

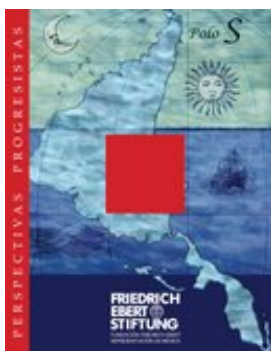
***Gobiernos de izquierda y democracia:
ciudadanos o clientes***

Víctor Manuel Durand



Publicación editada por la Fundación Friedrich Ebert en México. Las opiniones vertidas en los documentos que se presentan, así como los análisis y las interpretaciones que en ellos se contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja, necesariamente, los puntos de vista de la Fundación.

Perspectivas Progresistas



Perspectivas Progresistas

Con el nacimiento de *Perspectivas Progresistas*, publicación de la Fundación Friedrich Ebert en México, pretendemos animar el debate público para pensar México desde miradas progresistas así como ofrecer una plataforma para el diálogo entre actores socio-políticos, académicos e intelectuales identificados con una concepción moderna y democrática de la centro-izquierda.

www.fesmex.org

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Fundación.

Publicación de la Fundación Friedrich Ebert en México

Copyright, FESMEX 2007. Todos los derechos reservados.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Fundación Friedrich Ebert en México. En caso que contrapartes deseen reproducir esta obra, sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la Fundación de tal reproducción.

Fundación Friedrich Ebert (FESMEX)

Yautepec 55, Col. Condesa

Tel: 55535302

Fax 52541554

CP. 40123



Gobiernos de izquierda y democracia: ciudadanos o clientes

Víctor Manuel Durand¹

I. Introducción

Aceptando que en México tenemos una democracia limitada, básicamente electoral, debemos esperar que los actores involucrados en el nuevo régimen tengan un claro compromiso con su consolidación.

Todos conocemos la relación perversa entre el mal funcionamiento institucional, la mala evaluación, la inexistencia de confianza en las instituciones y la poca participación ciudadana. Este círculo vicioso resultaba funcional para la reproducción del régimen autoritario en el cual el PRI-gobierno buscaba controlar la participación ciudadana y mantenerla bajo el control corporativo o clientelar; sin lugar a dudas, el fortalecimiento y la ampliación de los ciudadanos autónomos fue una de las causas de su crisis. En el régimen democrático, la presencia de ese círculo vicioso es una causa de su debilidad y un obstáculo para su consolidación, la lucha contra esas relaciones autoritarias

¹ Ponencia presentada el 16 de abril de 2007 en el marco del Seminario de Estudios Avanzados organizado por el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert: "Izquierda, democracia y crisis política en México: posibilidades de una socialdemocracia en México", coordinado por el Dr. Roger Bartra y el Dr. Francisco Valdés Ugalde.

entre el gobierno y los ciudadanos es una muestra del compromiso democrático.

Hay al menos dos dimensiones que deben ser fortalecidas para lograr la consolidación: la primera es la reforma institucional y el desempeño gubernamental (reforma del estado y gobernanza), y la segunda, el fortalecimiento de la formación cívica de los ciudadanos, su autonomía como agentes y el fortalecimiento de su cultura democrática y de su organización independiente.

En esta ponencia nos ocupamos de la relación entre el gobierno y los ciudadanos en la ciudad de México, dejamos de lado la reforma del estado y nos centramos en la gobernanza (en cómo se gobierna) y en la ciudadanía.

Todos sabemos que una de las condiciones del régimen democrático es la existencia del estado de derecho, de la superioridad de la ley en el marco de las relaciones entre los ciudadanos y el estado o el gobierno en cada caso particular, así como entre los ciudadanos en el mundo público. El estado de derecho es la condición para la existencia de la igualdad de los ciudadanos ante el estado y ante la ley y, por ende, entre ellos. En consecuencia, deben desterrarse los acuerdos particulares al margen de la ley, la corrupción, la impunidad, etcétera.

En nuestro país esta condición no existe plenamente, ni siquiera mayoritariamente. El antiguo régimen autoritario se basaba en relaciones corporativas, clientelares, patrimonialistas, paternalistas, que negaban la autonomía de una buena parte de los mexicanos; asimismo, la corrupción alimentaba el influyentismo y la impunidad de los más pudientes ante la justicia, mientras que los que no tenían influencias o dinero suficiente no podían esperar el debido proceso y el juicio justo. Como correlato de esa situación institucional se creó entre los mexicanos una cultura política con fuertes rasgos autoritarios, entre ellos, el gran aprecio por los líderes fuertes.

La diferencia cívica y política de los mexicanos se alimentaba en la desigualdad social, de la creciente polarización de la sociedad entre ricos y pobres, y las reproducía. La falta de derechos civiles y políticos hundía cada vez más a los desposeídos. Para los excluidos, esa relación autoritaria se traducía en una ambigüedad cultural: para ellos nunca estaba claro si las autoridades aplicarían la ley o usaría normas particulares; patrimonialismo, paternalismo, clientelismo, ellos deberían saber como manejarse en esa ambigüedad. Había incertidumbre y el cálculo político era difícil.

En ese régimen, que aún priva en buena parte del territorio nacional, había una sola certeza, que el de arriba mandaba y el de abajo obedecía, no

había competencia o desobediencia entre los funcionarios menores. En el clientelismo y el paternalismo, había una clara relación vertical; la negociación entre los marginales y los funcionarios o líderes de abajo rendía pocos frutos.

Una vez lograda la alternancia en el poder, la democracia electoral, se rompió el verticalismo autoritario, el presidente dejó de ser el *Actor del sistema* y empezó a compartir el poder con los otros poderes de la Unión, el Congreso cobró nueva vida y la Suprema Corte de Justicia se tornó en un poder real, con autonomía y con una importancia creciente derivada del cumplimiento de sus funciones constitucionales. El sistema de partidos políticos se fortaleció y su actuación tanto en los procesos electorales como en los legislativos se ha convertido en un pilar del sistema. Es obvio que existen múltiples problemas, enormes carencias que se muestran y acumulan en la gran cantidad de propuestas para la reforma del estado, sobre lo cual no nos vamos a detener.

El cambio de régimen, el logro de la democracia electoral, ha obligado a los partidos políticos triunfantes en los distintos procesos electorales ha asumir compromisos de gobernar respetando el estado de derecho, de forma transparente, sin corrupción, fortaleciendo la ciudadanización de la política y asumiendo un compromiso ético, sin embargo, en los hechos vemos algo muy diferente.

La derecha, por medio del PAN, y la izquierda, PRD, PT, Convergencia y hasta el PRI, han asumido formalmente esos compromisos pero no los han cumplido en los gobiernos que han ejercido. La corrupción, la falta de un sistema de justicia eficiente, el influyentismo, el clientelismo, continúan presentes en nuestra realidad cotidiana y con independencia del partido que gobierne; las reglas del viejo régimen están vivas en muchos lados.

La relación de los gobiernos y los ciudadanos continúa caracterizada por las pautas del viejo régimen autoritario. Los pudientes (ahora incrementados con los capos del crimen organizado) continúan gozando de influyentismo, de impunidad, de abuso de autoridad; mientras los de abajo siguen sin contar con el respeto de sus derechos básicos, de sus derechos civiles o humanos.

El problema se agrava en el caso de los gobiernos de izquierda, dado su compromiso programático con la igualdad y la justicia, su oposición a la desigualdad social de los mexicanos, su declarado compromiso con los intereses de excluidos, de los pobres, de los marginados, con su autodefinición ética, así como su permanente reclamo justiciero ante los abusos de la derecha.

La propuesta de Guillermo O'Donnell para avanzar en las democracias incompletas y en fortalecer ciudadanía a partir de los derechos políticos

conquistados (democracia electoral) se realiza de manera muy limitada en México, son muestra de ello los avances en la transparencia, en la rendición de cuentas, en la lucha contra los abusos de los funcionarios, en la libertad de prensa y expresión; pero no es el caso en la instrumentación de la vigencia plena de los derechos civiles, sociales y culturales de los ciudadanos.

II. Los avances de la izquierda y sus problemas

En esta ponencia me limito al caso del Distrito Federal, y especialmente al gobierno delegacional de Xochimilco; desde luego reconozco que los gobiernos de izquierda son diversos, como ejemplifica el caso de los Caracoles de los municipios autónomos de Chiapas y, por ello, no pretendo generalizar y afirmar que mis limitadas observaciones corresponden a la realidad de todo el gobierno de la capital, y menos aún de todos los estados y municipios que gobierna el Partido de la Revolución Democrática (PRD) u otras organizaciones de izquierda. Sólo pretendo ejemplificar un fenómeno político: la privatización del espacio público, la formación de órdenes restringidos, particulares, negociados, en la medida que niegan el estado de derecho, destruyendo la ciudadanía y que ponen en jaque la viabilidad del PRD y de la democracia en la ciudad.

La presencia del PRD en la capital se ha incrementado rápidamente. En 1988, Porfirio Muñoz Ledo ganó el cargo de senador de la república por el Distrito Federal; su actuación en el recinto legislativo fue memorable, pues colocó a la izquierda como un actor central de la política mexicana, enriqueció el debate parlamentario y dio fuerza a la oposición de la izquierda en el Congreso; en 1997, Cuauhtémoc Cárdenas ganó la primera elección para jefe de gobierno del Distrito Federal. Desde entonces, hace ya diez años, el PRD ha gobernado la capital, y ha logrado cada vez una mayoría más amplia en la Asamblea Legislativa. Según los datos electorales, se debe admitir que el partido del sol azteca cuenta con el creciente aval de los ciudadanos y con una mayor legitimidad política.

La Asamblea Legislativa ha contado con la mayoría absoluta de los diputados en las dos últimas legislaturas, en la actual tiene 36 (34 del PRD, 1 de Convergencia y 1 del PT) de 66 escaños, 55% del total, el segundo partido (el PAN) cuenta con 17 diputados. La mayoría simple de la Coalición por el Bien de Todos le da, en principio, una situación política legislativa muy cómoda.

Las elecciones para jefe de Gobierno también muestran un avance del PRD. En 1997, Cárdenas obtuvo 36.6% de los votos; en 2000, Andrés Manuel López Obrador 34.5% (el PAN alcanzó, impulsado por el fenómeno Fox, 33.4%), y en 2006, Marcelo Ebrard alcanzó 46.37%, impulsado por la

popularidad de López Obrador en la capital. Pese a que el electorado del Distrito Federal ha sido sensible a la presencia de hombres fuertes o candidatos carismáticos, es innegable el avance del Partido.

III. Los gobiernos del PRD y de la democracia en el Distrito Federal

El primer gobierno de la izquierda en el Distrito Federal, el del ingeniero Cárdenas, se caracterizó por un intento de acercarse a la sociedad civil: se crearon las asociaciones vecinales para permitir una representación ciudadana a la sociedad de la capital; asimismo, se promovieron comités para que la sociedad civil participara en la definición de políticas públicas, especialmente en el área de la salud. Cuauhtemoc Cárdenas también legisló para proteger a los adultos mayores y a las madres solteras: el inicio parecía promisorio.

Sin embargo, estos avances se perdieron durante el gobierno de López Obrador, ya que suprimieron o marginaron dichos comités y las elecciones vecinales se pospusieron durante todo el sexenio; la sociedad civil fue alejada del gobierno y hasta hostilizada, como en el caso de la marcha contra la violencia, promovida por una gran cantidad de organizaciones de la sociedad civil; en el lugar de la colaboración y la participación se colocó una relación paternalista con los sectores pobres de la ciudad, basta recordar el exitoso (políticamente) apoyo a los adultos mayores, las becas a madres solteras y su manipulación. Se privilegió una relación populista con el pueblo y se marginó el fortalecimiento de una sociedad civil autónoma.

En ese sexenio 2000-2006 destaca el crecimiento del trabajo informal, ilegal, y de las organizaciones de trabajadores correspondientes, transporte tolerado (taxis de la montaña, bicitaxis) y comercio en vía pública; los asentamientos irregulares, la venta de lotes de manera irregular en las montañas del sur. Mención aparte merece la venta de drogas al menudeo, sin duda el sector de la informalidad más importante. Con el crecimiento de la economía informal se profundizaron las relaciones sociales clientelares.

En lugar de fomentar la ciudadanía y a sus organizaciones, se apoyó la expansión de las organizaciones y movimientos populares, dando prioridad a su derecho a manifestarse, sobre todo cuando sus demandas eran contra las autoridades federales, y se limitó el derecho al libre tránsito y el respeto a la propiedad. El pueblo, en sus muchas manifestaciones, tenía prioridad sobre los derechos ciudadanos.

Con la excepción del narcomenudeo (cuya información es muy difícil de manejar, aunque mucha gente habla de la abierta complicidad de las autoridades), las otras actividades fueron abiertamente toleradas y utilizadas

para crear bases de apoyo político para las diferentes corrientes del PRD. Organizaciones como Nueva Tenochtitlán, Benita Galeana, Pancho Villa, etcétera, cobraron una fuerza inusitada. Al mismo tiempo que se expandían la actividad productiva informal se ampliaba su apoyo político del PRD en la capital y en especial en las delegaciones políticas con mayor población pobre.

En la capital, el cambio de régimen político, del autoritarismo político a la democracia electoral, implicó cambios importantes en el sistema y en el gobierno de la ciudad. El gobierno dejó de depender del ejecutivo federal: el puesto de jefe del gobierno se convirtió en el segundo puesto político de mayor importancia en el sistema nacional. Dados los recursos materiales, políticos y simbólicos de que dispone, el titular del cargo se convierte, casi automáticamente, en el próximo candidato a la presidencia de la república, lo que incrementa su autonomía. Sin embargo, el enorme poder que concentra carece de un equilibrio de poderes que limite su uso, pues la Asamblea Legislativa cuenta con facultades limitadas y no existe un poder judicial independiente. La reforma buscó controlar el poder en la capital mediante el Congreso de la Unión, a quien le corresponden las principales facultades para cambiar el sistema y legislar al respecto; no obstante, y dado el poder del jefe político y la composición tripartita en la Cámara de Diputados, esas limitaciones o contrapesos no funcionaron y, en consecuencia, el jefe de Gobierno de la capital goza de gran autonomía y poder frente a los demás poderes de la federación y de la propia capital.

En el plano interno, el jefe del Gobierno cuenta con enormes facultades sobre los otros poderes locales, sobre los delegados políticos que, a pesar de ser electos democráticamente, no disponen de los recursos políticos y administrativos que la Constitución confiere a los municipios del país. No tienen el correspondiente ayuntamiento, no hay un órgano de representación ciudadana local en las delegaciones, y buena parte de las funciones básicas, como seguridad pública y servicios urbanos de importancia (transporte, pavimentación de vías primarias, agua, drenaje, instituciones educativas y de salud, etc.), son controlados por el gobierno central de la ciudad. Los delegados son, en la práctica, autoridades dependientes del jefe de gobierno, sus facultades son limitadas y los recursos les son escamoteados de mil maneras.

En realidad, en el Distrito Federal hay una especie de régimen presidencialista o, en todo caso, unipersonal, el cual fue exacerbado por la presencia de hombres fuertes, con gran ascendencia sobre el partido en su conjunto, y especialmente sobre los representantes electos, como fue el caso de Cuauhtémoc Cárdenas y Andrés Manuel López Obrador (AMLO).

En el actual gobierno de Marcelo Ebrard estas condiciones han cambiado, debido a que no se trata de un hombre fuerte, con liderazgo personal, sino alguien dependiente del AMLO: a él le debe el puesto, por lo que su poder es menor, pero aún así, es inmenso frente a los diferentes delegados y en general respecto de los ciudadanos. También, hay que subrayar que las limitaciones, evidenciadas en la aprobación del presupuesto por parte de la Asamblea Legislativa, corresponden más a pugnas entre las “tribus”, que al diseño institucional del sistema político de la capital o a un sistema de contrapesos, que continúa siendo muy favorable al jefe de gobierno.

Paradójicamente en el periodo en el que el gobierno de la capital fue electo con un número mayor de votos, es cuando presenta una mayor debilidad del jefe de Gobierno dentro del partido y ante la Asamblea Legislativa, en la cual la corriente Nueva Izquierda (NI) ejerce una oposición a éste y a las corrientes que le apoyan, como Izquierda Democrática (ID), Izquierda Social y Unidad Nacional y Renovación (Unyr). La corriente de NI ha mostrado interés por deslindarse del liderazgo de AMLO para que el partido defina una línea institucional y no personal.

Sin un “hombre fuerte” que aglutine al PRD, la tendencia centrifuga impulsada por la lucha y acumulación de poder de las corrientes se impone, debilitando la base de apoyo político del jefe de Gobierno, aunque no necesariamente la de los delegados, como veremos en el caso de Xochimilco.

IV. La redefinición de la relación entre gobierno delegacional y algunos grupos excluidos

Ahora me concentraré en cómo se lleva a cabo, dentro de este “sistema presidencialista local”, la política en el seno de la Delegación Xochimilco. Los comentarios que realizo acerca de la relación entre el gobierno delegacional y la ciudadanía están sustentados en una investigación que estoy llevando a cabo en la Delegación Xochimilco acerca del ejercicio de la ciudadanía. Reitero que no pretendo generalizar los resultados a otras delegaciones, incluso considero que los resultados sobre Xochimilco son preliminares.

Para poder exponer con claridad la relación entre la Delegación y la ciudadanía, es necesario presentar algunos antecedentes acerca de la condición social. Hay en la Delegación una problemática que es general al país, es decir, la existencia de desigualdad social y la presencia de situaciones de ilegalidad tanto en la tenencia de la tierra como en actividades realizadas al margen de la ley. En la Delegación existe una amplia zona de reserva ecológica, en la cual los propietarios han ido vendiendo pequeños lotes en

donde se autoconstruyen viviendas precarias, con un pésimo trazado urbano, calles muy angostas donde difícilmente pasa un automóvil, sin banquetas y, por supuesto, sin servicios. La definición del uso del suelo impide que la Delegación pueda proporcionar tales servicios, por lo que la población debe conseguirlos a través de otros medios.

El transporte se realiza en los llamados “taxis de la montaña”, tolerados: autos en mal estado que transportan a los habitantes de esas zonas con altos costos (30 pesos por un recorrido que dura menos de 10 minutos), y con frecuentes problemas de abuso (violencia incluida) de los choferes con los pasajeros. La energía eléctrica es robada, formando complicadas redes de distribución donde cada habitante es dueño de su cableado; cuanto más alejado, peor es el servicio que se logra obtener, y entre más se cuelgan peor es la calidad del servicio para el conjunto de la zona. El agua la compran a pipas particulares, pagando por ellas un alto costo, o logran que la delegación se las proporcione gratuitamente; en ambos casos, y dado el pésimo trazado de las calles, el agua es depositada en grandes tinacos desde los cuales, con un mecanismo parecido al de la energía eléctrica, es transportada por mangueras que acercan el líquido a las casas.

Las actividades ilegales también proliferan, como el comercio de mercancías tanto en los mercados como en las zonas de alto tránsito de personas, en especial en los puntos de distribución o transferencia de transporte, como es el caso del centro de Xochimilco, pero también en muchos lugares de la delegación. El tipo de mercancías que ofrecen los vendedores de calle son de gran variedad, desde verduras y fruta, productos de plástico para el hogar, ropa principalmente usada (de paca), hasta productos de contrabando y de piratería, etcétera. La venta de drogas al menudeo es otro apartado, pues además de su carácter ilegal forma parte del crimen organizado, es un delito considerado grave que se realiza en la clandestinidad (aunque los habitantes de los barrios saben dónde están y quiénes son los involucrados), y su relación con las autoridades y con líderes de otras actividades son complejas y difíciles de conocer.

En la parte baja de la delegación, la cercana a los canales y las chinampas, ha proliferado, desde hace 10 años o un poco más, una gran cantidad de bicitaxis (más de tres mil vehículos en toda la Delegación), que realizan el transporte de pasajeros, como en el Centro Histórico, de los puntos de llegada del transporte concesionado hacia el interior de los pueblos y barrios. Este tipo de transporte no es propiamente ilegal, sino que carece de reglamentación, ya que está en proceso de negociación para lograr una normatividad.

Una característica de estas situaciones es la alta inseguridad de quien vive en ellas, su vulnerabilidad ante la acción de las autoridades, la violencia entre ellos mismos, los desalojos, la invasión de rutas, la llegada de nuevos vendedores o transportistas que incrementan la competencia y bajan las pobres ganancias. El riesgo de perder la fuente de ganancia o incluso la vivienda siempre es muy alto, por lo cual requieren de algún tipo de protección que disminuya la fragilidad y el riesgo.

En el desarrollo de estas actividades se violan derechos de los habitantes, especialmente de los vecinos; por ejemplo, los vendedores de calle impiden el libre tránsito de las personas o incluso el acceso a sus propiedades; perjudican a los vendedores autorizados, sobre todo cuando venden el mismo tipo de mercancías; perjudican a los vecinos, quienes pagan por la energía eléctrica pero obtienen un mal servicio debido a la sobrecarga las líneas, y ven devaluarse sus propiedades y la zona, al sufrir mayor inseguridad en los barrios debido a la presencia de ladrones (cadeneros), de vendedores de drogas, etcétera.

La acción de los vecinos perjudicados ante las autoridades y ante el Ministerio Público es, en general, por no decir que siempre, inútil, pues sus derechos son sistemáticamente negados. En la Delegación sólo están libres de estas actividades los habitantes de las colonias o fraccionamientos de clase media que cuentan con organizaciones vecinales (condominal o del fraccionamiento) y capacidad de ejercer presión sobre las autoridades para que impidan la instalación de vendedores de calle.

Por otra parte, es cierto que esas actividades resuelven algunas necesidades de la población más pobre, en especial en lo referente al abasto de productos más baratos y de transporte que de otra manera no tendrían; incluso algunos vendedores de comida satisfacen necesidades de índole cultural, a través de la satisfacción de hábitos alimenticios que no serían satisfechos en otros locales. En este sentido, hay una relación social compleja entre los distintos actores involucrados en estas actividades. En muchas ocasiones, los propios vecinos afectados defienden a los vendedores o chóferes cuando las autoridades los quieren desalojar aduciendo principios comunitarios o de solidaridad.

¿Cómo actúan las autoridades ante esta realidad? Antes quiero aclarar que rechazo la afirmación o la interpretación de que la desigualdad y las condiciones de exclusión determinan la aparición de relaciones clientelares. Sin duda la favorecen, pero hay muchas experiencias que demuestran lo contrario, como es el caso del presupuesto participativo impulsado por el Partido de los Trabajadores, y el de los comités de participación ciudadana en las políticas

públicas que establece la Constitución de Brasil, pero hay otros ejemplos en Chile y Perú. Siempre es posible fomentar la ciudadanía, su organización independiente, y favorecer la participación política de los excluidos cuando existe un verdadero compromiso democrático.

Los funcionarios delegacionales muestran algunas pautas regulares, la primera es la tolerancia; la segunda, la dificultad para actuar, desalojando, por ejemplo, a vendedores o pobladores de asentamientos irregulares, amén de la capacidad de mantener dichas medidas; la tercera es la permanente negociación de acuerdos parciales, al margen de la ley; la cuarta es el establecimiento de relaciones de intercambio clientelar.

El delegado debe pedir el apoyo de la Secretaría de Seguridad Pública en las acciones donde se requiere la presencia de granaderos durante el tiempo suficiente para que no se reinstalen los vendedores o pobladores irregulares, lo cual es prácticamente imposible. Los gobiernos centrales han presionado a los delegados para que no creen conflictos, para que negocien, para que encuentren soluciones y mantengan la paz social. Incluso ante el Ministerio Público, las autoridades delegacionales son colocadas en desventaja; éstas no pueden presionar para que se cumpla la ley, pues dependen de la PGDF, quien no suele preocuparse por la suerte de los abogados de la Delegación; en cambio, las organizaciones de vendedores de calle o de taxistas tolerados se encargan de corromper a los ministerios y voltear la demanda contra las autoridades. En síntesis, la autoridad del delegado y los recursos para enfrentar el problema son escasos e insuficientes, es decir, las autoridades son incapaces de hacer cumplir la ley.

Aunado a lo anterior, los líderes del PRD en Xochimilco, desde antes de que llegaran al gobierno, están ligados a diferentes grupos de vendedores de calle, taxistas tolerados y con las organizaciones de los asentamientos irregulares; tienen compromisos sociales y políticos y, por ello son gestores de sus intereses.

Lo que hemos narrado no representa ninguna novedad en nuestra vida cotidiana, ya que es algo que en la mayor parte de la ciudad acontece, lo diferente está en los círculos viciosos que crea y en cómo niega o destruye a la ciudadanía.

La permisividad que se estableció en el gobierno de López Obrador, en particular en la Delegación Xochimilco, se traduce en la conformación de órdenes particulares, producto de la negociación, que niegan el estado de derecho, los derechos de los vecinos y crean fronteras con diferentes reglas que los habitantes deben aprehender y saber cuando usar. Asimismo, trastocan los principios de autoridad y la propia forma de gobierno o la

gobernanza, por lo que se camina hacia la construcción de un orden autoritario que se basa en el control de la población, en la negación de su autonomía.

La permisividad tiene dos fuentes principales: por una parte, el interés en construir alianzas con los líderes de los “informales” por medio de intercambio de favores, del clientelismo; por la otra, la debilidad de las autoridades delegacionales para detener el fenómeno del crecimiento ilegal de los asentamientos irregulares, de los vendedores ambulantes y de los transportes ilegales.

Sobre este último punto cabe resaltar que dichos grupos cuentan con el recurso de la violencia para enfrentar a las autoridades. La toma o bloqueo de las instalaciones del gobierno, el cierre de las vías de comunicación, o incluso la resistencia ante los intentos de desalojo o reubicación, en los cuales se han llegado a incendiar vehículos de la delegación. Ante ello, las autoridades deben negociar ciertos acuerdos con los líderes para “regular” los procesos.

Así, crean acuerdos al margen de la ley, se reconoce el derecho de los vendedores de calle, se les extiende un “permiso” que viola la Ley de Mercados, pero que les crea un “derecho” o privilegio que afecta el derecho formal de los demás, a cambio de una cuota que depositan en una cuenta bancaria, ingreso extraordinario de la Delegación. Este privilegio es utilizado por los líderes y sus agremiados para limitar la entrada de nuevos vendedores, pues ellos no tienen “el permiso”, no tienen derecho a vender. Se crea así un orden particular que se rige con sus reglas específicas, lo cual trastoca el establecido por la ley. De esta manera, los vendedores de los mercados, que tienen sus puestos en el interior, son sometidos a la competencia de los de la calle, quienes venden más barato y están más al alcance de los transeúntes; esto hace que los vendedores establecidos salgan a vender en la calle, convirtiendo los puestos fijos en bodegas o accesorias de los de afuera; pero entonces protestan los de afuera, pues los de adentro no tienen derecho, ellos tienen el permiso y los otros no.

Estos órdenes son precarios, dependen de la protección de las autoridades, del hecho de que no desconozcan los acuerdos y los quieran sacar, regularizar, reubicar, como acontece con frecuencia en los cambios de gobierno, como se ha visto ahora con Marcelo Ebrard y los cambios introducidos en Tepito o en el paradero de Indios Verdes. En el caso de Xochimilco, este orden no ha sido alterado en los últimos seis años, por el contrario, parece ampliarse.

El sistema se sostiene gracias a que por una parte garantiza el intercambio político del clientelismo, es decir, los votos para los funcionarios o líderes del partido, en especial en la contienda interna del PRD, en la

designación de los candidatos que el PRD postulará, en dónde se efectúa la gran elección, ya que en la formal los demás partidos no son competitivos.

Al respecto se puede afirmar que en Xochimilco se está configurado un sistema de partido hegemónico, pues en el año 2000, del total de las secciones electorales (173), de los distritos locales 37 y 39, el PRD obtuvo más de 50% de los votos para jefe de la Delegación en sólo en 17 secciones; en cambio, en la elección de 2006, para el mismo cargo, tuvo la mayoría en 145 secciones, 84% del total. En el 2000 no tuvo ninguna sección con una mayoría superior a 66% de los votos, en 2006 la alcanzó en 38 secciones, 22% del total; la gran mayoría de avance perredista se da en las secciones ubicadas en la montaña, donde el clientelismo es mayor. En conjunto la votación para el jefe delegacional pasó de 43.7% en 2000 a 60.6% en 2006, lo que representa un avance más significativo que el obtenido en la elección para jefe del Distrito Federal, que pasó del 46.1% en 2000 a 52.3% en 2006. Los controles parecen ser más eficientes para el jefe local.

Por la otra parte, el sistema se sostiene porque permite la expansión, o al menos en mantenimiento, de los órdenes particulares: los vendedores son respetados en sus privilegios, los transportistas no son molestados y a los asentamientos irregulares se les deja crecer y se les garantizan los servicios básicos, en especial el agua por medio de servicio de pipas de la Delegación.

Si uno ve el fenómeno en su dimensión espacial, encuentra que la Delegación esta dividida por lugares definidos, por esos órdenes particulares que escapan al estado de derecho, que son producto de negociaciones y que establecen fronteras donde rigen reglas particulares. Son claros los asentamientos irregulares y su precariedad: sus límites están marcados por el robo del servicio eléctrico; por el fin de la red hidráulica y el principio de los tinacos que llenan las pipas; por la dependencia de las autoridades para su sobrevivencia; por su organización y su disposición sea para apoyar a las autoridades o para enfrentarlas cuando rompen los acuerdos. Son claras las zonas que son servidas por el transporte tolerado, por los taxis de la montaña, los cuales establecen acuerdos complejos con las autoridades, con el transporte concesionado, para respetar las rutas y complementarse, con la regulación de la competencia a través de la creación de barreras para impedir el acceso de nuevos taxistas (lo que ha sido difícil). Lo mismo ocurre con los bicitaxis, cuyos colores indican la organización a la que pertenecen, pero también su frecuente división y más o menos la zona de servicio. Son claras las zonas en que se establece el comercio de calle, los límites que tiene cada una de las organizaciones que se extienden por diferentes partes de la Delegación.

La Delegación está dividida en una multitud de espacios que responden a órdenes particulares, que establecen fronteras. Un habitante de la montaña sabe cuáles son las reglas de los taxis tolerados, debe saber cómo tratar con ellos; sabe, desde luego, cómo obtener el agua, cuándo llegará la pipa y qué se debe hacer para que no le roben el líquido de su tinaco; sabe que debe responder a los llamados del líder para apoyar al político perredista que los protege, sabe cuáles son los riesgos de comprar a los vendedores de calle, dónde se ubican los ladrones y qué hacer para evitarlos o para limitar su violencia. Todo el día realiza trayectorias que atraviesan diferentes órdenes cuyas reglas hay que conocer para minimizar los riesgos. Para un habitante del centro tradicional su vida se va complicando por esos órdenes que aparecen y cambian las reglas del juego: se desdibuja el orden universal tanto de la tradición para la comunidad como del estado de derecho para la sociedad de la delegación.

En la relación de las organizaciones que representan los órdenes con las autoridades, el delegado es quien tiene más recursos para intercambiar, es el que puede manipular mejor el intercambio clientelar, los favores y servicios por apoyo político; sin embargo, no es el único: hay otros políticos de la misma o de otras corrientes que también cuentan con recursos y se erigen en protectores de las organizaciones. El delegado actual (Adolfo Uriel González Monzón) es de la corriente de Martí Batres (Izquierda Social), que se conformó como una escisión reciente de la de Bejarano (Izquierda Democrática); entre los diputados locales, uno pertenece a Nueva Izquierda, (Nancy Cárdenas), y el otro (Abelino Méndez Rangel), era de Unyr y se pasó a Izquierda Social. De los diputados federales, uno forma parte de Izquierda Democrática Nacional (Alejandro Sánchez Camacho), y el otro (Miguel Ángel Solares Chávez), es miembro de Nueva Izquierda.

Cada una de las corrientes cuenta con recursos institucionales que puede utilizar para favorecer a los funcionarios de la Delegación, buscando fortalecerse y asegurar sus clientelas. Así la corriente Unidad Nacional y Renovación (Unyr), del secretario de transporte Armando Quintero, cuenta con las facultades para regular el transporte en la Delegación; Izquierda Social (IS), de Martí Batres, tiene los recursos de la Secretaría de Desarrollo Social; Nueva Izquierda, (NI) de Jesús Ortega, tiene recursos en distintas instancias (Asamblea, Cámara de Diputados, Senado). Los recursos son siempre usados sectariamente.

Esas fuerzas también se expresan dentro del aparato burocrático de la Delegación: las direcciones generales se reparten con base en acuerdos, alianzas y cuotas de poder, por lo que también ahí se da una privatización de lo público.

Otro elemento que es importante para comprender la relación entre los funcionarios y los grupos es el Ministerio Público local, el cual depende del procurador del D.F., y así hasta completar un complicado mosaico de influencias controles y lealtades, de conflictos, traiciones, alianzas y poder.

También es común en la Delegación que todas las corrientes del perredismo distribuyan despensas entre los hogares más pobres. Éstas se conforman con mercancías en la Central de Abastos, incluyendo productos perecederos que ya no se pueden vender, pero que todavía están en buen estado para ser consumidas y se venden a las familias por un precio bajo, que varía según su contenido y que deja una pequeña ganancia a los organizadores. Con las despensas se mantienen grupos de “repartidores o promotores” que conforman redes de cada corriente, con lo que se busca el apoyo político de las familias beneficiadas. Con las ganancias, que pueden ser considerables dado el gran número de despensas, se paga algo a los promotores, se saca para el mantenimiento de los líderes y para formar fondos para la próxima campaña. Esta actividad es permanente y no sólo en épocas electorales. De esta manera se crea una competencia por las clientelas y por conformar los corrales electorales.

En el gobierno actual (2006-2009) se ha consolidado la preponderancia del anterior delegado, Faustino Soto, quien controla las direcciones generales más importantes y quien ha formado grupos de gestores ligados a su grupo, Alternativa Democrática, que formaba parte de la corriente Izquierda Democrática Nacional (IDN) y se pasó a Izquierda Social de Martí Batres; estos gestores, que también operan como grupo de choque, se distribuyen por toda la Delegación atendiendo demandas y canalizándolas a las Direcciones que controla Faustino o a otras instancias.

El resultado es que se crean corrales de votantes, cuya acción es fundamental para definir a los candidatos del PRD y para hacerlos ganar en la elección formal. Como en el viejo sistema, el elector independiente no decide nada en las elecciones locales (otra cosa son las federales, en especial las presidenciales), la lucha importante se da dentro del propio partido.

Al parecer, nos encaminamos a un sistema local autoritario, en el cual los votos de los corrales niegan el papel que la ciudadanía debería ejercer de manera libre y autónoma. La mediación que deberían realizar las organizaciones de la sociedad civil para defenderse del gobierno y preservar la autonomía de los ciudadanos opera sólo en una parte de la Delegación, especialmente en aquellos lugares en que se construyeron fraccionamientos de clase media como Jardines del Sur, Bosques residenciales del Sur o la zona del cerro de Tepepan, en los cuales hay una mayor competencia partidaria, en

especial con el PAN. En el resto de la sociedad xochimilca, esa función la han usurpado las corrientes del PRD, sometiendo a una buena parte de la población en organizaciones clientelares y dependientes.

Mi conclusión es que en Xochimilco, la izquierda perredista no tiene un compromiso ciudadano y, aventurándome, creo que en la ciudad de México tampoco.

México, D.F., 16 de abril de 2007



Perspectivas Progresistas ofrecer un espacio para la innovación de ideas e interpretaciones sobre México; puente de pensamiento entre puntos de vista de la centro-izquierda y ámbito de discusión sobre el tipo de sociedad con que sueña y a la que aspira la “ciudadanía” mexicana.

www.fesmex.org

Sobre el autor.

Investigador titular del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM
vmdurand@servidor.unam.mx.



La Fundación Friedrich Ebert en México

La Fundación Friedrich Ebert (FES) es una institución privada sin fines de lucro, comprometida con las ideas y los valores de la democracia social. Su nacimiento data del año 1925, debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido. Hoy en día los ejes centrales del trabajo de la FES son justicia social, democracia activa, fomento de la investigación, reforma social y estrategias políticas para la configuración de una globalización incluyente.

Nuestra oficina en México es una de las más antiguas de América Latina; en 1969 comenzó sus primeras actividades. En la actualidad, el trabajo de la FESMEX se organiza a través de tres programas: a) diálogo político e internacional, b) diálogo sindical y de género y, c) fortalecimiento de capacidades de actores socio-políticos identificados con la centro-izquierda. Ofrecemos plataformas de reflexión sobre la política exterior mexicana, su papel como actor regional y global; diálogos para la modernización de los sindicatos, la democracia sindical, el fortalecimiento de capacidades para su acción internacional y herramientas para una inserción equitativa y competitiva en la globalización. La formación política de nuevos liderazgos democráticos y progresistas ocupa un lugar central de nuestros esfuerzos, así como la asesoría a nuestras contrapartes en conceptos políticos innovadores, tales como: participación política femenina, política social, seguridad ciudadana y espacios públicos, migración y desarrollo fronterizo, calidad de la política, ciudadanía y democracia comunicacional.