Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Unidad Iztapalapa

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DF DURANTE LA JEFATURA DE GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR Y MARCELO EBRARD CASAUBÓN: IMPLICACIONES POLÍTICAS Y SOCIALES.

T E S I N A

C I E N C I A P O L Í T I C A

PRESENTA

JUAN CARLOS CASTILLO GARCÍA

MATRICULA: 2113050456

DR. ALBERTO ESCAMILLA CADENA

ASESOR

MTRO. MOISÉS NOÉ MENDOZA VALENCIA

LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, abril, 2016.

Índice

Introducción.

El presente trabajo de investigación propone un estudio de las políticas públicas en los gobiernos de Andrés Manuel López Obrador (2000-2006) y Marcelo Ebrard Casaubón (2006-2012) más allá de los datos fríos de mediciones estadísticas. No proponemos un estudio cuantitativo para determinar la calidad o el alcance de dichas políticas públicas, sino la capacidad de las mismas de redundar en beneficio político de su partido (el PRD) y de los mandatarios mismos.

El caso del DF es muy paradigmático en el país pues representa el momento en que un partido de oposición fuerte con tendencias de izquierda puede echar a andar ambiciosos proyectos de gobierno en un territorio importante dentro de la república mexicana. El Partido de la Revolución Democrática tuvo en el DF y sobre todo de 2000 a 2012 un escaparte magnífico para ofrecer al país entero una visión de lo que su programa, su ideología y su agenda tenían por ofrecer.

Hemos elegido los gobiernos de AMLO y MEC para nuestro estudio porque son los más sintomáticos de los últimos años. Cuauhtémoc Cárdenas es una figura emblemática de la política mexicana de los últimos tiempos, pero su trienio a cargo de la capital es todavía insuficiente para darle un lugar especial en el estudio, Miguel Ángel Mancera, por otro lado, al no haber concluido todavía su administración no nos permite hacer un balance general de la misma, además de que estos seis años han representado una debacle del PRD que al perder a Cárdenas, Obrador y Ebrard de sus filas se ha quedado sin liderazgos de peso y sin la capacidad que tuvo en algún momento de ganar con quien sea la Jefatura de Gobierno así como el PRI se regodea de hacerlo en el Edo. Méx.

Así pues partiremos de la hipótesis de que las políticas públicas de AMLO y MEC están supeditadas a la ideología de su partido, el PRD, a su agenda programática y líneas de gobierno que se sustraen de sus documentos básicos y la propaganda de sus líderes. No obstante, esta hipótesis no excluye el hecho de que cada uno tuvo sus particularidades.

Usaremos el primer capítulo a manera de marco conceptual, nos acercaremos mediante líneas generales a lo que debe entenderse por una política pública y las implicaciones políticas que presentan. Hablaremos también de los partidos políticos por su teoría más clásica y que nos permitirá enmarcar teóricamente al partido de nuestros dos mandatarios capitalinos elegidos: el PRD, mismo al que también le dedicaremos un apartado con el fin de conocer sus líneas programáticas y de gobierno más características a partir de lo que hoy manifiestan en sus redes y en sus documentos básicos. Con todo este amalgamado de conceptos sentaremos la base para discutir las variables a estudiar en este trabajo en los siguientes dos capítulos.

Los capítulos dos y tres poseen una estructura idéntica: un apartado destinado a un precedente político de las elecciones en que ambos Jefes de Gobierno fueron elegidos (2000 y 2006); el segundo apartado estará destinado a una visión resumida pero lo más general posible respecto a la política tanto de AMLO, en el capítulo 2, y de Ebrard en el capítulo 3. Finalmente, el tercer apartado estará destinado a un análisis de las políticas públicas en términos generales de cada administración, centrándonos primordialmente en la implementación y el impacto político en la población del DF, así como el rédito que generaron para el Jefe de Gobierno y el PRD.

Un nuevo llamado ha de hacerse en torno a la innecesaria saturación de datos y estadísticas debido a que nuestro estudio no se centra en el alcance social de las políticas públicas, al menos no de manera preponderante, sino en el impacto político de las mismas. Así, pues, establecidos los alcances y límites de la investigación entremos de lleno al estudio.

Capítulo 1. Políticas públicas, partidos políticos y el PRD.

1.1 Políticas públicas.

El estudio de las políticas públicas no es el más novedoso de nuestra disciplina, la ciencia política, pero sí es uno de los más vigentes y quizás el más característico. Nuestra ciencia nos ha permitido constituir un amplio debate a este respecto en el que se han dejado ver con mayor presteza y vigor las capacidades metodológicas, conceptuales y medibles que los politólogos tenemos que ofrecer como conocimiento autónomo y que si bien seguimos aprendiendo de la sociología, el derecho, la psicología social y otras disciplinas hermanas, es sólo en la ciencia política donde cabe la posibilidad de estudiar las políticas públicas con mayor precisión y carácter científico. Hoy por hoy sigue la discusión acerca de la naturaleza de las políticas públicas, fenómeno muy tangible pero de difícil aprehensión conceptual connotativa.

Y es por esta razón que parece prudente comenzar este trabajo con la intención de definir para uso práctico y específico al mismo lo que habremos de entender por políticas públicas y la asignación que hemos de darles para llegar a nuestros objetivos; conviene también advertir al lector de la incapacidad de concentrar en un espacio breve la gran cantidad de perspectivas que sobre las políticas públicas han surgido, por lo que apenas daremos tiempo de analizar este concepto en las definiciones de los autores más importantes y, por decir de algún modo, clásicos en la materia. Así pues comencemos por definir las políticas públicas para pasar después a tipologías y otros menesteres.

El estudio de las políticas públicas nos remonta al trabajo de varios autores, pero a modo de introducción pocos son tan hábiles como Caminal Badia quien nos muestra el nacimiento de la ciencia política en relación con el concepto de las políticas públicas. Caminal vislumbra a las políticas públicas, como objeto de estudio en la ciencia política, nacidas de forma paralela con el paradigma neoliberal y adherida, evidentemente, a la ciencia social. Él define el momento en

que se logró dar la democratización del Estado liberal sobreponiéndose, pero todavía de forma insipiente, al Estado absolutista, como aquél en que el estudio de las políticas públicas se hace necesario para la acción política. Para Badia, la administración de W. Wilson en el siglo XIX sienta un precedente claro de la apertura política través de la ampliación del derecho al sufragio universal (independientemente de su condición social), la expansión del pluralismo político y de los *think-tanks*[1] y desde luego pone en el centro como actores fundamentales inherentes al sistema político a los partidos políticos. Continuando con la relación que se establece entre ciencia política y políticas públicas tenemos que la política en palabras de Caminal trata del poder, el cual se ve reflejado en la distribución de los recursos o lo que él nos presenta como la capacidad de transformación de los agentes económicos. Es decir, diversos factores económicos replantearon la necesidad del papel del gobierno frente a la economía.

Pero no sería sino hasta que en Estados Unidos de Norteamérica puso en marcha el llamado *New Deal*, modelo que planteaba la necesidad de la intervención por parte del Estado en la economía nacional (protección arancelaria, control de precios y salarios, planificación estatal, *Keynesianismo* a grandes rasgos) esto debido a la gran depresión económica que estalla ya bien entrado el siglo XX, en 1929, que el estudio de la política pública comenzó formalmente su expansión como uno de carácter científico y metódico. La instrumentación y la formulación de la política pública, entonces, quedó delegada a las funciones principales del papel del Estado a través de uno de sus aparatos: la administración pública, viéndose principalmente reflejado en materia de obras públicas y es así como llegamos a uno de los primordiales fines de la administración pública que pasó a ser la racionalización de los recursos por parte del Ejecutivo Federal, el cual integra diversos elementos: planificar, organizar, administrar el personal,

1 Podemos definir como redes y grupos de élite intelectual (centros de investigación o centros de pensamiento), los cuales en diversas ocasiones son los tomadores de decisiones (generadores de ideas), en torno a una determinada política pública impulsada por algún actor o grupo de interés, los hay de diversas ideologías tanto de izquierda como de derecha. Funcionan como generadores de investigación, evaluadores de acciones y programas gubernamentales.

dirigir, coordinar, informar y presupuestar[2]. Por otro lado también tenemos que la administración pública promueve la tecnificación del presupuesto público con la finalidad de ir en busca de la planeación estratégica, la eficiencia y la evaluación de un determinado aparato de gobierno.

Un viraje inherente en la manera de pensar, estudiar e implementar las políticas públicas llegó al lado del modelo económico neoliberal que ha buscado reducir la intervención del sector público frente a las necesidades que se plantea el sector poblacional en torno al bienestar social. Aguilar Villanueva coincide con que fue el proceso de "adelgazamiento" lo que reconfigura la forma de hacer política a través de la administración pública, con la llegada de la desregulación, descentralización, liberalización, etc.[3] La figura del *policymaking* trajo nuevos procedimientos y nuevas expectativas entre gobierno y sociedad, es decir, emplazando hacia una reforma del Estado trayendo consigo una integración democrática pluralista de distintos sectores de la sociedad civil. También Villanueva nos dice que el pluralismo democrático ha acentuado, en términos cuantitativos, la participación directa por parte de los individuos sociales, o, en términos de Easton el flujo de *demandas*[4] ha ido aumentado, esto con relación a la apertura democrática, para Villanueva el diseño y análisis de políticas públicas se inclina a la interacción corresponsable entre: sociedad y gobierno[5].

Miguel González Madrid en su texto: *Políticas Públicas* destaca y adjudica al estudio de la Ciencia Política el estudio del poder, del Estado, de las instituciones políticas, y por supuesto la política. Madrid vislumbra el estudio de las políticas públicas con un enfoque multidisciplinario el cual alberga distintas

---

2 Shafritz, Jay M. & Albert C. Hyde, *Clásicos de la administración pública,* Fondo de Cultura Económica, México, 1999, 1154 p.

3 Aguilar Villanueva, Luis F. (Comp.), *El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, 2003

4 Easton, David, *Esquema para el análisis político,*. Amorrortu, 2012, p. 144

5 Aguilar Villanueva, Luis F. (Comp.), *Op. cit.*, P. 32.

posiciones teórico-metodológicas como lo es la administración pública, la sociología; incluso la psicología al igual que la ciencia del derecho.

1.1.1. Definición. La política pública como concepto.

Por cada uno de los autores:

Sojo define a las políticas públicas como "toda acción de gobierno encaminada a atender o resolver un problema relativo al interés público" [6] es decir, "son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública[7]"

Harold Lasswell, fundador moderno de la ciencia política, propuso en su obra *Policy Sciences* de 1951, un programa de investigación en busca del conocimiento del proceso de la política y en el proceso de la política" (Lasswell. 1971:1) básicamente buscó integrar interdisciplinariamente diversas ciencias para llevar a cabo las decisiones de gobierno. Lasswell propone un gobierno dirigido y circunscrito por la razón, de la mano de la ciencia. Sin duda este autor representa uno de los principales teóricos en acertar y tener claro el papel de las ciencias sociales a través de la reconstrucción de conceptos y teoremas con el método de la elección racional[8] lo cual restituye el significado práctico de la ciencia política. Vemos a Lasswell influido y sustentado en el pragmatismo y el positivismo, con la idea de racionalizar el comportamiento social con base en el método cuantitativo. Las ciencias de la política integran multidisciplinariamente e interdisciplinariamente a diversas ciencias sociales: economía, sociología, ciencia política y psicología. Las ciencias de la política, nos dice Aguilar Villanueva, son el proceso a través del

---

6 Sojo Garza-Aldape, Eduardo, *Políticas públicas en democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

7 *Ibíd.* p. 47

cual se realiza una política sin abandonar el proceso decisorio en las problemáticas sociales. Al científico de las políticas, Lasswell lo definió como a alguien que estaba interesado en dominar las habilidades apropiadas para tomar decisiones ilustradas en el contexto del orden público y cívico.

1.1.2 Sobre la implementación y el análisis de las políticas públicas.

Implementación:

Van Meter y Van Horn presentan su modelo con la finalidad de mostrar los factores determinantes al igual que las consecuencias que acarrean algunas políticas públicas. Los componentes son:

> Ambiente que estimula el trabajo de funcionarios de gobierno, las demandas y recursos que los estímulos del ambiente trasladan a quienes elaboran políticas, proceso de transformación de las demandas y los recursos en políticas públicas, políticas que representan las metas formales, intenciones o declaraciones, los resultados de la política y cómo en realidad se ofrece al público, por último, la retroalimentación que la ejecución y los resultados de las políticas inducen en el ambiente y que se transmite de vuelta al proceso de conversión en forma de nuevas demandas y recursos. [9]

8Elster define la teoría de la elección racional como una teoría que puede ser vista como normativa y descriptiva. Dicha teoría ofrece imperativos hipotéticos y no categóricos. La elección trae consigo dos variables: información perfecta e imperfecta de las cuales derivarán el riesgo y la incertidumbre. Por otro lado también existen decisiones paramétricas y decisiones estratégicas. La teoría de juegos nos presenta dos perspectivas: la no cooperación y la de cooperación. Existen juegos de suma constante y suma variable, en el primer caso hay un total que se divide lo cual ocasionará que si uno gana el otro perderá (juegos de conflicto), para el caso de suma variable ambos agentes tienen la posibilidad de perder o ganar (juegos de cooperación o de estrategia mixta). Ver más : http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras11/textos3/sec_3.html

9 Van Meter, Donald S. & Carl E. Van Horn "El Proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual" en Aguilar Villanueva, Luis F (Comp.) *Op. Cit.*

Desde la visión de ambos autores la *implementación* "añade una nueva dimensión al análisis de políticas. Ofrece al estudioso (...) un punto de vista diferente sobre la manera en que el sistema logra (...) convertir los grandes objetivos generales de las políticas en servicios públicos concretos"[10].

Según Van Meter y Van Horn existen elementos del comportamiento por parte de los instrumentadores que podrían llegar a efectuar la ejecución de una determinada política y que son el "conocimiento de la política, la orientación de su respuesta a la misma así como la intensidad de su respuesta"[11].

Martin Rein y Francine Rabinovitz nos muestran lo que ellos consideran las distintas etapas de la implementación en política pública: "La *elaboración de lineamientos*, constituye la primera etapa del proceso de implementación. Esta es la etapa en la que se debe establecer qué grado de congruencia hay entre la legislación y la interpretación burocrática"[12]. Cabe destacar que la elaboración de lineamientos casi nunca ha sido estudiada por analistas. La segunda etapa, que consideran Rein y Rabinovitz, tiene que ver con la *Distribución de recursos*: "se caracteriza por las negociaciones en torno a la cantidad de los recursos y la oportunidad de su disponibilidad, apenas el proceso pasa de la asignación a la autorización y llega al desembolso final de los fondos"[13]. La tercera etapa la nombran como el *Proceso de supervisión*: "La supervisión de los programas asume tres modalidades distintas: la inspección, la auditoría y la evaluación"[14] cabe destacar que dicha evaluación puede hacer surgir cambios en el programa, propósito y en la opinión al respecto de una determinada política. En términos generales la implementación se dará en el marco de: "respeto a la intención legal

10 *Ibíd.* p. 102.

11 *Ibíd.* p. 128

12 Rein, Martin y Francine F. Rabinovitz "La implementación: Una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción" en Aguilar Villanueva, Luis F., *Op. Cit.*

13 *Ibíd.* p. 163

14 *Ibíd.* p. 165

(principios de racionalidad legal), mediado por el interés en la racionalidad instrumental, *y por último*, se orienta por el reconocimiento de que la acción requiere consenso interno y externo"[15].

Por otro lado Richard Elmore nos dice que: "las políticas serían mejores si quienes las elaboran pensaran en la factibilidad de su implementación antes de establecer los procedimientos a seguir"[16]. Elmore nos brinda dos enfoques, en torno al análisis de la implementación: "el diseño prospectivo (*forward mapping*) y el diseño retrospectivo (*backward mapping*)"[17]. "El diseño prospectivo, *que tiene que ver con el marco tradicional de análisis de políticas*, comienza por el planteamiento de un objetivo, elabora un conjunto cada vez más específico de etapas para el cumplimiento de ese objetivo y determina un resultado en relación con el cual pueda medirse el éxito o fracaso"[18]. A diferencia del diseño prospectivo de políticas públicas que permea la pirámide organizacional jerárquica, el diseño retrospectivo: "no parte de la cúspide del proceso de implementación, sino de la última de las etapas posibles, del punto mismo en el que las acciones administrativas se entrecruzan con las decisiones privadas"[19].

Análisis[20] (de la toma de decisión, implementación, resultados):

---

15 *Ibíd.* p. 184

16 Elmore, Richard "Diseño retrospectivo: La investigación de la implementación y las decisiones políticas". en Aguilar Villanueva, Luis F. *Op. Cit.*

17 *Ibíd.* p. 253

18 *Ibíd.* p. 254

19 *Ibíd.* p. 256

20 La investigación sociológica al igual que la evaluación de políticas, a diferencia del análisis de políticas que examina un problema de políticas concreto con la finalidad de determinar qué es lo que tiene que hacer el gobierno, mientras tanto, la investigación sociológica y la evaluación de políticas requieren de: diseño de la investigación, recolección de datos y análisis de la información, según Robert Behn.

Mientras tanto Charles Lindblom[21] considera que las políticas públicas difieren de los sistemas autoritarios, esto debido a que a diferencia de los sistemas democráticos, los sistemas autoritarios no persiguen las libertades individuales y es por ello que nos dice que el análisis de políticas se encargará de especificar los objetivos para poder brindar soluciones alternativas, dichos análisis integran técnicas como lo son: los estudios de coste beneficio, investigación operativa, análisis de sistemas, programación matemática, etc. Cabe destacar que el análisis de políticas presenta sus límites, es decir, la política aparece como respuesta a las limitaciones del análisis. Entonces el análisis de políticas podría llegar a eliminar la necesidad de la política, si y solo si, se pudieran definir analíticamente los problemas sociales. En términos generales Lindblom nos dice que, la elaboración de políticas públicas analíticamente es inevitablemente limitada y da la entrada a la política en la medida en que: "1.-Puede fallar. 2.- No puede resolver el conflicto de valores e intereses. 3.- Sea demasiado lenta y costosa. 4.-No pueda decirnos de manera concluyente qué problemas confrontar"[22]. Hasta este punto tenemos claro que las políticas se elaboran a través de los distintos mecanismos con los que pueden llegar a contar los distintos actores sociales, es decir, que tanto poder de influir tienen en torno a la toma de decisión, o en otros términos, que tanta interacción política, con tintes de persuasión, pueden tener. Lindblom nos dice que el análisis de políticas públicas no representa la aprobación de una determinada política pública sino que este análisis se puede llegar a convertir en un método para ejercer control en ciertas interacciones políticas entre diversos actores.

Dror[23] nos muestra algunas de las innovaciones paradigmáticas que requieren las ciencias de la política: Ruptura de fronteras tradicionales entre las ciencias sociales, terminar con las diferencias entre investigación "pura" y "aplicada" sin confundir las razones que tienen las ciencias de la política con

---

21 Lindblom, Charles, *El proceso de elaboración de Políticas Públicas*. MAP Ministerio para las Administraciones Públicas, colección Estudios, 1991, España, p. 160.

22 *Ibíd.*, p. 30

23 Dror, Yehezkel, "Prolegómenos para las ciencias de políticas" en Aguilar Villanueva, Luis F., *Op. Cit.*

respecto a la "ingeniería social", aceptación del conocimiento tácito así como de la experiencia como fuentes importantes de conocimiento, Dror propone que las ciencias de la política deben optar por construir una teoría operacional de los valores. También propone que las ciencias de la política deben rechazar la aproximación ahistórica de los enfoques analíticos, por otro lado las "metapolíticas" que es lo mismo a la manera de elaborar las políticas y el análisis de políticas, elaboración y estrategias de política con lo cual se busca llegar a políticas más efectivas y eficientes lo cual se traduce en mejora de los métodos, conocimiento y sistemas. Por último Dror nos dice que las ciencias de la política mejoran a través de medios y métodos racionales[24]. La metodología propuesta por Dror para las ciencias de la política radica en el análisis de políticas, lo cual nos lleva identificar alternativas de política, innovación no lineal, estrategias de políticas específicas, evaluación y retroalimentación, mejoramiento del sistema (cambios, personal, estructura, demandas externas, etc.)[25].

1.1.3. Categorías fundamentales de políticas públicas desde la óptica de Theodore J. Lowi[26]

En el ya clásico de Aguilar Villanueva *La hechura de las políticas públicas*, Theodore J. Lowi ubica tres categorías fundamentales de las políticas públicas, en ellas, se puede mostrar de forma sistematizada el carácter específico de ellas agrupados en tres grupos bien definidos. Dada su calidad y claridad, no encuentro razón para modificar sustancialmente la exposición de Lowi que me permito citar casi por completo.

-Políticas *distributivas*: se acuñó el término para las políticas agrarias del S. XIX que integraban todas las políticas en torno a: la tierra, propiedades públicas,

24 *Ibíd., pp.* 123-126

25 *Ibíd.,* p. 127

26 Lowi, Theodore J., "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política" en Aguilar Villanueva, Luis F., *Op. Cit.*

programas de ríos, puertos de defensa, de investigación y desarrollo, servicios en favor de las "clientelas", agricultores y empresarios, impuestos y aranceles. Lowi determina que las políticas *distributivas* pueden no llegar a ser políticas, esto debido a que son decisiones individualizadas[27]. Desde luego que para el fin que nos ocupa habremos de considerar a estas políticas como enteramente públicas

-Políticas *regulatorias*: Lowi nos dice que las políticas regulatorias se distinguen de las distributivas porque la decisión regulatoria involucra una elección directa sobre quién se verá afectado y quién beneficiado en el corto plazo[28]. Lowi percibe este tipo de política como arena "pluralista", es decir, como aquella en donde opera un gran número de pequeños intereses perfectamente organizados. Las políticas regulatorias encierran *per se* un nivel de racionalización más alto que las políticas distributivas puesto que pretenden un impacto mucho más meditado y organizado.

-Políticas *redistributivas*: guardan semejanza a las políticas regulatorias, es decir, la toma de decisiones esta interrelacionada. Para Lowi "la naturaleza de una política redistributiva no se determina por el resultado de la discusión acerca de si y qué tanto fue distributiva una política lo que lo determina son las expectativas sobre la redistribución en cuanto a lo amenazante que puede llegar a ser."[29] Esta cita puede seguir, no obstante, siendo oscura para intentar definir la naturaleza de este tipo de políticas públicas, pues bien baste decir que la redistribución implica la armonización que no ofrece la distribución a secas. Mientras las políticas distributivas son poco o nada racionalizadas y las regulatorias se presentan en un segundo nivel de racionalidad, las políticas distributivas alcanzan el punto más alto de la racionalización al permitir el mejor y más óptimo uso de los recursos públicos para abastecer las demandas de la población.

---

27 *Ibíd.* p. 101

28 *Ibíd.* p. 102

29 *Ibíd.* p. 103

1.1.4. Modelos analíticos de las políticas públicas

-Modelo racionalista. *La política como elección racional.*

La pregunta inicial que se plantea el enfoque racional es: *¿Cómo se pueden resolver los problemas racionalmente?* Este método representa uno de los más utilizados en la toma de decisiones. Sin embargo, Amitai Etzioni nos dice que dicho enfoque parece impracticable esto debido al supuesto racionalista con el cual nos es posible distinguir entre valores, hechos, medios y fines.[30] Etzioni considera que en este método la información es fragmentaria debido a que no se cuentan con los recursos ni el tiempo para la recolección de la información para llevar a cabo una elección racional. En términos generales Etzioni considera este modelo como *irreal* e *indeseable*.

Para el empleo de dicho método, el tomador de decisiones debe tener claro[31]:

-Problema definido.

-Gama completa de alternativas a tomar en consideración.

-Información básica completa.

-Información completa acerca de los valores y preferencias de los ciudadanos.

-Tiempo, capacidad y recursos.

Este modelo fue muy innovador a finales del siglo pasado y esperanzó a la mayoría de los politólogos en que se podía llevar al extremo la racionalización y con ello optimizar los resultados de la política. Sin embargo, poco a poco esta

---

30 Etzioni, Amitai "La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones" en Aguilar Villanueva, Luis F., *Op. Cit.*

31 Forester, John "La racionalidad limitada y la política de salir del paso" en Aguilar Villanueva, Luis F., *Op. Cit.*

corriente quedó en desuso, la ciencia política, la sociología y sobre todo la psicología dieron al traste con esta concepción que plantea una decisión muy fría y un momento incluso ideal de la toma de decisiones. Aunque no puede desecharse la intención de racionalizar lo más posible la toma de decisiones en política y en las políticas públicas específicamente, la verdad es que las condiciones presupuestadas para que esta racionalización se lleve a cabo son muy difíciles de conseguir sobre todo porque la información con la que cuenta el tomador de decisiones es siempre fragmentada y a veces hasta incompleta, por no mencionar que además el tiempo con el que cuenta es poco y los juicios de valor que se ven involucradas opacan la claridad que la teoría pura del *rational choice* hubiera supuesto para este modelo

-Modelo incrementalista.

Al enfoque incrementalista Lindblom lo define como aquel cambio político que se da a pasos pequeños, la toma de decisiones se da a través de las capacidades cognoscitivas.

A continuación se presentan los fundamentos teóricos, o clases de análisis, de dicho enfoque descriptivo-normativo:

1.- El análisis que se limita a la consideración de políticas alternativas que difieren solo incrementalmente de lo establecido (*análisis incremental simple*).

2.- El análisis que se caracteriza por un conjunto de estrategias interdependientes de simplificación y selectividad, de las cuales el análisis incremental simple es solo una. Este análisis presupone los siguientes aspectos

* La limitación de análisis a unas pocas alternativas políticas más o menos conocidas.

* El entrelazamiento en el análisis de las metas políticas y otros valores con los aspectos empíricos del problema.

* La mayor preocupación analítica por los males a remediar que por las metas positivas a alcanzar.

* Una secuencia de ensayos, errores y corrección de los ensayos.

* Un análisis que explora sólo algunas, no todas, las consecuencias posibles importantes de la alternativa en consideración.

* La fragmentación del trabajo analítico entre muchos participantes en la toma de decisiones, con distintas posiciones y partidos tomados.

3.- Por último, Lindblom denomina *incrementalismo desarticulado* al análisis limitado a cualquier conjunto de estrategias calculadas o elegidas deliberadamente para poder simplificar los problemas complejos de políticas, ello es, para recortar el análisis "científico" convencionalmente exhaustivo. Lindblom lo denomina: *análisis estratégico*[32]. El análisis incremental simple así como el análisis incremental desarticulado favorecen el incrementalismo político.[33]

Como queda claro, el enfoque incrementalista representa un nivel mucho más real que el que aparece en el enfoque racionalista, sin abandonar por completo el análisis racional ni la búsqueda de metas concretas, este enfoque supone a la toma de decisiones como un trabajo en equipo y como una construcción que se hace paso a paso, con ayuda de diferentes instancias y actores, para llegar a una acción concreta.

Otra fortaleza de este sistema es que reconoce sus limitaciones en cuanto a tiempo, recursos, racionalidad e incluso supone la posibilidad de fallar en alguna de las fases de la planeación o implementación de la política pública, no obstante, el marcado cariz de la construcción a partir de diversas partes hace que parezca como una opción poco organizada, improvisada y poco científica; una construcción amorfa o por lo menos acéfala que debe ser bien coordinada o estaría condenada al fracaso.

-Exploración combinada.

---

32 Lindblom, Charles E., "Todavía tratando de salir del paso" en Aguilar Villanueva, Luis F., *Op. Cit.*

33 *Ibíd.* p. 244

Este enfoque integra conocimiento del enfoque racionalista como del incrementalista. Etzioni nos dice que el examen combinado es flexible debido a que es posible "modificar la cantidad de tiempo y recursos destinados a la exploración general (...) para hacer las adaptaciones necesarias a la situación específica"[34]. Etzioni nos menciona los requisitos para que una sociedad sea capaz de resolver problemas:

1.- Mayor capacidad para construir el consenso, incluso mayor a lo que señalan las democracias.

2.-Medios de control más eficaces, aunque no necesariamente más numerosos, que los que utilizan las sociedades totalitarias.

3.-Una estrategia de exploración combinada que no sea tan racionalista como la de las sociedades totalitarias ni tan incremental como la estrategia que defienden las democracias[35]. Sojo Garza tiene algunas consideraciones para determinar políticas públicas con éxito: "participación ciudadana, evaluación por parte de órganos externos, solución a problemas estructurales, transversalidad, institucionalización, rompimiento de paradigmas, responsabilidad y prevención, amplitud del impacto, atención a minorías, innovación, transexenalidad"[36].

Esta propuesta hecha directamente por Etzioni muestra, además de una combinación de los enfoques anteriores una baza que me parece necesario abordar aquí y es que cada régimen político tiene mecanismos específicos para elaborar sus políticas públicas. Los sistemas totalitarios no se preocupan mucho por las demandas de su población ni por los mecanismos de participación, pero tienen, en cambio, una capacidad de acción mucho más potente porque su capacidad racional es bastante más potente, opera con mucho control sobre las

---

34 Etzioni, Amitai "La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones" en Aguilar Villanueva, Luis F., *Op. Cit.*

35 *Ibíd.* p. 282

36 Sojo Garza-Aldape, Eduardo, *Políticas públicas en democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006. p. 56

situaciones, lo que implica conocimiento y recursos necesarios para la acción. Los regímenes democráticos tienen amplios niveles de participación y en ellos explotan las ventajas de los modelos incrementalistas porque las democracias suponen capacidad para delegar funciones y para construir consensos en beneficio de un mayor número de personas, no obstante, el control y la racionalidad siguen siendo defectuosos a comparación de los tristes, pero eficaces, sistemas autoritarios.

Bajo estos supuestos, Etzioni propone combinar los beneficios de ambos sistemas en cuanto a la elaboración de sus políticas públicas, pero sin trastocar la naturaleza de la democracia como régimen. Así el enfoque de la exploración combinada une ciertos aspectos "positivos" de los regímenes totalitarios y maximiza los de las democracias.

1.2. Partidos políticos.

1.2.1. Concepto y características.

Diversos teóricos de la ciencia política moderna abordaron y presentaron hipótesis y propuestas teóricas en torno a los partidos políticos. Este objeto de estudio -los partidos políticos- lo promovió el nacimiento de la ciencia política moderna, entre los principales teóricos tenemos a: Ostrogorski, Michels, Panebianco, Wolinetz, Weber, Kirchheimer, Duverger, Ware, Beyme, Ranney, Dalton, Neumann, Linz, Eldersveld, Sorauf, La Palombara, Weiner, Epstein, García-Pelayo, Lipset, así como también Sartori, Hume, Burke, Schumpeter y, desde luego, es necesario incluir un largo etcétera.

Partido proviene del vocablo latín: *partire* el cual hace referencia al término *dividir*. Por su parte Duverger nos dice que "un partido no es una comunidad, sino un conjunto de comunidades. Pueden distinguirse grandes tipos de elementos de

base: el comité, la sección, la célula y la milicia. [37] Duverger en su teoría general de partidos políticos hace un llamado a que el estudio de los mismos se tiene que hacer desde la óptica de los estudios empíricos guiados por hipótesis provenientes de algún cuerpo teórico. Por otro lado, Montero y Gunther[38] nos hablan sobre cómo el modelo de la elección racional trató de desarrollar una teoría universalista sobre la aparición de los partidos políticos, recordemos a Schumpeter y a Downs los cuales se basaron en el enfoque de la perspectiva de la elección racional. Strom por su parte nos dice que "los modelos de elección racional sobre los partidos (...) no han conseguido generar una teoría simple y coherente del comportamiento competitivo de los partidos o producir resultados robustos que puedan aplicarse bajo una variedad de condiciones ambientales"

Por otro lado tenemos la visión de García-Pelayo en torno a los partidos políticos y su existir:

> La existencia de los partidos políticos deriva del hecho de que en la democracia la sociedad está destinada a integrarse de modo permanente en el Estado; pero como quiere que por una parte los integrantes materiales y espirituales de la sociedad no son homogéneos, sino heterogéneos y que, por la otra parte esta heterogeneidad rebasa a los individuos particulares para dar lugar a intereses materiales y espirituales comunes a pluralidades de individuos que a su vez constituyen grupos parciales dentro de la totalidad social, de aquí la existencia de organizaciones compuestas por aquellos que pretenden defender sus interés a través de la acción estatal y que para ellos deben entrar en concurrencia con organizaciones del mismo tipo, pero distinto contenido"[39].

Schattschneider nos brinda su definición de partidos: "Un partido político es en primer lugar una tentativa organizada de conseguir el poder... Burke oscurece

---

37 Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica. 2012, México, 456 p.

38 Montero, José Ramón, Richard Gunther & Juan J. Linz, *Partidos Políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Trotta, 2007.

39 García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Manuales de la Rev. de Occidente, etcétera, p. 191

la cuestión... (ya que diversos autores consideran su definición de partidos como normativa e idealista) pero igual de justo es decir que los partidos se mantienen unidos por "la capacidad cohesiva del saqueo público"[40].

Vayamos a la ya clásica definición de Schumpeter <<Un partido no es...un grupo de hombres que se propone promover el bienestar público "conforme a un principio en el cual están todos de acuerdo..." Un partido es un grupo cuyos miembros se proponen actuar concertadamente en la lucha competitiva por el poder político>>[41].

Kelsen definió a los partidos como: "Formaciones que agrupan a los hombres de la misma opción para asegurarles una influencia verdadera en la gestión de los asuntos públicos"[42].

Otra definición es la brindada por Hennessy, la cual buscó integrar una "fusión moderada", según Sartori, de ambos autores anteriormente mencionados. A continuación se detalla la definición: <<Los partidos políticos... son organizaciones sociales que tratan de influir en: 1) la selección y el mandato del personal gubernamental mediante la presentación de candidatos a los cargos electivos; 2) las políticas gubernamentales conforme a algunos principios o tendencias acerca de los cuales están de acuerdo casi todos sus miembros...>>[43].

Por su parte Sartori nos hace una propuesta, en torno a la definición de partidos políticos: "Un partido es cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos"[44]. En términos generales podemos ver que

---

40 E.E. Schattschneider, *Party Government*, Holt, Rinehart and Winston 1942, p. 37

41 Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy,* Folio., p. 283

42 Xifra Heras, Jorge, *Curso de Derecho Constitucional,* pp. 13-30

43 Hennessy, Bernard, "On the study of Party Organization", en. Crotty, William J (Comp.) *Apporaches to the Study of Party Organization*, Allyn and Bacon, 1968, pág. 1.

44 Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis.* Alianza editorial, España. p. 54

Sartori resume a los partidos de la siguiente forma: "Los partidos que son partes son instrumentos para dirigir un todo pluralista: presuponen la diversidad e institucionalizan el disenso"[45].

Max Weber nos brinda su definición sobre los partidos: "Llamamos partidos políticos a las formas de socialización que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a su dirigente dentro una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales".

Eldersveld concibió al partido de la siguiente forma: "el partido, como organización burocrática y como un agregado estructural de papeles y de relaciones, podía verse desde tres posiciones teóricas primarias: como un grupo compitiendo por el poder, como un subsistema de comunicación y como un grupo decisional."

Ostrogorski propone a los partidos políticos como "Una agrupación particular, cuya base consiste en el acuerdo sobre un principio determinado, y su fin la realización de uno o varios objetos de interés público"[46].

Una de las definiciones más relevantes perteneciente a uno de los principales teóricos del liberalismo es la de Benjamín Constant: "Un partido es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política[47]".

1.2.2. Tipología/clasificación de partidos políticos:

---

45 *Ibíd.* p. 103

46 Posada, Adolfo, *Tratado de Derecho Político*, Librería General de Victoriano Suárez, 1995, Madrid, p. 494.

47 Duverger Maurice, *Los Partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, p. 8.

Aunque hay varias formas de catalogar a los partidos políticos a partir de características diversas, proponemos las siguientes clasificaciones como las más importantes.

Stahl clasificó los partidos de la siguiente manera: de izquierdas y derechas, y de la legitimidad y la revolución, aplicable solo a la primera etapa de la organización de Estado democrático liberal[48]. Weber los clasifica en partidos de patronazgo, o sea aquellos cuya finalidad es conseguir el ejercicio del poder por el jefe, y la ocupación de los cargos administrativos por sus cuadros; partidos de clase o estamento cuando se hallan orientados por intereses de ese carácter; y partidos ideológicos o de concepción del mundo cuando están imbuidos por fines objetivos o principios abstractos[49].

Duverger divide a los partidos políticos en cuatro tipos de acuerdo a su afiliación, aquí revisaremos sólo los dos primeros y principales a nuestro uso:

Partidos de masas: se caracterizan por apelar al público. Tienen como efecto sustituir al financiamiento capitalista de las elecciones a través del financiamiento democrático. Para el caso de los partidos de masas, Duverger nos dice que: "se toma, por lo contrario, a los miembros como base de la representación (...). Electores y miembros constituyen dos comunidades distintas, de las que la segunda tiende a dirigir a la primera, como veremos: los diputados, designados por los electores, están cada vez más sometidos a la autoridad de los comités directores que emanan de los miembros"[50].

Partidos de cuadros (*Cadre* o elites): este tipo de partido trata de reunir personalidades notables, para preparar las elecciones, conducirlos y mantener el contacto con los candidatos. Duverger nos dice que "en los partidos de cuadros, el

---

48 García Pelayo, Manuel *Op. cit.*, p. 193

49 *Ibídem.*

50 Duverger, Maurice. *Op. Cit.* p. 121

censo de los electores constituye la única medida posible de la comunidad de partido. Puede definirse la fuerza y la debilidad de un partido por el número de sus electores. Puede seguirse la evolución de un partido a través de la de sus electores. Puede medirse incluso el carácter más o menos democrático de los organismos dirigentes, comparando su composición con la repartición de los electores del partido"[51].

Por otro lado la dirección de los partidos, comenta Duverger: "presenta el doble carácter de una apariencia democrática y de una realidad oligárquica. Es decir que la democracia sigue siendo la doctrina dominante de la época contemporánea, Duverger la muestra como aquella que define la legitimidad del poder"[52]. Por otro lado nos habla también de los dirigentes los cuales juegan un papel sustancial al interior de los partidos políticos. Nos dice que: "los dirigentes son elegidos, casi siempre, por los miembros provistos de un mandato bastante breve, de acuerdo con las reglas democráticas"[53]. Por otro lado también nos menciona las manipulaciones electorales: "Los principios democráticos exigirán un voto en boletas secretas; esta condición no se realiza siempre. En los escalones inferiores, el voto tiene lugar a menudo levantando las manos, siendo invitados los asistentes a manifestar su aceptación o su rechazo de los candidatos propuestos; esto cambia totalmente la naturaleza del escrutinio: no se trata ya de una elección, sino de una aprobación plebiscitaria"[54]. Cabe destacar que Duverger nos dice que la dirección de los partidos tiende a tomar forma oligárquica. Por otro lado también sabemos que ningún candidato tiene oportunidad de ser elegido sin el visto bueno de los comités del partido, es decir, los futuros diputados son elegidos por el "círculo interior". Al respecto Duverger nos dice que: "El régimen electoral del

51 *Ibíd.* p. 121

52 *Ibíd.* p. 163

53 *Ibíd.* P. 165

54 *Ibíd.* p. 175

Estado parece tener cierta influencia sobre el carácter oligárquico de las direcciones de los partidos y la formación de los llamados "círculos interiores"[55].

Manuel Alcántara[56] nos muestra un análisis de los partidos políticos en torno a su actividad característica: prepararse y actuar en el proceso de las campañas electorales, sostener a la organización del partido, sus miembros y otros recursos, y finalmente, dibujar nuevas políticas públicas y estrategias para los representantes electos del partido en puestos públicos[57].

Alcántara ofrece un estudio regional comparado a través de cinco métodos para el estudio de los partidos políticos: aproximación histórica, estructural, del comportamiento, sistémica-funcional y la ideológica. El estudio presentado por Alcántara está basado en los partidos más significativos desde la década de 1990, los cuales se eligieron bajo los siguientes criterios: el partido tuviese representación en el poder Legislativo, el partido tuviera un apoyo electoral medio superior al 5 por ciento a nivel nacional, que el partido contará con una representación homogénea en el ámbito nacional, por último tenían que ser partidos que contaran en un momento u otro en la política nacional, es decir, con capacidad de "chantaje" político[58]. Posteriormente se derivan las dimensiones del modelo las cuales tienen que ver con: la dimensión origen, dimensión programa y dimensión organización interna. A continuación se desarrollan:

El origen se refiere a la fecha de origen, momento originario así como naturaleza originaria.[59] Este aspecto se ve integrado por el tipo de liderazgo, y el carácter del partido. Básicamente la dimensión del programa se refiere a la

---

55 *Ibíd.* p. 181

56 Alcántara Sáez, Manuel *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos de América Latina",* ICPS, 2005, p. 28

57

58 *Ibíd.* p. 32

59 *Ibíd.* p. 34

orientación política e ideológica de un determinado partido político, la variación izquierda-derecha en partidos que cuenten con un programa formalizado, Manuel Alcántara lo define como: principios programáticos concretos. Por último la organización interna del partido se refiere a los aspectos organizativos, el del perfil y el papel del liderazgo así como la proximidad del partido con respecto a partidos ajenos o externos con este se busca conseguir un perfil de partido de electores o de militantes[60]. Por último, Alcántara, busca integrar al análisis el tema de financiación al igual que el nivel de disciplina y de democracia interna en los diferentes casos.

1.3. El PRD.

1.3.1. Semblanza.

Para terminar este capítulo es conveniente introducirnos en el partido político que nos ocupa y que sustenta nuestra hipótesis: el PRD, Partido de la Revolución Democrática. Veamos en primer lugar lo que el mismo instituto político dice de sí en su página oficial:

> El Partido de la Revolución Democrática se fundó el 5 de mayo de 1989, con una ideología política de izquierda. Esto es la búsqueda de la igualdad o equidad en todos los ámbitos de la vida social humana. Ya sea en las oportunidades económicas, sociales, políticas, educativas y étnicas de las personas y los grupos humanos. Pero también en la libertad de decidir sobre cualquier forma de pensamiento. Sobre todo en el tener la sensibilidad de entender y luchar por los grupos sociales que menos recursos tienen para desarrollarse y vivir en libertad. Es decir que su ideología se centra en la defensa de los derechos de las personas y el de la soberanía de la nación.

---

60 *Ibíd.* p. 38

Para constituirse como PRD, se conjunta el Partido Mexicano Socialista (PMS), el cual había integrado varias fuerzas políticas de Izquierda a nivel Nacional: El Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), dirigido por Heberto Castillo Martínez y José Álvarez Icaza; el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), dirigido por Arnoldo Martínez Verdugo y Gilberto Rincón Gallardo; el Partido Patriótico Revolucionario (PPR), dirigido por Camilo Valenzuela y Jesús Zambrano; el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), dirigido por Carmelo Enrique; la Unión de la Izquierda Comunista (UIC), la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), dirigida por Mario Saucedo, entre otros. Más adelante se unen a la fusión una parte de la militancia del Partido Socialista de los Trabajadores (PST) con miembros como Carlos Navarrete Ruiz, Jesús Ortega Martínez, Graco Ramírez Garrido- Abreu, Rafael Aguilar Talamantes, Miguel Alonso Raya, entre otros.

El PRD se fundó en la Ciudad de México, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Porfirio Muñoz-Ledo, Ifigenia Martínez, con otros miembros de la Izquierda Política como Heberto Castillo, Gilberto Rincón Gallardo, entre muchos otros. Bajo el lema "Democracia ya, patria para todos", con el símbolo del sol azteca, con los colores nacionales, que por restricciones del PRI, se quedó en blanco y negro y después adoptó el fondo amarillo para quedar en amarillo y negro.[61]

Efectivamente el PRD nace en 1989 tras una grande escisión en el PRI, el partido más grande del país, y del que se desprende una facción de izquierda que reclamaba la postulación de Cuauhtémoc Cárdenas a la Presidencia de la República. Esta facción fracasó puesto que el elegido por el PRI para contender en la elección de 1988 fue Carlos Salinas de Gortari, así el hijo del General Lázaro Cárdenas decidió salirse del instituto y formar una candidatura externa apoyado por varios partidos políticos de izquierda aunque con poca presencia en lo individual.

Tras perder los comicios del 1988 la facción completa que apoyó la candidatura de Cárdenas decidió aglutinar a todos los partidos de izquierda

61 Partido de la Revolución Democrática, página oficial: http://www.prd.org.mx/portal/documentos/prd_historia_pagina.docx

mencionados arriba y conformar el PRD que se desarrolló rápidamente compitiendo seriamente con el PRI y el PAN transformando el sistema de partidos en México de un bipartidismo a un tripartidismo, claro que con sus asegunes pues el PRI se ha mantenido como partido mayoritario, sino hegemónico.

Tras más de 25 de años de su fundación el PRD ha pasado por gran número de altibajos y aunque se hizo de la gubernatura de diversos estados no ha podido consolidar su proyecto pues ha perdido las cuatro elecciones a Presidente de la República, todas de manera controvertida y en las que mucho se ha alegado fraude de parte del sistema político.

Pero sin duda la mayor ganancia que ha obtenido del PRD en su historia es hacer del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, su bastión indiscutible y por tanto ha estado a cargo de sus gobernantes el destino de la capital del país. Desde que se abrió a la participación democrática la elección del Jefe de Gobierno del DF ha habido cuatro fechas de comicios, las cuales ha ganado todas el PRD, la primera con Cuauhtémoc Cárdenas en 1997, después con Andrés Manuel López Obrador en 2000, con Marcelo Ebrard en 2006 y con Miguel Ángel Mancera en 2012. Cómo Cárdenas y Obrador dejaron el cargo meses antes de concluir su gestión para contender por la República ha habido un par de interinatos, el primero con Rosario Robles y el segundo con Alejandro Encinas.

En total, el PRD ha gobernado 10 entidades federativas: Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas.

Pero metámonos más al estudio teórico del PRD como partido político. Tal como aparece en su propia semblanza, se asume al PRD como un partido de izquierda plural que aunque logró aglutinar a la gran mayoría de fuerzas políticas de izquierda anteriores a su fecha de fundación, sigue hoy todavía permitiendo la pugna interna entre corrientes o tribus que pese a aceptar las reglas y documentos del PRD mantienen identidad propia y características disímiles. El PRD, al hacer de las cusas del pueblo una de sus banderas se asume como un partido de masas, sin embargo siendo más estrictos en su caracterización, vemos que es un

1. 3. 2. Línea política del Revolucionario Democrático.

Al asumirse como un partido de izquierda, el PRD arroga para sí en sus documentos básicos todas las causas progresistas, en favor de la democracia, la libertad y la diversidad:

Reconocemos nuestra diversidad étnica, sexual, cultural, religiosa y de cualquier tipo, y nos pronunciamos por el respeto a nuestras diferencias, teniendo como principios la dignidad, el valor de las personas, la igualdad de derechos de hombres y mujeres, así como, el rescate y conservación de nuestro medio ambiente. Nos declaramos promoventes del cambio, del progreso social y de elevar el nivel de vida de la sociedad dentro del concepto más amplio de libertad y justicia.[62]

Así mismo, el Partido de la Revolución Democrática se declara como un opositor de las políticas liberales que adjudica el PRI y declara abiertamente su intención de luchar por una social democracia apegada a la legalidad y los cánones constitucionales en pro de los derechos humanos y con una amplia participación "desde abajo":

El Partido de la Revolución Democrática, es una organización de izquierda, democrática y progresista, que lucha contra el neoliberalismo, que desarrolla una crítica al capitalismo que es un sistema de explotación, dominación y opresión, en la perspectiva de lograr una nueva sociedad igualitaria, libertaria e incluyente, sobre bases de respeto recíproco de la diversidad, funcionamiento democrático y unidad de acción. Somos una fuerza política de cambio y de verdadera justicia social, integrada por hombres y mujeres que luchan contra la desigualdad, la inequidad y la antidemocracia, de concepción progresista, que lucha contra los intereses oligárquicos y defiende la soberanía nacional. Aspiramos a cambiar nuestra sociedad para convertirla en libre, igualitaria, equitativa, solidaria y pacifista. El PRD aspira a construir un socialismo democrático que promueva, respete, proteja y garantice los derechos humanos, las libertades individuales y colectivas, defienda la justicia social y se construya desde abajo mediante la participación directa y organizada de la sociedad en sus decisiones fundamentales.

---

62 *Ibídem.*

promoventes del cambio, del progreso social y de elevar el nivel de vida de la sociedad dentro del concepto más amplio de libertad y justicia.[62]

Así mismo, el Partido de la Revolución Democrática se declara como un opositor de las políticas liberales que adjudica el PRI y declara abiertamente su intención de luchar por una social democracia apegada a la legalidad y los cánones constitucionales en pro de los derechos humanos y con una amplia participación "desde abajo":

El Partido de la Revolución Democrática, es una organización de izquierda, democrática y progresista, que lucha contra el neoliberalismo, que desarrolla una crítica al capitalismo que es un sistema de explotación, dominación y opresión, en la perspectiva de lograr una nueva sociedad igualitaria, libertaria e incluyente, sobre bases de respeto recíproco de la diversidad, funcionamiento democrático y unidad de acción. Somos una fuerza política de cambio y de verdadera justicia social, integrada por hombres y mujeres que luchan contra la desigualdad, la inequidad y la antidemocracia, de concepción progresista, que lucha contra los intereses oligárquicos y defiende la soberanía nacional. Aspiramos a cambiar nuestra sociedad para convertirla en libre, igualitaria, equitativa, solidaria y pacifista. El PRD aspira a construir un socialismo democrático que promueva, respete, proteja y garantice los derechos humanos, las libertades individuales y colectivas, defienda la justicia social y se construya desde abajo mediante la participación directa y organizada de la sociedad en sus decisiones fundamentales.

Asumirse de izquierda implica, entre otras cosas, construir alternativas al capitalismo y su modelo neoliberal. Será así nuestro Partido congruente entre lo que dice y lo que hace; un partido eficaz y profesional en su política electoral; institucional y democrático, organizado en los territorios y abierto a todos los sectores sociales progresistas, un partido con un claro sello de izquierda en sus gobiernos y se vincule a los procesos de transformación social en América Latina y el resto del mundo. Aspira a ser un Partido transparente, que rinde cuentas, que respeta sus normas internas, que defiende la democracia al interior y hacia el exterior.

En consecuencia, nuestro Partido exige a su dirigencia, representantes populares, servidores públicos y militantes en general, el acogimiento de los principios éticos de congruencia, justicia social, solidaridad, libertad, legalidad, honestidad, honradez,

62 *Ibídem.*

honorabilidad, transparencia, rendición de cuentas, austeridad, tolerancia, fraternidad, sencillez, cooperación, responsabilidad, dignidad e igualdad; valores que permitirán transformar y mejorar la calidad de vida de la sociedad a la que el Partido aspira a representar, mediante la toma de decisiones colectivas en los diferentes ámbitos de la sociedad, con instrumentos de contraloría ciudadana y de fiscalización de la sociedad civil.

Principios: a) Democracia; b) transparencia y rendición de cuentas; c) derechos humanos; d) equidad de género; e) diversidad sexual; f) educación, salud, ciencia y cultura; g) economía justa y equitativa; h) medio ambiente y sustentabilidad; i) Ámbito internacional.[63]

De todo este extracto, lo importante a nuestro objeto de estudio son sus principios especificados y reducidos a una serie de puntos en el último párrafo de la cita donde puede dilucidarse con apenas un poco de entendimiento la doctrina general del PRD.

Así pues serán estas las líneas principales que habremos de tomar en cuenta para el resto de nuestro estudio y para poder dilucidar la verdadera afinidad entre el PRD y sus líneas principales con las políticas públicas empleadas por los gobiernos de los cuáles nos hemos propuesto estudiar, el de Andrés Manuel López Obrador y Marcelo Ebrard Casaubón, ambos personajes destacados del partido y, junto con Cuauhtémoc Cárdenas, los miembros del PRD que debido al número de la gente que gobernaron, la simpatía que despertaron en la capital del país y el impulso que generaron para las campañas de sus sucesores en el DF se han convertido en un excelente objeto de estudio para medir los alcances de un partido político de echar a andar un proyecto ambicioso donde plasme sus líneas de gobierno.

63 *Ibídem.*

2. Gobierno de Andrés Manuel López Obrador.

2.1 Antecedente histórico del proceso electoral en la Ciudad de México 2000.

Sin duda alguna, históricamente, la Ciudad de México se ha convertido en un espacio social, político y económico el cual alberga gran parte de los problemas que atañen a los diferentes actores, partidos políticos, instituciones, organizaciones sociales, corporaciones, así como a los integrantes de la sociedad civil, los cuales confluyen en el ámbito de lo político, tanto a nivel local como federal aquí en la Ciudad de México.

Cabe destacar que el principal cambio político-institucional que tuvo el Distrito Federal fue la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), recordemos que no contaba con facultades legislativas, desde luego sin dejar de mencionar las reformas constitucionales en materia electoral principalmente con la que nace dicha Asamblea, con ello nos referimos a la Reforma Constitucional del año 1986 promulgada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de agosto de 1987[64]. Dicha iniciativa presentada por el que en ese momento era el Presidente, Miguel de la Madrid Hurtado, recordemos que las demandas de democratización había acumulado la tensión de casi veinte años 1968-1985, es por ello que el gobierno delamadridista realizó una "consulta popular" sobre la forma de gobierno del D.F., estipulando en dicha reforma las facultades y atribuciones de la naciente Asamblea de Representantes tal como la supeditación por parte del Gobierno del Distrito Federal a cargo del Presidente, estipulando con ello la representación ciudadana la cual se vería compuesta por 40 representantes por el principio de mayoría relativa[65] y 26 por el de

64 Reforma Constitucional 1986 DOF. Disponible en línea: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_114_10ago87_ima.pdf

representación proporcional[66]. Manuel Camacho Solís, regente del Distrito Federal, presentó "su" proyecto de reforma política para el Distrito Federal, destacando la creación de Consejos Ciudadanos, y la elaboración del Estatuto de Gobierno del D.F. Por otro lado cabe destacar que hasta ese momento era únicamente considerado un *órgano de representación* ciudadana, sin embargo, es hasta el 25 de octubre de 1993[67] cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto a través del cual la Asamblea de Representantes asume el papel de *órgano de gobierno*, facultando a su vez de un Estatuto de Gobierno lo cual trajo consigo los Consejos Ciudadanos, recordemos que el estatuto los aprobó como una nueva modalidad de participación vecinal para la gestión, supervisión, evaluación y en su caso consulta o "aprobación" de los programas delegacionales del Distrito Federal, integrados por consejeros ciudadanos, lo cual se simplifica en evaluación de políticas públicas, a través de dicha reforma político-electoral, impulsada por el expresidente, Carlos Salinas de Gortari: se le estarían otorgando facultades legislativas, es decir, se le brinda la capacidad para expedir leyes, cabe destacar que hasta este momento histórico le corresponde al Presidente de la República Mexicana nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal al igual que se brinda la facultad al Jefe del Ejecutivo para incidir en formulación de leyes y decretos en dicha Asamblea, recordemos que por tratarse de la sede de los poderes federales la administración quedó a su cargo. Si bien la transformación democrática del país avanzaba de forma paulatina, lento pero

---

65 Principio por el que se eligen legisladores federales o locales, mediante el voto directo y secreto de los ciudadanos. Los diputados se eligen por distritos uninominales, mientras que los senadores se eligen en fórmulas de dos por entidad federativa. Se asigna el triunfo a las fórmulas que obtuvieron el mayor número de votos sin importar el porcentaje obtenido. sil.gobernacion.gob.mx

66 Es un principio de elección que consiste en asignar cargos de elección popular tomando como base el porcentaje de votos obtenidos por un partido político en una región geográfica. Busca asegurar que cada grupo o partido esté representado en la asamblea o comité elegido de acuerdo con el número de votos que obtuvo.sil.gobernacion.gob.mx

67 Reforma Política del Distrito Federal 25 de octubre 1993. Disponible en línea: https://www.scjn.gob.mx/normativa/analisis_reformas/Analisis%20Reformas/00130027.pdf

seguro, el régimen priista impulsó la reforma del año 1996 la cual trajo consigo la puesta en marcha al igual que la transformación no únicamente de la vida pública de la capital de República Mexicana sino una transformación del sistema político mexicano, nos referimos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).

Fue así como llegamos a la primera ocasión en que los habitantes del Distrito Federal eligieron mediante voto secreto y directo a su gobernante, en 1997 (quedando estipulado que gobernaría hasta el 4 de diciembre del año 2000), y el cual dejó de ser designado por el jefe del Ejecutivo Federal. También fue así como los Representantes adheridos a la Asamblea dejaron de llevar ese nombre para pasar a ser conocidos como en la actualidad: diputados.

Un punto a destacar es el referente al Tribunal Federal Electoral el cual pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación, como "un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación", es decir, participa en el proceso de integración de los poderes del Estado al resolver controversias electorales y las de constitucionalidad de las leyes en materia electoral o en otros términos judicialización de la política.[68]

Sin dudas el candidato más interesante, y futuro ganador, fue Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano que tras perder nuevamente los comicios de 1994 había mantenido gran parte de su simpatía en la capital, de donde había obtenido gran número de votos en sus dos contiendas pasadas y se auguraba muy por anticipado que podría recuperar algo de terreno político perdido por sus derrotas nacionales. Se enfrentó en la contienda a Alfredo del Mazo González del PRI; Carlos Castillo Peraza del PAN; Jorge González Torres del PVEM; Pedro Ferriz Santa Cruz, postulado, irónicamente, por el Partido Cardenista; Viola Trigo del PT; Baltazar Valadez Montoya del PDM; y Manuel Fernández Flores del PPS. El hijo del General Cárdenas arrasó la elección obteniendo más del 48% de los votos.

---

68 Diversos autores proponen que la judicialización de la política va ligado a la judicialización de los procesos electorales, es decir el control de constitucionalidad, en donde el poder judicial somete cuestiones políticas cuando se ven vulnerados los derechos fundamentales plasmados constitucionalmente sobre la ciudadanía. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-21472012000200010&script=sci_arttext

Al ejercer el cargo público como jefe de gobierno, a Cárdenas, lo esperaban diversas circunstancias: proyectos inmobiliarios, megaproyectos, transformación urbana producto de inmobiliarias, estancamiento de crecimiento económico, expansión demográfica, políticas públicas en torno a la expansión de vialidades rápidas (derivadas de anteriores gobiernos priistas), trayendo consigo el degeneramiento crónico del transporte colectivo haciendo predominante el uso del automóvil particular. A esta serie de problemáticas se sumaban otras como la segregación territorial, segregación residencial, mala calidad de las viviendas al igual que de los servicios públicos, discriminación por género (en trabajo y en la vida social), pobreza urbana, marginalidad, exclusión social, pobreza, desempleo, bajos salarios, precariedad de empleo (entre mujeres de clases populares servicio doméstico, trabajo manual industrial o comercio informal), infantilización de la pobreza urbana, discriminación económica y social en sectores como: madres solteras, niños de la calle, ancianos, VIH positivos. Todo lo anterior contrastando con el territorio que más valor aporta al Producto Interno Bruto (PIB) con ello nos referimos a la Ciudad de México eslabón principal económico y financiero del país, nuestra Ciudad cuenta con enclaves de riqueza como se ve reflejado en el sector financiero o en edificios modernos o también en megacentros comerciales; también se observa la falta de oportunidades para los jóvenes y no nos referimos a egresados de las universidades sino a los que no podrán contar con el acceso a un nivel educativo superior. Y así es como ingresa el proceso democratizador a la Ciudad de México con Cárdenas.

La jefatura de gobierno de Cárdenas se destaca por varios motivos entre ellos la autonomía frente al capital inmobiliario poniendo freno a la realización de algunos mega proyectos lesivos para la identidad, habitabilidad y sustentabilidad de la ciudad. Este primer gobierno del PRD impulsó llevar a cabo un "desarrollo integral" basado en el mejoramiento económico y social, regeneración habitacional así como la reconstrucción estructural de los inmuebles.

En palabras de Yanes podemos observar cómo el gobierno de Cárdenas se caracterizó por generar una nueva construcción de institucionalidad,

articulación en torno del concepto de equidad, relevancia a temas emergentes (pueblos indígenas, salud mental, violencia de género, adicciones), haciendo énfasis en la prestación de nuevos servicios sociales (servicios comunitarios integrados, Unidades de Atención y Prevención de Violencia Familiar, preparatorias públicas), sin embargo, destaca la escasez de recursos presupuestarios.

Por otro lado la competencia electoral ha incentivado cambios en la formulación de políticas públicas, cambios que se han replicado por parte de los gobiernos federales, y se han mantenido en la agenda de los mismos, tomando como base los antecedentes en la ciudad de México impulsados por gobiernos de izquierda.

Tal es el caso de la política educativa para el Distrito Federal la cual se da en el contexto de la primera jefatura de gobierno para la Ciudad de México 1997, dicha política pública nace en el contexto del Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica y con la cual se transfiere la administración de los servicios en educación básica y normal a cada entidad federativa, en términos generales se descentralizo la educación lo cual permitió que el gobierno del Distrito Federal se encargue de los servicios de educación inicial, básica y especial. Con capacidades legislativas la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) aprobó el compromiso de alcanzar la universalización del bachillerato. Cabe destacar que es hasta el 8 de junio cuando Rosario Robles asume como Jefe de Gobierno relevando a Cuauhtémoc Cárdenas, cuando se publica la ley de educación. También nos podemos dar cuenta que dicha ley enmarcó temas transversales sobre asistencia nutricional, protección del medio ambiente, educación sexual, conocimiento integral de la sexualidad, planeación familiar y paternidad responsable.

En cuanto a lo que tiene que ver con la política social el gobierno de Cárdenas priorizó el orientar e impulsar una política pública que pretendía la reconstrucción del tejido social a través de la Secretaría de Desarrollo Social incorporando a la sociedad civil en la toma de decisiones asumiendo perspectiva

de género con los programas de salud reproductiva. Dicha secretaría impulsó procesos de planeación participativa en la realización de treinta y un programas parciales de desarrollo urbano en barrios con conflictos urbanos y sociales, trayendo consigo la creación del Instituto de la Vivienda (INVI) Una política de vivienda orientada a la promoción de los programas de mejoramiento de viviendas en colonias populares y de espacios comunes en conjuntos habitacionales.

2.2 Sobre la Jefatura de Gobierno de Andrés Manuel López Obrador 2000-2006.

Hoy Andrés Manuel López Obrador es la figura de izquierda más importante del país, ya muy lejos de sus orígenes priistas y después perredistas, ha creado su propio partido, supeditado a sus designios y mandato en el que no tendrá competencia para asegurar su candidatura a la Presidencia de la República en 2018, sin embargo, el nacido en Macuspana fue el segundo en la línea política cardenista pues desde la fundación del PRD estuvo siempre del lado del hijo del General y primero lo sustituyó al frente del partido, para luego dar el salto también hacia la candidatura de la Jefatura de Gobierno.

En el V Congreso Nacional del PRD se preparó la plataforma electoral del 2000 y se aprobó la participación del PRD en la Alianza por México la cual integraba al Partido del Trabajo (PT), el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), el partido Alianza Social (PAS) y por último a Convergencia por la Democracia.

Para el año 2000 el PRD logra conservar la jefatura de gobierno Con el 38.5% de los votos. Claramente hay una disminución entre el porcentaje obtenido por AMLO y el 48% obtenido por Cárdenas. Por otro lado el PRD pierde la mayoría de la asamblea legislativa del Distrito Federal (ALDF) Desde la perspectiva de Xavier Becerra se produjo el fenómeno de triunfos cruzados es decir el partido que gana el Ejecutivo -PRD- no gana la mayoría en el legislativo, sino su principal oposición es la que se convierte en primera fuerza parlamentaria. Para su

mandato, López Obrador dispone de 19 Diputados lo que representa el 28.8% de la asamblea legislativa, estaba, pues, al frente de un gobierno dividido.

En palabras de Enrique Semo que cito a continuación: López Obrador es un líder que se mueve en el ámbito político y en el de los movimientos sociales es por ello que su historia ha pasado frecuentemente de la acción política a la lucha social siempre con el propósito de defender valores esenciales en ambas esferas.

El proceso electoral del año 2000 abrió un corto periodo de equilibrio político en la historia de la asamblea legislativa del Distrito Federal en donde prevaleció una inédita y compleja relación entre la asamblea legislativa la jefatura de gobierno, a su vez ningún partido alcanzó mayoría absoluta. De la segunda legislatura destacan importantes leyes aprobadas: Ley para el funcionamiento de establecimientos mercantiles, Ley de transporte y vialidad, Ley de apoyo a víctimas del delito, Ley de transparencia y acceso a la información pública, Ley de aguas así como la creación de la procuraduría ambiental y del ordenamiento territorial y, por último, la Ley de residuos sólidos. Para Julio de 2003 el partido de la Revolución Democrática (PRD) obtuvo resultado favorables en la integración de la III Asamblea Legislativa del D.F al alcanzar la mayoría absoluta con 37 diputados de mayoría de un total de 66 legisladores equivalente a 56.06% del total de los integrantes de la Asamblea. El consejo general del IEDF aplicó el criterio de la llamada "cláusula de gobernabilidad" la cual se tradujo en la sobrerrepresentación del partido respecto de su votación. Finalmente el tribunal electoral del poder judicial de la Federación define revocar la resolución del 11 de agosto de 2003 realizada por el tribunal electoral del Distrito Federal con lo cual declara una nueva integración de legisladores para la tercera Asamblea Legislativa del Distrito Federal retirándole al partido de la Revolución democrática 4 Diputados plurinominales.

El proceso electoral de 2003 trajo consigo la elección de jefes delegacionales en donde el PRD arrasó obteniendo el triunfo en 13 de las 16 delegaciones. Becerra define el proceso electoral del 2003 como una recuperación del PRD en el D.F es decir pasó de un gobierno no unificado en las

elecciones del año 2000 a un gobierno unificado en 2003. Andrés Manuel empezaba su segundo trienio con mucho mayor poder en la ciudad.

Obrador se presenta como un personaje que logra trascender lo local e incluso internacional enarbolando la defensa del pueblo ante los intereses particulares al igual que se presenta como un personaje sencillo y afín a los principios republicanos. Define su mandato como aquel precursor en el ámbito de la Administración Pública del país en posicionar el tema de Transparencia dejando mostrar la nómina y declaraciones patrimoniales de altos servidores públicos. Obrador se muestra partidario de la democracia participativa, sometiendo con ello a la voluntad popular su permanencia en el cargo cada dos años. Ferviente a las consultas públicas busca conseguir el respaldo de la ciudadanía para llevar a cabo aquellas políticas públicas de interés general.

Cabe destacar que el eslogan auténtico de su mandato como Jefe de Gobierno, incluso posteriormente, es el referido a la población de escasos recursos, se inclina por una política de redistribución (ingreso y riqueza) al igual que por la justicia social llevando como bandera el eslogan: "*Por el bien de todos, primero los pobres*". Se pronuncia en busca de nuevos derechos sociales para los capitalinos tales como tolerancia, inclusión, diversidad, solidaridad, resolución pacífica de conflictos. Obrador buscó incidir en distintos sectores poblacionales a través de diversos programas públicos impactando en la vida de adultos mayores, estudiantes de escuela básica, personas con discapacidad, hijas e hijos de madres solteras, jóvenes, etc. Por otro lado también se enfocó en trabajar de la mano de los empresarios generando con ello una inversión estimada en 92 mil 478 millones de pesos por otro lado la Secretaría de Economía registró de enero de 2001 a diciembre de 2004 inversión extranjera por 30 mil 795 millones de dólares, lo cual nos presenta como el cuatrienio con mayor inversión extranjera en la historia de la ciudad. El tema de los distribuidores viales Obrador lo presenta como una ampliación significativa en la ciudad. En cuanto a lo que tiene que ver con la deuda pública capitalina para el primer trimestre de 2005 el Distrito Federal registra desendeudamiento por 744.7 millones de pesos, cifra que sustenta la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ya para 2004 López Obrador logra ser considerado el segundo mejor alcalde del mundo de acuerdo a la encuesta publicada por CityMayors. En su semblanza se proclama como el político y gobernante más destacado del mundo. En julio de 2005, tras pedir licencia al cargo de Jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador consigue posicionarse como candidato de la "*Coalición por el Bien de Todos*" para la elección Presidencial de la República en julio de 2006, cabe destacar que dicha coalición fue integrada por el PRD, PT y Convergencia. Los resultados los conocemos al igual que las acciones emprendidas por el candidato de la "*Coalición por el Bien de Todos"* es decir se vinieron una serie de sucesos tras calificar el Proceso Electoral 2006 como un "fraude electoral" impugnando el resultado final emitido por el extinto Instituto Federal Electoral (IFE), ahora Instituto Nacional Electoral (INE), ante el Tribunal del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) trayendo consigo una fuerte movilización social denominado como movimiento nacional de resistencia civil pacífica.

2.3 Políticas públicas (primero los pobres)

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006:

El Programa General de Gobierno presenta las líneas sobre las cuales se basará el desarrollo durante la jefatura de gobierno de Andrés Manuel López Obrador las cuales versan en torno a la reforma política y jurídica del Distrito Federal, seguridad pública, democracia participativa, coordinación metropolitana y regional así como una política laboral democrática. Por otro lado en el desarrollo sustentable a través de la integración metropolitana, mejoramiento del medio ambiente, ordenamiento del desarrollo urbano así como la promoción de la vivienda y equipamiento de los servicios urbanos, al igual que se planteó reformar el sistema de transporte y vialidad. Todo lo anterior en torno a la justicia, es decir promoviendo la equidad, igualdad y diversidad, poniendo freno al

empobrecimiento de la población y las desigualdades sociales a través de la educación cultura y la recreación. Todos los elementos anteriores construirían la "ciudad de la esperanza" planteado como proyecto de gobierno por López Obrador para la correcta formulación de políticas públicas. A continuación se desglosa dicho programa para posteriormente contraponerlo con la evaluación de políticas públicas instrumentadas durante la administración obradorista.

Presentándose así el gobierno de López Obrador en el Programa General de Desarrollo 2000-2006 con un ánimo ferviente por la democracia participativa en el marco de desarrollo regional equilibrado y por un Estado "socialmente responsable" el cual vele por los intereses generales de la ciudadanía y que al igual promueva la justicia social. En términos prácticos se plantea reformular la administración pública así como el gobierno para ir sobre el dispendio, el gasto innecesario, así como la corrupción al igual que la evasión fiscal. Recordemos que también se pronuncia por el desarrollo social al igual que por la lucha contra la pobreza.

Entre otras cosas nos muestra cómo se propone hacer crecer con equipamiento, servicios públicos urbanos, el mejoramiento del transporte público. En el ámbito del medio ambiente se propone la preservación y regeneración de áreas rurales al igual que visualiza impactar en cultura ciudadana a través de la prevención y protección civil.

Algunas de las estrategias plasmadas en dicho Programa General propuestas por el gobierno en turno a cargo de Obrador fueron las siguientes:

En dicho programa se buscó la integración de diversos sectores sociales: habitantes de la Ciudad de México, organizaciones sociales y vecinales así como también a la parte legislativa.

Se propuso una reforma al sistema de seguridad pública proponiendo elevar con ello la eficacia de policías, ministerios públicos, juzgados así como de los reclusorios. Se propuso la desconcentración del mando de la policía preventiva a las 16 delegaciones. Por otro lado se planteó la movilización a través de la

acción ciudadana para la generación de subcomités de seguridad pública. Mientras tanto uno de los objetivos primarios que se planteó el gobierno de Obrador fue reforma política en el entonces Distrito Federal poniendo sobre la mesa el tema sobre la aprobación de una nueva Constitución local presentando como fecha específica, el mes de octubre de 2002 fecha en sería aprobada vía: "referéndum" con la cual quedaría, en ese entonces, asentada la nueva Constitución Política del Distrito Federal la cual según incluiría: ampliar los derechos de participación ciudadana a través del plebiscito, referéndum al igual que la consulta ciudadana, entre otros temas como lo son la audiencia pública, la revocación de mandato o la iniciativa popular. En materia legislativa Obrador se propuso dotar a la Asamblea Legislativa de capacidad legislativa.

En términos de política social se propuso la puesta en marcha del Programa Territorial Integrado para el Desarrollo Social la cual entre sus ideales pretendía incidir en 1,352 unidades territoriales. Incentivando la participación con miras a la planeación económica propuso en el mediano plazo de su gobierno la organización vecinal a través de las asambleas ciudadanas. También se pronunció por defender el Estado de Derecho al igual que afirmo estaría combatiendo: la corrupción, la impunidad, así como la arbitrariedad y el privilegio.

Reforma política:

En términos de Reforma Política Obrador se planteó la consolidación del sistema democrático al interior del Distrito Federal a través de la promulgación de la Constitución para el D.F. Dicha reforma política que planteaba Obrador buscaba brindar todos los derechos políticos a la ciudadanía tal como la representación política en el órgano legislativo. Principalmente Obrador se pronunció por eliminar la "cláusula de gobernabilidad", integrando con estas iniciativas al pacto federal, cabe destacar que toda la propuesta que desde un inicio realizo Obrador traía consigo una nota enfocada a la unión de las diferentes fuerzas políticas, para con ello lograr la instrumentación y puesta en marcha de temas transversales como lo es el plebiscito, referéndum, consulta, audiencia pública, revocación de mandato, destitución del cargo así también como la iniciativa popular.

Desarrollo social:

Desarrollo sustentable a inicio de su gobierno se planteó ir en contra de la sobreexplotación de los recursos naturales en la Ciudad de México buscando enfocar políticas inclinadas al aseguramiento del medio ambiente, con políticas ambientales en obras públicas, servicios de agua así como en el transporte público. Haciendo énfasis en el transporte público, se propuso en el mediano plazo trabajar en el desarrollo de "transporte público seguro, eficiente y de bajo impacto ambiental". Así mismo se propuso la sustitución paulatina de los llamados "microbuses y combis" con finalidad de replantear soluciones a la problemática del congestionamiento vial, cabe destacar que en dicho Programa de Gobierno se hace mención de la expansión del Metro bajo la lógica del Desarrollo Sustentable.

Por otro lado en materia de vivienda se propuso generar un programa de vivienda para familias de escasos recursos a lado de la idea de generar los ya famosos "corredores turísticos".

En cuanto a la problemática del líquido vital, se planteó la rehabilitación de pozos así como el aumento de plantas de bombeo y un incremento en el procesamiento de aguas residuales.

Política social:

En cuanto a política social destaca la atención prioritaria en aquellos sectores "desprotegidos" (niños, niñas, jóvenes, mujeres, adultos mayores, discapacitados e indígenas) enfocados con ello en torno a satisfacción de necesidades básicas en el ámbito de alimentación, salud, educación y vivienda popular. Como primer paso relevante en política social Obrador se planteó en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006 el establecimiento de una pensión universal ciudadana para aquellos adultos mayores a 70 años en condiciones precarias igualmente se estaría beneficiando a personas con discapacidad a través de becas beneficiando ambos sectores con transporte público gratuito (metro, trolebús y tren ligero),entre otras cosas se pronunció por el programa de desayunos escolares, estancias infantiles para niños de madres

trabajadoras. En el sector juvenil se planteó continuar con la distribución de libros de texto gratuito a nivel secundaria, así como también impulsar programas de orientación vocacional.

Política educativa:

En lo concerniente a política educativa se propuso la puesta en marcha de quince preparatorias; al igual que la creación de una Universidad para los habitantes de la Ciudad de México, recordemos que dicha facultad se le brinda al Gobierno del entonces Distrito Federal debido a la descentralización de la impartición de la Educación en la Ciudad de México.

Por otro lado se tomó el enfoque perspectivo en materia de género para el proyecto de formulación de políticas públicas sectoriales enfocadas al sector femenino, lo cual se buscaba era atender problemas prioritarios en torno a los derechos de las mujeres, lo anterior lo fundamenta por medio de reformas legislativas a través de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), así como con el apoyo de créditos y asesoría para proyectos productivos.

3. Gobierno de Marcelo Ebrard Casaubón

3.1 Antecedente histórico del proceso electoral en la Ciudad de México 2000.

Ya hablamos en el capítulo pasado del precedente que sentaron primero Cuauhtémoc Cárdenas y luego Andrés Manuel López Obrador al frente del gobierno capitalino en donde salieron muy bien parados políticamente al grado que decidieron, aún en el cargo, salir y dejar a un sustituto para poder contender así por la Presidencia de la República. Pues bien, parecía que Marcelo Ebrard seguiría la misma línea de ambos. Al igual que AMLO, tenía la entera confianza y apoyo de Cárdenas, Marcelo Ebrard fue, incluso a modo de parodia, considerado el "carnal" de López Obrador por la innegable cercanía entre ambos y se perfilaban unas elecciones de 2006 en que ambos personajes harían la dupla ganadora de la Presidencia y la Jefatura de gobierno.

La derrota de Cárdenas en 2000 para las presidenciales, junto a la victoria de AMLO en la capital del país, significaron un quebranto al seguro plan de las figuras perredistas de conseguir los saltos del DF a Los Pinos, la candidatura para 2006 en las presidenciales fue al final para Obrador, pero Cárdenas llegó a ser propuesto, incluso el PARM estuvo cerca de convencerlo de contender por cuarta vez en contra de su partido, el PRD y su ya candidato Andrés Manuel. Cárdenas tomó una decisión sensata y al final apoyó, con sus reservas, al macuspano.

Con el paso de los años quedaría patente que para Ebrard lo mejor que pudo pasarle hubiera sido un triunfo de AMLO en 2006, pero el patrón se repitió. Marcelo Ebrard Casaubón arrasó el DF y aunque la capital le respondió a su ex Jefe de Gobierno, la votación nacional dio el triunfo por un pequeñísimo margen a Felipe Calderón, así, las posibilidades, tácitas, pero sabidas casi por todos de Ebrard de competir en 2012 por la Presidencia de la República se complicaban.

Pero volvamos al proceso del 2006, Andrés Manuel apoyó incontrovertiblemente la candidatura de Ebrard, muy amigo suyo, y en los comicios de ese año a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal aparecieron cinco nombres en la boleta electoral: Marcelo Ebrard Casaubón que arrasó también (como sus antecesores) y terminó el día con una votación que rebasó fácilmente el 45%; Demetrio Sodi, abanderado del PAN se quedó con un alejado segundo lugar con 27%; el tercer lugar fue para la priista Beatriz Paredes que superó el 21%; Alberto Cinta del PANAL consiguió apenas una votación superior al 2%; y Gustavo Jiménez Pons del Partido Alternativa Socialdemócrata que por poco rebasó el 1%.

Marcelo Ebrard llegaba a la Jefatura del Distrito Federal con toda la legitimidad heredada de AMLO, pero fue el tabasqueño quien también le heredó su primer gran problema y es que el DF fue el escenario de las multitudinarias marchas que el excandidato del PRD a la Presidencia utilizara para manifestarse en contra del "fraude" del que aseguraba ser víctima para darle un triunfo ficticio a Felipe Calderón. Aunque las propuestas fueron apoyadas en mayoría por la población capitalina, con el paso de los días dicho apoyo se vio desgastado pues los inconvenientes viales y la ocupación de diversos lugares emblemáticos de la zona centro del país cansó a los capitalinos poco a poco. Ebrard no podía dar fácilmente la espalda a su padrino político, el apoyo de AMLO era indispensable, no solo para la gobernabilidad del DF, sino también para su anhelo futuro de llegar a la Presidencia.

Por otro lado estaba el PRD que apoyó al principio de manera fiel a Obrador, pero con el paso de los meses se distanció cada vez más de las medidas tomadas por el nacido en Macuspana y como partido prefirió no apoyar el descrédito a las instituciones de las que, en última instancia, dependía. Ebrard comenzó su administración entre la espada y la pared, por un lado necesitaba a AMLO, pero por otro lado necesitaba también al partido y la gente de la capital que ya tenía opiniones polarizadas sobre los movimientos tácticos del excandidato presidencial.

La decisión final de Ebrard fue mantenerse neutral todo lo que pudo y dedicarse a ganar adeptos a su causa independientemente de la simpatía que atraía de manera indirecta gracias al PRD o a AMLO, así, desplegó una ambiciosa política bajo la premisa del apoyo a las minorías. El DF se convirtió visiblemente en la expresión máxima de los movimientos minoritarios que luchaban por conseguir espacios dentro del sistema social del DF sin marginalismo o exclusión que ya Cárdenas y Andrés Manuel habían aminorado pero que permanecían de un modo u otro. Casaubón centró en ellos su atención y fue esta base social la que estimuló en mayor medida sus políticas públicas.

3.2 Sobre la Jefatura de Gobierno de Marcelo Ebrard Casaubón 2006-2012.

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012

En contraste se muestran los objetivos y estrategias a alcanzar plasmados en dicho Programa durante la jefatura de gobierno de Marcelo Ebrard Casaubón para posteriormente realizar un balance con base en lo previsto y los resultados. Analizaremos y estudiaremos las diferentes características en el tipo de enfoque hacia las políticas públicas

En dicho programa se presentan las principales líneas estratégicas divididas por categorías respecto a los ejes programáticos contrastando ideología partidaria con respecto a elaboración de políticas públicas.

Al igual que López Obrador nos daremos cuenta que Ebrard Casaubón amplió el horizonte en el tipo de formulación de las políticas públicas, sin embargo planteó políticas con características semejantes a las instrumentadas por Obrador, el cual a su vez replicó políticas de Cárdenas.

1.-Reforma política.

En términos de Reforma Política se propuso impulsar la reforma política cambiando el estatus de la Ciudad de México al igual que se planteó la Reforma en Administración Pública en la búsqueda de un gobierno eficaz, incluyente, defensor de los derechos humanos y con enfoque de equidad de género. Se pronunció por la democracia participativa para poder transformar las demandas sociales en políticas públicas acertadas y aceptadas por el grueso ciudadano cabe destacar que también se pronunció por el plebiscito, referéndum al igual que por la iniciativa popular.

2.-Equidad

En términos de equidad se planteó una ciudad igualitaria, equitativa y con cohesión social. Se planteó como líneas de acción política apoyar a mujeres jefas de familia a través de programas de capacitación y empleo así también como guarderías y estancias sociales en torno a la atención de la salud. También se planteó fortalecer el sistema de prevención y atención de la violencia intrafamiliar promoviendo la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres a través de reformas legislativas para el combate de la discriminación.

En otros términos se propuso erradicar el trabajo infantil a través de esfuerzos interinstitucionales. En ámbito de las políticas enfocadas a la juventud se pronunció por revertir la exclusión social hacia dicho sector poblacional proponiendo ampliar tanto oferta educativa como oferta laboral, vivienda así como alternativas de recreación. Las personas con discapacidad también están previstas en el Programa presentado por Casaubón en el cual se menciona la ampliación de políticas y programas buscan garantizar derechos sociales. Por otro lado los pueblos originarios también son mencionados en el Programa en el cual se plantea buscar cerrar las brechas de desigualdad orientadas a grupos indígenas pertenecientes a dichos pueblos al interior de la Ciudad de México. Otro sector poblacional mencionado aquí es el de migrantes, el cual se propone una política de atención con la finalidad de asegurar los servicios y programas del aquel entonces GDF.

En el segundo apartado de dicho Programa General de Desarrollo que abarca las líneas de acción política en el ámbito de la equidad social también entra el apartado de salud, en él se muestran varios aspectos relevantes plasmados posteriormente en políticas públicas, como lo es el caso de los derechos de las mujeres el cual nos muestra cierto grado de disposición en términos de salud reproductiva de esta manera se plantea garantizar la salud a través de la prevención.

En el ámbito de la población con más altos índices de edad "Adultos Mayores" se propone integrar atención medica domiciliaria así mismo se planteó asegurar el acceso a servicios médicos enfocada a la población desprotegida sin seguridad social.

En términos de Desarrollo Rural en el ámbito de "Equidad" se plantea el Programa General reconocer derechos de grupos indígenas así como la diversidad pluricultural y pluriétnica. Así t6ambien como se propuso programas para la generación de empleo en dicho sector rural.

El eje 2 enfocado a la equidad también presenta las estrategias en materia de educación. En dicho programa se propone renovar y mejorar: estancias infantiles, centros de atención al desarrollo infantil así como los centros de asistencia infantil comunitarios. Por otro lado también se propuso avanzar progresivamente en materia de educación intercultural tomando como base la recuperación de la identidad de pueblos originarios en la Ciudad. Por último pero no menos relevante se planteó como medida equitativa, conexiones gratuitas a Internet en varios espacios públicos como lo son las instituciones educativas o gubernamentales.

3.-Seguridad

En términos de atención al delito así como a la criminalidad y en favor de la convivencia social se pronuncia también por atender la desintegración social y la fragmentación. Conjugado con la anterior oración se le suma el concepto de desigualdad la cual abarca los ambientes sociales, desigualdad en ingreso

económico, etc. El gobierno liderado por Casaubón decidió proponer en el Programa emplear los siguientes objetivos:

De entre los más destacados podemos apreciar el que tiene que ver con el apego a los derechos humanos a la hora de hacer valer la justicia ejercida por el Estado. Entre otras cosas Marcelo Ebrard buscó plasmar en el Programa optar por la profesionalización por parte de los servidores públicos al igual que buscar líneas de acción sobre transparencia gubernamental.

4.-Economia

En el ámbito económico, Ebrard procuró integrar no solo en el discurso la inversión y desarrollo a través de varias estrategias y objetivos como lo es el aumento de inversión tanto pública como `privada, o también como el enfoque a las Pequeñas y Medianas Empresas a través del aumento en la competitividad, promoviendo la igualdad de género en el trabajo al igual que se propuso la articulación de cadenas productivas para la generación de proyectos de producción. Busco promover la constitución del Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal, el cual se planteaba como un espacio de generación de ideas políticas. De igual manera se propuso reafirmar como sitio turístico la Ciudad de México en el plano internacional. Siguiendo con la lista de aquellas propuestas a destacar nos encontramos con el tema que tiene que ver con la reforma fiscal adhiriéndose al modelo de "finanzas públicas con equidad", por otro lado se plantea desregular económicamente el fomento en el desarrollo económico. En términos generales esperaba vincular el sector empresarial con el sector económico privado, es decir, integración económica a nivel local.

En términos generales Marcelo Ebrard salió con números positivos de su sexenio. El Universal, en una encuesta de 2012, dio a conocer que el 66% de los capitalinos aprobaban su gestión y sin duda fue un serio competidor para Andrés Manuel al momento de conseguir la candidatura de 2012. Ebrard había manifestado desde recién iniciada su gestión que le interesaba llegar al puesto más alto de la democracia mexicana, sin embargo, la derrota de AMLO, sumada a su aumento, en vez de detrimento, de su popularidad hizo que el macuspano

venciera a Marcelo Ebrard Casaubón en las preferencias de la izquierda. Al final Ebrard se quedó sin poder competir por las presidenciales, aduciendo que en dado caso, podría esperar seis años más una vez que el mismo AMLO terminara su mandato (en el supuesto de que ganara los comicios). Hoy las aspiraciones de Casaubón se ven muy reducidas, su "flamante" triunfo en el sector transporte terminó por despeñarse ante el escándalo de corrupción de la Línea 12 del metro, dicho escándalo se hizo tan grande que el exjefe de gobierno tuvo que huir a Francia y al menos por ahora su candidatura por la izquierda se complica por la segura postulación de AMLO en Morena y porque la crisis del PRD no auguraría una posibilidad seria de triunfo, además, el todavía Jefe de Gobierno (y sucesor de Casaubón), Miguel Ángel Mancera aparece con más posibilidades.

3.3 Políticas públicas (Minorías sociales).

Transporte:

Parece ser que el eje más destacable de la Jefatura de Gobierno de Marcelo Ebrard es el relativo al transporte. El transporte público fue una de las apuestas más importantes del exmandatario que amplió la red de metrobús que pasó de tener una línea a poseer cuatro, sustituyó gran parte de la flota de autobuses en zonas estratégicas, sobre todo en Paseo de la Reforma por camiones ecológicos que se desplazan con gas natural como combustible, estos transportes abarcan los trechos de Balderas a Santa Fe lo mismo que de Santa Fe a San Jerónimo.

Habrá que sumarse la implementación de medidas aparte del camión ecológico para un transporte amigable con el medio ambiente como lo fueron las Ecobicis sobre las que hablaremos un poco más adelante que representaron una novedad ingeniosa aunque todavía complicada para las rutas cortas de muchos capitalinos.

Pero sin duda lo que más impacto generó a nivel nacional de la administración de Ebrard Casaubón fue el anuncio y la construcción de una nueva línea del metro. La última línea de este transporte había sido inaugurada en el 2000, la llamada Línea B que aunque fue inaugurada en un primer tramo en 1999, se estrenó por completo en noviembre del siguiente año.

Apenas iniciada su administración, Marcelo Ebrard anunció la posibilidad de construir una nueva ruta para el STCM que conectara el sur de la capital para el beneficio de los usuarios provenientes de algunas zonas del Estado de México y, desde luego, los habitantes de esas zonas quienes usualmente batallaban trasladándose hasta la línea 9 para hacer recorridos que vía carretera representaban cortas distancias reales.

Pues bien, Ebrard realizó una consulta proponiendo dos opciones de ruta para su línea 12, una que fuera de Iztapalapa a Acoxpa u otra de Iztapalapa a Tláhuac, los resultados de la consulta favorecieron a esta segunda opción. El proyecto se echó a andar en 2008 y terminó en 2012. Cabe destacar que la polémica de la Línea 12 trajo sus implicaciones políticas que culminaron cuando el entonces Jefe de Gobierno invitó a la inauguración al Presidente de la República, Felipe Calderón. Durante todo el sexenio se habían mantenido muy al margen dentro de su cooperación política necesaria puesto que Ebrard había siempre hecho público su posicionamiento a favor de AMLO y en contra del "fraude" de Calderón. Aunque el PRD vio con malos ojos este acercamiento, al final se regodearon bastante de la administración de Ebrard Casaubón de quienes manifestaron sentirse muy satisfechos, tal como lo relata Francisco Rubio.[69]

Más tarde, en 2013, toda la loa que la izquierda hizo sobre las acciones de Ebrard se vio opacada y diezmada en demasía al revelarse que existían varias inconsistencias en el proyecto de la Línea Dorada en las que se supusieron no sólo desvíos y malversaciones de fondos públicos, sino que además la ingeniería del proyecto estaba fuera de la norma con lo que se expuso que la vida de los

69 Rubio, Francisco, PRD-DF festeja los logros de Marcelo Ebrard, en: noticias MVS (digital), 12-sep-2012. http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/prd-df-festeja-los-logros-de-marcelo-ebrard-631

usuarios corrió peligro. Un buen tramo de la vía se cerró para maniobras de reconstrucción que duró mucho más del tiempo estimado y toda la ola de descrédito afectó la imagen e Marcelo Ebrard que principalmente por este conflicto se alejó de la vida política del país, renunció al PRD y en vano trató de sumarse a Movimiento Ciudadano.

Vivienda:

El asunto de la vivienda fue uno de los más importantes dentro del plan de gobierno de Marcelo Ebrard; como es sencillo de entender, la creciente población y urbanización de la capital del país desde inicios del nuevo siglo XXI hizo que las viejas unidades habitacionales y zonas periféricas de la metrópoli fueran insuficientes para abastecer de vivienda a mucha gente de la capital que procedí de los estratos sociales más bajos, del sector de empleo informal y llegados desde la provincia.

Aunque el INVI fue fundado desde 1998, no fue sino hasta en la administración de AMLO que este organismo fue centralizando cada vez más la política de vivienda alrededor suyo y generó la subsecuente extinción de FIVIDESU y FICARPO.

> El Gobierno de Marcelo Ebrard (MEC) le dio continuidad a la política de vivienda que hasta ese momento se venía realizando. Durante su gestión, los programas sociales que se implementaron fueron ocho a través de tres órganos: el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (Invi), la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (Sedeso) y la Procuraduría Social del Distrito Federal (Prosoc). El primero tenía a su cargo los programas de: Vivienda en Conjunto, Mejoramiento de Vivienda, Rescate de Cartera, Autoproducción, Programa de Suelo, y Alto Riego. La Secretaría desarrolló el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y la Prosoc tuvo a su cargo el Programa Social para Unidades Habitacionales "Ollin Callan".[70]

70 Zapata Carmona, Laura, *Tesis: El enfoque de derechos humanos en el diseño del programa "Vivienda en Conjunto" de la Ciudad de México implementado durante la gestión de Marcelo Ebrard: un análisis desde los estándares internacionales*, 2014, FLACSO, p. 32.

Aunque Zapata Carmona es bastante más explicativa en las características singulares de cada uno de los programas mencionados anteriormente, aquí sólo nos limitaremos a hacer un análisis en conjunto de los objetivos de estos programas: a) Brindar atención a grupos de escasos recursos económicos o en situación de riesgo; b) Combatir problemas de hacinamiento, desbordamiento familiar, vivienda precaria, deteriorada, en riesgo o provisional; c) Reducir la deuda de los beneficiarios; d) Mejoramiento de espacios públicos y rescate de aquellos con altos índices de marginación con lo que se revertiría la exclusión y segregación socio-territorial causadas por este aspecto y; e) Mejorar el nivel de vida de los habitantes de las unidades habitacionales, mejorando sus áreas comunes.[71]

El CIDAC, en un informe de 2012 realizó una evaluación estadística del gobierno de Marcelo Ebrard encontrando mejoras en casi todos los ámbitos. Pero concentrados es temas de vivienda, aunque con una metodología que no se especifica, notamos mejorías en los cinco indicadores que el CIDAC utilizó para esta categoría: Porcentaje de viviendas que no cuentan con drenaje, porcentaje de viviendas que no disponen de agua entubada, porcentaje de viviendas que no cuentan con energía eléctrica y porcentaje de vivienda sin servicios sanitarios exclusivos.

Por último, conviene rescatar el hecho de que estas políticas en torno al tema de la vivienda fueron encaminadas mayormente a beneficiar a los sectores más desprotegidos como los trabajadores informales que por tal condición no podían cotizar un crédito en INFONAVIT u otras instituciones. No obstante, esta política formó parte de un proyecto más ambicioso todavía respecto a la infraestructura urbana de la ciudad a la que se integraron proyectos como la recuperación y mejoramiento de espacios emblemáticos de la capital como el Monumento a la Revolución, la calle Madero y a Calle Regina.

Medio Ambiente.

---

71 *Ibíd.* pp. 33-35

Aunque no figuraba como una de sus metas a conseguir, al menos no de manera visible, el tema del cuidado del medio ambiente se abrió paso entre la agenda programática de Ebrard. Si bien es cierto que desde el gobierno de Obrador se echó a andar una ambiciosa política de vialidades y comunicaciones, Ebrard no se limitó sólo al transporte vehicular sino que la construcción de la línea 12 del STCM auguraba una leve, pero importante, disminución de la emisión de gases contaminantes al conectar puntos estratégicos de la ciudad.

Otro acierto importante fue el de las Ecobicis, un sistema de renta de bicicletas para uso público individual y que permitiría a los capitalinos trasladarse de manera eficiente en tramos cortos. Desde luego que el programa de Ecobici no se limitaba a la renta de los equipos, sino que abría espacios en las vialidades más importantes de algunas colonias para el tránsito seguro de los mismos. Aquí la complicación más grande fue, como era de esperarse, la difícil adecuación de una cultura vial y cívica muy poco compatible en zonas urbanas con este tipo de transporte alternativo. Marcelo Ebrard optó en una de las mediadas más aplaudidas, pero también más polémicas en este aspecto el cierre de varias vialidades los días domingos para habilitarlas en uso exclusivo para ciclistas en las que llegó a participar el mismo Ebrard.

Finalmente, Marcelo Ebrard Casaubón fue elegido en 2009 Presidente del Consejo Mundial de los Alcaldes sobre el Cambio Climático, liderazgo a nivel mundial que influyó enormemente a que fuera nombrado el año siguiente como el mejor alcalde del mundo por el Proyecto World Mayor.

Equidad y libertades.

Si algún tuvo una relación complicada con Ebrard fue la Iglesia Católica y los sectores conservadores más recalcitrantes de la política capitalina al impulsar proyectos de inclusión sexual en el DF, primero impulsando los matrimonios gay en el DF, cosa que se hizo una realidad en 2010 (pese a la intención del Presidente Calderón de echar atrás la ley que permitía los matrimonios entre homosexuales) y posteriormente al proyectar la imagen de la ciudad como "*gay friendly*" a través de su Secretaría de Turismo, para atraer a parejas de toda la

república, y todo el mundo, de la comunidad LGBT a quienes les ofrecía un entorno de amistad. Todas estas medidas repercutieron de formas polarizadas en la figura del Jefe de Gobierno, desde luego que la comunidad gay y otras minorías aplaudieron sus proyectos, pero los conservadores, declarados y no, atacaron aduciendo en diversos medios que Ebrard era homosexual con lo que intentaron desprestigiarlo. Como Ebrard no llegó a contender por la Presidencia de la República, no podremos saber con precisión si este tipo de declaraciones hubieran sido suficientes para restarle simpatía. Lo que sí, es que, políticamente hablando, su orientación sexual es irrelevante.

Como si lo anterior hubiera sido poco, Ebrard se echó un nuevo problema al hombro cuando respaldó la intención de la Asamblea Legislativa del DF para despenalizar el aborto, retirando el castigo, que la Iglesia defendió, para las mujeres que abortaran antes de las 12 semanas de gestación. La decisión no sólo estuvo cargada de protestas moralinas (la Iglesia amenazó con excomulgar a Casaubón), sino que también en 2007 se revisó una controversia constitucional acerca dela validez o invalidez de la despenalización del aborto. El tema fue ampliamente debatido pero, en 2008, se ratificó la constitucional de la despenalización.

Marcelo Ebrard definió sobre todo en los últimos tres años de su mandato la necesidad de trabajar por la equidad entre hombres y mujeres, pero también entre las minorías sociales desprotegidas como los ancianos y los jóvenes sin oportunidades. Ya el ex mandatario Andrés Manuel López Obrador se había hecho de la simpatía de hombres y mujeres de la tercera edad al haber impulsado su programa "70 y más" que otorgaba apoyos en pensiones alimenticias, pues bien, Ebrard mantuvo este apoyo y buscó ampliarlo para que llegara a más gente, lo mismo que su exitosa "Prepa sí", programa de becas para estudiantes de bachillerato con escasos recursos que arrojó buenos números al bajar un porcentaje de la deserción en escuelas y el aumento del promedio de calificaciones donde se impulsó dicho programa. De nuevo, de acuerdo al informe

de CIDAC que citamos más arriba, Ebrard mejoró en los cuatro índices para medir su política educativa en 2012 respecto a cómo encontró las cosas en 2006.

Conclusiones

Conviene hacer un balance general de las administraciones de Obrador y de Ebrard a cargo de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal para trazar las conclusiones debidas. En un primer lugar diremos que el legado de Cárdenas sentó un precedente innegable para ambos pues fue la capital del país una de las que más apoyaron al hijo de Lázaro Cárdenas durante sus intentos de alcanzar la Presidencia de la República y que al trasladar toda esa simpatía electoral a su partido, el PRD, dio a los capitalinos una posibilidad fuera del PRI para buscar mejoras en su nivel de vida.

Más allá de las acusaciones de la oposición en la capital (PRI y PAN), la verdad es que si hubo algún tipo de prácticas clientelares en el PRD no socavaron la espontaneidad con que ya de por sí muchos habitantes abrazaron el partido del sol azteca. Aunque no hemos querido hacer de este un trabajo cuantitativo, queda en evidencia estadística que el DF mejoró mucho en diversos ámbitos en los doce años en que nos hemos fijado este estudio.

Tanto AMLO como MEC trabajaron bien en la capital, es evidente que en gran medida por la enorme participación política que en el DF es superior a la del resto del país, como también porque los recursos son mayores, sin embargo los problemas también son más y las difíciles negociaciones con el gobierno federal en ambos períodos no fue miel sobre hojuelas. Queda constancia de la enorme capacidad de negociación de ambos mandatarios para mantener su distancia con los gobiernos panistas sin mermar la capacidad de operación política y administrativa en la segunda entidad más poblada del país.

Pasando a temas más concretos de la política pública, no sorprende la visión de que el DF es el modelo por antonomasia de un gobierno perredista, aunque sobre todo en Estados del sur, el partido fundado por Cuauhtémoc Cárdenas ha tenido ya oportunidad de gobernar, desde el ya lejano 1997 ha sido la capital del país la punta de lanza en lo que el PRD ha querido significar para el

resto del país, modelo de políticas progresistas y que atiendan las necesidades del pueblo como así lo estipulan sus líneas políticas más características.

No obstante que hay una clara continuidad entre las administraciones de Cárdenas, Obrador, Ebrard, y ahora Mancera, la verdad es que es posible identificar rasgos particulares en cada una de sus administraciones. Tal como lo hemos anunciado desde la hipótesis y desde la propuesta de índice, el gobierno de López Obrador se centró más en elevar la calidad de vida de los sectores populares y en atender los problemas de primera necesidad de los grupos marginados. Así, la política de Obrador podría considerarse una política de masas, de mayorías desprotegidas.

El gobierno de Ebrard da un salto más interesante todavía que se sustenta en lo hecho por AMLO, una fórmula, curiosamente poco vista, el de la continuidad y transexenalidad entre proyectos; mantuvo las políticas sociales y de apoyo a las mayorías como su antecesor, pero dio su toque característico en atender también a minorías sociales opacadas por una sociedad que avanzaba rápido respecto al resto del país, pero que seguía atrapada entre marcos políticos muy acotados si la comparamos con otras metrópolis del mundo moderno.

Aunque el apoyo a viviendas y transporte representa un marco muy amplio de beneficiarios de las clases pobres y que encaja poco en el concepto de "minorías" es en otros ámbitos donde explota la política de Ebrard en este sentido, hablamos principalmente por su lucha contra la discriminación hacia las comunidades homosexuales, así como abrir el debate respecto a un tema tan álgido como el del aborto que por años fue una práctica clandestina en la que miles de mujeres morían por prácticas altamente peligrosas. No obstante, si bien Ebrard puede ser considerado un mandatario en pro de las libertades, sería aventurado definir su gobierno característicamente de apoyo a las minorías. Esto no quiere decir que su mandato haya sido carente de espacios para estos grupos, sin embargo la amplitud de dicho concepto hace difícil obtener un resultado claro.

Fue durante su mandato cuando la capital vivió un auge de las llamadas "tribus urbanas", hoy muchas de ellas extintas o difuminadas, que buscaron

hacerse de espacios de identidad e incluso "apropiarse", en un buen y también mal sentido de la palabra, de espacios públicos para su esparcimiento y convivencia. Marcelo Ebrard no se pronunció en contra de estas expresiones culturales de los jóvenes, muy fiel a la doctrina libertaria y tolerante del PRD.

Saliendo un poco del enfoque de las políticas públicas y ampliando el panorama a "la política", sin adjetivos, de los dos mandatarios del DF entre 2000 y 2012 (Sin contar el interinato de Encinas, desde luego) parece ser que ambos tuvieron habilidad para desarrollar una política que les redituara clientelas electorales altas, como las asequibles en la capital, pero también hicieron mucho por convertir a la hoy CDMX en una ciudad de vanguardia, con muchos asegunes, eso no se puede ocultar, pero definitivamente que arrojaron buenos números en todos los aspectos salvo quizás en temas de corrupción y transparencia donde principalmente en la gestión de Ebrard hubo varios puntos a cuestionar, puntos que hoy lo tienen fuera del país y con sus esperanzas de pelear por la Presidencia de la República casi muertas.

Lo anterior nos ofrece otra variable sobre la que podemos analizar los gobiernos de ambos mandatarios: la intención declarada de contender por la Presidencia de la República y cuyo escaparate no podía ser mejor que el de la Jefatura de Gobierno, hasta ahora, los tres Jefes de Gobierno oficiales de la capital han hecho público su interés por competir en los comicios para elegir al Ejecutivo Federal, y Mancera, el cuarto, parece tener el interés también, todos por el PRD. Hasta ahora ninguno lo ha logrado.

Respecto a nuestro tema central y a la hipótesis que hemos trazado, no puede más que decirse que para el PRD el DF ha sido su escenario más importante en el que ha podido desplegar su verdadera agenda programática, el poder que tiene el gobierno de la capital implica un seguro contrapeso al poder federal que aunque mucho más grande, reside geográficamente enmarcado por una entidad en manos del PRD por ya casi veinte años y que en realidad ha conseguido cosas importantes, siendo el mantenerse a la vanguardia el asunto más característico desde la opinión de un servidor.

Claro que hay zonas y sectores con alto grado de marginación en el DF, pero finalmente se han conseguido cosas que quizás no habrían podido lograrse bajo más mandatos priistas o incluso perredistas a quienes el electorado no ha querido dar una oportunidad vía sufragio. La buena administración de Cárdenas a los ojos de los habitantes del DF hizo a AMLO ganar con facilidad; el trabajo del tabasqueño y su respaldo hicieron arrasar a Marcelo Ebrard con las elecciones de 2006; de igual manera, Miguel Ángel Mancera fue elegido para el período 2012-2018 gracias al antecedente dejado por sus compañeros perredistas. Hoy la situación se ve difícil, la aparición de Morena en el escenario político ya arrebató la mayoría al PRD en la Asamblea Legislativa y su popularidad va en alza; PRI y PAN recuperan terreno ahí donde habían sido desplazados a porcentajes ínfimos de votación en los años dorados de AMLO y MEC. Se augura un futuro complicado para el PRD en los próximos años y el boom que tuvieron en su imagen de partido progresista, opositor, libertario, democrático y cercano a la gente se ha desgastado terriblemente, será difícil que se mantenga al frente del gobierno capitalino en 2018.

Como nota final concluyo que, en efecto, los gobiernos de AMLO y MEC han estado supeditados a las líneas generales tanto ideológicas como política que el PRD manifiesta a través de sus documentos básicos, no obstante, la situación actual del país, de la capital, del partido y de los mandatarios demuestran que lo sembrado por ellos ha redundado más en beneficio personal que en el del propio partido. Las políticas públicas han sido mayormente beneficiosas para los habitantes del antes Distrito Federal, hoy Ciudad de México, pero que quedan muchos temas por resolver; la gente, que se pensaba tan fiel al PRD ha dejado el partido desprotegido o vulnerable a otras alternativas, Morena en primer lugar, pero también a viejos partidos como el PAN y el mismo PRI que aparecen de nuevo en el mapa político como propuestas serias a nivel delegacional.

El auge perredista fue efímero, su evidente falta de democracia interna, su poca disciplina y sus cada vez mayores escándalos de contubernio con el PRI y

con todo aquello que planteaban combatir desde la trinchera ideológica no permitiría seguir haciendo de la capital su bastión indiscutible.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (Coord.), El estudio de las políticas púbicas, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, 280 p.

Aguilar Villanueva, Luis F. (Coord.), La hechura de las políticas públicas, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, 442 p.

Alaníz Hernández, Claudia, *La educación en el Distrito Federal: ¿Una política de izquierda?*, Revista Andamios, México, 2012

Alcántara Sáez, Manuel *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos de América Latina,* ICPS, 2005, p. 28

Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica. 2012, México, 456 p.

Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, 2012, 187 p.

García Pelayo, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Fundación Manuel García-Pelayo, 2002, 636 p.

Hennessy, Bernard, "On the study of Party Organization", en. Crotty, William J (Comp.) *Apporaches to the Study of Party Organization*, Allyn and Bacon, 1968.

Izazola, Hayde, *Agua y sustentabilidad en la Ciudad de México*, Estudios Demográficos y Urbanos, México, 2001

Lindblom, Charles, *El proceso de elaboración de Políticas Públicas*. MAP Ministerio para las Administraciones Públicas, colección Estudios, 1991, España, 160 p.

Loaeza, Soledad, *La desilusión mexicana. Populismo y democracia en México en el 2006*, Foro Internacional, México, 2007.

Montero, José Ramón, Richard Gunther & Juan J. Linz, *Partidos Políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Trotta, 2007.

Pérez Cristino, Laura Noemy & Enrique Cuna Pérez, *El posicionamiento de AMLO a partir de la estrategia de comunicación social del Gobierno del Distrito Federal*, El Cotidiano, México, 2006.

Posada, Adolfo, *Tratado de Derecho Político*, Librería General de Victoriano Suárez, 1995, Madrid, 557 p.

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006.

Sánchez Mejorada, María Cristina, *La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la ley y las elecciones vecinales*, El cotidiano, México, 2000

Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis.* Alianza editorial, 2005, España. 456 p.

Schattschneider, E. E., *Party Government*, Holt, Rinehart and Winston 1942.

Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy,* Folio, España*, 381 p.*

Secretaría de Desarrollo Social, *La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006*,

Shafritz, Jay M. & Albert C. Hyde, *Clásicos de la administración pública,* Fondo de Cultura Económica, México, 1999, 1154 p.

Silva Londoño, Diana Alejandra, *Comercio ambulante en el Centro Histórico de la Ciudad de México (1990-2007)*, Revista Mexicana de Sociología, México, 2014

Sojo Garza-Aldape, Eduardo, *Políticas públicas en democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006, 357 p.

Xifra Heras, Jorge, *Curso de Derecho Constitucional, 1962.*

Zapata Carmona, Laura, *Tesis: El enfoque de derechos humanos en el diseño del programa "Vivienda en Conjunto" de la Ciudad de México implementado durante la gestión de Marcelo Ebrard: un análisis desde los estándares internacionales*, 2014, FLACSO, p. 32.

Sitios, artículos y publicaciones web:

Aldaz, Phenelopé, *66% avala gestión de Ebrard*, El Universal, 04/10/2012

http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/874248.html

de la Cuesta, Antonio & Rafael Ch., *Evaluación de gestión de gobierno de Marcelo Ebrard*, CIDAC

http://cidac.org/esp/uploads/1/Evaluacio__n_de_ME.pdf

Diario Oficial de la Federación:

www.dof.gob.mx/

Llerenas, Vidal, *Vidal Llerenas: Los resultados de Marcelo Ebrard en el DF*, ADN Político, 09/07/2013.

http://www.adnpolitico.com/opinion/2013/07/09/vidal-llerenas-los-resultados-de-marcelo-ebrard-en-el-gdf

Partido de la Revolución Democrática:

www.prd.org.mx/

Ramos, Jorge & Alberto Cuenca, *Calderón y Ebrard chocan por los matrimonios gay*, El Universal, 03/02/2010

http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/100157.html

Redacción AN, *Lo blanco y lo negro del gobierno de Ebrard*, Aristegui Noticias 16/09/2012

http://aristeguinoticias.com/1609/mexico/lo-blanco-y-lo-negro-del-gobierno-de-ebrard/

Rubio, Francisco, *PRD-DF festeja los logros de Marcelo Ebrard*, Noticias MVS, 12/09/2012

http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/prd-df-festeja-los-logros-de-marcelo-ebrard-631