



VOLUMEN 6

Emilio Duhau
editor

Ciudad de México: La construcción permanente de la metrópoli



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general
Fernando Carrión

Coordinador editorial
Jaime Erazo Espinosa

Comité editorial
Fernando Carrión
Michael Cohen
Pedro Pérez
Alfredo Rodríguez
Jaime Erazo Espinosa

Diseño y diagramación
Antonio Mena

Edición de estilo
Alejo Romano

Impresión
Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-27-8

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel.: (593-2) 2462 739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: febrero de 2012

Contenido

Presentación	7
Introducción <i>Emilio Duhau</i>	9
I. El tránsito hacia un nuevo orden urbano	
Cambios económicos y morfológicos en la Zona Metropolitana del Valle de México <i>Emilio Pradilla Cobos, Felipe Moreno Galván y Lisett Márquez López</i>	49
México 2010: una ciudad que improvisa su globalización <i>Néstor García Canclini</i>	93
II. La producción del espacio urbano	
La urbanización irregular y el orden urbano en la Zona Metropolitana del Valle de México (1990-2005) <i>Priscilla Connolly</i>	111
Los nuevos productores del espacio habitable. Breve historia de una mercancía posible <i>Emilio Duhau</i>	147
El Bando 2: ¿re poblamiento de la ciudad central? <i>René Flores Arenales y María Teresa Esquivel Hernández</i>	165

Santa Fe como una nueva forma de producción del espacio urbano	195
<i>Margarita Pérez Negrete</i>	

III. Habitar la metrópoli

Género, pobreza y ciudad	221
<i>Martha Schteingart</i> (con la colaboración de Guadalupe Aguilar y Laura Ortiz)	
Conjuntos habitacionales y vida colectiva	255
<i>María Teresa Esquivel Hernández</i>	
De los suburbios residenciales a los conjuntos cerrados: espacio local y prácticas de consumo	287
<i>Angela Giglia</i>	
Los espacios públicos en la ciudad de México: desafíos de una política de la diferencia	313
<i>Patricia Ramírez Kuri</i>	

IV. ¿Una metrópoli que se democratiza?

La planeación y la gestión urbana frente a la utopía de la ciudad incluyente	345
<i>René Coulomb</i>	
Procesos políticos, cultura y participación ciudadana en la ciudad de México	371
<i>Héctor Tejera Gaona</i>	
La participación ciudadana y la política de desarrollo social en el Distrito Federal (1997-2010)	411
<i>Cristina Sánchez Mejorada F y Lucía Álvarez Enríquez</i>	
¿Hacia un nuevo modelo de transporte público en la ciudad de México? Un recuento de las acciones en curso	455
<i>Bernardo Navarro Benítez</i>	

Procesos políticos, cultura y participación ciudadana en la Ciudad de México

Héctor Tejera Gaona¹

Introducción

Este capítulo expone cómo se configuran en la Ciudad de México las prácticas político-culturales² entre la ciudadanía³, los partidos políticos, los funcionarios de los gobiernos locales (delegaciones políticas) y aquellos pertenecientes al gobierno central⁴, evaluando los efectos que dichas prácticas tienen tanto sobre los contenidos de lo ciudadano, como en el derrotero hacia la democratización de esta urbe que, en su área correspondiente al Distrito Federal, tiene casi nueve millones de habitantes⁵. Lo expuesto sintetiza algunos resultados de una investigación realizada desde 1997 hasta la fecha (2010).

El texto no se circunscribe a mostrar cómo los ciudadanos se relacionan con las instituciones gubernamentales y políticas, y los efectos culturales que ello tiene; también presenta cómo dichas instituciones son organizaciones culturales, no solamente por su identidad corporativa⁶ —evidente

1 Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana, México.

2 Definidas como aquellas acciones cuyos contenidos son aprendidos, reproducidos y modificados por la interacción entre cultura y política, y que sintetizan imaginarios e intencionalidades políticas.

3 La *ciudadanía* se entiende como el conjunto de prácticas político-culturales que, aunadas a las obligaciones y derechos de carácter legal, político y social, definen la relación de un individuo con el Estado y con su comunidad.

4 Forma coloquial pero política, administrativa y financieramente significativa con la cual los integrantes de los gobiernos locales designan al gobierno del Distrito Federal.

5 El Instituto de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) determinó, con base en el Censo Nacional 2010, que en el Distrito Federal había 8'873.017 habitantes.

6 Se define la *identidad* como el sentido de pertenencia a una comunidad y de igualdad

en los partidos políticos—, sino también porque buscan instaurar percepciones e imaginarios⁷ sobre las relaciones sociales y la política⁸ mediante la aplicación de políticas públicas que, como veremos, contienen mensajes implícitos sobre las formas de ejercer la ciudadanía y de relación adecuada con el gobierno, o el proselitismo político que establece una visión sobre la ciudadanía y la forma de acceder y ejercer el poder (Rathgeb e Ingram, 2002).

El trabajo se ha organizado en tres partes: en la primera, se presenta la estrategia teórico-metodológica con la cual abordamos: 1) la dinámica de la interinfluencia entre cultura y política, pues, ciertamente, algunos autores han sostenido su interdependencia, afirmando que la política esta matizada por la cultura o viceversa, pero usualmente no se profundiza en cómo influyen entre sí; 2) la forma en que dicha dinámica delinea determinadas prácticas político-culturales prevalecientes en las relaciones políticas que se expresan en la interacción entre ciudadanos, gobierno y partidos; y 3) el impacto de dichas prácticas en la ampliación y profundización de las relaciones democráticas en la capital del país.

En la segunda parte, se muestra cuál es el contenido de las prácticas político-culturales que caracterizan la interacción entre los habitantes de la capital del país y los partidos políticos; particularmente, con sus candidatos a diputados locales, federales y jefes delegacionales⁹, y la relación con los diputados pertenecientes a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de las Casas de Atención Ciudadana¹⁰.

social en ella, elementos que pueden propiciar la organización social (Giménez, 2000: 71-72).

- 7 Subjetividades que median la vida colectiva, entreveradas en el *habitus* de una población y a través de las cuales los individuos entienden sus identidades y su lugar en el mundo (Parameshwar, 2002; Calhoun, 2002; Baczko, 1991).
- 8 Entendemos *política* como el conjunto de relaciones sociales mediante las cuales se intenta modificar las estructuras e interacciones de poder que, en su conjunto, delinear cómo se producen, reproducen y consumen los bienes materiales o simbólicos de la sociedad.
- 9 Los vínculos entre ciudadanos y partidos han sido analizados mediante estudios de campo durante las campañas políticas de 1997, 2000, 2003 y 2009, en las delegaciones de Tláhuac, Milpa Alta, Iztacalco, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y Tlalpan. Se ha estudiado un total de 27 campañas electorales.
- 10 El funcionamiento de los formalmente designados como Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas se abordó en 2001 y 2004, en las delegaciones políticas de Cuauhtémoc e Iztacalco.

En la tercera parte, pasamos de la *interacción* a la *participación ciudadana*¹¹, mostrando algunos de sus contenidos en ámbitos como los comités vecinales¹² —los cuales, a partir de octubre de 2010, han sido reemplazados por comités ciudadanos—, y abordamos algunas prácticas de gobierno, a las cuales su burocracia denomina “participación ciudadana”. También abordamos algunos aspectos de la dinámica actual de los gobiernos locales en su relación con la participación, resultado del estudio en curso al momento de escribir este texto¹³.

El propósito es presentar al lector diversos procesos que, en su conjunto, integran un panorama de la dinámica política en la Ciudad de México y las formas en que ella configura a la ciudadanía.

Cultura, ciudadanía y relaciones políticas

El enfoque que sustenta este análisis es *cultural*, a través de una estrategia que profundiza en la interrelación social en el marco de las relaciones políticas, como base para entender tanto las interdependencias entre cultura y política, sus transformaciones y su expresión en las prácticas político-culturales, así como el resultado en tanto percepción y ejercicio que se plasma en el carácter de las relaciones ciudadanía-partidos políticos-gobiernos locales.

Como se ha expuesto en otro trabajo (Tejera, 2009a) la cultura puede diferenciarse analíticamente con base en las características de sus contenidos y, podría decirse, la profundidad de estos entre la colectividad y quienes la integran. De esta forma, hemos propuesto que está constituida al menos por tres planos distinguibles: en el primero y más profundo, residen las *costumbres y convicciones de fondo*, que al ser resultado de los procesos de endoculturación temprana son difusas, usualmente no cuestiona-

11 Conjunto de acciones ciudadanas cuyo propósito es incrementar su influencia en las decisiones gubernamentales, particularmente las relativas al destino de los recursos del Estado.

12 La dinámica de los comités vecinales fue observada durante los años 2002-2005 en Tláhuac, Iztacalco y Tlalpan. El programa “Hacia un presupuesto participativo” fue estudiado en 2003 en Tlalpan.

13 Las relaciones entre ciudadanos y gobiernos locales se ha abordado en las delegaciones Benito Juárez, Tláhuac, Iztacalco, Iztapalapa y Tlalpan, en los años 2005, 2006 y 2010.

das, sustentan la convivencia social y en ellas residen los contenidos más perdurables de la cultura. El segundo plano está compuesto por lo que denomino los *valores significativos*, que intervienen como un esqueleto conceptual que matiza las prácticas que los actores sociales adoptan ante diversos acontecimientos. El tercer plano se refiere a la creatividad cultural humana, particularmente a la *asignación de contenidos o significados* a las relaciones sociales que, en el campo de las relaciones políticas, se vincula con la intencionalidad por establecer percepciones sobre ellas. Hablo de intencionalidad más que de racionalidad, debido a que los propósitos políticos se caracterizan por estar inmersos en valoraciones y percepciones culturales. Lo importante es que, al buscar reforzar o cuestionar las relaciones sociopolíticas existentes, se objetiva la cultura mediante discursos y otras prácticas como los *performances culturales*¹⁴, que teatralizan las relaciones políticas existentes o las que se desea que existan. De esta forma, la cultura es empleada en las pugnas políticas para generar nuevos campos de significación social que apunten los disensos sociales. Los conflictos políticos tienen un fuerte componente cultural porque inciden en la construcción de significados, pero tienen una ubicación estructural porque buscan modificar las formas de ejercicio de la dominación (Melucci, 1998). Dichas pugnas políticas, a su vez, ponen en incesante tensión a las percepciones culturales, dinamizando sus contenidos, lo que evidencia dos hecho: por un lado, que la cultura es el recurso (Yúdice, 2002) sustancial del ámbito político; por otro lado, que no hay política sin cultura ni cultura sin política. De esta forma, el término “cultura política” es un pleonismo porque se contienen una a la otra. Como ha planteado Dagnino (1998), toda cultura es política porque es producida por las relaciones sociales, las cuales, a su vez, reproduce.

No obstante, aun cuando nuestro enfoque sea cultural, enfatizar este papel puede llevar al reduccionismo culturalista de la política. Ciertamente, la cultura influye sobre el sistema político —es decir, tiene eficacia política— (Lipset, 1993). Pero la posibilidad de que esto suceda es resultado de la correlación de la cultura con otros elementos, como es el caso de la acción política (por ejemplo, la participación ciudada-

14 Proceso social mediante el cual los actores sociales muestran a otros el significado de ciertas relaciones sociales o políticas (Alexander, 2004).

na); o los contenidos de la intencionalidad que establecen las percepciones de los actores sociales sobre, en su caso, las ventajas y desventajas de actuar con base en determinadas prácticas político-culturales de carácter democrático o autoritario; y la capacidad del sistema político para procesar —resistiéndose o transformándose— esta combinación de elementos. Es decir, las mutaciones en el sistema político son resultado de combinaciones particulares de condiciones culturales, de acción y estructurales en el campo de las pugnas políticas¹⁵. Por ello, el análisis de las posibilidades de ampliar o fortalecer la democracia en ciudades como México puede determinarse escasamente con procedimientos tales como establecer el contenido autoritario o democrático de los “valores” expresados por los ciudadanos. Sostener, por ejemplo, que la posibilidad de elegir un jefe de Gobierno a partir de 1997 ha sido causada por dichos valores otorga a estos aspectos de la cultura un valor explicativo del cual carecen, menos aun si no se les interrelaciona con el trinomio acción-contexto-intencionalidad. Por su parte, explicar las motivaciones ciudadanas a través del análisis del voto requiere ubicarlas en el trinomio cultura-contexto-acción.

Contar con un gobierno elegido democráticamente no es poco porque, como afirma O'Donnell (1998), el ejercicio de los derechos políticos es fundamental. Pero como se verá posteriormente, la institucionalización democrática es débil en la medida en que el carácter de las relaciones políticas no la fortalece.

La definición de las preferencias electorales tiene profundos contenidos culturales derivados de la influencia de los medios de comunicación masivos, y por estar sujeta al juego de espejos donde los deseos ciudadanos se reflejan en propuestas de candidatos y gobernantes que presentan el ejercicio de gobierno como un acto personalizado, lo que propicia la aspiración a tener contacto directo o personal con estos (Calcagno, 2001; Sartori, 1998). Dicha personalización, como veremos posteriormente, se expresa en las relaciones entre políticos y ciudadanos, siendo un insumo para *performances* donde los políticos se dirigen a los asistentes en mítines o reuniones vecinales con actitudes y lenguaje coloquial y horizontal,

15 Además, la propuesta explica el cambio político, tema usualmente eludido tanto desde las perspectivas institucionales de la política, como en los enfoques normativos de la cultura.

cargado de energía, optimismo y voluntarismo¹⁶. Pero la cuestión reside en que los procedimientos inferenciales sobre la cultura y la política con base en resultados electorales están usualmente mezclados con una vehementemente imaginación.

La propuesta realizada de cómo abordar la relación entre cultura y política para profundizar en los procesos de construcción de la ciudadanía tiene implicaciones técnicas (Tejera, 2009b), una de las cuales es realizar estudios en el terreno (lo que coloquialmente se denomina trabajo de campo) como resultado del enfoque teórico-metodológico bajo el cual se aborda la dinámica político-cultural. Además, requiere aplicarse en lo que denominamos *ámbitos de condensación* (Tejera, 2003) de las relaciones políticas. Por ejemplo, durante las campañas proselitistas, donde la interrelación entre políticos y ciudadanos es intensa; también durante la aplicación de políticas públicas asociadas a programas gubernamentales, cuando burócratas de calle y ciudadanos —organizados o no— negocian apoyos políticos por gasto social. En estos ámbitos, la interinfluencia entre ciudadanía, gobierno y partidos políticos adquiere corporeidad.

En una urbe como la Ciudad de México, las carencias materiales y la insuficiencia de los servicios públicos marcan las demandas de la mayoría de sus habitantes, pedidos rodeados de prácticas político-culturales desplegadas con el propósito de solventarlos. Sin embargo, el contenido cultural impreso en las negociaciones entre ciudadanos, burócratas gubernamentales o intermediarios de los partidos políticos no es suficiente para que estas sean atendidas, ya que deben combinarse con acciones que tengan eficacia política y, además, en contextos donde las instituciones gubernamentales sean permeables a dichas acciones. Los engarces de estos aspectos condensan los contenidos estructurales, culturales y de intencionalidad asociados a las relaciones políticas, y definen sus resultados.

16 Basta escuchar los mensajes cotidianos del presidente de México, sobre los resultados obtenidos en la lucha contra el narcotráfico.

Partidos políticos y vínculos de patronazgo

Los procesos electorales integran los efectos mediáticos del proselitismo a través de los medios de comunicación masivos, con las relaciones cara a cara entre candidatos y ciudadanos. Los partidos intentan triunfar electoralmente impulsando a sus candidatos más importantes (en el caso de la capital del país, a jefe de Gobierno) en los medios de comunicación. Mientras, sus aspirantes a jefes delegacionales y diputados federales y locales realizan campañas “de a pie”, recorriendo las secciones de un distrito electoral¹⁷. Estos recorridos tienen una limitada capacidad para abarcar los distritos electorales que los candidatos pugnan por representar como diputados en la Asamblea Legislativa (cámara de diputados local), debido tanto a su densidad demográfica y extensión geográfica, como al hecho de que las estrategias empleadas (recorridos por las calles, “toque de puertas”, reparto de propaganda y “regalos utilitarios” en parques y calles, organización de mítines que en el mejor de los casos reúnen a pequeños grupos de militantes o simpatizantes, entre otros¹⁸) son más adecuadas para municipios rururbanos y de baja densidad demográfica. Dado que nuestro objetivo no ha sido determinar quién ganará las

17 En términos de geografía electoral, las secciones electorales son las unidades territoriales básicas, que están integradas por un mínimo de cincuenta electores y un máximo de 1.500. En cada sección electoral se instala una casilla electoral por cada 750 electores. En el Distrito Federal existen 5.529 secciones electorales distribuidas en cuarenta distritos electorales, para el caso de las elecciones locales que se celebran cada tres años y con las que se designan diputados locales a la Asamblea Legislativa, así como los jefes delegacionales de sus 16 delegaciones políticas. El jefe de Gobierno del Distrito Federal es elegido cada seis años. Además, el DF está organizado en 27 distritos para las elecciones federales a diputados, senadores y Presidente de la República.

18 No se ha realizado nuevamente el ejercicio de intentar determinar el número de probables votantes con los cuales se puede reunir un candidato, pero de la experiencia de 1997, en que seguimos a un candidato del PRI que contaba con amplias redes en un distrito electoral local, obtuvimos el cálculo de no más de cuatro mil ciudadanos en el transcurso de su campaña. En consecuencia, con base en la lista nominal de distrito por el que dicho candidato contendía, solamente un 2,34% de los votantes tuvo algún tipo de contacto más o menos directo con este (Tejera, 2003). Sobre la base del análisis del funcionamiento de las campañas estudiadas hasta el momento, se reafirma que ellas tienden a ser redundantes, porque los partidos y candidatos realizan muchas de sus actividades proselitistas entre el “voto duro”, debido a su propensión a recurrir a sus redes partidarias para contar con audiencias en reuniones y mítines.

elecciones¹⁹ sino, reiteramos, las características de la configuración de la ciudadanía, las prácticas político-culturales asociadas y sus efectos en la democracia en la capital del país las campañas han sido una oportunidad de abordar empíricamente estos temas.

Partidos políticos y proselitismo

Los partidos políticos actúan como organizaciones culturales, no solamente porque reproducen una identidad particular²⁰, sino porque su proselitismo bosqueja formas de ser y actuar como ciudadano (Bolos, 1995; Salles, 2000), porque en su interacción con los probables votantes realizan un ejercicio didáctico sobre cómo estos deben relacionarse con el poder. Por eso, si bien los políticos muestran la tendencia a mimetizarse con las expectativas ciudadanas, también propagan la cultura de su partido, sus convicciones personales en cuanto a cómo alcanzar y ejercer el poder y, para el tema aquí abordado, el carácter de la relación con los ciudadanos para lograrlo. Si, por un lado, las demandas ciudadanas revelan contenidos de los imaginarios ciudadanos sobre sus deberes y derechos, y el carácter de la relación que deben entablar con el poder político; por otro, las estrategias proselitistas también revelan los imaginarios partidarios sobre los ciudadanos.

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) se ha relacionado con la ciudadanía con base en prácticas político-culturales similares a las utilizadas para atraer simpatizantes y militantes a este partido. Entre sus integrantes predomina la visión de que los capitalinos responden electoralmente a las relaciones patronales de intermediación. Si bien esto no es incorrecto, existe la tendencia a simplificar la relación a la entrega de regalos utilitarios y la formulación de promesas de campaña. En la actualidad, este partido no tiene mucho campo de acción en la Ciudad de

19 Las encuestas de preferencia electoral aplicadas mediante criterios de confiabilidad estadística y con estrategias que garantizan el anonimato de los encuestados han mostrado ser mejores indicadores para ese propósito.

20 Esta identidad se expresa mediante una ideología política y determinada percepción del mundo, abarcando incluso estilos de vida, como es el caso del PAN. Al respecto, Goren (2005) ha estudiado cómo las adscripciones partidarias predisponen a ciertos valores y formas de acción social y política.

México, como para integrar una estrategia que combine gasto social con compra de votos, como ha sido el caso de otras entidades. Cuando todavía gobernaba la Ciudad de México a través de un regente nombrado por el Presidente de la República (hasta 1997), sus formas proselitistas se sustentaban en estrategias como la interacción entre candidatos y delegados (ahora jefes delegacionales) para que, no obstante las restricciones legales, se realizaran acciones dirigidas a corregir deficiencias en la calidad y suministro de servicios públicos, así como emplear de manera proselitista programas sociales gubernamentales como la distribución de leche industrializada Conasupo (Liconsa), a cargo del gobierno federal (en ese entonces todavía de extracción priísta). No obstante, perdió las primeras elecciones a la jefatura de gobierno y, hasta el momento, no se ha recuperado electoralmente en la Ciudad de México, convirtiéndose en la tercera fuerza en la mayoría de las delegaciones. Lo anterior fue resultado de la pérdida de eficacia en sus prácticas político-culturales, como consecuencia de la crisis económica y el desprestigio del gobierno del presidente Zedillo, quien tres años después entregaría la presidencia de la república al candidato del Partido Acción Nacional (PAN). En las reuniones entre los candidatos de este partido y los capitalinos, los primeros se enfrentaron con el escepticismo ciudadano y su enojo, pero también su simulación. Los segundos pidieron apoyos, y aun cuando algunos les fueron entregados, votaron por el candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Si bien la campaña que entonces realizó el PRI fue, y sigue siendo, la que más compagina con las percepciones ciudadanas sobre el papel de los candidatos —sustancialmente que estos sean gestores o intermediarios—, no superó el contexto general de crisis económica iniciada en 1994 y el desprestigio social y político. Su quehacer actual en la Ciudad de México se ha reducido —como fue el caso del PRD antes de gobernar— a destacar las carencias y problemas de la ciudad y buscar la oportunidad de atraer adhesiones mediante la gestión.

El PRD ha adquirido el papel de partido gobernante en la Ciudad de México, pues al 2010 lleva ya 13 años en la jefatura de Gobierno, y ha administrado un promedio de 14 de las 16 delegaciones políticas desde 2000. Aun cuando en los primeros años mostró dos tendencias en su relación con los ciudadanos: la *pragmático-clientelar* característica del PRI, y la *utópico-participacionista*, en los últimos años ha adquirido creciente influencia la prime-

ra. Esto ha sido consecuencia de la preeminencia en el ejercicio de gobierno de delegados, diputados locales y burócratas delegacionales cuya percepción de las relaciones políticas proviene de su experiencia política como militantes y líderes de organizaciones urbano-populares. Hace algunos años muchos de ellos buscaban “arrebatarle” al PRI los espacios de gestión pero, paradójicamente, se formaron bajo la influencia de los principios básicos de la cultura priísta sobre la relación con la ciudadanía y el ejercicio del poder. Ahora utilizan prácticas similares que, además, permiten aspirar y obtener puestos en la militancia y burocracia partidaria, así como contender exitosamente en los comicios internos de ese partido para candidatos a puestos de elección popular. La segunda tendencia, más asociada a intelectuales y académicos que relacionan participación con democracia, va de salida. Han perdido espacio en el PRD como resultado de la preponderancia de tribus o grupos que se disputan el poder con base en negociaciones de espacios políticos combinados con el empleo de su empuje social en los sectores populares. También es cierto que esta tendencia nunca fue la más eficiente para relacionarse con los votantes potenciales de la Ciudad de México. La inexperiencia política de aquellos candidatos que llegan a exponer cuáles leyes propondrán en caso de ser electos, cierra usualmente puertas para la negociación de votos por atención a demandas, interés central de los ciudadanos que asisten a un encuentro. También son diversos los ejemplos en que los asistentes a reuniones con los candidatos se muestran desilusionados y molestos cuando el candidato plantea que sus problemas requieren de su participación para solucionarse. No pocas veces reclaman al candidato que intervenga directamente ya que a ellos les es difícil ponerse de acuerdo. Un ejemplo de estas dos tendencias y la respuesta ciudadana ante ellas se observa en la siguiente descripción:

La candidata a diputada federal recorre diversas unidades habitacionales cuyos habitantes solicitan pintura para las fachadas y la limpieza de cisternas. Durante el recorrido se integra el candidato a diputado local. En una reunión a la que asisten aproximadamente cuarenta personas, este expone que la tarea de legislar es diferente a la de gobierno, y que la organización de la gente es lo que necesita el país, debido a que la “gente vale oro y les posibilita resolver el tipo de problemas que tengan”. No obstante esta invitación a los asistentes a distinguir entre legislar y gobernar, al

dárseles la palabra, sus intervenciones giran alrededor de que se recoja la basura y pongan topes en la calle, entre otras. Una señora reclama: “el mayor problema es el de la credibilidad. Espero que las peticiones se resuelvan y que los diputados no solamente nos visiten para pedir nuestro voto. Que nos atiendan cuando tengamos algún problema, alguna petición”, aun cuando, al finalizar, concede: “la solución somos todos”. Recibe fuertes aplausos de aprobación. La diputada contesta afirmando que el problema de la basura requiere que los vecinos soliciten una explicación a la delegación y que, en cuanto a los topes, no pueden instalarse porque la zona presenta un alto índice de asaltos y no debe obstaculizarse el paso de los autos. El candidato a diputado local vuelve a intervenir reiterando que hay que apostar a la organización, que la diputación no lo puede resolver todo y que sean o no perredistas deben luchar por su comunidad. Sostiene que la lucha es cambiar la cultura política que ha marcado el PRI y la mejor forma de modificarla es la organización de la sociedad. De todas formas, un grupo de asistentes les pide pintura e impermeabilizante para sus casas. La candidata se adelanta para cumplir otros compromisos, mientras el candidato se queda intentando responder a las demandas de los ciudadanos. Al salir de la reunión, el candidato a diputado local comenta: “no me gusta cómo se comprometen las candidatas con los vecinos, es un estilo muy priísta”²¹.

La experiencia de gobierno del PAN se expresa actualmente en sus estrategias proselitistas, aunque algunas de ellas entran en tensión con su cultura partidaria tradicional. El aprendizaje de los últimos diez años se manifiesta en las fluctuaciones entre procedimientos similares a los empleados por el PRI y el PRD en el Distrito Federal para ganar adhesiones políticas que se expresen electoralmente, y prácticas propias de una visión “clasemediera” de la eficacia y competencia políticas. De esta forma, su proselitismo continúa oscilando entre la cultura tradicional del *vecinismo* y las nuevas estrategias (por lo menos para este partido, en el Distrito Federal) de tipo *pragmático-clientelar*. Designo así a la primera, por ser un procedimiento mediante el cual sus candidatos se presentan cínicamente como vecinos, buscando así evitar la negativa percepción ciudadana sobre los diputados y los partidos políticos. De esta forma, durante los recorri-

21 Recorrido y reuniones con vecinos por parte de los candidatos del PRD.

dos de “visitas domiciliarias” o “toque de puertas”, característicos de este partido, las frases “busco una relación personal”, “soy vecino de la colonia”, “soy padre de familia como usted”, “tengo interés en servir a mi comunidad”, “busco el bienestar de su esposa e hijos” o “tenemos aquí problemas de los que todos somos víctimas” son comunes y reiteradas en el discurso político de los candidatos panistas. El *ve-cinismo* ha tenido eficacia electoral en zonas de ingresos medios y altos, pero ciertamente ha carecido de ella en zonas populares, donde las demandas de bienes y servicios son la tónica predominante. Pero desde las elecciones de 2000, el hecho de que esta estrategia no haya tenido los resultados esperados en la Ciudad de México, lo ha impulsado a utilizar más frecuentemente aquella propia al PRI y ahora al PRD. En la actualidad, sus militantes se despliegan en las colonias populares y ofrecen apoyos para resolver problemas de vivienda y servicios, particularmente en las delegaciones donde gobierna este partido, como Benito Juárez y Miguel Hidalgo. Además, las representaciones distritales de este partido ofrecen, en períodos electorales, servicios como asesoría jurídica y atención médica, así como entrevistas con funcionarios gubernamentales y diputados pertenecientes a este partido. Desde 2007 hasta la fecha, en delegaciones como Benito Juárez, se instalaron los “miércoles azules”, mediante los cuales se pretende institucionalizar estos servicios en la ciudad como estrategia proselitista. Entusiasta por el futuro que se ofrece a los desempleados, la presidenta de ese partido en el Distrito Federal anuncia: “impulsaremos el autoempleo mediante cursos en oficios que no requieran una fuerte inversión inicial. En el PAN queremos más carpinteros, más pintores, más plomeros”²². Por lo demás, en los períodos no electorales, Benito Juárez celebra los “miércoles ciudadanos”, sobre los que nos detendremos posteriormente. En el Distrito Federal, este partido ha entrado lentamente al mundo clientelar, porque la transformación de los imaginarios sobre lo ciudadano de sus cuadros partidarios ha sido paulatina, debido a su acotamiento político, resultado de no gobernar en la capital.

La presencia política y electoral del PRD y el PAN, desde hace más de diez años, no parece haber impulsado nuevas formas de relación política con la ciudadanía. Por el contrario, existe una creciente confluencia

de las prácticas político-culturales empleadas por los diversos partidos que actúan en el ámbito de la Ciudad de México, con aquellas utilizadas tradicionalmente por el PRI. Ciertamente, el PAN ha contribuido a la cultura proselitista con prácticas como las “caravanas de carros”, inauguradas por el candidato presidencial Clouthier durante 1998, que han sido retomadas en campañas perredistas. Aunque no recorran la avenida Insurgentes, porque “eso es demasiado fresa” —como expresaba un candidato—, lo hacen, por ejemplo, en las calles de pueblos y barrios rururbanos de Tláhuac y Milpa Alta. Igualmente, el PAN ha contribuido a la videopolítica grandilocuente, con templetes recargados de sistemas de luces multicolores y corredores similares a los empleados por los artistas musicales para internarse entre el público, además de pantallas gigantes laterales. La confluencia mencionada proviene de la inevitable interrelación en el ámbito público de sus prácticas político-culturales, los imaginarios acerca de las motivaciones electorales de la ciudadanía que las sustentan, e indudablemente de su apreciación acerca de los frutos de ciertas formas de proselitismo, particularmente las dirigidas a construir relaciones de intermediación patronal.

Relaciones de reciprocidad y clientelismo

En el marco de las campañas electorales, el propósito de las relaciones interpersonales entre ciudadanos y candidatos de los diferentes partidos es, según la perspectiva de los primeros, la búsqueda de relaciones de reciprocidad sustentadas en algo más que compromisos a futuro, de promesas por parte de los políticos de que gestionarán peticiones, o de entrega de “regalos utilitarios” en mítines y festivales. Buscan entablar negociaciones para obtener beneficios tangibles y duraderos. Tangibles como un crédito de vivienda y lo suficientemente largas para que la intermediación entre sus “patrones” y las instituciones gubernamentales rindan fruto. En retribución, les apoyan políticamente (por ejemplo, realizando actividades de proselitismo electoral y asistiendo a festivales y mítines). En este contexto, los líderes de organizaciones diversas —generalmente solicitantes de vivienda o que requieren la introducción o mejoramiento de los servicios públicos— buscan acuerdos políticos con los probables gobernantes,

con el propósito de ampliar sus redes de influencia para resolver las demandas de sus seguidores y, de esta forma, fortalecer su liderazgo.

Las relaciones patronales se alimentan de contenidos morales (lealtad o correspondencia) que, en algunos casos, se fortalecen por el establecimiento de un parentesco ritual²³. Son relaciones desiguales, pero quienes las practican las perciben como intercambios equivalentes. Y, aun cuando las consideren verticales y asimétricas, las ansían por considerarlas la forma más viable o práctica de lograr la atención gubernamental. Propiciadas por y sustentadas en la desigualdad económica, son relaciones carismáticas, personales y personalizadas que, por ello, muestran un carácter autoritario.

Pero una cosa es que se busque entablar este tipo de relaciones, y otra que los “regalos utilitarios” direccionen el voto. Estos presentes no logran ubicarse en el ámbito de las obligaciones y contraobligaciones morales relacionadas con la reciprocidad (Mauss, 1971). Hay diferencias entre un compromiso y una oportunidad. No pocas veces esta resulta del deseo de los candidatos por agenciarse su simpatía. Bajo estas condiciones, el chantaje surte efecto si dichos regalos no se entregan, por lo que se reclama con frases como: “si así es ahora, cómo será cuando sea gobierno”. Palabras que usualmente resuenan en la preconcepción sobre los ciudadanos que tienen los políticos, la cual supone que los regalos influyen en las preferencias electorales, aunque el sustento empírico de ello sea más que endeble²⁴.

Las relaciones clientelares no están generalizadas, pero se están expandiendo y consolidando como resultado tanto de la pobreza existente en el país —y de la cual la Ciudad de México no se escapa, aun cuando en términos generales sea la entidad de la república con un menor índice de marginación social—, como de la estrategia de gasto social con la que el gobierno capitalino ha buscado atacar el problema, al mismo tiempo que

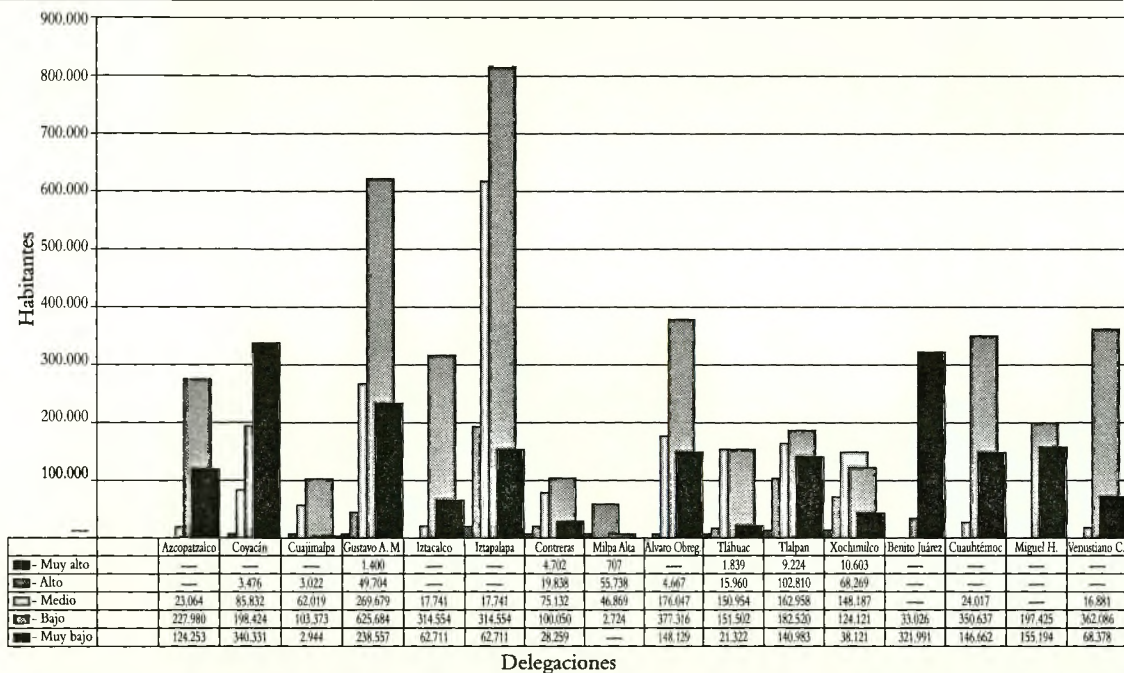
23 No es inusual que los ciudadanos pidan a sus intermediarios que sean padrinos de quince años o de bautizo. Tampoco lo es que estos accedan, aun cuando las expectativas a largo plazo de este parentesco ritual por parte de los solicitantes puedan ser desproporcionadas en contraste con lo que los padrinos están dispuestos a otorgar, particularmente cuando, más allá de las relaciones políticas, no existen redes que las sustenten.

24 Con excepción del caso de la entrega de material de construcción. Durante las campañas estudiadas siempre ha habido quienes están dispuestos a intercambiar su voto por varilla, cemento y láminas de asbesto, si es que se los ofrecen.

construir redes de apoyo mediante el empleo patrimonialista y político de la mayoría de dichos programas.

Los contrastes sociales en la mayoría de las delegaciones se hacen evidentes al recorrer sus colonias y barrios, pero su pobreza se esconde bajo cifras sociodemográficas globales donde delegaciones como Coyoacán, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo tienen los índices más bajos de marginalidad y pobreza de toda la república. El siguiente gráfico presenta los niveles de marginalidad por delegación.

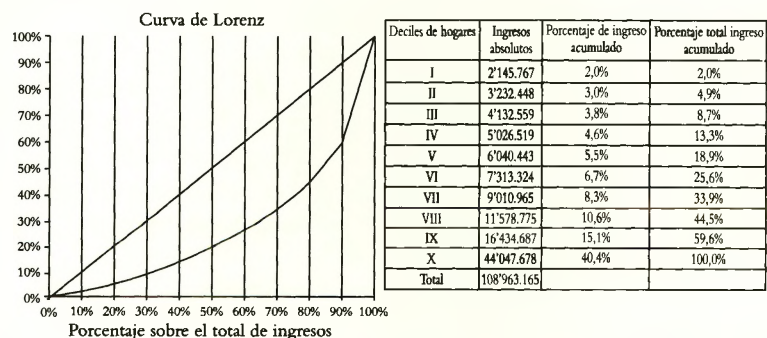
Gráfico 1. Niveles de marginación en el Distrito Federal por delegación política



Fuente: Estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO) con base en el *II Censo de Población y Vivienda 2005* de Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 2005

Sin embargo, cuando se consulta, por ejemplo, los ingresos trimestrales de los hogares existentes en Distrito Federal, el panorama se transforma, porque hace evidente la profunda desigualdad existente en la Ciudad de México. La encuesta “Ingreso y gasto de los hogares del Distrito Federal 2004” muestra un índice de Gini del Distrito Federal de 0,4772. Un poco más bajo que el mostrado por África Subsahariana (49,3) durante la década de los noventa.

Gráfico 2. Índice de Gini y Curva de Lorenz de ingresos en hogares del Distrito Federal, México



Fuente: Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares del Distrito Federal 2004 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 2005

Como puede verse en el gráfico, el decil X concentra el 40,4% del ingreso, mientras que el decil I solo accede al 2,0% del mismo. Es decir, existe una diferencia del 2.000%. Los últimos tres deciles de la población concentran el 66% del ingreso. Si esta concentración del ingreso se analiza por delegaciones, en Miguel Hidalgo, el 20% más rico concentra el 66,7% del ingreso; en Álvaro Obregón, el 63,98%; mientras que en Coyoacán, el 64,54% y en Cuajimalpa, el 73,89%²⁵. Es una desigualdad que se sustenta en la baja remuneración al empleo y su precarización, la pérdida del poder adquisitivo salarial y la desigualdad en la propiedad inmobiliaria.

25 Con base en datos de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Los efectos de esta situación obviamente tienen consecuencias en el contenido de las relaciones políticas en la ciudad. Si bien la competencia partidaria (e incluso intrapartidaria, como es el caso de las diferentes corrientes en el PRD) ha propiciado una creciente disputa por clientelas y el desplazamiento de las *transacciones difusas* impregnadas de ofertas generales, por *transacciones específicas* donde la intermediación por bienes y servicios se intercambia por votos y apoyo político, también las necesidades de los habitantes de la ciudad se expresan en su molestia cuando, por una parte, los partidos no muestran su capacidad de intermediación y gestión preferiblemente antes de los comicios porque, como sostienen muchos ciudadanos: “después de las elecciones se olvidan de nosotros”; y, por otra parte, comprobando su interés por “estar cerca de la ciudadanía” a largo plazo, tornándose, para ello, en líderes y gestores.

Particularmente entre los sectores populares, las prácticas para garantizar la atención a sus demandas no se ubican en el ámbito de lo ciudadano (de los deberes y derechos frente al Estado), expresándose frecuentemente como *petición* que se acompaña de la búsqueda de relaciones a largo plazo. En las clases medias, dichas prácticas fluyen hacia la *exigencia* y la ausencia de lealtades personales.

La conciencia de una ciudadanía de derechos y deberes es más que borrosa entre los grupos más desfavorecidos de la capital del país, que por su menor capacidad de incidencia política, buscan intermediarios con redes o influencia políticas que puedan intervenir en la solución de sus problemas. Esta situación diluye la responsabilidad y se convierte en un círculo vicioso donde ciudadanía y presencia política no se fortalecen. Lo anterior propicia la intermediación, la cual confluye con el desvanecimiento de las relaciones vecinales a causa de la delincuencia y la violencia.

El otro proceso cada vez más evidentemente asociado a las relaciones clientelares es la creciente demanda por su eficacia. Las adhesiones partidarias estaban envueltas con simbolismo, así fuera relacionando, por ejemplo, al PRI con los colores nacionales²⁶ y al PRD con la revolución o el nacionalismo. Actualmente, dicho simbolismo es reemplazado por el pragmatismo que, a nivel del comportamiento electoral, se expresa en los

26 El logotipo de ese partido tiene, desde hace más de ochenta años, los colores de la bandera mexicana.

swings de las preferencias políticas. Estos cambios podrían ser la muestra de una creciente tendencia a la elección de intermediarios considerados más eficientes, más que de la presencia de una “nueva cultura democrática”. Por ejemplo, Iztapalapa ha mostrado un intercambio de votos entre el PRI y el PRD, o viceversa, desde hace algunos años (Gómez-Tagle, 2000), lo que probablemente sea el resultado de cambios en las lealtades de amplias organizaciones clientelares. Su importancia no debe desestimarse. Bajo el compromiso de renunciar y ceder su puesto a una candidata que fue jurídicamente vetada, las redes de simpatizantes a López Obrador (ex jefe de Gobierno y candidato a la Presidencia del la República en 2006 por el PRD) fueron impulsadas a votar por el Partido del Trabajo (PT) e hicieron que su candidato (Rafael Acosta “Juanito”) —que dos semanas antes de la elección tenía un porcentaje de preferencia electoral del 13,7— resultara ganador, con un 31,18%. El PRD, por su parte, con una preferencia electoral del 33,2%, perdió con el 26,72% de los votos. Además, el PT triunfó en 732 secciones electorales, mientras que el PRD solamente en 182 de las 1.003 secciones que integran esta delegación política²⁷. El pragmatismo también se expresa en los partidos políticos, los cuales han impulsando candidaturas entre el PRD y el PAN, que en el espectro partidario son la izquierda y la derecha del país, respectivamente, y que, por lo demás, han vencido en las elecciones a gobernadores²⁸.

Solamente la clase media que se formó a partir de los años cincuenta y se ubicó en ciertas zonas urbanas muestra un comportamiento electoral más consistente con valores y principios que son un lujo para quienes carecen de lo elemental. De esta forma, una parte de ella ha votado reiteradamente por el PAN desde los años sesenta, en la llamada “laguna azul” (por el color del símbolo del PAN)²⁹, ubicada en Benito Juárez, pero

27 El caso de Acosta fue comida de la prensa nacional, ya que, a pesar de haberse comprometido a declinar a favor de la candidata del PRD, vetada por el Tribunal Electoral, fue convencido por el PAN de mantenerse en el puesto. Finalmente declinó por presiones políticas.

28 Estas alianzas han sido tan eficaces electoralmente que uno de los aspirantes a la presidencia de México, el gobernador del Estado de México, recientemente (octubre 2010) ha impulsado y obtenido —democracia aparte— que se prohíban en la ley electoral de esa entidad.

29 También porque en los mapas de resultados electorales, usualmente se ve al Distrito Federal de color amarillo, con una zona de color azul.

también en delegaciones como Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Coyoacán y Álvaro Obregón, la mayoría de las cuales tienen colonias con población de ingresos medios y altos³⁰.

Entre las clases media y alta —como se observó en las elecciones de julio de 2009 en la campaña electoral del candidato panista a jefe Delegacional en la delegación Miguel Hidalgo, que muestra una importante presencia de sectores económicamente acomodados—, se manifiestan formas semiclientelares en las que colectivamente (asociaciones de colonos, por ejemplo) negocian su apoyo político-electoral a cambio de acciones particulares, o políticas públicas que mantengan o mejoren su calidad de vida. Estas formas de relación semiclientelar tienen un carácter discordante. Son democráticas porque la negociación se establece con colectividades que en la discusión de sus necesidades tienden a alcanzar acuerdos sobre sus demandas más sentidas³¹; y, al mismo tiempo, son autoritarias, porque usualmente reclaman el desplazamiento o exclusión de otros grupos o sectores sociales del espacio público, o buscan su privatización informal al poner “plumas” y rejas.

Diputados locales e intermediación

Las campañas políticas donde los candidatos ofrecen sus oficios para atender las necesidades ciudadanas continúan realizándose de manera soterrada cuando alcanzan un puesto de elección popular. Independientemente del conocido desprestigio de los integrantes del poder legislativo entre los ciudadanos por lo que se considera la diferencia entre sus salarios y su beneficio a la comunidad³², los ciudadanos consideran que la forma en que pueden “desquitar el sueldo” es actuando como gestores e intermediarios. En consecuencia, el prestigio político de un diputado local (inte-

30 Para una consulta de los mapas que muestran la distribución de las votaciones por partido político (sustancialmente por el PAN o el PRD) en las elecciones de 2000 a 2009 véase: <http://www.iedf.org.mx/index.php?cadena=eel/eel03>.

31 Ciertamente estas reuniones vecinales también pueden derivar en confrontaciones que imposibiliten los acuerdos.

32 Los diputados locales reciben, entre salarios y otros conceptos, más de 300 mil pesos mensuales (alrededor de 23 mil dólares).

grante de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal) se construye a través de su atención a demandas ciudadanas, lo que, además, le permite ampliar sus redes de apoyo para su carrera política.

Al crearse la Asamblea Legislativa se estableció como una de sus funciones: “atender las peticiones y quejas que formulen los habitantes del Distrito Federal, respecto del cumplimiento de las obligaciones que les señalan los ordenamientos jurídicos en materia administrativa, de obras y servicios a las dependencias, organismos desconcentrados y entidades”³³. La intermediación se institucionalizó y esta permitió que cada uno de los 66 diputados locales contara con un “Módulo de atención, orientación y quejas ciudadanas”³⁴. No han agilizado la atención a los ciudadanos en las delegaciones políticas, ya que funcionan al ritmo de la burocracia delegacional. Pero si los ciudadanos antes asistían a las “ventanillas únicas” de los centros de servicios y atención ciudadana delegacionales (CESAC), ahora recurren a los módulos con la esperanza de que la influencia de los diputados abra la oportunidad para que sus denuncias sean atendidas. La cuestión es que la mayoría de los diputados no presta atención a los módulos, excepto cuando se acercan las elecciones. En consecuencia, su funcionamiento se restringe a integrar expedientes y entregarlos (a veces incompletos o incorrectos) en la “ventanillas únicas” delegacionales. Además, no dan seguimiento a las solicitudes, ni tampoco tienen medios para presionar a las delegaciones para que las demandas sean atendidas. Los diputados intervienen solamente en casos excepcionales; por ejemplo, cuando los problemas involucran a grupos amplios de ciudadanos, que pueden ser un reservorio de votos.

Los módulos desgastan la imagen que los ciudadanos tienen del quehacer delegacional porque, aun cuando este sea eficiente, los diputados, al ser los intermediarios, se atribuyen los buenos resultados. Los módulos permiten a los diputados locales establecer relaciones de intermediación en ámbitos donde frecuentemente no se requieren.

33 Artículo 13 de Fracción Primera de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. También los artículos 17, fracción séptima, y 18, fracción séptima, establecen, como derecho y como obligación, respectivamente, la gestión y la intermediación de los diputados locales.

34 Para un análisis de las negociaciones que permitieron el establecimiento de los módulos en la Asamblea Legislativa puede verse Vite (2002).

Por lo demás, en los casos en que existen relaciones estrechas entre funcionarios delegacionales y diputados locales, ya sea por alianzas estratégicas o por su pertenencia a una misma camarilla política, los módulos son el espacio para sesgar la atención delegacional, al convertirse en oficinas para solicitarla.

En términos generales, los módulos deben considerarse como oficinas de campaña permanentes subvencionadas con el dinero de los contribuyentes durante los tres años de la gestión de los legisladores locales. Algunos les dan mayor importancia que otros, pero lo cierto es que es un recurso que puede capitalizarse para alcanzar una diputación federal o una jefatura delegacional. Son también un medio para obtener votos en las contiendas internas de los partidos a los que pertenecen los diputados, particularmente si en las elecciones intervienen militantes o simpatizantes que han sido beneficiados por la intermediación realizada a través de dichos módulos.

Ciudadanía, participación y gobierno

La participación ciudadana se ha considerado central para explicar la relación entre cultura y sistema político (Dalton, 2002; Dalton y Sickle, 2004; Putnam, 2000; Verba et al., 1997). Por un lado, el presupuesto de que la participación (enfocada como acción política) estampa los contenidos de la cultura en el sistema político es correcto, pero este debe mostrar la suficiente permeabilidad para transformarse como resultado de la combinación entre cultura, acción e intencionalidad³⁵; por otro, esta ha sido vinculada sin mucha reflexión con el fortalecimiento de la democracia. Esto forma parte del imaginario gubernamental que matiza la relación entre ciudadanos y programas sociales, particularmente en los primeros nueve años de gobierno del PRD en el Distrito Federal. Por esta razón nos hemos adentrado en el análisis de la *participación*, combinándolo con la *interacción*, en el ámbito de los vínculos ciudadanía-gobiernos locales.

35 Carole Pateman (1980: 58) advierte: "No obstante las afirmaciones de los teóricos empíricos, ellos no han producido un recuento convincente de las relaciones entre patrones de actitudes y actividades mostradas en sus hallazgos y la estructura política de las democracias liberales".

En los primeros años predominó, en el perredismo partidario y gubernamental, la convicción de que la participación era sustancialmente una estrategia democrática para establecer la relación entre ciudadanos y gobierno. Pero rápidamente se hicieron evidentes dos tipos de problemas: unos relacionados con la gobernabilidad, y otros, con la propia disponibilidad ciudadana para participar. En cuanto a los primeros, los espacios abiertos para la participación fueron ocupados políticamente tanto por grupos perredistas, que mediante ellos buscaban presionar al gobierno central y a los gobiernos locales para ser atendidos, como por organizaciones priistas que aprovecharon la apertura para poner constantemente en jaque a los gobiernos locales e, incluso, al gobierno central. También es cierto que la participación ciudadana cuestionó las burocracias de los gobiernos locales, lo que propició la resistencia de estas para ampliar dichos espacios. Como veremos en las siguientes páginas, el entusiasmo inicial por la participación ciudadana a través de los comités vecinales decayó rápidamente. Los constantes enfrentamientos con muchos de ellos por la dificultad para atender sus demandas, debido a las limitaciones burocráticas y presupuestarias de los gobiernos locales, tuvieron un importante papel en ello. En cuanto a la disponibilidad ciudadana para participar, su resistencia a hacerlo agudizó el problema de que los espacios ciudadanos eran tomados por minorías intensas de diverso cuño partidario. De esta forma, paulatinamente, el gobierno central y los locales buscaron desarticular un esquema de relación con la ciudadanía que abría confrontaciones. Por esta situación, la idealización de que la participación ciudadana, a través de figuras diseñadas y reconocidas institucionalmente, genera consenso social, favorece la gobernabilidad y fortalece la administración pública local, no parece aplicarse a la Ciudad de México. Durante los últimos años, la participación ciudadana propiciada por las acciones de gobierno ha disminuido, aun cuando sus burócratas se llenen la boca con el término para referirse a muchas acciones usualmente relacionadas con el gasto social.

Tanto en su diseño como en la interrelación con ellas, las formas de representación ciudadana instauradas hasta la fecha en la Ciudad de México (consejeros ciudadanos, jefes de manzana, comités vecinales,

comisiones de asamblea vecinal y los próximos comités ciudadanos³⁶) han sido espacio de forcejeos entre el gobierno de turno y otras fuerzas políticas. Por ello, ahora que en octubre de 2010 se elegirán comités ciudadanos, tanto los gobiernos locales como los partidos han intervenido subrepticamente en la conformación de las planillas, como también lo hicieron en 1999.

Organizaciones vecinales y relaciones intraciudadanas

Las formas de representación formal ciudadana, como fue el caso de los comités vecinales (ciudadanos a partir de octubre de 2010), provienen de negociaciones entre los partidos políticos y el gobierno del Distrito Federal. En términos generales, aun cuando legalmente los partidos políticos no pueden participar en ellos, han sido considerados por estos como espacios de poder que pueden sustentar redes electorales mediante la gestión de las demandas vecinales. Por ello, durante las elecciones de 1999 era evidente a qué partido pertenecía cada una de las planillas “ciudadanas” de las 1.400 unidades territoriales que se buscaba representar. Muchas de ellas adoptaron los colores del partido que les apoyaba y del cual eran militantes o simpatizantes. Quizás por ese carácter partidario, las elecciones de los 1.352 comités vecinales no rebasaron el 10% del padrón electoral.

Entre los integrantes de esos comités fue frecuente encontrar jubilados o amas de casa con hijos ya mayores; a quienes buscaban iniciar una carrera política participando en el comité; o aquellos impulsados por el interés económico, ya que los partidos circularon el rumor de que se recibiría un sueldo. Ciertamente, también hubo interesados en solucionar problemas específicos. Los conflictos internos eclipsaron a muchos de ellos, pues la norma establecía que: “La integración de los comités vecinales se realizará de manera proporcional, bajo el principio de cociente

36 Los comités ciudadanos han sido establecidos legalmente a partir de mayo de 2004, pero su elección se negoció durante seis años, a causa de las tensiones entre el gobierno del Distrito Federal, los partidos políticos y el Instituto Electoral del Distrito Federal, este último encargado del proceso de elección.

natural resto mayor. Quien encabece la planilla ganadora será el coordinador del comité vecinal”³⁷. Esto significaba que las planillas perdedoras formarían parte de los comités, lo cual tuvo efectos disolventes porque en muchos casos las contiendas fueron agrias. También tuvieron problemas aquellos comités donde los contrastes socioeconómicos, culturales y políticos de sus integrantes, la diferente procedencia de colonias y barrios y, en consecuencia, los problemas divergentes tensaron sus relaciones internas. Estas incompatibilidades, producto de la reproducción estructural de la desigualdad que caracteriza las relaciones sociales imperantes en el país; que se expresan en la capital y, por ende, al seno de los comités, ponen en entredicho aquellas propuestas que consideran plausible la construcción de la democracia con base en la interacción de los ciudadanos en ámbitos donde deliberan sobre problemas comunes (Helly, 2003: 21; Carpini y Lomax, 2004: 331; Habermas, 1998: 622).

El trabajo de campo indica la tendencia en los comités a que la planilla ganadora fuera deshaciéndose rápida o paulatinamente de los integrantes de las planillas oponentes, mediante procedimientos de carácter antidemocrático. Como se ha dicho, los principios democráticos o autoritarios se emplean dependiendo de su acoplamiento a la intencionalidad. Para muchos, los comités eran un instrumento de poder político, o un medio para alcanzar la atención a demandas de grupos particulares e, incluso, de vecinos en calles específicas. Lo anterior fue propiciado, además, por la carencia de una reglamentación interna sobre cómo tomar las decisiones, lo cual dificultó la convivencia ante la carencia de un compromiso sustantivo con principios democráticos o con la ventaja de registrarse bajo estos (Stryker, 1994; Przeworski, 1991).

No obstante las dificultades expuestas, muchos comités lograron contraponer a estas las redes vecinales y el interés por resolver problemas comunes. Como se ha dicho, algunos terminaron funcionando con aquellos integrantes de la misma preferencia política o partidaria; otros se dividieron en grupos más pequeños con base en afinidades, y cada uno de ellos proclamó que eran “el comité”. También se transformaron en comisiones de vecinos que gestionan por su cuenta.

37 Artículo 92 de la Ley de Participación Ciudadana, vigente en 1999.

Estas formas de representación han presentado diversos problemas, entre los cuales cabe destacar, por una parte, que representan unidades territoriales extensas y densamente pobladas, ya que su integración se sustenta en tramas políticas o vecinales geográfica y socialmente limitadas; en consecuencia, su consenso y representatividad están en constante cuestionamiento. Por otra parte, sus integrantes usualmente carecen de una perspectiva amplia de los problemas de la unidad territorial que representan, limitándose a la atención de problemas relacionados con su entorno y relaciones vecinales más cercanas. El tercer problema es que al bajo consenso que tienen, se suma que las delegaciones son comúnmente lentas para atender las peticiones. Finalmente, los comités han sido empleados por las delegaciones con el propósito de legitimar acciones controvertidas, como autorizaciones de cambio de uso de suelo y, en consecuencia, construcción de condominios e instalación de comercios como gasolineras y centros nocturnos. De esta forma, han sido formas de representación vecinal que se han deteriorado porque, como se ha dicho, fueron espacios donde los partidos políticos se agazaparon, lo que en su momento generó ofensivos enfrentamientos con las burocracias locales, las cuales fueron crecientemente ignorándolos argumentando —frecuentemente con razón— que “ya no funcionan” o que habían sido suplidos legalmente.

La actitud gubernamental hacia los comités no ha sido muy distinta a la mostrada con otras formas de participación no formal, como juntas de vecinos, organizaciones de colonos y, en general, las denominadas organizaciones de la sociedad civil³⁸. En la mayoría de los casos, la relación se configura como una persistente confrontación donde los ciudadanos buscan respuesta a sus demandas y los gobiernos locales generan espacios donde la participación pueda acotarse y convertirse en colaboración. En algunos casos particulares, se ha buscado convertir a los ciudadanos en “contralores”, entrenándolos para cooperar en las tareas delegacionales, pero ello no remedia el funcionamiento delegacional y, aun cuando se

38 Desde un enfoque tanto cívico como cultural, son asociaciones ubicadas fuera del Estado y que expresan los intereses de los ciudadanos. Su función política de movilización, contención e institucionalización genera ciudadanía, establece algunos elementos de la agenda pública y puede modificar a las instituciones mediante la acción colectiva.

publiciten como una ampliación de la participación, son acciones periféricas que no inciden sobre el funcionamiento interno de los gobiernos locales. Son acciones que, además, muestran las condiciones “adecuadas” y límites establecidos por el gobierno para la participación de los habitantes de la Ciudad de México. La participación ciudadana de supervisión para evitar acciones de corrupción y abuso institucional (O'Donnell, 1998b; Smulovitz y Peruzzotti, 2000) ha sido, en todo caso, esta circumscrita a prácticas administrativas particulares.

Los gobiernos locales carecen de normas para que los ciudadanos participen en la definición del destino de los recursos públicos. Aun cuando el jefe Delegacional de Tlalpan de 2000 a 2003 haya intentado implantar el programa “Hacia un presupuesto participativo”, la decisión final del monto presupuestal corrió a cargo de la Secretaría de Finanzas del gobierno central, previa aprobación del presupuesto general por la Asamblea Legislativa. En consecuencia, aun cuando el 17% del monto del Programa Operativo Anual (POA) del gobierno local estableció prioridades en obra pública, el presupuesto otorgado fue menor, generando la frustración de los tlalpenses que asistieron a las urnas a votar por las prioridades de obra pública.

Gobiernos locales, políticas públicas y participación ciudadana

¿Cómo y para quiénes funcionan las políticas públicas en la Ciudad de México? El contenido *performativo* de dichas políticas exhibe cómo los actores gubernamentales, particularmente aquellos que designamos como “burócratas de calle”, exponen a los ciudadanos el significado de las relaciones sociopolíticas. Significado que influye en la cultura y matiza las relaciones políticas, porque “empapa” a los ciudadanos de sus principios subyacentes. Aun cuando también los ciudadanos modifican las instituciones y sus prácticas al relacionarse con ellos, el proceso se entorpece por normas y procedimientos institucionales difíciles de salvar.

El estudio de la relación entre los gobiernos locales (delegacionales) y el gobierno central (jefatura de gobierno) con la ciudadanía, se sustenta en un trabajo de campo sobre la aplicación de las políticas públicas relacionadas con los programas de gasto social y atención a las demandas

ciudadanas de mejoramiento de servicios públicos. Dos oficinas, participación ciudadana y desarrollo social, han sido de particular interés, debido a que la primera convoca a los vecinos a las reuniones con los delegados, organiza y da seguimiento a los beneficiarios de los programas sociales; mientras que la segunda es responsable de la administración normativa y financiera de dichos programas.

En términos de funcionamiento administrativo en los gobiernos locales³⁹, la coordinación de dichas oficinas no siempre es fluida, debido a que sus directivos y operadores más importantes pueden pertenecer a corrientes o “tribus” políticas distintas. Esta situación es causada por negociaciones internas del PRD dirigidas a imprimirle gobernabilidad a las delegaciones y evitar el “fuego amigo”. Pero el funcionamiento delegacional, dividido en camarillas⁴⁰, genera problemas debido a la falta de cooperación entre las diversas dependencias, llegando, en algunas delegaciones, al congelamiento de sus acciones. La situación descrita genera una dinámica particular en la relación entre gobierno local y ciudadanía. Diferentes grupos insertos en la estructura delegacional buscan, a través de acciones en la esfera institucional que administran, la generación de cotos de influencia. De esta forma, las políticas públicas están matizadas por prácticas político-culturales trasladadas de otros espacios de interacción con la ciudadanía, como la acción político-electoral propia de las campañas de proselitismo político y que las burocracias locales usualmente emulan.

Las actividades que declarativamente se presentan como de participación ciudadana, así como aquellas relacionadas con la atención gubernamental mediante programas de apoyo social, tienen un profundo carácter político-proselitista-clientelar acentuado debido al ya mencionado origen político de los integrantes de los gobiernos locales. Cabe recordar que muchos han sido líderes de organizaciones vecinales, así como mili-

39 Posteriormente hablaremos del gobierno panista en la delegación Benito Juárez.

40 Sobre las camarillas, Ai Camp (1995: 138) dice: “La camarilla tiene un líder que actúa como mentor político de otros miembros del grupo. Este suele ser más exitoso que sus compañeros y usa su propia carrera como un medio para promover la de los otros integrantes de la camarilla. A medida que el mentor asciende en la burocracia, va colocando a miembros de su grupo, siempre que puede, en otras posiciones de influencia, dentro de su organismo o fuera de él”.

tantes de partido. Muestran, en consecuencia, la tendencia a continuar actuando como tales, empleando tiempo y recursos en beneficio de los grupos o movimientos sociales a los cuales pertenecen, en los que han sido líderes o buscan convertirse en tales. Las estrategias actuales de relación de los gobiernos locales con diferentes grupos vecinales o movimientos sociales estimulan esta situación, porque se busca fortalecer la cohesión política en torno a ciertas personalidades –por ejemplo, delegados o directivos–, al mismo tiempo que retroalimentar las adhesiones partidarias. El doble papel, como funcionarios e intermediarios, de algunos integrantes de la burocracia local, sesga el destino de los recursos públicos y entorpece cualquier intento de animar la participación ciudadana. A lo anterior se suma que la lógica de los programas de gasto social, si bien atiende las necesidades de muchos, también constituye mecanismos de construcción de clientelas políticas.

Durante la administración de López Obrador como jefe de Gobierno, el gasto social estaba centralizado (aun cuando las delegaciones también realizaban algunas acciones al respecto). Actualmente, hay un aumento del papel protagónico de las delegaciones, sin que ello implique que se hayan debilitado los programas a cargo del gobierno del Distrito Federal, como puede verse en los cuadros siguientes.

Cuadro 1. Programas sociales 2010 a cargo de la administración central	
Secretaría de Cultura	1
Secretaría de Desarrollo Económico	4
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades	10
Secretaría de Desarrollo Social	15
Secretaría de Educación	8
Secretaría de Finanzas	1
Secretaría de Salud	2
Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo	6
Secretaría del Medio Ambiente	1
Total	49
Fuente: SEDESOL, <i>Cuarto Informe de Trabajo</i> , Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, 2010	

Cuadro 2. Programas sociales 2010 a cargo de delegaciones políticas	
Álvaro Obregón	9
Azcapotzalco	21
Benito Juárez	14
Coyoacán	10
Cuajimalpa	1
Cuauhtémoc	1
Gustavo A. Madero	18
Iztacalco	27
Iztapalapa	12
Magdalena Contreras	26
Miguel Hidalgo	9
Milpa Alta	18
Tláhuac	13
Tlalpan	48
Venustiano Carranza	9
Xochimilco	27
Total	263
Fuente: SEDESOL, <i>Cuarto Informe de Trabajo</i> , Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, 2010	

Es probable que la descentralización de algunos programas de gasto social se deba, por un lado, a la presión de grupos locales del PRD, y por otro, al funcionamiento de redes políticas entre algunas áreas del gobierno central y el delegacional. Dichos programas fortalecen las adhesiones a ese partido en lo general, y forman o fortalecen clientelas personales que pueden emplearse para ascender burocrática o políticamente utilizando las estructuras financiero-administrativas de las delegaciones de forma patrimonialista. El propósito es que el “capital político” adquirido se exprese en los comicios internos. Las causas y prácticas que generan dichas clientelas no son sustancialmente distintas a las de otros gobiernos estatales o el federal, pero en la Ciudad de México son alimentadas por las formas de elección interna del PRD, que son formalmente democráticas y sustantivamente clientelares.

Performances culturales y ejercicio de gobierno

Una de las características que más afecta el desempeño de los gobiernos locales, tanto en contenido como en eficacia de sus acciones, es la duración de las administraciones. Al renovarse cada tres años, la curva de aprendizaje ocupa al menos el primer año y el resultado de los dos siguientes es usualmente magro. Esta situación refuerza que los jefes delegacionales atiendan inercialmente la mayoría de los problemas, conformándose con que estos no rebasen sus capacidades de negociación, y concentrándose en actividades cuyo efecto político en la ciudadanía apunte su ascenso. Esta situación, común tanto a delegados panistas como perredistas, propicia fenómenos políticos como la personalización de la atención ciudadana mediante acciones tales como los “miércoles ciudadanos” o las “audiencias públicas”. Estas no agilizan la atención a quienes se presentan a solicitar la solución de algún problema, porque la eficacia de los objetivos y la eficiencia en el manejo de los recursos requieren de algo más que relaciones interpersonales. Lo que se busca es fortalecer las adhesiones entre la ciudadanía y los personajes centrales de la administración delegacional, como es el caso del jefe delegacional y sus directivos de área. Estas actividades son *performances* con las cuales mostrar, ante los medios de comunicación masiva y los ciudadanos, que “se está trabajando”. Algunos problemas serán resueltos, pero también se obtendrán fotografías y una agenda de actividades para insertarse en el portal electrónico delegacional⁴¹. Se personaliza la relación con la ciudadanía, aun cuando frecuentemente la atención ciudadana se limite a explicar las causas por las cuales sus peticiones no pueden atenderse. Ciertamente, algunas corresponden a otras instancias, como la Comisión Federal de Electricidad o el gobierno del Distrito Federal, pero el esfuerzo se dirige a “educar” de manera personalizada a los ciudadanos, para que conozcan la normatividad, los trámites y las limitaciones financieras de los gobiernos locales, con el propósito de acotar el contenido o la intensidad de sus demandas.

En el caso de las administraciones panistas (pero en términos generales en la cultura política de este partido), esta didáctica se encuadra en el

41 Para un ejemplo de esto, véase el portal de la delegación Benito Juárez.

énfasis por el ejercicio político como espectáculo mediático. Como se ha dicho, el panismo es afecto a la multimedia. Las acciones delegacionales no escapan a esta característica de su cultura partidaria. Hay una constante búsqueda del “efecto” que las acciones delegacionales pueden tener sobre quienes las observan, aun cuando se realicen con base en la percepción de quienes las diseñan, sin que los supuestos beneficiados sean consultados, es decir, planificadas con base en el imaginario panista sobre lo ciudadano, no sobre la participación ciudadana para su diseño e implantación. Esto no significa que dichas acciones sean mal recibidas. Por ejemplo, las realizadas en las “Jornadas delegacionales” en Benito Juárez, que reúnen en una sola acción la mayor cantidad de áreas. Estas se despliegan con recursos que difícilmente podrían abarcar la delegación, tanto por sus costos, como por el tiempo que llevaría atender todas sus calles. Son, por ello, *performances* acotados y puntuales en el marco de los problemas de esta delegación política. En cuanto a sus resultados políticos, los beneficiados usualmente las consideran una labor que debió haberse realizado hace mucho. En estas condiciones, no parece que su efecto para agenciarse el apoyo ciudadano sea significativo, aun cuando ese haya sido su principal motivación.

Los “miércoles ciudadanos”, las “jornadas delegacionales” y las “asambleas vecinales” muestran un diseño que establece los límites y los contenidos de la relación que los gobiernos locales buscan entablar con los ciudadanos. Como hemos visto, son acciones que, con su contenido simbólico-performativo, revelan a los ciudadanos las formas de ejercicio del poder público. Tienen un carácter personalizado y personal (el jefe delegacional, por sí mismo, atiende y accede a las peticiones y gira instrucciones a sus subordinados). También muestran la forma “apropiada” de relación con el poder público (qué y cómo solicitar la solución de un problema), con una didáctica implícita sobre las condiciones mediante las cuales acceder a la atención institucional y el carácter autoritario, pero “normal”, de dichas condiciones. Es así como las instituciones gubernamentales generan cultura, en la medida en que “exhiben” a los ciudadanos cómo relacionarse con el poder.

Se ha mencionado que la participación ciudadana no rindió los frutos de gobernabilidad esperados. El desenlace ha sido que ahora, cuando se habla de celebrar “asambleas vecinales”, en realidad se realizan reuniones informativas sobre los programas de gasto social, cuyos asistentes son

los beneficiarios actuales de los programas sociales, a quienes se “invita” a que asistan a las reuniones (solicitud apoyada con una lista al término de la asamblea). Probablemente, estas actividades posicionen a los responsables de las áreas de participación, porque muestran a los jefes delegacionales su capacidad de convocatoria, la cual incrementa su prestigio político (Lomnitz, Salazar y Adler, 2004). Pero “llenar la plaza” acarreado beneficiarios de programas sociales solamente genera el simulacro (Baudrillard, 2008) de lo colectivo ciudadano.

Tanto el partido como el gobierno del PRD se presentan como de izquierda, progresistas y democráticos, lo cual los compromete con los ciudadanos que los eligieron en cuanto a promover la democracia y la participación en las decisiones públicas. Pero aquello que los gobiernos locales denominan participación ciudadana está muy alejado de ella. Los ciudadanos no están involucrados en el diseño y supervisión de los programas, sino que son “sujetos” de las decisiones desde las administraciones locales y central. Además, la legislación sobre participación ciudadana actual propone acciones de gobierno como si fueran de participación ciudadana. ¿Acaso los recorridos de los jefes delegacionales, la difusión pública, la colaboración ciudadana (a proyectos gubernamentales) y la audiencia pública –todas ellas incluidas en la ley de participación ciudadana– son figuras de participación? En los últimos años se evidencia una notable disminución de formas participativas en la relación entre los ciudadanos y el conjunto del gobierno de la Ciudad de México. Sin embargo, en las entrevistas realizadas, los funcionarios hacen insistente referencia al término al hablar de los programas gubernamentales cuando, por el contrario, estos no muestran algún contenido participativo. En la cultura gubernamental parece “verse bien” hablar de participación ciudadana, pero en los hechos hay un profundo retroceso en los espacios participativos asociados a la definición y aplicación de las políticas públicas. El término participación ciudadana muestra actualmente un contenido multisemántico y degradado. Es común que aluda a ser beneficiario de un programa social, o asistir a la inauguración de un espacio público remodelado, como la sección de juegos infantiles de un parque público.

Las transformaciones de la relación entre los ciudadanos y los gobiernos locales se ha obstaculizado por normas, reglamentos y “candados”

administrativo-institucionales, así como por la resistencia de sus burocracias⁴². Además, acotan los contenidos de ciudadanía, aun cuando ella busque cómo salvar obstáculos y redefinir tanto lo institucional, como lo público, lo privado y lo doméstico (Ku, 2000). En la Ciudad de México, los lentos avances desgastan la participación (Appelbaum y Bartolomucci, 2004). Reeditar los comités vecinales, ahora como comités ciudadanos, muestra que los avances en los contenidos de la participación han sido pocos y manifiestan la debilidad de la ciudadanía ante el gobierno y los partidos políticos.

Participación ciudadana, relaciones políticas y cultura en la Ciudad de México

El establecimiento de relaciones patronales en México no es una dinámica política producto de una “cultura de subordinación”, como han sostenido los analistas afectos al enfoque de “cultura política”. “Culturizar” la cuestión favorece obviar la existencia de una estructura socioeconómica predominante en el país, sustentada en la reproducción de la desigualdad y respaldada en una estructura política no modificada sustantivamente por la democracia formal de carácter procedimental que se ha fortalecido en México en los últimos veinte años. Bajo esta estructura política, acceder a la atención gubernamental para resolver necesidades y demandas requiere a los ciudadanos participar en las condiciones que reproducen su propia subordinación. Dicha participación, particularmente de los sectores más pobres, ha sido ciertamente propiciada por la influencia *cultural* del PRI, a partir de prácticas dirigidas a fortalecer el populismo como forma de apoyo político-social al gobierno mexicano desde los años cuarenta del siglo pasado. Actualmente, esas prácticas han sido despojadas de los contenidos de una política económica ligada al estado de bienestar, pero han sobrevivido —con mayor o menor estridencia—, por ocho décadas,

42 Podemos encontrar un ejemplo de esa resistencia cuando un director de enlace territorial pide a los asistentes a una reunión: “Si no están preparados para debatir con los funcionarios, podrían confundir la corresponsabilidad y querer participar en todo. (...) Si desean que se les tome en cuenta, exijan de buena manera e inteligentemente”.

como sistema de control político. Vivimos prácticas populistas en el contexto de un Estado neoliberal. En consecuencia, persiste un entorno socioeconómico caracterizado por el deterioro de las condiciones de vida – para el caso abordado, en la capital del país –, aunado a la disminución del gasto público y del bienestar social a nivel nacional, lo que evidentemente repercute en la Ciudad de México. Se tiene, además, un sistema político generalizado, raptado por los partidos y sus grupos de interés, donde algunos de sus integrantes están estrechamente asociados a las grandes empresas y al capital financiero, o de plano, provienen de ellos, difuminando, en consecuencia, las fronteras entre lo público y lo privado. Lo anterior se junta tanto a la insuficiencia de canales abiertos para que los ciudadanos intervengan en las decisiones gubernamentales (Sartori, 1997), como a la ineficacia de los establecidos. Todo lo anterior genera el sentimiento de *powerlessness* (Giddens, 1991: 191-194) y el desencanto o desapego hacia la democracia (McCann y Lawson, 2003: 64; Ryan, 2001; Payne et al., 2002) que caracterizan a los ciudadanos en México; los cuales impulsan la consolidación de los vínculos carismático-personales-autoritarios, en oposición a los democrático-racionales-institucionales, situación que muchos analistas consideran un problema de “déficit” ciudadano, con lo que simplifican la complejidad del proceso.

Sostener que los vínculos patronales se han desgastado, o han sido suplantados por otras formas de control político, no está empíricamente sustentado, al menos en la Ciudad de México. Tanto entre ciudadanos y partidos, como entre gobiernos locales-central y ciudadanos, estos persisten como soporte de las relaciones políticas.

Los programas sociales en la Ciudad de México se realizan mediante una activa acción gubernamental de los gobiernos central y locales. Entre ellos, se encuentran: la reconocida pensión alimenticia para adultos mayores de setenta años; el apoyo para libros de texto y útiles escolares; el fomento al empleo, con microcréditos y créditos para medianas y pequeñas empresas sociales; el mejoramiento de vivienda; las becas a niñas y niños en situación de riesgo; el apoyo económico a personas con discapacidad; entre otros más. Aun cuando sean económicamente exiguos, son importantes para muchos y fortalecen la percepción –como sostenía uno de los beneficiarios entrevistados– de que “el gobierno sí se preocupa por nosotros, aunque sea un poco”. La operación de estos programas propicia

una situación política contradictoria donde, por una parte, existe tensión en la relación entre delegaciones y ciudadanía, descontenta por la baja calidad de los servicios y las condiciones generales del entorno urbano; y por otra parte está el apoyo político entre los más pobres generado por dichos programas. Son paradójicos porque atienden problemas sociales que afectan a comunidades, mediante apoyos individuales. Entonces, favorecen el predominio de intereses particulares sobre la organización y participación comunitaria, obstaculizando la generación de una percepción social o colectiva de los problemas y, por tanto, de su solución en términos más amplios. Son programas de un gobierno de izquierda que desintegran la conciencia social y cuyo objetivo sustancial es generar apoyos político-electorales. En consecuencia, muchos habitantes de la Ciudad de México viven entre pirámides, no porque coexistan con el pasado *mexica*, sino porque están sujetos a relaciones políticas centralizadas, verticales y aglutinadas por la personalización (Pansters, 1997).

Ahora bien, ¿puede considerarse como participación ciudadana aquella que tiene un carácter acotado y clientelar? La pregunta adquiere sentido cuando se formula, no en el campo de las relaciones políticas deseables, sino en el de aquellas actualmente posibles en la Ciudad de México.

Craig y Cornelius (1980) han advertido que la participación en México ha estado tradicionalmente articulada a formas de relación política, calificadas por especialistas como “no participativas”. Esto ha propiciado —más que un análisis de las características pasadas y actuales del sistema político mexicano— su valoración normativa, la cual soslaya el carácter de subordinación y dependencia estructural de los mexicanos. Los criterios mediante los cuales se tipologiza la participación ciudadana requieren enriquecerse con el contexto derivado de los resultados empíricos sobre las relaciones gobierno-partidos-ciudadanos. Estos evidencian que las formas de participación ciudadana no derivan de un “déficit de ciudadanía” que, en términos generales, se adscribe a características culturales. Lo que patentizan los resultados obtenidos es que la participación individual, autónoma, independiente y democrática, por un lado, no se relaciona con el funcionamiento de la forma en que operan las relaciones políticas en la Ciudad de México; y por otro lado, en consecuencia, que es poco eficaz para influir en el direccionamiento del gasto público y social. La cuestión es que si no posee las características

mencionadas, se la cataloga como “no ciudadana” o “inversa” a la ciudadanía. Ello recalca la distancia entre prácticas reales e ideales, pero no abona las posibilidades de explicar cómo se integran las relaciones políticas en las cuales muchos capitalinos están insertos y muestran relativa eficacia para satisfacer sus demandas. Por tanto, las formas de participación asequibles pueden difuminarse al comparar lo existente con el ideal prescriptivo, al utilizar dicotomías como cooptación-clientelismo-autoritarismo *versus* autonomía-participación-democracia.

La didáctica sobre cómo se ejerce el poder y las posibles formas para influir en él ha enseñado a los habitantes de la Ciudad de México —particularmente los pertenecientes a los sectores populares— que integrarse en grupos y asociarse con partidos políticos —especialmente con aquellos que ejercen el gobierno— es la forma más eficiente de participación para que sus demandas sean atendidas. No es una participación ubicada en los parámetros de la ciudadanía ideal, como tampoco en relaciones estructurales que puedan propiciarla. Lo anterior no pretende justificar o idealizar las relaciones patronales, sino solamente distinguir entre las relaciones políticas y ciudadanía ideales de aquellas factibles, considerando las constricciones participativas generadas por las formas de hacer política electoral y de implantar las políticas públicas imperantes en la Ciudad de México.

Bibliografía

- Ai Camp, Roderic (1995). *La política en México*. México: Siglo XXI editores.
- Alexander, Jeffrey (2004). “Cultural pragmatics: social performance between ritual and strategy”. *Sociological Theory*, vol. 22, N° 4: 527-573.
- Appelbaum, Steven y Nicolas Bartolomucci (2004). “Organizational citizenship behavior: a case study of culture, leadership and trust”. *Management Decision*, vol. 42, N° 1: 13-40.
- Baczko, Bronislaw (1991). *Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Baudrillard, Jean (2008 [1978]). *Cultura y simulacro*. Barcelona: Kairos.
- Bolos, Silvia (1995). *Actores sociales y demandas urbanas*. México: Plaza y Valds.

- Calcagno, Eduardo (2001). *Consideraciones acerca de la relación entre política y los medios de comunicación social (1999-2000)*. México: Facultad de Ciencias de la Educación y de la Comunicación Social.
- Calhoun, Craig (2002). "Imagining solidarity: cosmopolitanism, constitutional patriotism and the public sphere". *Public culture*, Vol. 14, N°1: 147-171.
- Carpini Delli, Michael y Fay Lomax (2004). "Public deliberation, discursive participation and citizen engagement: a review of empirical literature". *Annual Review of Political Science*, vol. 7, N° 1: 315-344.
- Craig, Ann L. y Wayne A. Cornelius (1980). "Political culture in Mexico: continuities and revisionist interpretations". En *The civic culture revisited*: 325-393. Boston: Little Brown.
- Dagnino, Evelina (1998). "Culture, citizenship and democracy". En *Cultures of politics, politics of cultures*, Sonia Álvarez et al. (Eds.): 33-63. Boulder, Colorado: WestView Press.
- Dalton, Russell (2002). *Citizen politics: public opinion and political parties in advanced industrial democracies*. California: Chatham House Publishers.
- Dalton, Russell y Alix van Sickle (2004). "Why people protest? The resource, structural, and cultural bases of protest", *Annual Meetings of the American Political Science Association*, Chicago.
- Giddens, Anthony (1991). *Modernity and self-identity*. Stanford: Stanford University Press.
- Giménez, Gilberto (2000). "Materiales para una teoría de las identidades sociales". En *Decadencia y auge de las identidades*, José Manuel Valenzuela Arce (Coord.): 109-123. México: El Colegio de la Frontera Norte / Plaza y Valdés.
- Gómez-Tagle, Silvia (2000). "Nuevas formaciones políticas en el Distrito Federal". En *La geografía del poder y las elecciones en México*, Silvia Gómez-Tagle (Coord.): 12-24. México: IFE / Plaza y Valdés.
- Goren, Paul (2005). "Party identification and core political values". *American Journal of Political Science*, vol. 49, N° 4: 882-897.
- Habermas, Jürgen (1998). *The inclusion of the other: studies in political theory*. Cambridge: MIT.
- Helly, Denise (2003). "Social cohesion and cultural plurality". *Canadian Journal of Sociology / Cahiers canadiens de sociologie*, vol. 28, N° 1: 14-92.

- Ku, S. Agnes (2000). "Revisiting the notion of 'public' in Habermas's theory: toward a theory of politics of public credibility". *Sociological Theory*, vol. 18, N° 2: 216-240.
- Lipset, Seymour Martín (1993). *El hombre político: las bases sociales de la política*. México: Rei.
- Lomnitz, Larissa, Rodrigo Salazar e Ilya Adler (2004). *Simbolismo y ritual en la política mexicana*. México: UNAM / Siglo XXI editores.
- Mauss, Marcel (1971). "Ensayo sobre los dones". En *Sociología y antropología*, Marcel Mauss (Ed.): 157-222. Madrid: Ed. Tecnos.
- McCann, James y Chapell Lawson (2003). "An electorate drift?: public opinion and the quality of democracy Mexico". *Latin American Research Review*, vol. 38, N° 3: 60-81.
- Melucci, Alberto (1998). "Third word or planetary conflicts?". En *Cultures of politics; politics of culture*, Sonia Álvarez et al. (Eds.): 422-429. Boulder, Colorado: Westview Press.
- O'Donnell, Guillermo (1998a). "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales". *Desarrollo Económico*, vol. XXXIII N° 130: 1-32.
- O'Donnell, Guillermo (1998b). "Horizontal accountability in new democracies". *Journal of Democracy*, vol. 9, No. 3: 112-126.
- Pansters, G. Wil (1997). *Citizens of the pyramids: essays on mexican political culture*. Amsterdam: Thelas.
- Parameshwar Gaonkar, Dilip (2002). "Toward new imaginaries". *Political Culture*, vol. 14, N° 1: 1-19.
- Pateman, Carol (1980). "The civic culture: a philosophical critique". En *The civic culture revisited*, Gabriel Almond y Sydney Verba (Eds.): 57-102. Boston: Little Brown.
- Payne, J. Mark, Daniel Zovato G., Fernando Carrillo Flores y Andrés Allamand Zavala (2002). *Democracies in development: politics and reform in Latin America*. Washington DC: Inter-American Development Bank.
- Przeworski, Adam (1991). *Democracy and the market: political and economic reforms in eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of american community*. Washington DC: Touchstone.

- Rathgeb, Smith y Helen Ingram (2002). "Rethinking policy analysis: citizens, community and the restructuring of public services". *The Good Society*, vol. 11, N° 1: 55-60.
- Ryan, Jeffrey (2001). "Painful exit: electoral abstention and neoliberal reform in Latin America". Ponencia presentada en el XXII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, marzo, en Miami, Florida.
- Salles, Vania (2000). "Las familias, las culturas, las identidades (notas de trabajo para motivar una discusión)". En *Decadencia y auge de las identidades*, José Valenzuela (Coord.): 132-145. México: Programa Cultural de las Fronteras, El Colegio de la Frontera Norte / Plaza y Valdés.
- Sartori, Giovanni (1997). *¿Qué es la democracia?* México: Nueva Imagen.
- Sartori, Giovanni (1998). *Homo videns: la sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus.
- Secretaría de Desarrollo Social (2009). "Tercer Informe de Trabajo". Agosto.
- Smulovitz, Catalina y Enrique Peruzzotti (2000). "Societal accountability in Latin America". *Journal of democracy*, vol. 11, N° 4: 147-158.
- Stryker, Robin (1994). "Rules, resources and legitimacy process. Some implications of social conflict, order and change". *American Journal of Sociology*, vol. 99, N° 4: 847-910.
- Tejera Gaona, Héctor (2003). *"No se olvide de nosotros cuando esté allá arriba": ciudadanos, cultura y campañas electorales en la Ciudad de México*. México: Porrúa / UAM.
- Tejera Gaona, Héctor (2009a). "Prácticas políticas, imaginarios y ciudadanía: las disonancias entre cultura y democracia en la Ciudad de México". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 71, N°2: 247-285.
- Tejera Gaona, Héctor (2009b). "Teoría y metodología para el estudio de la cultura, la política y el poder". En *Teoría y metodología para el estudio de la cultura, la política y el poder*, Pablo Castro y Héctor Tejera (Coord.): 17-45. México: Miguel Angel Porrúa / UAM.
- Verba, Sidney, Nancy Burns y Kay Lehman Schlozman (1997). "Knowing and caring about politics: gender and political engagement". *The Journal of Politics*, vol. 59, N° 4: 1051-1072.
- Yúdice, George (2002). *El recurso de la cultura*. Barcelona: Gedisa.