinales. Señalan que, regularmente, los programas sociales estaban dirigidos a sectores y grupos vulnerables, a la generación de ingresos y, en un pequeño porcentaje, a la obra pública, aunque no han tenido los resultados esperados. Cabe decir al respecto que los autores sólo aluden brevemente a este tema, pues el eje central de su análisis es la relación entre las élites políticas y las organizaciones de vecinos y, con ello, las situaciones de clientelismo.

La autoría del decimoprimer capítulo y segundo sobre la delegación Iztapalapa corresponde a López Perdomo, Espejel Espinoza y Palazuelos Campos, quienes escribieron también el primero. En el segundo se centran en la política de seguridad, con fundamento teórico en la conexión entre democracia y desarrollo humano y la conceptualización de seguridad ciudadana. Los autores describen la situación política, la dinámica de la competencia electoral en la demarcación y sus características administrativas; narran la influencia de las diferentes políticas de seguridad en cada periodo: abordan su origen, contexto, continuidad, aciertos y decadencia o resurgimiento, con lo cual evalúan, al final, los indicadores de seguridad y encuentran que, de alguna manera, para algunos casos, ha existido un impacto positivo de las políticas en la población.

En el decimosegundo y último capítulo del libro, Llanos Gómez y Reyes García se ocupan de la democracia y práctica política en Coyoacán, a partir de las experiencias de gobierno; su objetivo es aproximarse a los perfiles profesionales de quienes gobiernan en la Ciudad de México, por medio del caso de la delegación, con el fin de reconocer las particularidades que delimitan la tarea gubernamental de la izquierda. Los autores explican las reformas democratizadoras en el otrora Distrito Federal y exponen las facultades del Presidente, del Congreso de la Unión y, propiamente, de la delegación; evidencian, con ello, las limitaciones administrativas de en Coyoacán y enmarcan la transición, en 2016, de Distrito Federal a Ciudad de México. Hacen una introducción general a la gestión y el perfil de los gobiernos, incluyendo no sólo a quien ocupa la jefatura delegacional, sino también a su funcionariado público. Señalan la necesidad de mayor profesionalización de los cuerpos de gobierno: el grupo más profesionalizado, en su opinión, corresponde al periodo 2006-2009, durante la gestión de Raúl Flores. Finalmente, encuentran una gran deuda con respecto a la equidad de género.

En suma, *Democracia local en la Ciudad de México: la experiencia de los órganos delegacionales* reúne las ideas de especialistas en temas políticos y sociales,

con respecto a la democracia y las experiencias de gobierno en algunas delegaciones de la Ciudad de México, bajo la coordinación del Francisco Reveles Vázquez. Como se ha dicho antes, los autores enfrentaron la dificultad de no contar con información completa ni sistematizada; de ahí que algunos textos aludan a periodos que no fueron tratados. No obstante, el grupo de asistentes y becarios del proyecto liderado por Reveles Vázquez logró obtener y procesar el *corpus* necesario para la construcción de este libro.

Aunque la diversidad de puntos de vista sobre los temas centrales siempre estuvo presente, hubo también

coincidencias, entre las que destacan, la percepción del clientelismo, la precaria o nula mejoría en las condiciones de la población, pese a la implementación de los programas sociales (excepto en los casos señalados); las luchas de poder entre grupos al interior del PRD, y, finalmente, falta de continuidad, problemas de transparencia y ausencia de planeación y evaluación en la mayoría de los programas sociales impulsados por las diferentes delegaciones.

Reveles Vázquez, F. (2018). *Democracia local en la Ciudad de México: la experiencia de los órganos delegacionales*. México: Gernika, UNAM.