



FLACSO
MÉXICO

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES SEDE ACADÉMICA MÉXICO

**DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES VI PROMOCIÓN
VI PROMOCIÓN**

2006 - 2009

**El Partidismo Racional
Desempeño de Gobierno e Intercambio Particularizado en
La Construcción del Perredismo en la Ciudad de México: 2001 – 2006**

Tesis Presentada para obtener el título de
Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con Mención en Ciencia
Política de la
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Académica de México
Por
Carlos Luis Sánchez y Sánchez

Director de Tesis
Dr. Alejandro Moreno Álvarez
Seminario de Tesis: Procesos Políticos
México D.F. Septiembre del 2009

Se agradece al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) el apoyo para la realización de este trabajo de investigación, a través de los programas: “Becas para estudios en Instituciones Inscritas en el Programa para el Fortalecimiento del Posgrado Nacional”, y “Programa de Becas Mixtas para Estancias de Investigación en el Extranjero”

Capítulo II. La Política Social Como Estrategia de Gobierno ó Por el Bien de Todos, Primero los Pobres: Desempeño de gobierno y Representación Clientelar en la Construcción del Partidismo

El objetivo de este capítulo es demostrar cómo el gobierno de la Ciudad de México durante el período 2001 - 2006, creó las condiciones para una relación de intercambio clientelar, con los sectores de mayor marginación y pobreza, que involucró el uso de la política social, principalmente el gasto de los programas de transferencia de renta directa: Apoyo a adultos mayores, apoyo a personas con discapacidad, becas escolares y apoyo al empleo; el gasto social per cápita, lo cual se tradujo en un incremento exponencial en los niveles de identificación partidista o partidismo del Partido de la Revolución Democrática.

Por otra parte, se presenta que la estrategia de vinculación derivada de esta relación de intercambio de bienes públicos, cuantificada en el número de beneficiarios directos de los cuatro programas mencionados y el número de asambleas informativas, instrumento utilizado por el gobierno de la ciudad, para dar cuenta del uso de los recursos directamente a los involucrados, tuvo un impacto diferenciado en los niveles de perredismo.

Se establece que las características de estos vínculos que estructuraron las redes de redistribución expresaron las preferencias del partido en el gobierno en torno al papel que debe jugar el Estado en la atención de los sectores menos privilegiados; esto en clara contraposición a los resultados que habían tenido las políticas de ajuste estructural, desregulación estatal y en general el conjunto de reformas económicas orientadas al mercado, instrumentadas por el Gobierno Federal desde principios de los años ochenta.

No obstante se puntualiza que, si bien fincada en el intercambio particularizado, la estrategia perredista expresó en la práctica una redefinición de los vínculos clientelares, alejado por entero del esquema corporativo de índole sindical, campesino o popular que caracterizó a los gobiernos de extracción priísta.

De esta forma, se muestra que el aumento del perredismo a nivel agregado, obedeció en un período de seis años, a una lógica de desempeño y de construcción de apoyo por la vía de la política social que, basada en una estrategia de vinculación

e intercambio particularizado, constituyó un cambio en las formas de organización política y representación de intereses.

En este sentido, el gobierno de la Ciudad de México institucionalizó una relación de intercambio en la que, por medio de la política social, el partido benefició de manera selectiva a grupos específicos de la población lo cual tuvo un impacto en el perredismo.

En este capítulo se intenta dar respuesta a las siguientes preguntas:

- 1) ¿Existe una relación entre el gasto social, principalmente en los programas sociales que representaron transferencias de renta directa y el incremento en los niveles de perredismo durante el período 2001 – 2006?;
- 2) ¿El criterio de distribución del gasto social se hizo conforme al grado de marginación y pobreza que presentó cada una de las dieciséis delegaciones políticas en que se encuentra dividida la Ciudad de México?
- 3) En este sentido, ¿las delegaciones políticas con mayor grado de marginación y pobreza son las que presentan mayor crecimiento en sus niveles de perredismo en función del gasto social asignado?
- 4) ¿El crecimiento del número de beneficiarios y de asambleas informativas de la política social del gobierno de la ciudad determinaron el incremento del perredismo?

I. La identidad Partidista en la Ciudad de México 2000 - 2006 .

El 2 de julio del año 2006 el Partido de la Revolución Democrática (PRD), obtenía el triunfo por tercera vez consecutiva en la elección de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Los resultados electorales consolidaban su posición dominante en el espectro electoral de la Capital de País, en donde durante un período de seis años (2000 – 2006), el PRD obtuvo, tomando como base el promedio anual de los resultados obtenidos por este partido en las elecciones delegacionales, un media de votación global de más del 42%.

Esta tendencia se confirmó en los resultados de la elección del Ejecutivo local, en este proceso el candidato Marcelo Ebrard Casaubón, ganaba con el 46.37% de los votos, con una ventaja de 19 y más de 24 puntos porcentuales respecto al Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) respectivamente.

Tabla 1. Elecciones de Jefe de Gobierno 2 de Julio del 2006

PRI	PAN	PRD
21.59%	27.26%	46.37%

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal

Tabla 2. Resultados Electorales del Partido de la Revolución Democrática:
Comicios para Jefe Delegacional en la Ciudad de México 2000- 2006

Delegación	2000	2003	2006
Azcapotzalco	35.8%	41.34%	45.99%
Coyoacán	41.9%	45.46%	50.14%
Cuajimalpa de Morelos	33.1%	40.79%	37.01%
Gustavo A. Madero	35.6%	47.61%	54.84%
Iztacalco	37.8%	51.31%	54.27%
Iztapalapa	44%	55.79%	60.54%
La Magdalena Contreras	36.9%	42.47%	53.30%
Milpa Alta	54.7%	34.42%	45.09%
Álvaro Obregón	35.8%	44.46%	50.19%
Tláhuac	44.3%	49.17%	54.57%
Tlalpan	38.3%	43.93%	53.27%
Xochimilco	46.1%	45.98%	60.58%
Benito Juárez	32.1%	33.03%	35.81%
Cuauhtémoc	36.5%	53.28%	49.30%
Miguel Hidalgo	28.1%	38.03%	36.05%
Venustiano Carranza	33.3%	46.61%	51.99%
Promedio de Votación Anual	38.39	44.60%	45.55

Promedio de Votación
Sexenal Delegacional

42.8%

Elaboración Propia con Datos del Instituto Electoral del Distrito Federal

No obstante, la importancia por sí misma de estos resultados electorales, considero que son producto un proceso más amplio que involucra la conformación de nuevos vínculos partidarios que redundaron en una expansión en los niveles de partidismo tanto de forma paulatina, como de un proceso electoral a otro. En este sentido, un primer punto de referencia del cambio en los niveles de partidismo, nos lo ofrece precisamente el incremento observado del proceso electoral del 2000 al del 2006:

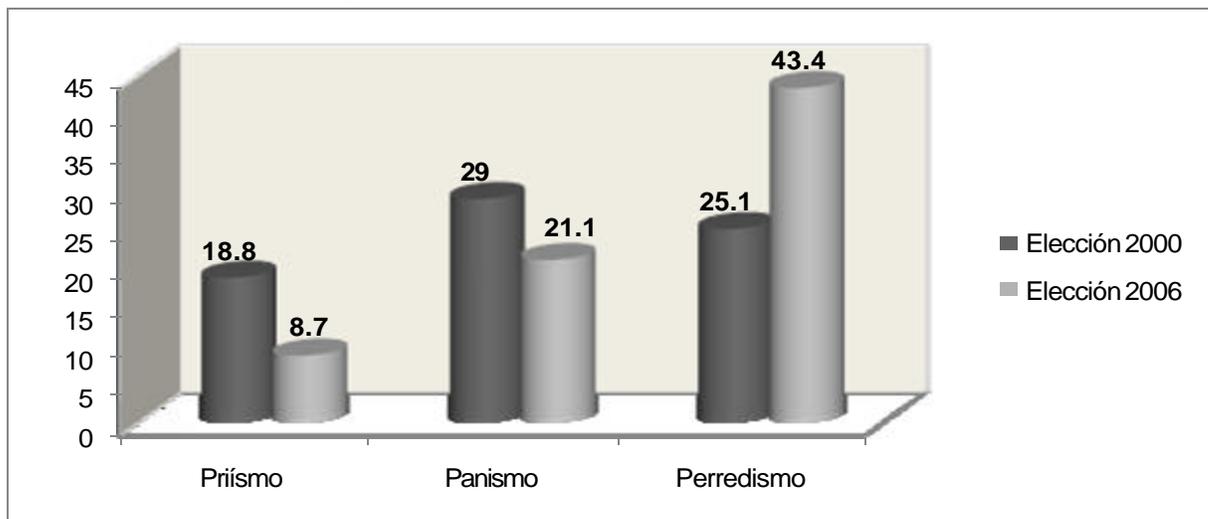
Tabla 3. Niveles de Identidad Partidista en la Ciudad de México 2000 – 2006

	Elección 2000	Elección 2006
Priistas	18.8%	8.7%
Panistas	29%	21.1%
Perredistas	25.1%	43.4%
Otros Partidos	1%	.6%
Total	73.9%	79.2%

Fuente: Encuestas de salida aplicadas por el Departamento de Investigación del Periódico Reforma

Como se puede observar, el incremento en el caso del PRD es de más de 18 puntos porcentuales, mientras que en el caso del panismo y el priísmo se presenta una reducción de casi 8 y poco más de 10 puntos porcentuales respectivamente.

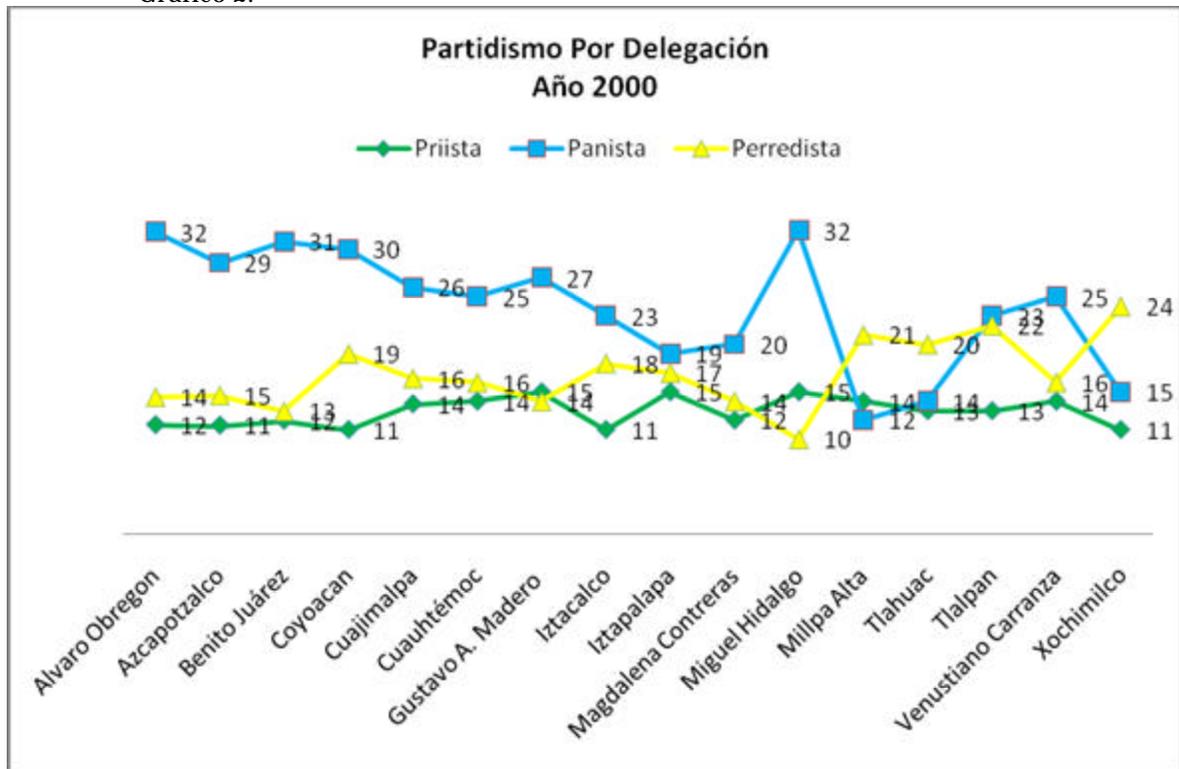
Gráfica 1. Incremento y Descenso en los Niveles de Partidismo 2000 – 2006.



Elaboración Propia. Fuente: Encuestas de Salida aplicadas por el Departamento de Investigación del Grupo Reforma

Sin embargo, otro conjunto de mediciones dan cuenta del incremento específico que tuvo el perredismo año con año en cada una de las dieciséis delegaciones políticas en las que se encuentra dividida administrativamente la Ciudad de México, un incremento que como se podrá observar fue paulatino durante los tres primeros años del gobierno perredista.

Gráfico 2.



Elaboración Propia. Fuente de esta y todas las gráficas subsecuentes: Grupo Reforma

Como se puede observar, en el año 2000 la mayor fuerza la tuvo el panismo que en promedio tuvo el 24% de las preferencias en las dieciséis delegaciones, por su parte el perredismo tuvo un promedio del 17% y el priísmo de 13%.

En el caso del panismo son seis delegaciones las que se ubican por encima de la media, Miguel Hidalgo y Álvaro Obregón con 32%, Benito Juárez con 31%, mientras que Coyoacan, Azcapotzalco y Gustavo A. Madero, la cual terminará el sexenio como la más perredista, presentaron un panismo del 30%, 29% y 27% respectivamente. Iztapalapa, Xochimilco, Tlahuac y Milpa Alta fueron las

delegaciones menos panistas respecto al promedio que este partido mantuvo durante este primer año.

Si con el panismo la desviación por encima de la media fue de 8 a 3 puntos en las delegaciones antes mencionadas, con el priísmo la desviación por encima de un promedio del 13% apenas fue de 3 puntos porcentuales en sólo tres delegaciones: Gustavo A. Madero, Iztapalapa y Miguel Hidalgo. En resto de demarcaciones la presencia del priísmo osciló del 14% al 12%, mientras que las delegaciones que menos presencia de priísmo registraron fueron: Azcapotzalco, Coyoacan, Iztacalco y Xochimilco con 11%.

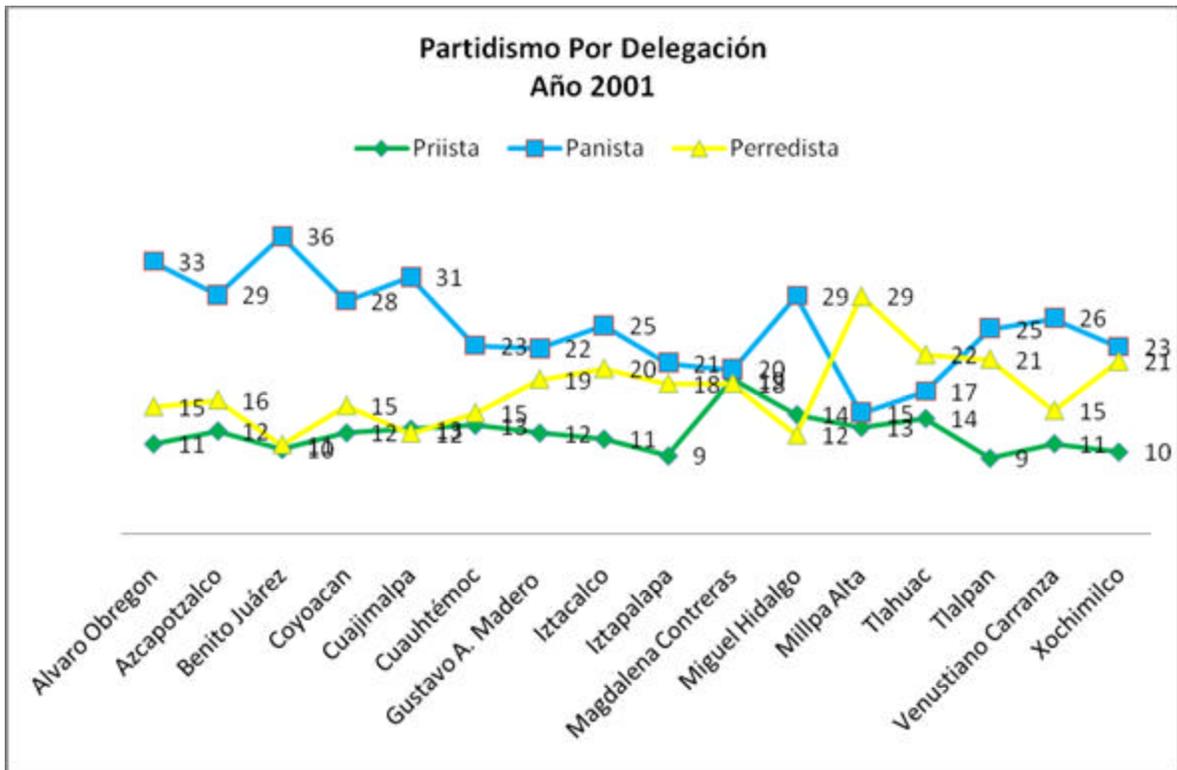
El perredismo en el año 2000 tuvo un promedio delegacional del 17%, fueron Xochimilco, Tlalpan, Milpa Alta y Tlahuac las que se ubicaron por encima de esta cifra en 24%, 22%, 21% y 20% respectivamente.

Mientras que Alvaron Obregón, Gustavo A Madero, Magdalena Contreras, Benito Juárez y Miguel Hidalgo fueron las delegaciones con menor presencia de perredismo con 14%, 13% y 10%.

En el año 2001, las tendencias no cambian demasiado, el panismo se encuentra como el primer orden de preferencias partidarias en un total de doce delegaciones de las dieciséis, destaca Miguel Hidalgo donde el índice de panismo llegó a ser del 32%, en esta misma demarcación se encontraba el priísmo con 15% y el PRD en tercer lugar únicamente con un 10%, siendo esta demarcación en donde el perredismo tuvo el conteo más bajo. Durante este primer año fue el panismo el que tuvo en comparación con las otras dos fuerzas políticas: PRI y PRD, el mayor promedio de partidismo por delegación, que fue de 25% frente a 12% del priísmo y 17% del perredismo. Las delegaciones que se desviaron muy por encima de la media fueron, aparte de Miguel Hidalgo, Benito Juárez con 36%, Álvaro Obregón 33% y Cuajimalpa con 31%.

Seguidas de Azcapotzalco y Coyoacan con 29% y 28% respectivamente. Sobre la media estuvieron Iztacalco y Tlalpan y muy por debajo Iztapalapa, Magdalena Contreras, Tlahuac y Milpa Alta en 21%, 20%, 17 y 15% respectivamente.

Gráfico 3.



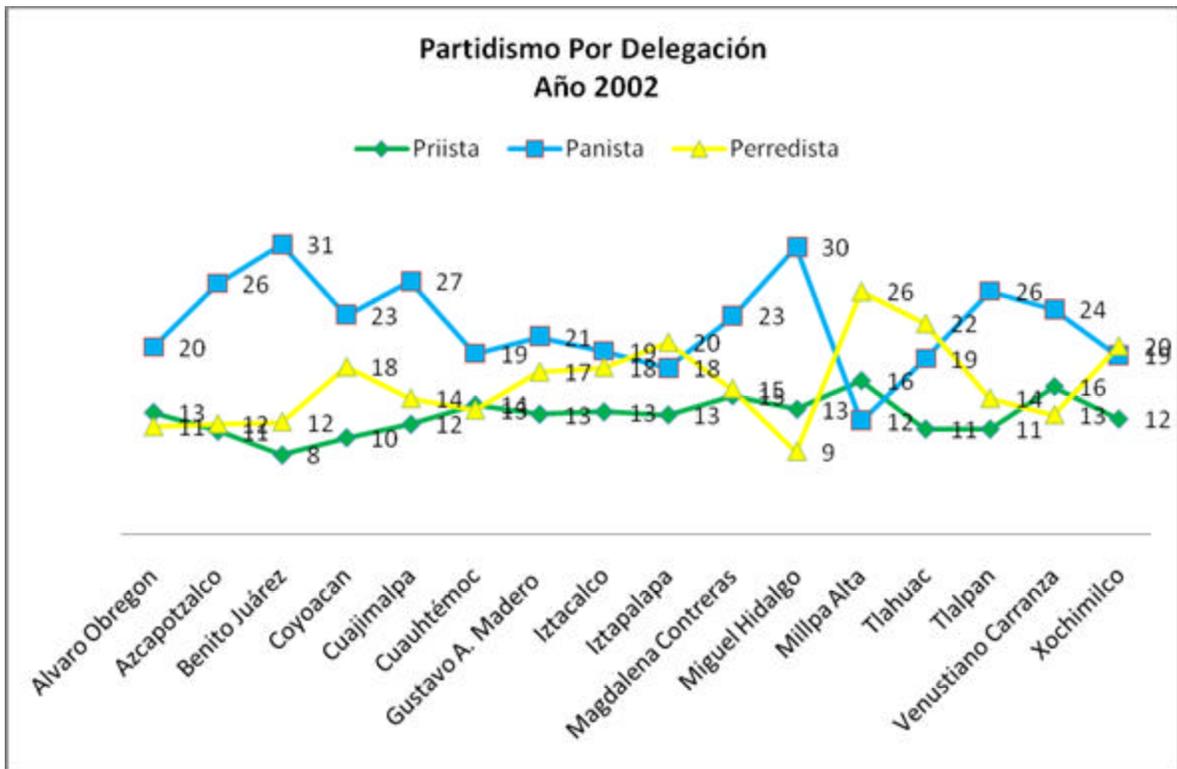
El perredismo ese año tuvo un promedio delegacional del 17%, fueron con delegaciones en donde esta media fue rebasada destacando Milpa Alta en primer lugar con 29%, seguida de Tlahuac con 22%, Tlalpan y Xochimilco con 21% e Iztacalco con 20%.

Iztapalapa y Gustavo A. Madero que como se verá en el apartado siguiente, son las demarcaciones con mayor marginación y pobreza el índice de perredismo fue de 19 y 18% respectivamente. Mientras que Cuajimalpa, Miguel Hidalgo y Benito Juárez las delegaciones más panistas ese año el perredismo mantuvo niveles del 12% y 11%.

Finalmente el priísmo durante el arranque del sexenio se ubico como la tercera preferencia en partidismo con un promedio de 12%; sólo Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo y Tláhuac mantienen niveles por encima de la media en 19% y 14% respectivamente. El resto de delegaciones oscilaron entre el 13%, 10 y 11%, mientras que Iztapalapa y Tlapan con mayor presencia del perredismo y panismo ese año, el priísmo alcanzó sólo el 9% de las preferencias partidarias.

En el año 2002, las cosas de igual forma permanecen relativamente estables dado que el priísmo se mantiene en niveles de 12% en promedio, el perredismo descende en un punto porcentual respecto al año 2000 y 2001 y el panismo descende en 3 puntos respecto al 2001.

Gráfico 4.



Lo interesante respecto al panismo es que tanto Miguel Hidalgo y Benito Juárez se consolidan como los principales enclaves panistas, tendencia que habrá de mantenerse hasta finales del sexenio. Durante 2002 estas dos demarcaciones mantienen niveles del 30% y 31% respectivamente.

Iztapalapa y Milpa Alta por su parte fueron las delegaciones menos panistas ese año, mientras que las que se ubican sobre la media son Coyoacan, Magdalena Contreras y Gustavo A. Madero con 23% y 21%.

Con el priísmo solo Milpa Alta, Venustiano Carranza y Magdalena Contreras presentan niveles por encima de la media; el resto se ubica en niveles de 13% y 11%.

Con excepción de Coyoacan y Benito Juárez las delegaciones menos priístas de ese año con 10% y 8%.

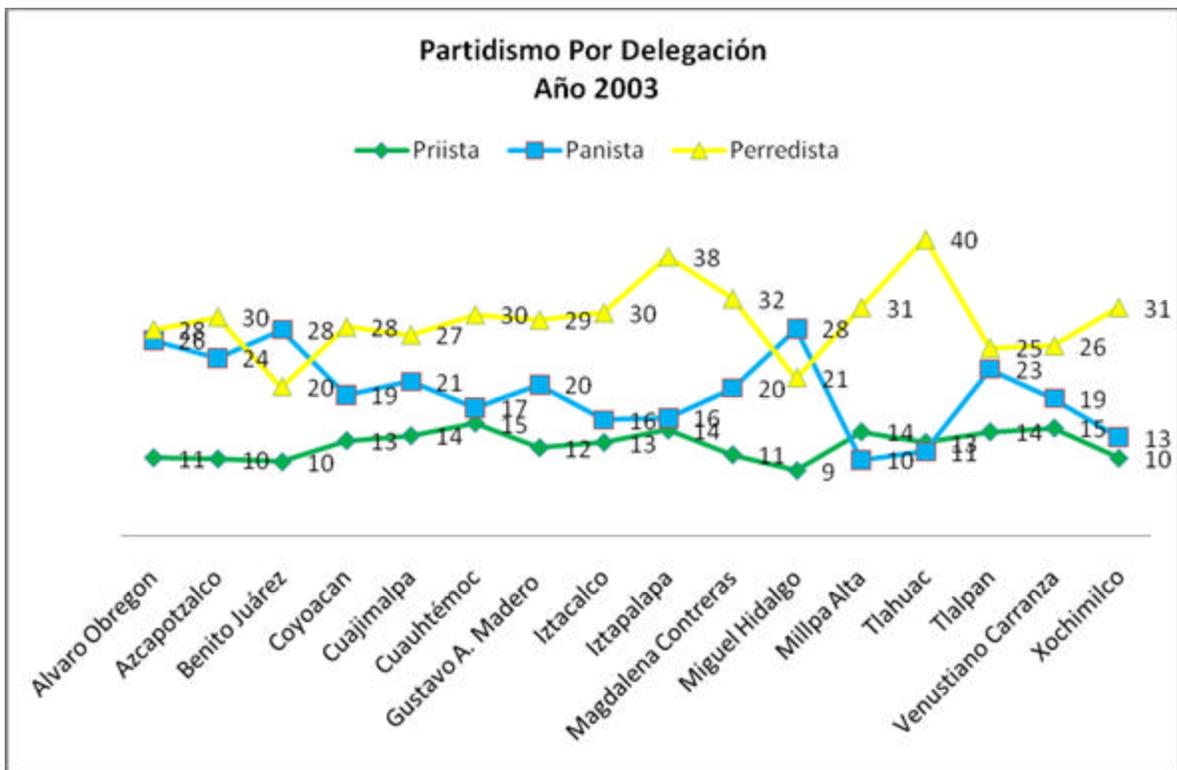
Por su parte el perredismo un año antes de la mitad del sexenio, aún mantenía niveles promedio del 16%, una cifra muy acorde a su presencia nacional. Al respecto Milpa Alta es la que se desvía en 10 puntos porcentuales de esta cifra, seguida de Tlahuac, Iztapalapa y Xochimilco con 22% y 20% respectivamente.

Mientras que las delegaciones menos perredistas fueron las panistas Miguel Hidalgo y Benito Juárez con 9% y 12% y Azcapotzalco y Alvaro Obregón con 12% y 11% respectivamente.

La mitad del sexenio como veremos a continuación representa el año en que los índices del perredismo se elevaron por mucho, si un año antes el promedio por delegación fue del 16% en 2003 el perredismo representó el 26% del partidismo en la Ciudad de México.

El panismo presenta una baja en 2 puntos frente al 2002 y de 5 puntos si tomamos como comparación el principio del sexenio. El priísmo permanece sin cambios, en un promedio del 12%.

Gráfico 5.



De esta manera si bien el perredismo en promedio aumentó del 2002 al 2003 en diez puntos porcentuales, observando por delegación vemos que el crecimiento del perredismo en un año fue de 18 puntos en Azcapotzalco, Tlahuac, Iztapalapa, de 17 puntos en Cuauhtémoc, Magdalena Contreras y Alvaro Obregón, de 13 puntos en Venustiano Carranza, Cuajimalpa e Iztacalco, de 11 puntos en Tlalpan, Xochimilco y Coyoacan, de 8 puntos en Benito Juárez y de 5 puntos, la delegación que menos creció, en Milpa Alta.

Por lo que en 2003 las delegaciones más perredistas fueron Tlahuac, Iztapalapa y Magdalena Contreras con 40%, 38% y 30% respectivamente. Mientras las delegaciones con menores frecuencias de perredismo fueron Venustiano Carranza, Tlalpan, Miguel Hidalgo y Benito Juárez con 26%, 25%, 21% y 20% respectivamente.

El resto se mantuvo alrededor o ligeramente por debajo de la media oscilando de 30% al 27%.

Esto contrasta con el panismo en donde el descenso en algunas delegaciones como Alvaro Obregón alcanzó los 13 puntos porcentuales, Cuajimalpa los 10 puntos, mientras que en Iztapalapa, Tlalpan y Azcapotzalco la baja fue de 11 y 12 puntos porcentuales. Aún así el panismo se mantuvo como segunda fuerza en las preferencias partidistas durante ese año; siendo Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Álvaro Obregón las más panistas con 28% y 26% respectivamente. Mientras que las delegaciones menos panistas ese año fueron Iztapalapa, Iztacalco, Xochimilco, Tlahuac y Milpa Alta, cuyos índices se mantuvieron por debajo de la media del 20%, desde 6 hasta 10 puntos porcentuales.

En 2005¹ esta tendencia de crecimiento perredista, decrecimiento panista y estabilidad priísta de igual forma se mantuvo. En el primer caso el promedio general del perredismo ese año por delegación creció otra vez en 10 puntos, pasó de 29% a 39%; mientras que el panismo decreció en 8 puntos pasó de 20% a tan sólo 12% de presencia en 2005. El priísmo se mantuvo en un promedio del 12%.

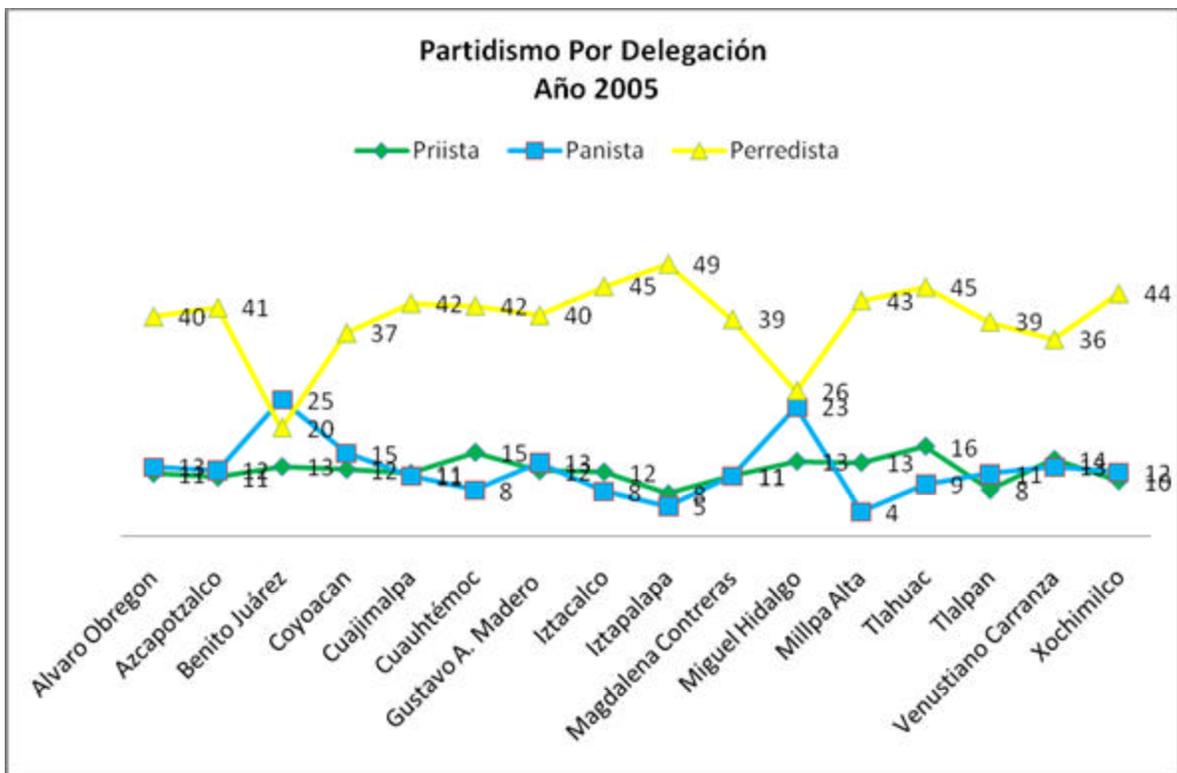
Por el lado del perredismo el crecimiento más fuerte fue en las delegaciones de Iztacalco y Cuajimalpa en 15 puntos, en Tlalpan y Xochimilco en 13 puntos,

¹ No se cuentan con datos del 2004 al no haberse levantado la encuesta respectiva.

mientras que en Alvaro Obregón, Milpa Alta, Cuauhtémoc y Azcapotzalco el crecimiento fue de 12 puntos porcentuales. Aún en Miguel Hidalgo el perredismo se incrementó nuevamente ahora en 5 puntos, y Benito Juárez por el contrario desciende en un punto porcentual.

De esta forma, en 2003 Iztapalapa y Tlahuac se mantienen como delegaciones punteras en lo que al perredismo se refiere, incorporándose Iztacalco, este grupo presento índices de perredismo de 49% y 45% respectivamente. Las delegaciones que menor presencia de perredismo registraron, fueron Coyoacan, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez con 37%, 36%, 26% y 20% respectivamente; el resto presento niveles ligeramente por encima o por debajo del promedio.

Gráfico 6.



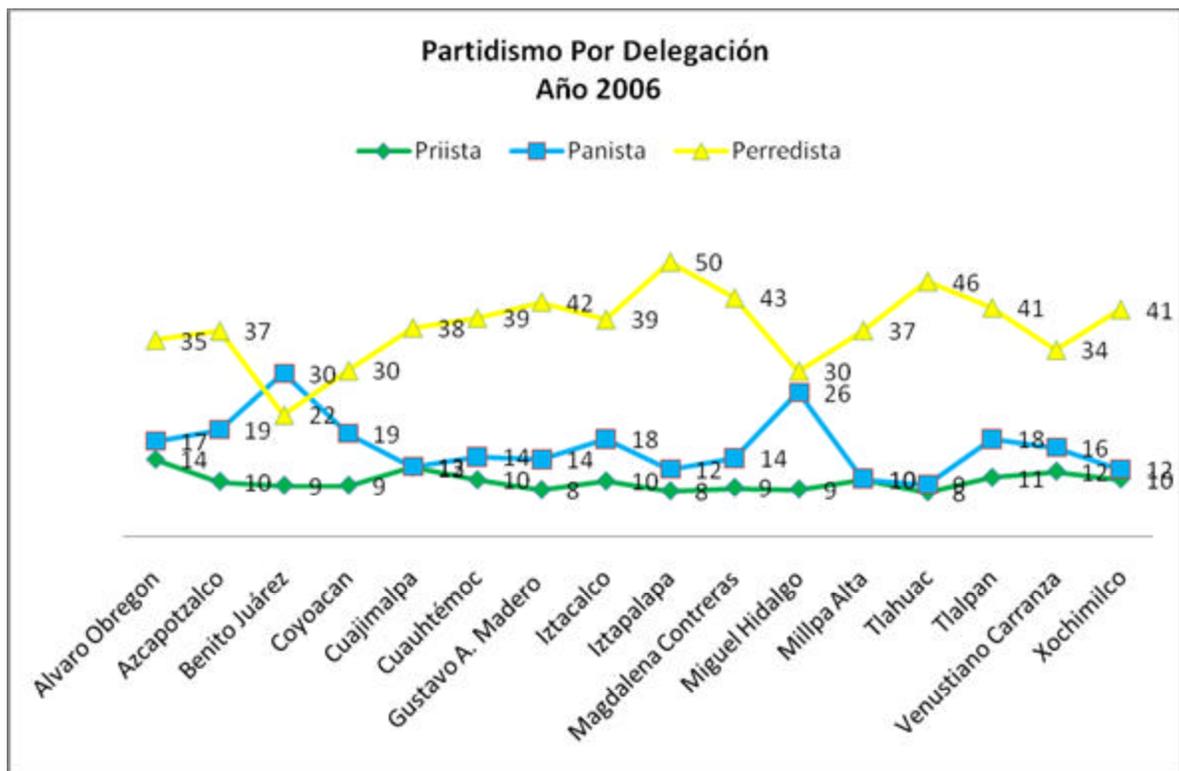
Finalmente en 2006, el partidismo por delegación en la Ciudad de México, cierra el sexenio con un panismo en 16% en promedio; con un priísmo en 10% y con un perredismo en 38%. Sin embargo si se analizan las cifras con mayor detenimiento

se presenta que el perredismo registró retrocesos en algunas demarcaciones y en Iztapalapa su principal bastión siguió prácticamente igual.

En este sentido, sólo en Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Tlalpan, Benito Juárez, Gustavo A. Madero y Tlahuac el perredismo creció entre 4 y 1 punto porcentual. Mientras que en el resto, con excepción de Iztapalapa que como ya se mencionó se mantuvo en niveles del 50%, el perredismo decreció entre 2 y 7 puntos porcentuales.

En contraparte el panismo observa un crecimiento por delegación: 10 puntos en Iztacalco, 7 puntos en Azcapotzalco, Tlalpan e Iztapalapa; 6 puntos en Cuauhtémoc y Milpa Alta; 5 puntos en Benito Juárez, 4 puntos en Coyoacan y Alvaro Obregón; 3 puntos en Magdalena Contreras, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo y finalmente Cuajimalpa y Gustavo A. Madero son las delegaciones que menos crecen en 2 y 1 punto porcentual.

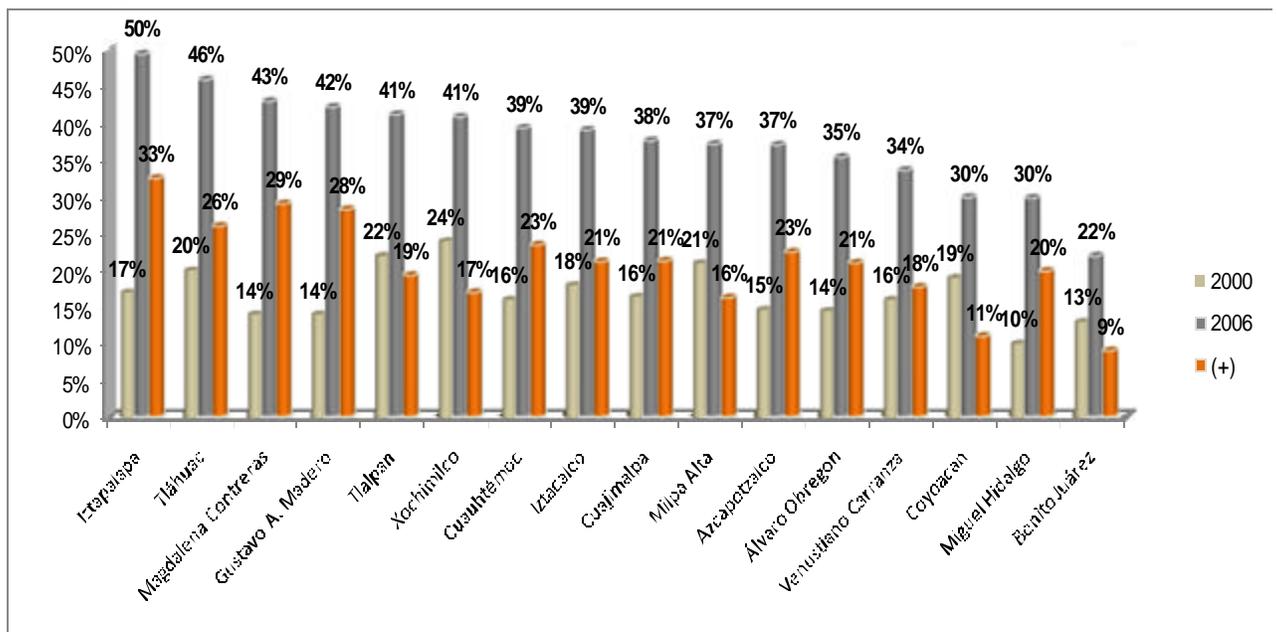
Gráfico 7



Por otro lado, el mayor crecimiento en puntos porcentuales que el perredismo observo del 2000 al 2006 fue en las delegaciones de Iztapalapa, Magdalena Contreras, Gustavo A. Madero y Tlahuac, este fue de 33, 29, 28 y 26 puntos.

Como se puede observar en la siguiente gráfica de Cuauhtémoc a Miguel Hidalgo el crecimiento fue de 23 a 20 puntos porcentuales; a partir de Tlalpan a Milpa Alta este fue de 19 a 16 puntos porcentuales para finalmente ser Coyoacan y Benito Juárez las delegaciones cuyo crecimiento en puntos porcentuales fue menor del 2000 al 2006. En promedio el crecimiento comparando el principio con el año final del sexenio fue de 21 puntos porcentuales.

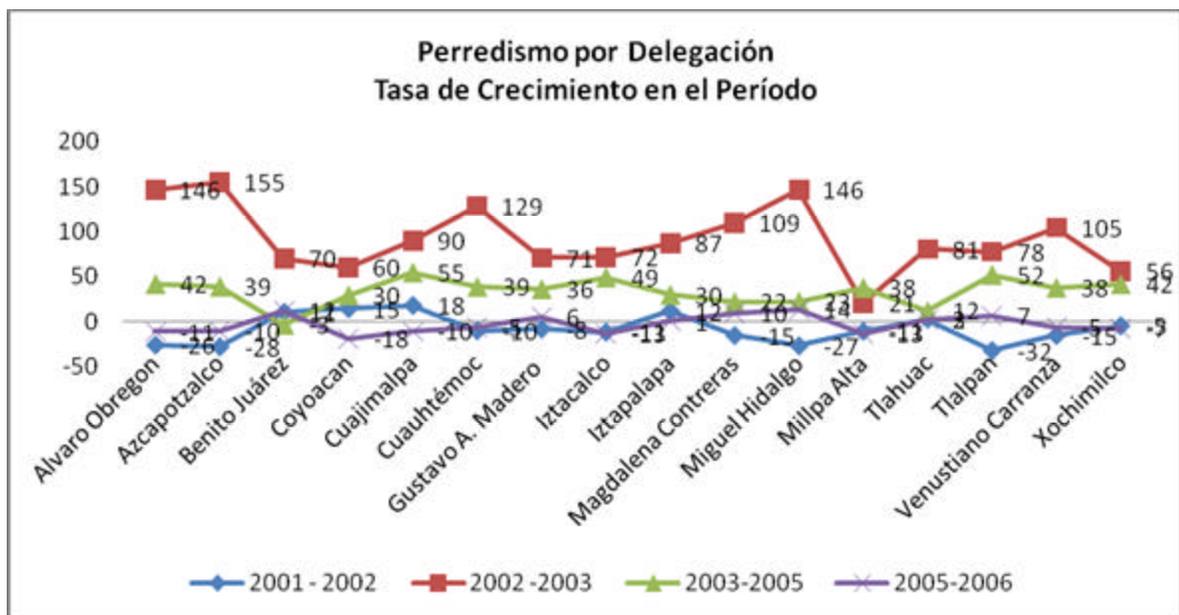
Gráfica 8. Crecimiento en puntos porcentuales, Perredismo por Delegación: Comparativo entre el año 2000 y 2006.



Como se pudo observar es a partir del año 2003 en que el perredismo se dispara, durante el período del 2002 al 2003 la tasa de crecimiento rebaso los niveles de más del 140% y 150% en Álvaro Obregón y Azcapotzalco respectivamente. De igual forma, en Cuauhtémoc, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza el crecimiento durante este año fue de más del 100%, en el resto de demarcaciones el crecimiento en el período oscilo del 60% al 80%, con excepción de Milpa Alta y Xochimilco, estas delegaciones fueron las únicas en que el perredismo creció menos del 2002 al 2003 en 21% y 56%.

Después del 2003 al 2005, el crecimiento en el período osciló del 42% de Alvaro Obregón y 39% de Azcapotzalco al 12% y 22% de Tlahuac y Magdalena Contreras, mientras que resalta que si bien Benito Juárez había crecido el perredismo del 2002 al 2003 en 70% en este período decrece en 3%. La euforia por el perredismo se apaciguo por un momento, por que para el 2005 – 2006 nuevamente crece en 12%, de hecho es la delegación en donde más crece el perredismo ya en el último año del sexenio, en donde la tendencia general fue a la baja.

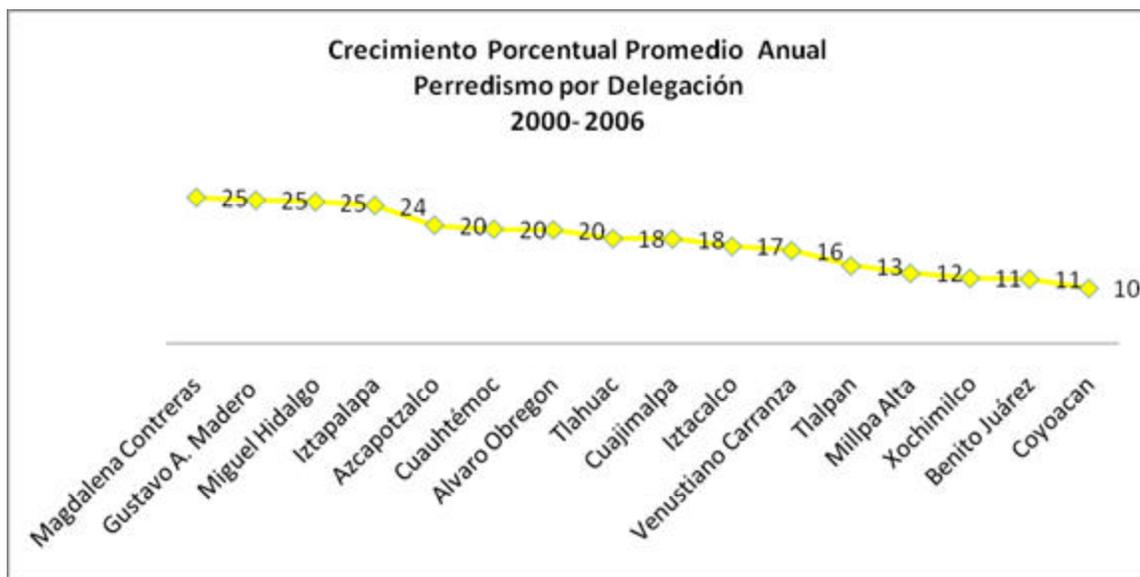
Gráfica 9.



La comparación año contra año nos permite ver que los años clave fueron del 2002 al 2003 y del 2003 al 2005. Sin embargo, a lo largo del sexenio las delegaciones que más crecieron año con año en un porcentaje promedio fueron Magdalena Contreras, Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo, esta última delegación considerada un enclave panista, dado que fue gobernada por este partido durante dos períodos consecutivos a nivel delegacional, además de que fue junto con Benito Juárez las demarcaciones en que como pudimos observar el panismo siempre encabezó las preferencias partidistas.

En cada una de estas delegaciones el crecimiento del perredismo fue en promedio cada año en 25%; mientras tanto en Iztapalapa fue del 24%, en Azcapotzalco, Cuauhtémoc y Álvaro Obregón fue del 20%. Por su parte Tláhuac creció junto con Cuajimalpa, año con año en promedio en 18%, mientras que Iztacalco, Venustiano Carranza y Tlalpan lo hacían a un ritmo del 17%, 16% y 13% respectivamente. Finalmente las delegaciones que presentaron un crecimiento porcentual menor año con año fueron Milpa Alta, Xochimilco, Benito Juárez y Coyoacán en 12%, 11% y 10% respectivamente.

Gráfica 10.



En conclusión, son las delegaciones antes mencionadas las que registran el mayor crecimiento del perredismo. Por otro lado, el perredismo como se pudo observar no fue predominante durante todo el sexenio. Su posición predominante la alcanza a partir del 2003, coincidentemente a la mitad del sexenio y en donde el partido, tal y como se puede observar en la tabla 2, observó una recuperación electoral espectacular; recobrando cuatro de las seis delegaciones que en el 2000 el PAN había obtenido el triunfo, para 2006 el perredismo si bien iba a la baja esto no impidió nuevamente su predominancia electoral.

Esta serie de mediciones, a un nivel descriptivo, son sumamente ilustrativas respecto al aumento que se dio en los niveles de perredismo en un período corto de tiempo; a partir de que el PRD inicia propiamente su segundo período al frente del

Gobierno de la Ciudad de México, con Andrés Manuel López Obrador como Jefe del Ejecutivo Local.

Este incremento del perredismo sin duda no solo ha dependido de la familia u otros grupos de referencia, sino también del beneficio de políticas concretas que los individuos van posicionando en un horizonte de tiempo como ejes articuladores del debate acerca de la direccionalidad que debe adoptar el ejercicio de gobierno.

En este sentido, el objetivo es observar si la expansión del denominado perredismo que se observó durante el ejercicio de gobierno de esta fuerza política en la Ciudad de México, del año 2000 al 2006, obedeció de manera concreta a las características particulares que tuvo el modo de implementación de la política social; es decir este incremento no puede explicarse sin atender la conformación de nuevos vínculos partidarios bajo una lógica de intercambio particularizado o lo que es lo mismo de índole clientelar.

Es desde esta premisa que surge el propósito concreto de este capítulo: Dar cuenta de cómo fue la forja o construcción del partidismo perredista. La construcción del partidismo adquirió un cariz particular basado en nuevas pautas distributivas-retributivas que modificaron las formas de vinculación clientelar; lo cual amplió a nivel agregado los niveles de identificación con el Partido de la Revolución Democrática.

De esta manera hemos dejado constancia hasta el momento de la expansión del perredismo; el siguiente punto a analizar las características de la estrategia de gobierno basada en la política social; es decir cuál fue la naturaleza del cambio en la lógica del intercambio particularizado; las nuevas formas de vinculación con sectores específicos de la sociedad.

Se establecerá que a partir de la selección hecha por el partido en el gobierno de prioridades y objetivos sociales, surgieron nuevas formas de organización, de agregación de intereses que derivaron en la construcción un partidismo que expresó precisamente el punto de identificación en torno al cual convergió una visión gubernamental y la de un grupo de ciudadanos en torno al papel que debe tener el Estado en la conducción de la economía en lo general y la atención de los grupos más desfavorecidos en lo particular; lo que se demostrará es hasta qué punto la proyección del perredismo es consecuencia de un estrategia fincada en

nuevas formas de vinculación política, basadas fundamentalmente en la política social, que adoptó en su ejercicio de gobierno el Partido de la Revolución Democrática.

2.- El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006 o La Denuncia del Modelo Neoliberal

En México en los últimos veinte años, el eje de la competencia política estuvo mayormente definido por demandas de mayor democratización del régimen político², que dieran cauce a una participación efectiva de la ciudadanía; regulada por instituciones formales de carácter procedimental³; en donde se privilegiaron reglas del juego claras en torno a: 1) Formas de Acceso e integración de las Cámaras; 2) la integración y funcionamiento de los órganos electorales, así como la constitución de tribunales especializados; 3) los derechos y obligaciones de los partidos y asociaciones políticas; 4) las condiciones de participación 5) mecanismos y montos de financiamiento a los partidos.

A la par de este proceso, el panorama social no dejó de mutar velozmente hacia un estado de mayor marginación y pobreza, adquiriendo un perfil urbano producto de amplias transformaciones demográficas.

En este contexto, la política social dejó de ser una vía de reforma estructural redistributiva (Cordera, 2008), en donde el papel del Estado fue central interviniendo con estrategias de compensación y promoción social⁴ que expresaron

² Entiendo por Régimen Político a: “El conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de esas instituciones”. Lucio Levi. “Legitimidad”, Diccionario de política, en Norberto Bobbio (*comp*), México, Siglo XXI, 1992, p.862.

³ Los análisis de las transiciones políticas así lo demuestran; pasar de un orden centralizado y autoritario a uno democrático significa que la regulación del poder se da a través de normas y prácticas institucionalizadas.

Cada transición reviste particularidades respecto a cómo se opera su cambio institucional, en lo concerniente al caso Mexicano queda claro que las instituciones electorales son las que la han regulado; esto la define como una transición caracterizada por ser un proceso de democratización en el sentido expresado por Samuel Huntington. Ver: Samuel P. Huntington. “La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX”, Barcelona, Paidós, 1994

⁴ Nos referimos principalmente a las reformas sociales que dieron lugar a un sistema amplio de regulación de la tierra por medio de la Reforma Agraria, y la provisión de un régimen de seguridad social en instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

la convergencia del desarrollo económico con los principios sustantivos⁵ de la Revolución Mexicana⁶.

Por el contrario, producto de una nueva pauta de crecimiento basada en la apertura comercial y el libre flujo de capitales; la política social se desvincula de principios más amplios de consecución del Bienestar y Justicia social, y se ve subordinada a nuevos criterios de asignación de los recursos públicos que impone una nueva política económica.

De esta forma, el agotamiento del modelo desarrollista que ponía el acento en la industrialización basada en la sustitución de importaciones y distintas formas de intervención gubernamental dio paso a un esquema que priorizaba la estabilidad monetaria y el equilibrio de las variables macroeconómicas para la consecución de un crecimiento sostenido (Rodrik,1996); lo cual supuso la pérdida de la centralidad del Estado; el final de lo que se ha denominado como la matriz Estadocéntrica: un modelo en que el Estado interviene de forma amplia en la economía, constriñendo a los mercados y controlando políticamente la participación a través de canales clientelares de tipo corporativo, mediante la provisión de bienes que subrayaron en el caso mexicano una legitimidad fundacional (Cavarozzi, 1996)

Lo anterior supuso también un debilitamiento de las políticas sociales como mecanismos de integración, inclusión y movilidad social, el fin del Estado de Bienestar a la mexicana (Labastida, 2003).

⁵ Existen dos ejes que fundamentan la Revolución Mexicana de 1910:

A) El deseo de instaurar una democracia basada en el respeto al sufragio y que establezca como regla fundamental, dada la experiencia Pofirista, la no – reelección. Lo anterior se sintetiza en el lema “Sufragio Efectivo No Reelección”, la cual fue una demanda básicamente de los sectores medios ilustrados con Francisco I. Madero a la cabeza.

B) Las demandas sociales basadas fundamentalmente en el reparto agrario y en el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la ampliación y respeto a los derechos civiles. Obviamente esta fue una demanda que si bien se circunscribió a los sectores agrarios con Emiliano Zapata a la cabeza no desdeñaron el proyecto maderista. Zapata sintetizaba las aspiraciones de este grupo en el famoso lema “Tierra y Libertad”.

Los campesinos e indígenas fueron la base social del movimiento, la plataforma ideológica en este sentido. Se sumaron a Madero que la revistió de contenido político.

⁶ Uno de los principales legados de la Revolución Mexicana, fue la construcción de un Estado fuerte cuya legitimidad estuvo basada en un pacto social; articulado a través de la capacidad del gobierno de atender a un amplio conjunto de demandas sociales; lo cual le brindó al régimen político su principio de justificación y validez Constitucional

Desde mediados de los años ochenta y con mayor énfasis en la década de los noventa la prioridad ya no es el crecimiento y la distribución del ingreso. La justicia social ya no se entiende bajo principios igualitaristas, sino como una forma de compensación (De la Garza, 1996); se abandonan metas más amplias de redistribución de riqueza, ingreso y capacidades; el objetivo principal consiste únicamente en combatir la pobreza a través de programas focalizados, cuya meta principal es la racionalización y mayor direccionalidad del gasto público; con lo cual, se afirma, los recursos llegarían de manera efectiva a los sectores más pobres⁷.

Con base en estas condicionantes estructurales de tipo técnico y económico, la formulación de políticas de desarrollo social abocadas a las necesidades de la Ciudad de México, comienza propiamente en 1997 con el arribo del primer gobierno electo.

En este nuevo contexto, el objetivo de la política social sería “la superación del grave deterioro social, a través de una política social integral, basada en una política económica orientada al crecimiento sustentable con equidad - para lo cual se proponía - construir un nuevo paradigma para la política social y enfatizar en el desarrollo de instrumentos de corresponsabilidad gobierno – sociedad⁸”

Con este planteamiento, es durante el primer período de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en la Ciudad de México que se inicia formalmente un proceso de reincorporación de la cuestión social en la agenda política; situación que se vio reforzada durante la administración de Andrés Manuel López Obrador.

La estrategia de gobierno del PRD durante el período 2000 – 2006, supuso un cambio sustancial que traslada la atención, centrada hasta ese momento en la necesidad de instituciones y procedimientos formales para la competencia política,

⁷ Estos mecanismos de focalización lograron su mejor desarrollo mediante los programas de subsidios condicionados que fueron instrumentados desde finales de los ochenta hasta el día de hoy bajo distintas denominaciones: Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) en 1988 – 1994, PROGRESA durante el período 1996 – 2000 y el Programa OPORTUNIDADES durante el sexenio 2000 – 2006

⁸ Informe sobre Política Social del Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, 1997: 5

al estado de profunda desigualdad económica existente en el país y sobre todo en la Ciudad de México⁹.

El reconocimiento de la autoridad a esta problemática no hizo sino validar la postura adoptada por el partido y su candidato desde la campaña electoral; la cual estuvo en todo momento centrada en propuestas destinadas a terminar con la pobreza, proporcionar protección a los ciudadanos, promover la educación y gobernar con la participación de todos los habitantes de la capital.

En este sentido, durante la campaña electoral el Partido de la Revolución Democrática ofreció destinar 5000 mil millones de pesos para ayudar a los pobres y la construcción de 20,000 unidades habitacionales; medidas que se aducía permitirían paliar los efectos del modelo neoliberal implantado por el gobierno Federal (Grayson, 2006)

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006 comienza su diagnóstico de la problemática capitalina, con un marcado énfasis en la crisis profunda que México vive desde hace veinte años, que se afirma es culpa de “los equilibrios macroeconómicos dictados por intereses externos que han hecho recaer todos los costos de la llamada modernización sobre los hombros de las trabajadoras y los trabajadores”¹⁰

El PRD es claro en su planteamiento, sus líneas de acción como gobierno se erigirán como una respuesta a la política económica vigente, con la posibilidad de hacer patente por primera vez, de forma efectiva, bajo políticas públicas concretas, su denuncia del modelo neoliberal; una denuncia que se convirtió en una constante programática, a la par de las demandas de mayor apertura democrática, desde el surgimiento mismo del Partido en 1988¹¹: “Siempre nos hemos opuesto a esa política y

⁹ Para Mainwaring (2006) y Burchardt (2008), lo importante de este cambio que puede definirse como un giro a la izquierda no radica solo en la promesa de una mayor dedicación a los problemas y asuntos sociales, sino que fundamentalmente implica una fuerte crítica a la concepción liberal de la democracia.

¹⁰ Programa General de Gobierno. Gobierno de la Ciudad de México: 2001 – 2006 p. 9

¹¹ El cambio en el modelo económico supuso el relevo en el grupo gobernante durante el período presidencial de Miguel de la Madrid, de 1982 a 1988 los políticos profesionales que habían sido formados bajo los preceptos e ideario de la Revolución Mexicana, y que sostenían las bondades del modelo desarrollista basadas en la inclusión y la movilidad social, fueron relevados en posiciones claves de la conducción política y económica del país; el ascenso de los llamados tecnócratas derivó en una tensión interna en el Partido Revolucionario Institucional, que finalmente condujo a la ruptura de la denominada Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc

ahora, desde el gobierno nos empeñaremos en probar con hechos que existen opciones distintas y viables. Nos comprometemos a que, en los límites que impone la condición territorial del Distrito Federal, pondremos en práctica una política cuyo centro será el ser humano, la familia y la defensa del medio ambiente”¹².

El gobierno perredista, buscaba rescatar las bases sociales, el carácter asistencial, y el Estado benefactor, interventor y regulador propios del modelo posrevolucionario; en este sentido el proyecto gubernamental estaba buscando retornar a las bases tradicionales de legitimidad del sistema político, basado en un pacto social, adoptando un proyecto económico tradicional (Bruhn, 1997: 17).

De esta forma, el posicionamiento como un partido de izquierda en el poder, se basó en apelar a un pasado económico lo cual, según Garnier (2004) puede tipificarse como un giro conservador¹³ en donde: los grupos más pobres, y los movimientos y partidos de izquierda se convierten hoy en los defensores de una institucionalidad desarrollista, a la cual criticaban, dado que intuyen es poco lo que se puede esperar de las estrategias de crecimiento neoliberales y es mucho lo que se ha perdido y se puede perder con el desmantelamiento progresivo del Estado de Bienestar.

Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo; dicha corriente sostenía que era necesario un proceso de renegociación de la deuda externa con la banca privada y sobre todo pugnaban por un fortalecimiento del Estado en la conducción económica, como la vía para asegurar el crecimiento y la inclusión social. Inspirados ideológicamente en la Revolución Mexicana, al mismo tiempo deseaban democratizar al PRI restándole capacidad de influencia al Presidente de la República en la designación del candidato presidencial, candidatura que finalmente recayó en Carlos Salinas de Gortari, entonces Secretario de Programación y Presupuesto, y principal operador de las reformas económicas durante el sexenio de Miguel de la Madrid.

La naturaleza de este debate y las condiciones de la ruptura en la élite gobernante crearon las condiciones para el surgimiento de un amplio movimiento anti-neoliberal, antecesor directo del Partido de la Revolución Democrática, agrupados en el Frente Democrático Nacional (FDN) que en conjunto con el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Manuel Clouthier, representaron la primera muestra de una reorganización de las bases partidarias en la capital del país durante el proceso electoral de 1988.

¹² Programa General de Gobierno, Op.cit., p. 10

¹³ Las posiciones de Izquierda y Derecha son contingentes al contexto, tiempo y estructura social en que las ideologías emergen y se desarrollan, sin embargo la comprensión de lo que significa ser de izquierda y de derecha para los efectos de este trabajo, se inserta en un contexto en donde en coyunturas críticas (Berins y Collier, 1991) y de acuerdo con Giddens (1998), la derecha adopta las posturas de libre mercado o genéricamente llamadas neoliberales, mientras que la izquierda apela por las formas e instituciones vigentes tornándose conservadora.

El Estado Burgués, que otrora se buscaba destruir; su recuperación ahora constituye el fundamento ideológico del gobierno de la Ciudad de México:

Dejémoslo claro; nuestra propuesta de cambio está orientada por los principios de Justicia social; el desarrollo del mercado interno que debe ser la base de nuestro esfuerzo productivo. Aumentar el empleo estable, impulsar la recuperación del poder adquisitivo de los salarios, integrar progresivamente el sector informal, ayudar a los productores del campo son, a la vez, demandas de justicia social y de recuperación del mercado interno: objetivos sociales y económicos pueden lograrse sin afectar el control de la inflación. En este cambio de concepciones y prioridades al que estamos convocando, juega un papel fundamental la definición del Estado. Frente a las teorías que otorgan todas las primacías al mercado, reivindicamos al Estado promotor socialmente responsable¹⁴.

Sobre esta imagen y revalorización del Estado el Gobierno de la Ciudad de México, establece un principio de distinción, al presentar un programa de gobierno que se contrapone abiertamente al mercado bajo su definición neoliberal (Escalante, 2007) y no sólo eso, sino que transluce que con base en los resultados que se produzcan gobernando la Ciudad, se ofrece una alternativa distinta para una futura administración Federal, tal y como lo enuncia en su Programa General de Desarrollo:

El neoliberalismo se ha caracterizado en México por lo ilimitado de sus promesas y la parquedad de sus logros. Para reconstruir al país, es necesario cambiar de prioridades. Orientada exclusivamente hacia el mercado exterior, la política económica de los últimos tres gobiernos abandonó el desarrollo del mercado interno que debe ser la base de nuestro esfuerzo productivo. Aumentar el empleo estable, impulsar la recuperación del poder adquisitivo de los salarios, integrar progresivamente el sector informal, ayudar a los productores del campo son, a la vez, demandas de justicia social y de recuperación del mercado interno: objetivos sociales y económicos pueden lograrse sin afectar el control de la inflación¹⁵.

De esta forma, el Estado promotor y socialmente responsable adquiere centralidad con la política social como su instrumento principal “Como gobierno socialmente responsable, centraremos la atención en la política de desarrollo social. Orientaremos los mayores esfuerzos a frenar el deterioro en las condiciones de vida que afectan a la mayoría de los habitantes del Distrito Federal. Los recursos se orientarán al desarrollo social y la lucha contra la pobreza”¹⁶

Esta toma de posición sobre las funciones que debería tener el Estado no sólo impactaría en los objetivos y prioridades que el Gobierno de la Ciudad se había planteado, sino también en la manera de llevarlos a cabo, esto bajo un contexto

¹⁴ Programa General de Gobierno Op.cit., p.25

¹⁵ Programa General de Gobierno Op.cit., p.25

¹⁶ Ibid., p. 31

marcado por una serie de restricciones internas de tipo presupuestal y externas impuestas por la orientación particular de la política económica del Gobierno Federal (Jusidman, 2000); las cuales anteriormente le habían impedido al Partido, durante su primer período de gobierno, consolidar una estrategia factible de desarrollo social.

Las restricciones internas que incidieron en la configuración de la política social, constituyen el legado de un período caracterizado por la cancelación de la dimensión representativa¹⁷ de la Ciudad de México, en donde las funciones de Gobierno son ejercidas directamente desde la Presidencia de la República¹⁸. De esta forma, el gobierno de la Ciudad aún se encuentra sujeto al control y autorización del Ejecutivo Federal en lo referente al monto del endeudamiento público requerido año con año aunque la iniciativa de tal propuesta recae exclusivamente en el Jefe de Gobierno de la Ciudad. Por otra parte, el gobierno local se encuentra sujeto a las restricciones propias de la división de poderes existente.

A continuación se presentan de forma esquemática el conjunto de restricciones institucionales de tipo doméstico y externas que el Gobierno de la Ciudad de México tuvo que enfrentar, y que subrayan la interacción entre política y economía en el sentido de que los partidos y gobiernos aún cuando tengan claras preferencias sobre la gestión de la economía, actúan siempre sometidos a las restricciones que provienen de entornos institucionales específicos (Boix, 1996: 37).

¹⁷ Tomando como base de análisis el trabajo de Shepsle (1988); se puede mencionar que el régimen político maximizó la función de gobierno en detrimento de la dimensión representativa; esto en aras de reducir los costos en la toma de decisiones en el momento en que son menos los actores y/o individuos involucrados. Se puede decir que fue un mecanismo implementado para asegurar la gobernabilidad; carente esta de una naturaleza democrática. Al respecto ver Kenneth A. Shepsle. "Representation and Governance: The Great Legislative Trade – Off". *Political Science Quarterly*, Vol.103, No.3, 1988. p.461 - 484

¹⁸ Con la cancelación de la dimensión representativa de la Ciudad de México, se definió en buena medida las características institucionales del sistema político posrevolucionario. Principalmente, el ejercicio pleno de las facultades constitucionales y metaconstitucionales del Presidencialismo mexicano; estuvo vinculado a un fuerte centralismo político; cuya sede geográfica fue el Distrito Federal. De esta forma para que la Ciudad se erigiera en el centro político, donde se dirimían las contradicciones internas y externas que experimentaba el Régimen posrevolucionario; fue necesario vulnerar su carácter representativo suprimiendo el denominado régimen municipal en 1928. Esta decisión derivó en que la conducción política de la Ciudad de México recayera directamente en el Presidente de la República y formalmente en la figura de un Departamento dirigido por un funcionario designado para tal efecto, por el propio Presidente. Esto transformó durante setenta años a la Ciudad de México en una dependencia del Gobierno Federal.

Tabla 3. Restricciones Institucionales en la implementación del Presupuesto.

Restricciones Internas (Estatuto de Gobierno del Distrito Federal)	Restricciones Externas
<p>En torno al Presidente de la República ARTICULO 32.- Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos: Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal</p> <p>ARTICULO 67.- De Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal: Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública.</p> <p>En torno a la División de Poderes: ARTICULO 42.- La Asamblea Legislativa tiene facultades para: Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea; Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su examen y opinión; Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.</p>	<p>Bajo este contexto nos encontramos ante una gran influencia de instituciones como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), las cuales hoy en día ejercen en los países de América Latina una gran presión hacia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.-Apertura en sus mercados 2.- control de la inflación y 3. Desaparición de los subsidios

Fuente: Elaboración propia con base al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal vigente y el Programa General de Gobierno del Distrito Federal 2001 - 2006

De esta forma, la estructura del sistema político incidió directamente el diseño de la política económica, y sobre estos condicionamientos la estrategia del partido estuvo encaminada a encontrar los mecanismos necesarios para la puesta en práctica de la política social.

A efectos de superar lo anterior, se llevo a cabo todo un proceso de reorientación y descentralización administrativa que dio lugar a la separación de funciones en la entonces existente Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social.

De esta forma a partir de la promulgación en 1999 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal se crea la Secretaría de Desarrollo Social cuyas tareas serían la atención del desarrollo social, alimentación, educación, promoción de la equidad, cultura, deporte, recreación, administración de zoológicos e información social”¹⁹

Estas acciones constituyeron las condiciones necesarias para que el Gobierno de la Ciudad llevara a cabo la política social durante el período 2001 – 2006, bajo los principios de justicia social, equidad, recuperación de la solidaridad y la integración social.

Las reformas administrativas permitieron tal y como lo enuncia el plan de gobierno “delimitar sus líneas estratégicas de acción en torno a la construcción de un Estado con responsabilidad social, la responsabilidad compartida entre gobierno y sociedad”²⁰

Posteriormente, en mayo del año 2000 se promulga La Ley de Desarrollo Social que establece como parte de sus objetivos “Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de Alimentación, Salud, Educación, Vivienda, Trabajo e Infraestructura social”²¹

¹⁹ Informe de la Secretaría de Desarrollo Social 1998 – 1999.p15

²⁰ La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006, Una valoración general, Gobierno de la Ciudad de México, p. 9

²¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal, 23 de mayo del 2000.

Tabla 4.

Los Principios Ideológicos de la Política Social del Gobierno de la Ciudad de México
I. Universalidad
II. Igualdad
III. Equidad de Género
IV. Equidad Social
V. Justicia Distributiva
VI. Diversidad
VII. Integralidad
VIII. Territorialidad
IX. Exigibilidad
X. Participación
XI. Transparencia
XII. Efectividad

Fuente: La Política Social del Gobierno del DF 2000 – 2006

Con la promulgación de esta ley, los principios ideológicos de la política social que se presentan en la tabla 2, se constituyen en los ejes que articularan una política social alternativa, alejada de los esquemas de focalización que a juicio del gobierno son políticas sociales “fragmentadas y desvinculadas del desarrollo regional y el fomento productivo”²².

En el nuevo planteamiento de la política social se concibe una recuperación de la noción de Estado social de Derecho; en donde existe un compromiso de garantizar un conjunto de derechos sociales que aseguren un mínimo de bienestar para toda la población; en respuesta a la política social del Gobierno Federal que es vista únicamente como un conjunto de correctivos a las fallas e insuficiencias del mercado.

De esta forma, para el Gobierno local, la política social ofrece la posibilidad de recuperar la responsabilidad social del Estado sin dejar de reconocer que este se desenvuelve en una economía de mercado; se reconocía que el desarrollo económico de la Ciudad de México se encontraba supeditado a un conjunto de restricciones internas relacionadas a las características del formato institucional del sistema político vigente y externas vinculadas a una economía globalizada.

²² La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006, Una valoración general: 10

En este contexto, la implementación de la política económica del Gobierno de la Ciudad de México, consistió en adoptar una estrategia dirigida a afectar directamente la provisión de factores de producción (Boix,1996), con el objetivo de beneficiar a los trabajadores e incentivar la planta productiva de la Capital, como una medida de respuesta a los efectos negativos de la globalización.

Nos planteamos como objetivo diseñar una política explícita de empleo, mediante la articulación de las decisiones macroeconómicas y los acuerdos entre agentes económicos y actores sociales en torno a la generación de actividades productivas bien remuneradas. Estos objetivos de empleo deberán acompañarse de la promoción de una política salarial activa, que garantice una recuperación gradual, pero constante, del poder de compra de los y las trabajadoras. El empleo representa una liga directa entre lo económico y lo social, dado que es a través del trabajo que se posibilita la generación de riqueza. Por ello, el empleo es un determinante central del bienestar de la población. La creciente y constante creación de fuentes de empleos, permitirá atacar uno de los principales problemas estructurales causados por las crisis económicas, es decir, el desempleo y/o empleo precario e informal²³

En este contexto, la estrategia gubernamental en la distribución del gasto social está en concordancia con el común denominador de los partidos de izquierda o socialdemócratas, los cuales ejecutan transferencias sociales mediante la intervención del Estado (Alesina 1992,1997, Boix, 1996) con el objetivo de maximizar la tasa de crecimiento económico; priorizando el bienestar de los trabajadores y los sectores menos favorecidos.

Una de las paradojas de la globalización, radica, en que mientras unos cuantos resultan ampliamente beneficiados, otros muchos quedan marginados y profundizan en su condición de pobreza. De ahí la necesidad de atender sin demora a la Ciudad popular mediante la calificación laboral de la mano de obra, la creación de nuevas habilidades y capacidades laborales, el fomento para la creación de nuevos empleos y, con ellos, mediante más y mejores ingresos para la población. En suma, esta inserción de la Ciudad en los mercados globales debe pasar por el aumento de la inversión que redunde en el bienestar económico y social de los habitantes de esta gran metrópoli²⁴.

Lo anterior, se hizo patente en el momento en que Andrés Manuel López Obrador asumió la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, bajo el lema que desde su campaña había enarbolado: *“Por el Bien de Todos, Primero los Pobres”* en este lema se condensa lo que sería el eje conductor del gobierno perredista; lo que debería regir en todo el proceso de implementación de la política pública del Gobierno de la Ciudad de México; especialmente la política social en su conjunto;

²³ Ibid. P.27

²⁴ Ibid. P. 28

lo cual se hizo patente en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006, donde se afirmaba lo siguiente:

El gobierno que inicia su gestión ratifica su compromiso y responsabilidad de avanzar decididamente en el combate al deterioro de las condiciones de vida que sufren los millones de habitantes de la capital” y se puntualizaba: “La política social se convertirá en el eje articulador de los programas que aplique el Gobierno de la Ciudad de México. Su objetivo principal será evitar que continúe el deterioro en los ingresos de los más de dos millones de personas que en la capital sufren condiciones de pobreza o pobreza extrema²⁵

Al asumir el compromiso con los más pobres; el Gobierno de la Ciudad de México estableció los elementos que consideramos determinarían las precondiciones para el predominio de una lógica clientelista de acumulación política (Alonso, 2007), en la formulación y aplicación de la política social: “El compromiso principal, sin embargo, será con aquellos que han sufrido del abandono y la desprotección del Gobierno Federal, y que por su situación de extrema precariedad y vulnerabilidad demandan atención urgente²⁶” Aludiendo a los receptores de los futuros beneficios se menciona que:

Por primera vez, los habitantes sabrán con exactitud qué recursos destina el gobierno a su beneficio; en que programas se aplicarán dichos recursos; cuántos y quiénes serán los beneficiarios y qué dependencias o áreas del gobierno serán las responsables de su cumplimiento. Todos los programas sociales territoriales se integrarán a partir de las prioridades y acuerdos de los comités vecinales mediante la participación ciudadana en asambleas. La participación ciudadana se concebirá como parte fundamental del programa de desarrollo social. El gobierno aplicará con decisión el principio de *Mandar Obedeciendo* y cumplirá, de acuerdo con los ciudadanos y a partir de la iniciativa y responsabilidad de todos, con los programas y servicios que se le demanden²⁷.

En este sentido, la afirmación de un compromiso con un sector específico de la población; asumir que la política social sería la directriz principal del Gobierno; la alusión al fracaso de las acciones previas del Gobierno Federal en materia social y sobre todo la consideración a la opinión ciudadana, con la asamblea como mecanismo de participación específico, prometiendo tomar siempre en cuenta sus demandas, encajan dentro un modelo en el que el formulador de políticas es ahora un jugador que toma en cuenta las creencias, incentivos y estrategias del otro

²⁵ Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001 - 2006. Apartado Progreso con Justicia, p. 59

²⁶ Ibid., p.59

²⁷ Ibid., p. 60

jugador, es decir, de los otros formuladores de políticas, de los votantes e individuos y de los grupos de interés (Majone, 2004).

Con lo anterior el Gobierno del Distrito Federal, asumía implícitamente una futura interacción al considerar y tomar en cuenta directamente las expectativas y necesidades de un conjunto de actores que a su juicio eran prioritarios; una interacción que estaría determinada principalmente por el grado de concreción que habrían de tener los distintos programas que en su conjunto darían forma a la política social.

3. Receptividad y Agregación de Demandas en la Política Social del Gobierno del Distrito Federal El Programa Integral y Territorial de Desarrollo Social

La formulación de la política social del Gobierno de la Ciudad de México, significó la oportunidad para la izquierda de recuperar las responsabilidades sociales del Estado, esto en franca respuesta a un manejo de la política económica que había privilegiado la reducción del gasto público y el manejo de las variables macroeconómicas.

La situación social en que se encontraba la Ciudad de México a principios de siglo ofrecía las condiciones idóneas para la aplicación de un programa social que atendería “prioritariamente y sin distinción a todas las personas que, por su condición de pobreza o situación de vulnerabilidad, así lo requieran²⁸”. De esta manera, se afirma que el gobierno “aplicará políticas sociales que tiendan a la universalidad y no a la focalización de los servicios, como actualmente ocurre a nivel Federal”²⁹

Los objetivos y metas de la política social constituyeron, como ya se ha mencionado, una respuesta a las acciones previas del Gobierno Federal en materia de política social; por lo que en clara referencia a ellos el Programa General De Desarrollo del Distrito Federal postulaba que:

Los programas de ajuste estructural aplicados durante los últimos años en el país han provocado el debilitamiento de las instituciones, la destrucción del tejido social, y la anulación de mediaciones que permitan traducir en políticas las demandas mayoritarias. Los regímenes de De la Madrid, Salinas y Zedillo se empeñaron en reducir el gasto público y controlar la inflación a costa de la caída de los salarios y deteriorando – para luego privatizar – la mayor parte de los servicios públicos, lo que afectó principalmente a los sistemas de seguridad social, salud y educación.

La aplicación de semejantes políticas a nivel federal constituyen graves amenazas a la convivencia colectiva, ya que anulan la posibilidad de que entre 40 y 50 millones de mexicanos superen las condiciones de pobreza y pobreza extrema en que actualmente se encuentran³⁰

²⁸ Programa General De Desarrollo del Distrito Federal 2001 – 2006: 58

²⁹ Ibid.,p.58

³⁰ Ibid.,59.

Para el gobierno de la Ciudad, las causas de la pobreza en la metrópoli deberían rastrearse en las políticas aplicadas desde el inicio de la crisis de la deuda en 1982; esta declaración se vincula a los orígenes del PRD como partido, en el sentido de que fue precisamente la decisión de recortar el gasto social y de reducir la participación del Estado en la regulación económica con el fin de equilibrar las finanzas públicas mediante la disminución del déficit fiscal; lo que causó descontento de la entonces corriente democrática encabezada al interior del Partido Revolucionario Institucional por Cuauhtémoc Cárdenas; corriente que inspirada en los postulados de la Revolución Mexicana, proponía reactivar el mercado interno, la equidad en la distribución del ingreso y reforzar la soberanía nacional rechazando cualquier iniciativa de privatización de empresas públicas, anteponiendo en todo momento la rectoría del Estado; propuestas que finalmente constituyeron el ideario programático en la formación del Partido de la Revolución Democrática.

La diferencia de enfoques entre la aplicación nacional y local de la política social se hizo patente con el compromiso aducido por el gobierno de adoptar un conjunto de derechos sociales que garantizarán un mínimo de bienestar para toda la población: Educación, salud, empleo, vivienda y seguridad social. La instrumentación de estos derechos sólo sería posible a través de un programa social articulado a través de principios tales como: Universalidad, igualdad, equidad de género, equidad social, justicia distributiva, diversidad, integralidad, territorialidad, exigibilidad, participación, transparencia y efectividad: Al respecto mencionan: “Estamos convencidos de que es obligación nuestra atender prioritariamente y sin distinción a toda persona que por su condición de pobreza o su situación de vulnerabilidad, así lo requiera. Se tomarán medidas para que el presupuesto se oriente a la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vivienda popular. Nuestra atención se dirigirá sobre todo a aquellos que han sufrido el abandono y la desprotección crónica”³¹



³¹ Ibid., 63

Tabla 5.

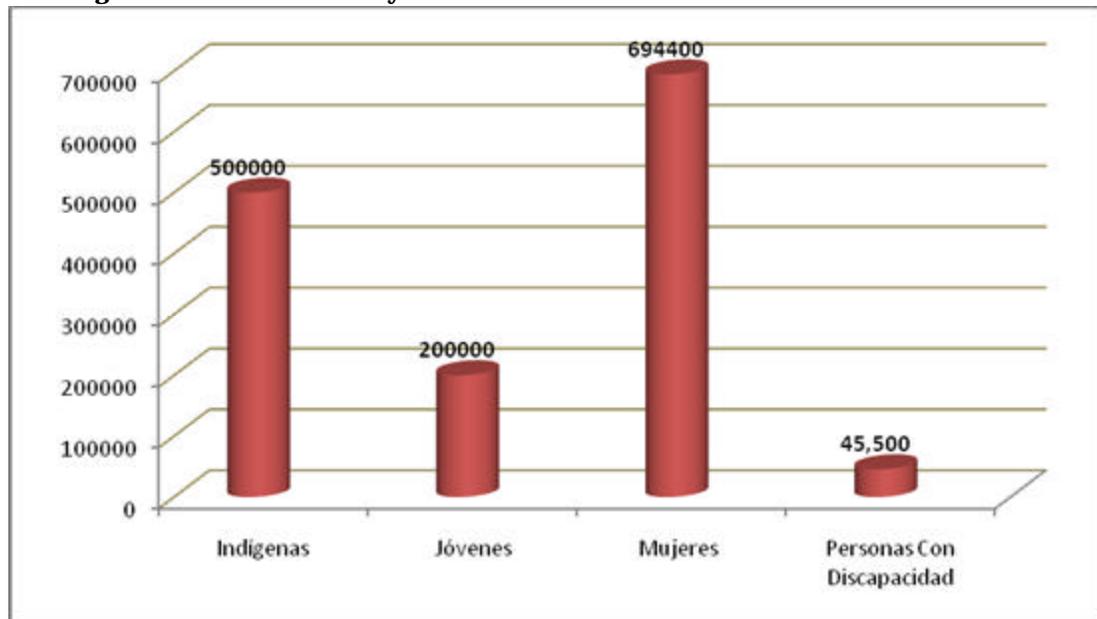
➤ **Los Ejes de la Política Social 2001 - 2006**

- Frenar el Empobrecimiento de los Habitantes de la Ciudad
- Promover el Ejercicio de los Derechos Sociales y la Equidad
- Fomentar los valores de Respeto a la dignidad, tolerancia, inclusión y diversidad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos y apego a la legalidad
- Abrir cauces de participación organizada de los ciudadanos en los asuntos públicos
 - Prevenir y atender situaciones de violencia, adicciones e incidencia delictiva en las unidades territoriales
 - Promover la reconstrucción de la identidad y sentido de pertenencia a la comunidad

Fuente: La Política Social del GDF una Valoración General

Para el Gobierno de la Ciudad, la nueva política social establece un principio de distinción con el hecho de enfocarse en los grupos urbanos más vulnerables: Adultos mayores, indígenas, mujeres, jóvenes, niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad.

Gráfico 11.
Segmentos Sociales de Mayor Vulnerabilidad en la Ciudad de México 2001 - 2006



Elaboración propia. Fuente: La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006. Diagnóstico del gobierno, realizado con base en el Censo de Población y Vivienda del año 2000.

De esta forma, para más de 1 millón 634 mil 900 personas perteneciente a estos segmentos sociales, se destinaría un conjunto acciones basadas en la acción territorial que cuya bandera sería 1) la promoción universal de los derechos constitucionales de salud, educación, vivienda y alimentación y 2) la equidad en la distribución de las oportunidades de mejoramiento social, para corregir y subsanar, la diversidad de situaciones de estos grupos que están siendo excluidos del bienestar social.

Con base en estas directrices, se desarrolló el Programa Integral y Territorial de Desarrollo Social (PITDS), el cual estaba integrado por un conjunto de programas sociales, cuya lógica de aplicación dependió del grado de marginación existente en las dieciséis delegaciones políticas en que se divide política y administrativamente la Ciudad de México.

El gobierno de la Ciudad dividió a la Ciudad en 1352 unidades territoriales³²; de este total, se identificaron 767 con índices de marginación medio, alto y muy alto, lo cual constituyó la población objetivo de los programas sociales del gobierno perredista.

La distribución fue de la siguiente forma:

³² Esta división se basó en la que había realizado con anterioridad el Instituto Electoral del Distrito Federal para la conformación de los comités vecinales.

Tabla 6. Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social (PITDS):
Distribución de las Unidades Territoriales con mayor Grado de Marginación por Delegación Política

Delegación	Total de Unidades Territoriales	Población Total	Unidades Territoriales con Mayor Grado de Marginación	Población Con mayor Grado de Marginación	% Sobre Población Total
Álvaro Obregón	160	685,327	109	475,267	69.35
Azcapotzalco	91	440,558	35	164,886	37.43
Benito Juárez	56	359,334	1	9,756	2.72
Coyoacán	116	639,021	28	271,791	42.53
Cuajimalpa	36	151,127	32	139,729	92.46
Cuauhtémoc	43	515,132	10	115,542	22.43
Gustavo A. Madero	164	1,235,922	88	694,034	56.16
Iztacalco	56	410,717	43	312,896	76.18
Iztapalapa	186	1,771,673	150	1,508,526	85.15
Magdalena Contreras	41	221,762	29	150,401	67.82
Miguel Hidalgo	75	351,846	23	69,713	19.81
Milpa Alta	12	96,744	12	96,744	100.00
Tláhuac	37	302,483	36	296,105	97.89
Tlalpan	147	580,776	79	384,393	66.19
Venustiano Carranza	61	462,089	31	217,802	47.13
Xochimilco	71	368,798	61	317,794	86.17
Total	1352	8,951,309	767	5,225,359	58.38

Elaboración propia: Fuente: Anexo Estadístico. 1er Informe de Gobierno del Distrito Federal, 2001

Entre las delegaciones que destacan por su población en grado de marginación se encuentran principalmente: Iztapalapa con el 85.15%, Tláhuac con el 97.89%, Xochimilco con 86.17%, Iztacalco 76.18%, Cuajimalpa con el 92.46% y Milpa Alta con el 100%. Por otro lado, las delegaciones con menor grado de marginación son Benito Juárez con solo el 2.72% de su población en dicho estado y Miguel Hidalgo con casi el 20%.

La estrategia estaría fincada en la identificación territorial de la pobreza, lo cual a juicio del gobierno garantizaría a los ciudadanos el acceso universal a sus derechos constitucionales en materia de bienestar social. Este esfuerzo, se considera el punto de partida necesario para atacar las causas que históricamente reproducen la pobreza y la marginación en la mayor parte de la población.

Gráfico 12.



Elaboración propia. Fuente: La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2001 - 2006

De esta manera, de acuerdo a los criterios del gobierno del Distrito Federal, poco más del 58% de la población se encontraba en condiciones de ser atendida por las trece vertientes programáticas que arrancaron durante el primer año de gobierno, estas se dividieron en las siguientes áreas: Servicios Asistenciales con ocho vertientes: 1) Prevención del Delito 2) Estancias Infantiles 3) Becas para los trabajadores 4) Apoyos a Adultos mayores 5) Apoyos a personas con discapacidad 6) Apoyo a niños y niñas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad 7) Apoyo a mercados públicos 8) Desayunos Escolares.

Construcción de Obras y Servicios con tres vertientes: 1) Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social 2) Ampliación y Rehabilitación de Vivienda 3) Construcción y mantenimiento de escuelas Apoyo a Actividades productivas con dos vertientes: 1) Apoyo a la producción rural 2) Crédito a Microempresarios.

Tabla 7. Definición Programática: Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social

Subprograma	Objetivo y Destinatarios	Descripción
Apoyo Integral a los Adultos Mayores	<p>Detener el empobrecimiento y mejorar las condiciones de salud de los adultos mayores que viven en el Distrito Federal.</p> <p>Destinatarios: Adultos mayores de 70 años</p>	<p>Apoyo económico de 688 pesos mensuales en productos básicos, atención médica, transportes públicos gratuitos y apoyos fiscales. Actualmente todos tienen derecho a recibir el apoyo.</p>
Apoyo a Personas con Discapacidad	<p>Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en las zonas de mayor pobreza del Distrito Federal.</p> <p>Destinatarios: Personas con discapacidad en las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación del Distrito Federal, que tengan un ingreso familiar inferior a dos salarios mínimos.</p>	<p>Apoyo económico de 688 pesos mensuales, transporte público gratuito y apoyos fiscales. Se otorgan actualmente 40,333 apoyos; las nuevas altas proceden sólo en casos de baja o cancelación.</p>
Becas a Niños y Niñas en Situación de Vulnerabilidad	<p>Evitar que niñas y niños que viven en zonas pobres del Distrito Federal, abandonen la escuela por falta de recursos económicos.</p> <p>Destinatarios: Niños y niñas de escasos recursos, de 6 a 15 años de edad, de preferencia hijos de madres solteras y que se encuentren estudiando.</p>	<p>Beca económica de 688 pesos mensuales, a niñas y niños para compra de alimentos, medicinas, artículos escolares y transporte. Se proporcionan actualmente 16,666 apoyos económicos; las nuevas altas proceden sólo en casos de baja o cancelación.</p>
Microcréditos para Actividades Productivas de Autoempleo	<p>Fomentar el autoempleo mediante el otorgamiento de microcréditos a proyectos productivos presentados por grupos solidarios.</p> <p>Destinatarios: Grupos solidarios de 5 a 15 personas de escasos recursos, sin empleo estable y que vivan en unidades territoriales de media, alta o muy alta marginación.</p>	<p>Microcrédito a grupo solidario que presente un proyecto productivo viable y rentable.</p> <p>Los recursos se utilizan para la compra de mercancías, insumos, herramientas o equipo para negocios comerciales, industriales o de servicios.</p>
Apoyo a Beneficiarios de Leche Liconsa	<p>Atenuar el impacto social del incremento a la leche Liconsa establecido por el Gobierno Federal y que afecta a la población de más bajos recursos de la ciudad.</p> <p>Destinatarios: Personas que cuenten con la credencial de la lechería de Liconsa.</p>	<p>Vale de 70 pesos cada uno, repartidos en las lecherías Liconsa por el personal de la Secretaría de Salud del Distrito Federal en cuatro ocasiones durante el año.</p>

<p>Mantenimiento de Unidades Habitacionales de Interés Social</p>	<p>Mejorar las áreas comunes de las unidades habitacionales de interés social, elevando así la calidad de vida de sus habitantes, mediante el otorgamiento de apoyos económicos. Destinatarios: Unidades habitacionales de interés social con más de 100 viviendas, y 5 años de antigüedad o más. Unidades habitacionales que participaron en el Programa de Rescate de Unidades Habitacionales del 2001.</p>	<p>Apoyo económico para trabajos de conservación y mejoramiento en las áreas comunes de las unidades habitacionales. Los apoyos se asignan de manera proporcional según el número de viviendas que conforman cada conjunto. Los vecinos deciden el uso de los recursos y administran su aplicación.</p>
<p>Créditos para la Ampliación y Mejoramiento de la Vivienda en Lote Unifamiliar</p>	<p>Mejorar o ampliar la vivienda de familias de bajos recursos económicos, para superar situaciones de hacinamiento, precariedad e insalubridad, a través del otorgamiento de créditos. Destinatarios: Familias en condiciones de pobreza y necesidad, con capacidad legal para firmar un crédito. El crédito para ampliación se contrata por persona física que tenga un ingreso de hasta 3 veces el salario mínimo, o de hasta 6.5 veces por familia.</p>	<p>Créditos de interés social para ampliar la vivienda en lote familiar ya urbanizado, con alcance no mayor a 60m². La obra puede realizarse en una segunda o tercera planta, en subdivisión de predios o en lotes baldíos. El recurso lo administra directamente el beneficiario, y el pago del arquitecto e ingeniero civil lo realiza el Instituto de</p>
<p>Apoyo Económico para Buscadores de Empleo</p>	<p>Apoyar a la población desempleada en el proceso de búsqueda de empleo, para facilitarle su comunicación con las empresas y contribuyendo a que mantengan un ingreso básico para el sustento de su familia Destinatarios: Desempleados de 16 a 45 años del DF, sin empleo en un periodo anterior de 1 a 6 meses, que hayan cotizado durante los seis meses previos. Habitantes de una unidad territorial seleccionada por el subprograma</p>	<p>Apoyo para actualizar los conocimientos en técnicas de trabajo, adquirir y desarrollar nuevas habilidades y destrezas y certificar los conocimientos y habilidades. Se propone la contratación en empresas establecidas.</p>
<p>Desayunos Escolares</p>	<p>Elevar el nivel de aprovechamiento escolar de niños y niñas, mediante el aporte complementario nutricional que proporciona el desayuno escolar Destinatarios: Niños y niñas de escuelas públicas de preescolar, primaria y de educación especial del Distrito Federal y de los Centros de Atención Infantil Comunitaria del DIF-DF.</p>	<p>Distribución de 640 mil desayunos escolares diarios en las escuelas públicas</p>

**Apoyo al
Desarrollo Rural**

Promover el desarrollo rural mejorando de las condiciones de vida de los productores, considerar la preservación del suelo y mejorar el impacto ambiental.

Destinatarios: Grupos de productores y habitantes de zonas con vocación rural del Distrito Federal, que atienden labores de preservación de recursos naturales y producción de alimentos, pertenecientes a familias de escasos recursos.

Apoyo a grupos de trabajo que desarrollan proyectos productivos o de conservación.

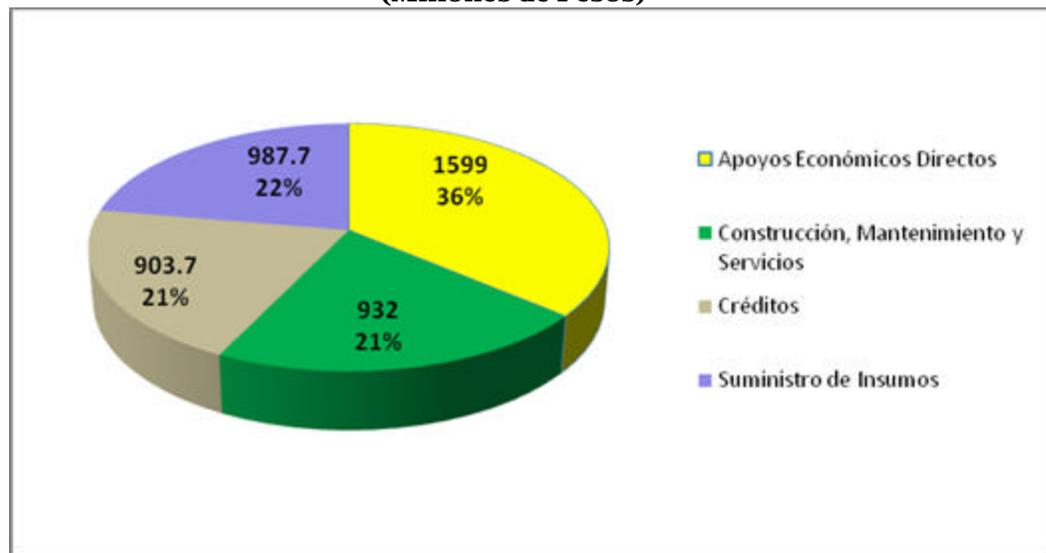
Apoyo económico para mano de obra (empleo temporal).

Elaboración propia Fuente: La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006:
Una Valoración General

4. La Distribución del Gasto Social: La Prioridad en los Apoyos Directos o las Transferencias de Renta Individual

En la distribución del presupuesto se dio una reclasificación en la integración de los programas, durante el primer año la mayor parte del gasto fue destinado a los programas que constituyeron Apoyos económicos directos: Adultos mayores, Apoyo a personas con discapacidad, Apoyo a niños y niñas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad y Becas para trabajadores, con cerca de 1600 millones de pesos, esto represento el 36% del monto total ejercido, el 60% restante se dividió en partes iguales en los programas que conformaron el área de Construcción y Mantenimiento de Servicios: Rescate a Unidades Habitacionales, Mantenimiento de Escuelas, Apoyo a Mercados Públicos y Estancias Infantiles, en los programas de Créditos: Ampliación y Rehabilitación de viviendas, Crédito a microempresarios y apoyo a la producción rural y en los programas de Suministro de Insumos: Prevención del delito y Desayunos Escolares, todos ellos tuvieron una asignación promedio por encima de los 900 millones de pesos.

Gráfico 13.
Clasificación de los Programas por Destino del Gasto 2001
(Millones de Pesos)



Elaboración Propia. La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006:
Una Valoración General

Durante el siguiente año las líneas programáticas cambiaron, en el área de servicios asistenciales los programas sobre Prevención del delito, Estancias infantiles y Apoyo a mercados públicos desaparecieron; se integró por otro lado el programa de Apoyo a consumidores de leche LICONSA; en respuesta al incremento autorizado ese año por el Gobierno Federal, de 3 pesos a 3 pesos con 50 centavos, el Jefe de Gobierno reprobó la medida y ofreció fondos directos para paliar el efecto del aumento.

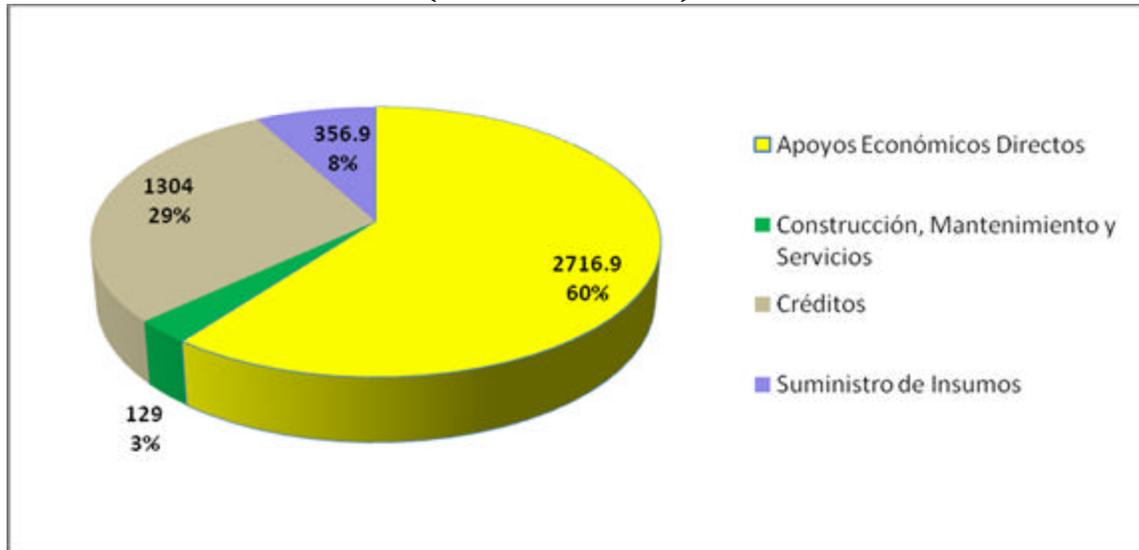
No obstante, la medida final consistió en la distribución de vales de despensa que a juicio del gobierno subsanaban los cincuenta centavos del aumento. Cabe mencionar, que esta medida significó un punto de enfrentamiento con el Gobierno Federal; el Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, declaró que mientras se daba un apoyo irrestricto a los grupos privilegiados en materia fiscal y financiera, los grupos más necesitados quedaban en el olvido³³.

Por otra parte, también en 2002 en el área de Construcción de Obras y Servicios desapareció el programa de Construcción y mantenimiento de escuelas y finalmente el área de Apoyo a actividades productivas se mantuvo sin cambios.

Si bien las líneas programáticas cambiaron, no así la lógica del gasto; los apoyos económicos directos constituyeron la mayor erogación con 2,716.9 millones de pesos, el 60% del presupuesto; los programas de crédito representaron el 29% del gasto ejercido con 1,304 millones de pesos; suministro de insumos ahora sólo con el programa de desayunos escolares el 8% con 357 millones y finalmente el gasto en Construcción y mantenimiento de servicios, ahora contando sólo con el programa de Rehabilitación de Unidades Habitacionales, descendió en más de 18 puntos porcentuales, representando una erogación de tan sólo el 3% del presupuesto con 129 millones de pesos.

³³ Citado en Reed Lindsay, "Mayor Promises Liconsa Refund", The News (Ciudad de México), 13 de junio del 2001, www.thenewsmexico.com

Gráfico 14.
Clasificación de los Programas por Destino del Gasto 2002
(Millones de Pesos)



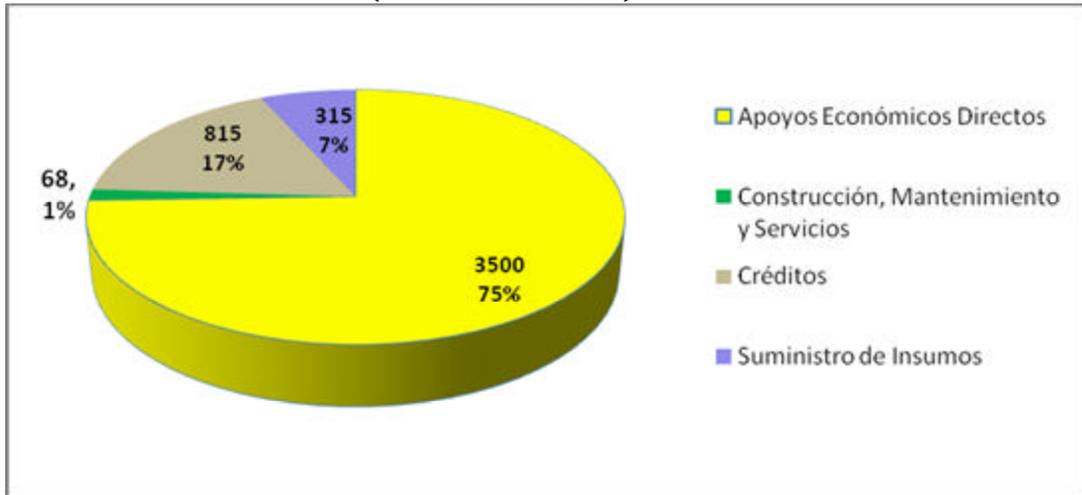
Elaboración Propia. La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006: Una Valoración General

En 2003 y 2004 las líneas programáticas no sufrieron modificaciones; tampoco la línea ascendente en el gasto en apoyos económicos directos, en el primer caso la erogación ascendió al 76% del presupuesto, 3500 millones de pesos, mientras que en 2004 a 62% con un gasto de más de 3843 millones de pesos.

Los programas de Crédito en 2003 significaron el 16% en 2004 el 31.1% con un gasto de 815 y 1927 millones de pesos respectivamente.

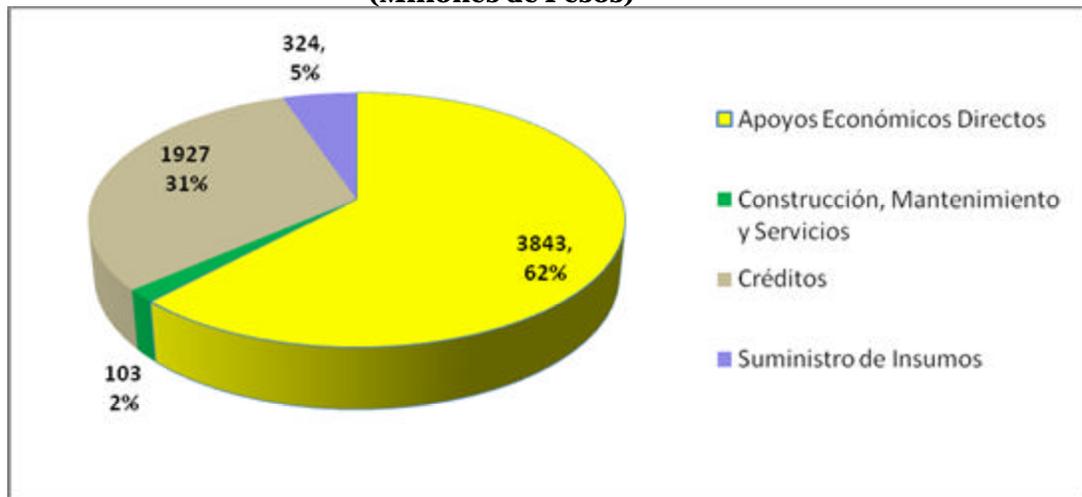
Suministro de insumos en 2003 erogó 315 millones de pesos mientras que en 2004 el gasto fue de 324 millones, esto en porcentaje representó el 7% y el 5.2 del presupuesto. Finalmente Construcción y mantenimiento de servicios constituido sólo por el programa de Rehabilitación de Unidades Habitacionales en 2003 y 2004 el porcentaje de erogación tan sólo varió de un año a otro en .7% no obstante el gasto bruto fue mayor en 2004 con 103 millones de pesos frente 68 millones del año 2003.

Gráfico 15.
Clasificación de los Programas por Destino del Gasto 2003
(Millones de Pesos)



Elaboración Propia. La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006:
 Una Valoración General

Gráfico 16.
Clasificación de los Programas por Destino del Gasto 2004
(Millones de Pesos)



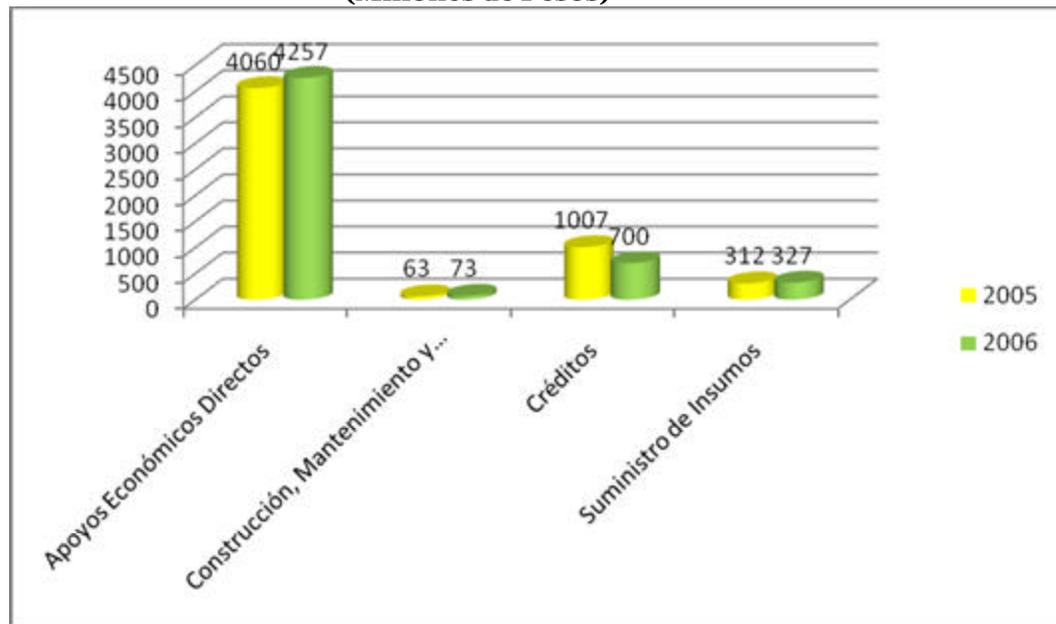
Elaboración Propia. La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006:
 Una Valoración General

En 2005 los programas se reducen a nueve vertientes que son las que prácticamente cierran el sexenio; respecto a apoyos económicos directos, sale de la planeación el apoyo a Consumidores de Leche LICONSA y quedan sólo: Apoyo a Adultos Mayores, Apoyos a personas con Discapacidad, Apoyos a niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad y Becas para trabajadores. En este año el gasto

significó casi ya el 75% del presupuesto ejercido con casi 4060 millones de pesos; seguido sólo por los programas de créditos cuya erogación fue de 1007 millones de pesos, 18.6% y el resto se repartió en suministro de insumos con 5.7% y Construcción y mantenimiento de servicios con 1.2%. El gasto bruto fue de 312 y 63 millones de pesos respectivamente.

Finalmente el cierre del sexenio, representa la consolidación del gasto social mediante transferencias directas de renta. Durante 2006 los beneficios directos sumaron más 4257 millones de pesos casi el 80% del presupuesto; el monto de los programas de créditos cerró de acuerdo a la tendencia del sexenio en segundo sitio con 13% del gasto y casi 700 millones de pesos; Desayunos escolares o suministro de insumos con el 6.1% y Rehabilitación de Unidades Habitacionales con 1.4%; porcentajes que representaron 327 millones y 73 millones de pesos de gasto bruto respectivamente.

Gráfico 17.
Clasificación de los Programas por Destino del Gasto 2005 y 2006
(Millones de Pesos)

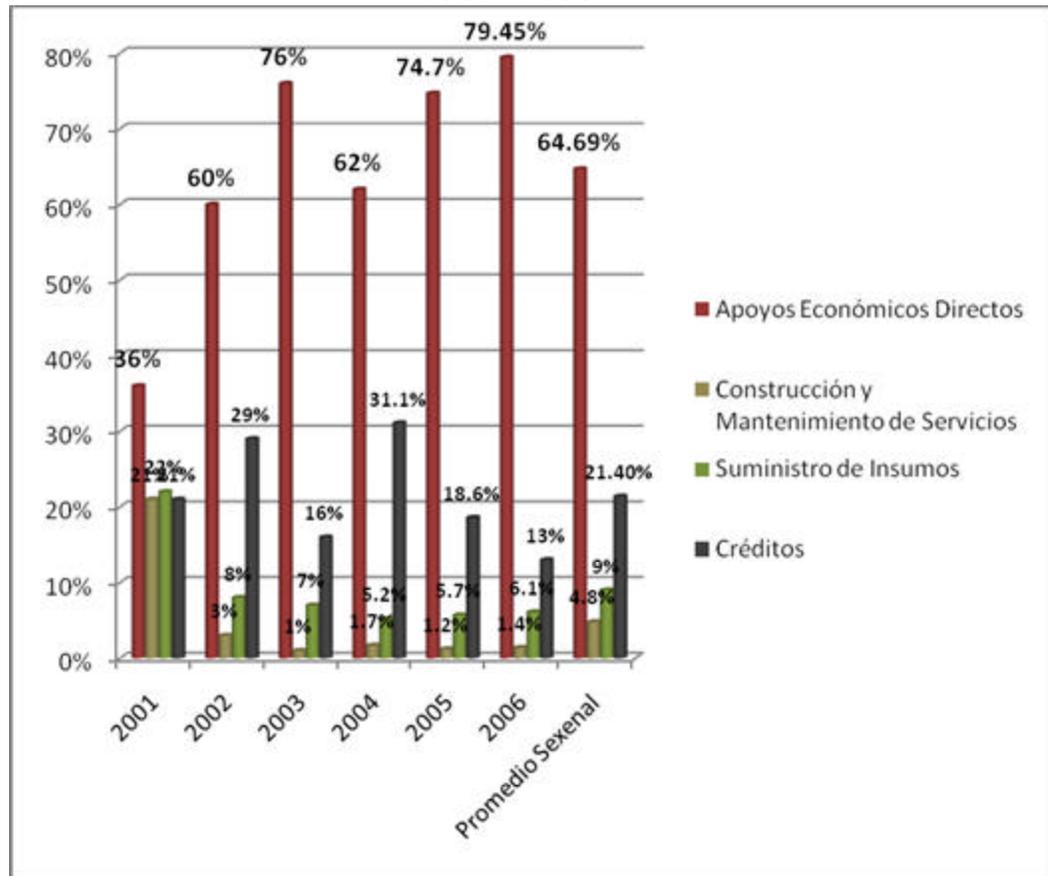


Elaboración Propia. La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006:
 Una Valoración General

Las cifras anteriores son reveladoras respecto a la forma en que se privilegió el gasto en beneficios económicos directos a lo largo del tiempo; si observamos la gráfica anterior en promedio en el sexenio este rubro se llevo casi el 65% del gasto

social; una ventaja de más de 40 puntos porcentuales de los programas de Crédito que se ubicaron en segundo sitio de prioridad.

Gráfico 18.
Clasificación de los Programas Sociales por Destino del Gasto
(Porcentaje de Erogación)
2001 – 2006



Apoyos Económicos Directos: Adultos Mayores, Apoyo a personas con Discapacidad, Apoyo a Niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad, Becas para Trabajadores, Apoyo A consumidores de leche Liconsa*.

Construcción y Mantenimiento de Servicios: Rescate a Unidades Habitacionales, Mantenimiento de Escuelas**, Apoyo a Mercados Públicos**, Estancias Infantiles**

Suministro de Insumos: Prevención del Delito**, Desayunos Escolares

Créditos: Ampliación y Rehabilitación de Viviendas, Crédito a Microempresarios, Apoyo a la Producción Rural

*Programa implementado de 2002 a 2004

** Programas Implementados sólo durante 2001

Fuente: Memoria de Actividades de la Jefatura de Gobierno 2000 – 2006. Gobierno del Distrito Federal.

En un lejano tercer sitio estuvieron los programas de suministro de insumos y finalmente los programas de construcción y mantenimiento de servicios que si bien comenzaron fuerte con una inversión del 21% a principios del sexenio, terminaron siendo el sector más afectado con una reducción en seis años de poco más de 16 puntos porcentuales; representando al final solo el 4.8% del presupuesto.

Esta dinámica de gasto, nos conduce a concentrarnos en el impacto que consideramos tuvo a nivel individual a lo largo del sexenio y en cada una de las dieciséis delegaciones políticas cada uno de los programas que representaron beneficios económicos directos a la población.

Lo cual puede darnos un parámetro más claro del manejo del presupuesto en el sentido de cómo de acuerdo a criterios partidistas, las prioridades de distribución en cada demarcación fueron cambiando y como esto tuvo finalmente un impacto en los niveles de partidismo a nivel agregado.