



COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

Clientelismo Político en México. El caso del “Programa Social de Adultos Mayores” utilizado en la Delegación Iztapalapa, D.F. (2000-2012).

TRABAJO RECEPCIONAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA

VERÓNICA MERCADO OLIVARES

Director de trabajo recepcional

DCP David Vázquez Vera

Ciudad de México, mayo de 2017.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

“Clientelismo Político en México”



A mi hijo por su infinita paciencia, ánimo y amor incondicional.

A Cutberto, Sandra, Andrea y Vanesa mi familia.

“Los hombres hacen su propia historia pero no la hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y transmiten el pasado”

Karl Marx

INDICE

Contenido

Introducción	2
CAPÍTULO I.....	8
1. El clientelismo político: naturaleza e interpretaciones.....	8
2. Las diversas modalidades del clientelismo político	15
3. El clientelismo una institución informal.....	18
4. Actores que intervienen en el proceso de Clientelismo Político	22
CAPÍTULO II	26
1. Antecedentes históricos, características y desarrollo del Clientelismo Político	26
2. Proceso evolutivo de la estructura clientelar	28
3. El intercambio vinculado al hombre fuerte: cacique, caudillo, patrón.....	32
4. Nuevas instituciones políticas, misma estrategia.	37
5. Medidas de control clientelar en el sistema político.....	52
6. El clientelismo político presente en los programas sociales.....	59
7. El clientelismo político en el Distrito Federal: antecedentes e historia.....	67
CAPÍTULO III Presentación del Estudio de Caso: Clientelismo Político en la Delegación Iztapalapa	74
I. Características socio-demográficas de la Delegación Iztapalapa.....	74
2. Antecedentes del comportamiento electoral en la Delegación Iztapalapa.....	80
3. Exposición y Análisis del Caso: Ciudadanos vulnerables y su relación con el clientelismo político	89
4. La toma de decisión: ser ciudadano o cliente político en elección de 2000 en Iztapalapa.....	98
5. Análisis del proceso clientelar.....	102
6. ¿Cómo evaluar el Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes en el Distrito Federal ?	120
Conclusiones	129
Fuentes	136

Introducción

Los seres humanos formamos parte de diversos grupos sociales y cada uno de ellos se encuentra regido por el poder que solo uno o unos pocos detentan. El acceso al poder se basa en vínculos tan importantes como son los familiares, de amistad o conveniencia.

Los vínculos se utilizan para llevar a cabo estrategias que en algunos casos han resultado en traiciones, engaños o asesinatos; en otros, sin consecuencias tan funestas, en matrimonios arreglados, acuerdos entre detentadores de poder, negociaciones estratégicas o bien, intercambios políticos en donde los involucrados siempre resultarán favorecidos. Del nivel de satisfacción dependerá la continuidad de los vínculos y por supuesto de los intercambios, más aun, tratándose del acceso al poder político.

La política se relaciona con poder, intercambios, vínculos, influencia, redes, beneficios, alianzas, estrategias, etcétera; el intercambio merece un trato especial por ser una de las bases del clientelismo (nuestro objeto de estudio), ya que proporciona a algunos de los involucrados el apoyo suficiente para alcanzar el poder o mantenerlo.

El clientelismo ha sido parte importante de la política, por ejemplo, no se puede hablar de la política romana sin dejar de mencionar la clientela¹, aquella que fuera la encargada de emitir votos directos y apoyo político al patrón, quien en su afán por alcanzar el poder debió negociar, pagar o intercambiar algo que la clientela no despreciara.

Esa estrategia mostró que el camino hacia el poder político no puede realizarse solo, sino que se debe buscar que un mayor número de personas apoyen las ideas o acciones de quien ofrece el

¹ Durante la República Romana que va del 509 al 29 a.c., la clientela se mantuvo como un mecanismo que permitió la reproducción del sistema de dominación (Sagrستاني, 2206).

intercambio con la promesa de realizarlas o cumplirlas cuando alcance el poder. Para ello, deberá concentrar su atención en las personas que le sean útiles; aquellas que pueden emitir su voto.

El clientelismo político como estrategia logró cruzar fronteras, épocas y tipos de gobiernos de tal forma que en la España del siglo XV, ya se consideraba una práctica común. Los arreglos iniciaban con el acercamiento entre personas claves, en algunos casos llegaron a transformarse en relaciones de amistad, en otros se reforzaron con matrimonios arreglados evitando así traiciones y al mismo tiempo prolongando sus intercambios. La formación de este tipo de estrategias políticas era muy cerrada y de acceso limitado, ya que su misión sería la de sustentar y apoyar las aspiraciones de poder de uno o algunos de sus integrantes.

Para el siglo XVI, cuando España conquista la Nueva España e impone su idioma, su religión, su forma de gobierno, también instauró sus prácticas y costumbres en el nuevo continente; buscando iniciar nuevas relaciones de poder entre personas con posiciones privilegiadas.

Al paso de los años se consiguió la Independencia en 1824 y posteriormente la Revolución de 1910 con sus respectivas consecuencias: la promulgación de la Constitución Política de 1917 y con ella, el establecimiento de una forma de gobierno que aún se conserva. En la forma de gobierno republicana de pesos y contrapesos, pero que, sin embargo, no puede eliminar vicios y prácticas políticas como el clientelismo político; dicho fenómeno permanece como factor clave de la real política en México.

El clientelismo político ha sido definido por Javier Auyero como “el intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre masas y élites” (1989).

Precisamente, el objeto de estudio de esta investigación es el clientelismo político en México a partir del análisis empírico de un caso: el clientelismo político en la Delegación Iztapalapa, 2000-2012. El objetivo de la investigación es demostrar: que el apoyo económico prometido en campaña electoral a los adultos mayores por el PRD en Iztapalapa, se utilizó como estrategia clientelar a cambio de apoyo político y votos.

Así mismo, confirmar que tal mecanismo prevalece en uso partidista manejando los beneficios que conceden los programas sociales, aprovechando la vulnerabilidad en la que habitan los adultos mayores en gran parte de esa delegación política.

La estructura del trabajo y del argumento está desarrollada en 3 capítulos. El Capítulo I, tiene dos objetivos: primero, realizar un breve recorrido histórico del clientelismo político (República Romana, Nueva España y México actual). De donde resulta que a pesar de las diferencias abismales que existen entre cada territorio y época, la práctica del clientelismo político tiene el mismo principio. El segundo objetivo es conceptual.

En este marco, es importante destacar que existen diversos autores que definen al clientelismo político, como son: Bobbio (1994), Farinetti (1985), Günes-Ayata (1998), Schedler (2004), Ortíz (2010), Corzo (2002), quienes destacan similitudes de lo que es el clientelismo político como un intercambio entre masas y élites, la relación de dominación del patrón hacia el cliente, la intervención de un mediador político; pero también, destacan diferencias en cuanto a posturas que van de estar a favor o en contra de dicho fenómeno para la democracia.

Destaca la definición de O`Donell (1993) para quien el clientelismo político es una institución informal y la clasificación de Douglas North para el clientelismo es que se rige por acuerdos y

códigos de conducta diferenciados del marco formal. Son “limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana” (1996).

En el Capítulo II presentamos una breve semblanza de lo que se obtiene a través del clientelismo político, con algunas historias de éxito de quienes lo utilizan como medio para alcanzar el poder. Basta mencionar como dato revelador la creación de PNR en 1929. La creación desde el poder de este partido posibilitó y consolidó el intercambio como ingrediente principal en las acciones del partido con organizaciones como la CTM o la CNC.

Los 70 años en el poder del PRI (antes PNR, PMR) es explicable en buena medida gracias a los intercambios políticos con sus redes clientelares propio de sus estructuras de poder y dominación.

Hoy en día, podemos constatar, que los principales partidos en México utilizan el clientelismo político como mecanismo para obtener y conservar el poder. En este sentido, describimos el caso del PRD en el DF y analizamos los cambios al estatuto jurídico del Distrito Federal con los que se abren más espacios de poder local como la Asamblea de Representantes (1987) y después el establecimiento de la figura del Jefe de Gobierno (1997), electos por votación de los ciudadanos y posteriormente, la elección de los Jefes Delegacionales; espacios que se disputarán vía estrategia clientelar. Así sucede en Iztapalapa, la segunda delegación más poblada del Distrito Federal que se ha convertido en el gran bastión histórico del PRD.

Finalmente el capítulo III constituye el núcleo de la investigación. En él pretendemos dar respuesta y sustento a la pregunta principal del trabajo. ¿En la delegación Iztapalapa el apoyo económico prometido en campaña a los adultos mayores fue utilizado como estrategia clientelar?

Para responder esta cuestión utilizaremos el método cualitativo, ya que permite “explorar las relaciones sociales y describir la realidad tal como la experimentan sus correspondientes protagonistas” (Hernández, Fernández, Baptista, 2010). Este método nos permitió conocer y explicar las diversas razones a las que se enfrenta nuestro sujeto de estudio: los ciudadanos de la tercera edad residentes de la Delegación Iztapalapa.

La dimensión temporal elegida fue del año 2000 al 2012, ya que nos permite documentar y describir la aplicación de una estrategia que consideramos sin precedentes y muy atinada, al ser dirigida a votantes que los propios partidos políticos habían segregado.

Sabemos que en tiempos electorales las promesas de los postulantes a puestos de elección popular están a la orden del día, quedando la gran mayoría de ellas sin concretarse. La estrategia del PRD a la que nos referimos en este estudio, en cambio, pudo transformarse de ser una promesa electoral de ayuda económica a los adultos mayores a un derecho por ley para los habitantes de la tercera edad residentes del Distrito Federal.

En este rango de tiempo, pudimos constatar que el programa de apoyo social si fue utilizado como mecanismo clientelar en la delegación Iztapalapa. Para ello, se realizó un primer acercamiento a partir de la relación existente entre el sujeto de estudio y las estrategias del clientelismo político, que permitió dar algunas respuestas a la pregunta principal.

Por su parte, debemos decir que el enfoque utilizado fue de tipo diacrónico, ya que el fenómeno del clientelismo político fue observado a lo largo de un cierto periodo de tiempo en el que observamos modificaciones en su aplicación. Este enfoque nos permitió analizar y describir las tres etapas en las que se dividió el estudio:

La primera inicia alrededor del año 2000 con la nueva estrategia clientelar desarrollada y aplicada por el PRD (Partido de la Revolución Democrática). Las promesas de campaña fueron diversas, sin embargo nos centramos en la entrega de ayuda económica para ciudadanos mayores de 70 años. Fuimos describiendo el contexto en el que se desarrolló dicha estrategia clientelar dirigida al sujeto de estudio.

La siguiente etapa nace a partir del año 2003, cuando en un afán de legitimar las acciones del partido, se busca establecer la ayuda económica como un derecho de todo ciudadano sin importar su preferencia partidista. Para ello, se envía a la Asamblea Legislativa la propuesta de Ley, al ser aprobada, se logró establecer el derecho a la pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años residentes del Distrito Federal.

La última etapa surge en 2010 cuando, producto de severas críticas, el Gobierno del Distrito Federal en su interés por terminar con la idea de que todos los programas sociales son utilizados como estrategia clientelar, decide concentrar todos los programas en la llamada Red Ángel para organizar y tener al día el padrón de los beneficiarios de los programas evitando duplicidades.

Finalmente, el enfoque teórico institucionalista de la Teoría de la Elección Racional entendida como la búsqueda de la maximización de los beneficios (March y Olsen, 1984), nos ayudó a conocer las reglas e incentivos orientados a modelos, las conductas y/o preferencias de los individuos, los cuales actuaron racionalmente para conseguir objetivos personales.

La revisión bibliográfica y documental que se realizó ayudó a conocer los aspectos sociales, económicos y políticos dentro de los cuales se desenvuelve el sujeto de estudio, dando razones suficientes para entender porque se utilizaron en ese intercambio político.

CAPÍTULO I

1. El clientelismo político: naturaleza e interpretaciones.

En términos de las diversas actividades humanas y del conocimiento adquirido, el gran referente para los países de occidente son la cultura griega y la romana de la época clásica. Hablaremos en particular de la política, actividad de suma importancia para estas culturas.

De ahí que el propio Aristóteles, que se refiere al hombre como un “animal político” (*Zoon politikon*), debido a que se desarrolla en el seno de una sociedad, por lo tanto consideraban a quien no vive dentro de ella, como aquel hombre que no es parte de la polis (ciudad) en consecuencia cada polis estaba conformada por familias (Aristóteles, 2005).

Una organización social tan pequeña como las familias romanas eran dirigidas por el padre (*Pater familias*) y a la vez constituían la base de la sociedad. Éste tenía diferentes atribuciones que iban desde mantener a la familia, representarla políticamente y officiar los ritos religiosos domésticos. Además gozaba del poder de un monarca absoluto (*Patria potestas*) dentro del hogar, tenía autoridad sobre su esposa, clientes, libertos y sobre sus hijos, tanto que podía incluso decidir sobre su vida o su muerte².

El poder, las atribuciones y sus beneficios también estaban presentes en organizaciones más grandes, para quien deseara gobernar o administrarlas, debía disputar el poder con otros que tuvieran la misma ambición; para ello era necesario el uso de la política.

² La sociedad romana se conformaba por: patricios que era una clase privilegiada debido a la posesión de grandes latifundios y por los beneficios que en muchos casos se obtenían por medio de la política, eran los únicos ciudadanos con derechos políticos; los plebeyos únicamente poseían derechos civiles, vivían de la artesanía, el comercio o de pequeñas propiedades rurales; y un pequeño grupo de clientes, libertos y esclavos que realizaban cualquier tipo de trabajo. Los clientes eran libres pero mantenían alguna relación de dependencia jurídica con su patrón de quien recibían protección. (Bobbio, 1994).

La política se ha llevado a la práctica con un solo objetivo, aspirar al poder, tanto que Weber considera que la política es: “La aspiración (*Streben*) a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen”. El poder adquirido será la probabilidad de imponer la propia voluntad en consecuencia la dominación es una forma que adopta el poder (Weber, 2001).

Así mismo, Carl Loewenstein³ afirma que “La política no es sino la lucha por el poder” (1947). Considera al poder como parte de los incentivos fundamentales que dominan las relaciones humanas. Continuando en la misma postura Bobbio considera a la política como “aquella forma de poder que no tiene otro fin más que el poder mismo...” (1994).

El hombre se ha dedicado a la complicada lucha por el poder a lo largo de la historia, desarrollando diversas formas de obtenerlo como son: los enfrentamientos armados, traiciones, rebeliones o bien, las formas hasta cierto punto sin consecuencias destructivas como son llevar a cabo estrategias, acuerdos, consensos y relaciones de clientelismo político.

Es el clientelismo político el objeto de estudio en este trabajo. Nuestro primer referente, Norberto Bobbio, indica que para entender este fenómeno es útil concebir cómo la clientela romana da origen al nombre y por tanto es el ejemplo más conocido: “en Roma, por clientela se entendía una relación entre sujetos de estatus diverso que se entablaba al margen de la comunidad familiar, aunque dentro de su órbita; relación de dependencia económica y política...” (Bobbio, 1994).

³ El poder, el amor y la fe son considerados por este autor como una enigmática tríada por la relación existente entre estas motivaciones en cualquier tipo de relaciones humanas, por tanto, han dominado así la vida del hombre. El poder resulta importante en el campo sociopolítico. (Loewenstein, 1947;23).

Así el mismo autor describe al clientelismo político como aquella relación de dependencia económica y política entre sujetos de estatus diverso; explica como los romanos llevaban a cabo esa relación basada en un intercambio, el estatus era indispensable para ser utilizado por quienes se encontraban en un rango elevado (*Patronus*); era común entonces ofrecer tierras para ser cultivadas y ganado para ser cuidado por sus clientes que a cambio se mostraban en todo momento sumisos, atentos, además obedecían y ayudaban de diversas maneras a su patrón (1994).

Los usos que se les daba a los clientes eran diversos, sin embargo, los resultados eran más evidentes dentro del ámbito de la política debido a que la participación era pública y directa; de ahí la importancia de contar en forma incondicional con el mayor número de clientes que se traducirían en votos a favor de su patrón. Éste tendría poder -incluso sobre otros-, el poder otorgaba legitimidad y en consecuencia obediencia.

La definición que la Real Academia Española le otorga al término clientelismo es: “un sistema de protección y amparo con que los poderosos patrocinan a quienes se acogen a ellos a cambio de su sumisión y de sus servicios” (2009).

La definición de Javier Auyero y que se tomará como base en este análisis es: por clientelismo político se entiende como aquel “intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre masas y élites” (1998). Para que el intercambio se lleve a cabo es necesario que el patrón cubra alguna de las carencias de su prospecto, en caso de lograrlo podrá obtener: un cliente a disposición.

El patrocinador que es descrito por la mayoría de los autores como patrón logrará dos objetivos; por una parte, crear la imagen de ser el único medio de solución de problemas y por otra parte, obtendrá lealtad, sumisión, obediencia y apoyo por parte de su cliente.

En la misma perspectiva se encuentra Andreas Schedler, quien considera al clientelismo como “el intercambio de favores materiales por subordinación política y un rasgo dañino de la política en los países en desarrollo” (2004). Los actores involucrados según las definiciones anteriores son el patrón y el cliente, sin embargo, en la actualidad estará inmersa otra parte con igual relevancia: se trata del mediador político⁴, quién será el encargado de contactar y coordinar a las personas indicadas para llevar a cabo el intercambio.

La definición de Marina Farinetti es que el clientelismo político “Es una relación de dominación establecida como una relación de intercambio en la cual un individuo de status socioeconómico más elevado (patrón) usa su propia influencia y recursos para proveer de protección o beneficios, o ambos, a una persona de status menor (cliente), quién por su parte, obra recíprocamente ofreciendo apoyo general, asistencia, servicios personales y fidelidad a su patrón” (1985).

La definición de esta autora continua la misma línea de Auyero, pues resalta la relación de intercambio entre personas de estatus contrastantes, considerándolo a su vez como la base del clientelismo político; sin embargo, se observa que incluye el término dominación, el cual nos refiere sin duda a Weber quien define tres tipos de liderazgo político, dominación y autoridad:

⁴ Esta relación tripartita: patrón, mediador político y cliente es desarrollada por Javier Auyero y ha sido adoptada por diversos autores. Así también resalta la labor que ha realizado el mediador político en diferentes épocas y países (1998).

“Legitimación de la costumbre o tradicional, consagrada por su inmemorial validez y por la consuetudinaria orientación de los hombres hacia su respeto. La legitimación basada en la legalidad se orienta hacia, la obediencia a las obligaciones legalmente establecidas; una dominación como la que ejercen el moderno “servidor público” y legitimación de la gracia (carisma) personal y extraordinaria, la entrega puramente personal y la confianza, igualmente personal, en la capacidad para las revelaciones, el heroísmo u otras cualidades de caudillo que un individuo posee” (2001).

Siguiendo la descripción sobre dominación de Weber, la pregunta obligada sería: ¿Qué tipo de dominación se ejerce en el clientelismo político? Los tres tipos han estado presentes en diferentes momentos del clientelismo político. Así consideramos que la tradicional o por costumbre era por ejemplo la que se ejercía con las clientelas romanas, cuando algún hombre llegaba a Roma en calidad de extranjero, sin posesiones y en búsqueda de sustento. Sabía que una buena forma para cubrir sus necesidades básicas y obtener protección era ofreciendo sus servicios a un patrón a cambio de los diversos requerimientos de éste.

La dominación racional, es decir obediencia a las obligaciones. Se ejerció en la época del predominio en la política mexicana por el Partido Revolucionario Institucional, existe evidencia y que más adelante se cita, de cómo los integrantes del partido obligaban o intimidaban a los trabajadores gubernamentales a votar a favor del partido para garantizar la permanencia en su trabajo.

Así la dominación a través del carisma, la gracia y la confianza, es la que se presenta actualmente con la realización de proselitismo político por los candidatos a los puestos de elección popular. La dominación carismática que refiere Weber es la que posee el gran demagogo, “esta figura será vista como la de alguien que está internamente llamado a ser conductor de hombres, los cuales no le prestan obediencia porque lo mande la costumbre o una

norma legal, sino porque creen en él” (2001). Entonces considerando una relación de dominación como la que describe Weber, la parte dominante estará integrada por el patrón –lo que Weber llamaría el caudillaje político⁵- y el mediador político y la parte dominada por el cliente.

Así también Ayse Günes-Ayata describe un aspecto más del clientelismo, al referir el enfoque Marxista del clientelismo, “predecían el desarrollo de la conciencia de clase entre los explotados, consideraban al clientelismo como una clara relación de explotación y como una forma de dominación” (1998). Se pueden apreciar los mismos elementos que son considerados por los autores citados anteriormente, esto es, la condición económica opuesta, la relación de dominación, aunque lo sobresaliente y que no se ha mencionado es la explotación que sufre en este caso el cliente.

Este tema analizado dentro de los ámbitos de la sociología por Auyero, Farinetti y otros, revela que el argumento frecuente que utiliza el cliente para describir la relación que existe entre él y el mediador político, es la confianza, fe y altruismo desinteresado. No se reconoce a sí mismo como dominado en cambio sí, como favorecido.

Situación que sin duda, ha permitido que la política y el clientelismo sean constantes, a la historia de la humanidad. Ambas actividades se encuentran vinculadas al ejercicio del poder; por lo tanto, consideramos que la permanencia del clientelismo político se debe a dos características importantes: su funcionalidad y versatilidad. Logrando además adaptarse a los cambios sociales y políticos de los más diversos Estados.

Cabe citar, el trabajo realizado por Carlos Marichel el cual destaca la labor del historiador Michel Bertrand, ya que se dio a la tarea de recabar información sobre funcionarios, políticos,

⁵ El caudillaje es considerado por Weber como surgido en todos los lugares y épocas bajo dos aspectos: el pasado, con el mago o profeta, el príncipe, guerrero, jefe de banda; en occidente y la cultura mediterránea en el “jefe de partido” (Weber, 2001).

aristócratas, comerciantes y de la gran burocracia administrativa que imperaba en las sociedades del antiguo régimen europeo, donde destacan la Roma imperial y por supuesto España que servirán de referente para este trabajo, como conquistador de la Nueva España. El principal objetivo del trabajo Bertrand fue el de:

“... contribuir al mejor conocimiento de la administración de esa burocracia y, a la vez, a una explicación más detallada y fina de las estrategias familiares de este cuerpo social, sus alianzas, matrimonios. En fin, se trata de una anatomía de un cuerpo delimitado de sujetos privilegiados que ocupaban puestos claves en una esfera del imperio español y de sus métodos de supervivencia y reproducción. Sus objetivos más específicos consisten en explicar los mecanismos de acumulación de estos individuos a partir de la lógica económica y política de dos fenómenos entrelazados: el clientelismo y la corrupción burocrática” (Marichel, 2001).

Esta descripción sirve para confirmar la utilización del clientelismo en España aproximadamente desde el siglo XV; así también, hace notar la importancia de las “alianzas matrimoniales y políticas o utilizando las redes que les permitía el compadrazgo, la amistad y las relaciones clientelares”. Para obtener cargos sumamente lucrativos en la administración imperial para sus descendientes o familiares, monopolizando así el acceso a ellos. (Marichel, 2001).

En general podemos observar 2 posiciones contrapuestas al clientelismo político:

a) El estudio del clientelismo político ha polarizado puntos de vista, de tal suerte que algunos autores lo consideran una actividad positiva para la política. Parafraseando lo citado por Günes-Ayata, donde el clientelismo era considerado por Boissevain en 1966, Powell en 1970, Weingrod en 1968-1977, Silverman en 1970, como un paso adelante en términos de desarrollo político debido a que lograba unir al centro con la periferia, ayudando a incentivar la conciencia política cuando se tenía una baja participación política, dado que en la élite política la competencia por el poder siempre estaba presente y era necesario buscar a los líderes locales en búsqueda de apoyo

para extender su presencia en diferentes territorios; por los resultados estos autores consideraban al clientelismo como inevitable y funcional.

b) Claro que en oposición a su propuesta se encontraban autores como: Lemarchand y Legg 1971, Zucherman 1977, Barnes y San 1974, y Schneider en 1972 y otros quienes sostenían que el clientelismo no era funcional debido a que sí condicionaba la puesta en práctica de políticas universalistas, desalentando la participación y apoyo ciudadano, el resultado sería que los ciudadanos serán dependientes de la implementación de políticas.

En conclusión, parece entonces que los autores se dividirán entre: los que consideran al clientelismo como una opción de incentivar a los ciudadanos a participar y los que consideran algo perjudicial a la democracia, a la ciudadanía, al voto libre, a la cultura del universalismo, la cual aspira a asignar algo a todos. Pero más allá de posiciones, el clientelismo ha demostrado ser un instrumento eficaz para alcanzar el poder.

2. Las diversas modalidades del clientelismo político

Alrededor del estudio del clientelismo político, se pronuncian detractores y partidarios de su práctica. En este punto, no se ha encontrado algún autor que niegue su existencia, al contrario es tan evidente y tan versátil que algunos de ellos, se han dado a la tarea de realizar una clasificación de las diferentes modalidades en las que se presenta.

En el caso de Ortiz Ibarra, propone considerar dos vertientes de clientelismo político: Por un lado, quedaría como aquel intercambio que dinamiza la democracia y que cumple alguno de estos aspectos: a) Cuando se promueven cargos públicos, b) Se distribuyen bienes y servicios escasos o

divisibles producidos por el Estado, c) Se considera que representa una estrategia para obtener o asegurar el apoyo de políticos.

Por el otro, como aliciente de corrupción política por el modo de vinculación entre el patrón y un cliente en donde predominan las transacciones irregulares, donde el patrón procurará garantizar beneficios a sus clientes a cambio de lealtad y apoyo. (Ortiz, 2010). Por su parte, Corzo Fernández, considera tres tipos de clientelismo: el clientelismo electoral, el clientelismo de partido y el clientelismo burocrático. Los intercambios que se llevan a cabo son similares y en ocasiones están involucrados los mismos autores.

1. “El clientelismo electoral. Este se lleva a cabo en tiempo de elecciones. El votante da su voto. El ciudadano tiene el poder de elegir a que candidato dirigirá su voto, sin que para él sea perceptible, se transformará de ciudadano con derechos políticos a ser un cliente dominado por un partido político o aspirante a un cargo de elección popular, el motivo radica en el interés de conseguir un bien que mejorará su situación que será financiados desde el Estado.
2. El clientelismo burocrático. Cuando el cliente es un colectivo o un individuo que aporta dinero o apoyos materiales. Todo aquello que constituye financiación corrupta. En este caso no existe precaria condición económica que es el principal ingrediente del clientelismo electoral. En este caso el cliente ya sea en forma individual o como parte de un grupo, concede su apoyo al intermediario del que dispone para relacionarse con el poder, su intercambio será un trato positivo y con preferencia.
3. El clientelismo de partido. Cuando el cliente es miembro de un partido y otorga su voto o apoyo al patrón político. Entre sus acciones se encuentran el acarreo, reparto de empleo a familiares y a los miembros más próximos de la red clientelar” (Corzo, 2002).

Siguiendo el mismo postulado, relacionamos el clientelismo de partido como el practicado por el mediador político, puesto que, al ser el encargado de contactar y distribuir los bienes otorgados por el patrón, entendemos que su intercambio significará obtener un mayor beneficio

en la distribución de los recursos y servicios públicos cuando la facción, líder o corriente a la cual brinda sus servicios, alcance el poder.

Esta clasificación termina con la idea de que el clientelismo está presente únicamente en lugares con personas en precarias condiciones económicas, puesto que el clientelismo burocrático y de partido se realiza en diferentes ámbitos sociales y políticos, por supuesto alejados de limitaciones económicas.

Este estudio, hará notar que cada uno de los tipos descritos por Corzo es aplicado por los partidos que forman el sistema político mexicano, pues es necesario abarcar todos los ámbitos posibles y así lograr el objetivo primordial, la obtención del poder.

Así mismo, Trotta en su estudio sobre clientelismo político considera que la relación entre factores económicos y procesos sociales dan pie a la metamorfosis que ha sufrido este fenómeno. Consideración aparte cuando se trata de países de América Latina que tienen en común que sus territorios fueron ocupados por España, por supuesto herederos de prácticas políticas vinculadas al patronazgo y el clientelismo.

Logrando años más tarde su independencia y, en la etapa de un Estado de Bienestar⁶ con la implementación de derechos sociales que permitió la reproducción de prácticas clientelares, así como la crisis de este modelo y ya para los ochentas la instauración del modelo neoliberal y sus nuevas formas clientelares (Trotta, 2003).

De ahí que cita la clasificación que desarrolla a Roberto Gay: a) la primera fase que podría denominarse clientelismo tradicional o “denso” o “grosso” era el vigente a partir de la colonia

⁶ Trotta considera que en esta etapa se “promovió el crecimiento económico, la expansión de los derechos sociales, la igualdad social, la distribución equitativa del conocimiento y la educación y el avance tecnológico en el mismo sentido que el Estado de Bienestar del Primer Mundo” (Trotta, 2003).

hasta antes del cambio de modelos económico en los países de América Latina y b) la segunda fase, es clientelismo “fino o institucional” en donde “describe las estrategias políticas que, aun cuando son universales en su discurso, abusan de la miseria y la incertidumbre de la vida cotidiana de las mayorías” (Gay,1998).

Así en este trabajo, nos referiremos al clientelismo fino debido a que su práctica “involucra una rutinización a través de la cual patrones y mediadores presionan a sus clientes coercitivamente a través de la condicionalidad del acceso al recurso, según la permanencia en el cargo de la administración pública de los primeros. Se observa a partir de la implementación del modelo neoliberal” (Trotta, 2003).

3. El clientelismo una institución informal

La familia es la primera institución a la que pertenece un ser humano, al formar parte de ella tendrá que seguir ciertos hábitos, costumbres, reglas o lineamientos que le serán transmitidos por quien o quienes la rigen o integran. El nuevo integrante se verá restringido en algunas de sus acciones, que de no hacerlo generarán una reacción dentro de la familia. Lo propio sucede dentro de la estructura del clientelismo político, los nuevos clientes deberán seguir los lineamientos que serán estipulados por el intermediario, en todo caso los clientes cautivos serán los que informen o los guíen.

¿Qué tienen en común la familia y el clientelismo político? La relación que encontramos es que ambas son consideradas instituciones informales, debido a que siguen hábitos o costumbres, sin que se encuentren especificadas por escrito. Aun así deberán cumplirse de lo contrario, el integrante será acreedor a una sanción.

Douglas North indica que “Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico”. A su vez las instituciones se clasifican en instituciones formales e informales; dentro de las formales se consideran aquellas que pueden ser creadas como la Constitución política de un Estado; de las informales son aquellas en las que se rigen por acuerdos y códigos de conducta, su funcionamiento es diferenciado y alternativo al formal. (North, 1993).

Así cuando el Estado -reconocido como una institución formal- no es capaz de ofrecerle a un ciudadano lo que requiere, éste buscará otras opciones –informales- que le ayudarán a lograrán su objetivo. Una de ellas, será el clientelismo:

“América Latina adolece de una muy baja institucionalización de su democracia con un escaso y débil alcance. El lugar de esas instituciones es ocupado por otras prácticas no formalizadas, pero firmemente arraigadas como el clientelismo, el patrimonialismo y la corrupción. De esta forma el clientelismo político es una institución informal y permanente en las nuevas poliarquías. Es una institución extremadamente influyente, informal y, a veces oculta” (O’Donell, 1996).

Entendiendo que el surgimiento del nuevo institucionalismo se aparta de las concepciones abordadas a través del funcionalismo, el conductismo y el marxismo; adoptando un después cuando algunos autores adoptan el enfoque racionalista y formalista como en el caso de Douglas North, un aspecto fundamental de su postura es que:

“...introduce la perspectiva de lo informal, lo implícito, es decir, considera que si bien las reglas del juego dan lugar a las interacciones sociales, tales reglas no se circunscriben sólo al plano de lo formal, sino que toman en cuenta aquello que a pesar de no estar escrito, se encuentra en la base del comportamiento social (costumbres,

valores, cultura, etc). Así pues, la definición se fundamenta en los principios del llamado neoinstitucionalismo económico, que al igual que el histórico y el sociológico parten de un rechazo a las teorías marxistas sobre la dominación capitalista, así como a los principios del llamado institucionalismo clásico, el cual proponía explicar el comportamiento político de las instituciones a partir de las leyes formales, las reglas y las estructuras administrativas” (Romero, 1999).

La Teoría de la elección racional es considerada por North como una herramienta útil dentro del ámbito de la política. “Las instituciones son importantes como elementos del contexto estratégico, ya que imponen restricciones al comportamiento basado en el interés personal, es decir, definen o restringen las estrategias que los actores políticos adoptan en la lucha por alcanzar sus objetivos” (North, 1999). Así también retoma el concepto desarrollado por Simón de que la racionalidad de los actores está limitada por las capacidades cognitivas del ser humano.

Por su parte Javier Auyero describe como se aplica la Teoría de la elección racional en el clientelismo político.

“La perspectiva de acción racional se centra en la idea de que los arreglos clientelares reflejan las preferencias, elecciones y el poder de los patronos, mediadores y clientes. Los patronos son analizados como si éstos usaran a sus seguidores a los efectos de mejorar sus posiciones en el campo político; los mediadores como si éstos manipularan conscientemente su posición de “bisagra” a los efectos de obtener recompensas materiales y simbólicas; y los clientes como si éstos maniobraran a los efectos de tejer sus redes de supervivencia cuando otros medios no están a su disposición. Los protagonistas son vistos -desde la perspectiva racionalista- como buscando a aquel que tenga más para ofrecerle. Por lo tanto esta perspectiva predice variaciones importantes en las elecciones de los clientes: éstos buscarán “racionalmente” al mediador que puede proveer más recursos” (Auyero, 1999).

Considera que a partir de una noción de utilidad el clientelismo es producto de elecciones pragmáticas y decisiones consientes por parte de los involucrados. Siendo la maximización de

utilidades el principio de sus decisiones y elecciones. Asegurando que es posible que esta postura implica una relación entre costo y beneficio. Propone además de la elección racionalista debe considerarse dentro del clientelismo una noción de reciprocidad. “La norma de reciprocidad es vista como el principio generador de una acción, en este caso como generadora de las prácticas clientelares” (Auyero, 1999).

La noción de reciprocidad que analiza Auyero a partir de lo escrito por Scott es desde una perspectiva sociológica en donde los involucrados en el clientelismo político, realizan un balance entre los servicios que reciben y los servicios que otorgan. A mayor valor en lo que reciben por sobre lo que debe “reciprocarse”, mayor tendencia a ver el lazo clientelar como legítimos.

Siguiendo su análisis entendemos que los clientes no se consideran a sí mismos como dominados, explotados o limitados, al contrario cuando un mediador político o intermediario le proporciona lo que necesita, se creará en él un compromiso de reciprocidad, tanto que estará dispuesto a cumplir con la parte que considera le corresponde sin que exista nada escrito de por medio, solo ese compromiso que adquirió al recibir “algo”.

En alusión a la dominación cita a Weber “no hay sistema de dominación estable que descansa solamente en la habituación automática ni en el cálculo personal de interés. El soporte central del sistema de dominación, es la creencia por parte de los subordinados en la legitimidad de su subordinación” (Auyero, 1999).

4. Actores que intervienen en el proceso de Clientelismo Político

En cualquier ámbito en que las personas se desarrollen, se requiere de interactuar con sus iguales, dentro del ámbito de la política es el ingrediente principal; más aún cuando se habla de clientelismo político porque hace referencia a intercambio, ciudadanos, relaciones, contactos, redes clientelares, amigos, conocidos, acceso a algo, beneficio, ser parte de algo, dirigentes, partidos.

El fenómeno del clientelismo político incluye a muchos actores, que a su vez serán clasificados y descritos por Cobilt, Farinetti, Auyero en tres rubros: el patrón, el mediador o intermediario político y el cliente. Cada uno de ellos, desarrollará una tarea en específico que tendrá su impacto y relevancia dentro del engranaje del clientelismo, así mismo cada uno recibirá beneficios acordes a su actividad.

Así el primer integrante, deberá ser de un estatus económico alto, o bien, tener acceso a recursos proporcionados por un partido político y en algunos casos por el propio Estado, los recursos son de vital importancia para llevar a cabo lo fundamental en el clientelismo político: el intercambio. Su posición en el ámbito político, económico o social será privilegiada y supone que su objetivo será alcanzar el poder o bien mantenerse en él. Se le reconocerá como el “patrón” y será el proveedor de favores, apoyo, bienes, servicios, protección, promesas, amparo, beneficios, asistencia y un largo etcétera.

El patrón deberá comunicarle al mediador o intermediario político, cuales son los recursos que a su vez podrá ofrecerle al cliente, a su vez el cliente proporcionará al patrón: lealtad, servicios personales, votos, apoyo político, fidelidad, reciprocidad.

El segundo integrante, es el mediador político⁷ será quien mantenga contacto personal con el patrón y realizará la parte sustancial del intercambio. Se dará a la tarea de buscar el primer contacto con el ciudadano, esto es, un posible cliente, para ello deberá conocer sus carencias o demandas que no haya podido cubrir por sí sólo, esto se traducirá en un campo de oportunidad para ser abordado.

La información que obtenga el mediador por parte de los ciudadanos, le dará pleno conocimiento de la situación en la que vive y se desarrollan, con ello, podrá decidir cuál de los recursos que le facilitará el patrón le serán más propicios para conquistar y transformar al ciudadano en cliente. En los estudios llevados a cabo por Javier Auyero (1998), Marina Farinetti (1985), y Corzo Fernández (2002), confirman que el puesto de mediador en la gran mayoría de los casos es ocupado por uno de los propios vecinos, de tal forma que conoce las carencias que se tienen en los lugares que residen.

El mediador tendrá a su disposición los recursos a intercambiar, proporcionados por el patrón, tiene el poder de decidir a quién, por qué y de qué forma beneficiará a los clientes; será considerado por muchos de sus clientes como el único medio para resolver los problemas. Tendrá la tarea de observar y analizar el desempeño de cada uno de sus clientes, para que sean contemplados en su estrategia; así mismo, de su labor dependerá el éxito o fracaso de la estrategia

⁷ Javier Auyero describe en su investigación los diferentes nombres que se le ha asignado a los mediadores, así encontramos a "Capituleros, en el Perú de la década del treinta y cuarenta (Stein,1980), cabo eleitoral en el Brasil desde los treinta en adelante (Conniff, 1981; Mouzelis, 1985; Roniger, 1990; véase también Gay, 1994), gestor, padrino político, o cacique en México en varios momentos de su historia moderna (Carlos y Anderson, 1981; Ugalde, 1973; Cornelius, 1973; Roniger, 1990), precinct captains en las máquinas políticas de Chicago y otras grandes ciudades norteamericanas (Komblum, 1974; Guterbock, 1980; Katznelson, 1981; véase también Knoke, 1990), caudillo barrial en los partidos radical y conservador en la Argentina de los veinte y treinta (Rock, 1975, 1972; Walter, 1985; Biltran y Scheneider, 1991), referente o puntero peronista en la Argentina de los noventa. A pesar de que hay significativas diferencias entre ellos, su función es esencialmente la misma, operan como mediadores" (1998).

que se implementará para lograr el objetivo principal, que será que el patrón obtenga el poder, en algunos casos siendo el titular de un puesto de elección popular.

El mediador también logrará obtener un beneficio mayor en la distribución de los recursos y servicios públicos cuando la facción, líder o corriente a la cual brinda sus servicios, se instale o permanezca en el poder.

El tercer integrante es el cliente, para el cual se tiene todo un plan o estrategia a seguir para lograr su transformación y posterior dominación, todo ello, por medio de un intercambio; en otras palabras, se entenderá que el cliente deberá tener la categoría de ciudadano⁸, en consecuencia, tendrá derechos⁹ y obligaciones¹⁰.

Cada una de las tres prerrogativas podrá ejercerlas, por tanto, se esperaría que al ser ciudadano de un país democrático, participará de las decisiones políticas del país, para ello, contará con la certeza de quedar protegido por ley para elegir libremente a sus representantes, aunque todo lo anterior pierde sentido cuando el ciudadano acepta un intercambio del mediador pues su participación quedará dominada por el patrón.

La forma en que el patrón y el mediador político logran incitar al ciudadano a participar es mediante un intercambio, éste será por aquello que necesite el ciudadano y que por sus propios medios no haya sido capaz de solventar; o en su defecto, que el propio Estado no haya cubierto como son: servicios, apoyos, bienes, protección, amparo, beneficios, o asistencia.

⁸ "Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años y, II. Tener un honesto modo de vivir".

⁹ "Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los puestos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país".

¹⁰ "Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República: III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley. IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos;". Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el momento que un mediador político y un ciudadano pactan el objeto de intercambio y lo que requiere de su persona, esto puede ser, lealtad, servicios personales, votos, apoyo político, fidelidad o asistencia a eventos relacionados con la facción, líder o corriente que se le indique, pasará de ser un ciudadano a convertirse por su voluntad en un cliente sumiso. A partir de ese momento, se puede considerar como un ciudadano pasivo.

Cobilt considera que “es importante señalar que los clientes evalúan los actos públicos como una colaboración o una expresión de gratitud, los intermediarios no son políticos inescrupulosos y corruptos de los que hablan otros vecinos –y buena parte del resto de la sociedad-, sino gente “buena”, “que ayuda”, “que se sacrifica”” (2008).

De acuerdo a las publicaciones de Auyero, Cobilt y Farinetti de sus investigaciones en campo, los clientes no se sienten utilizados, dominados o sometidos por el intermediario, mediador u operador político; al contrario declaran el compromiso adquirido con ellos, porque se han ocupado de cubrir algunas de sus necesidades y la única forma que tienen retribuir el apoyo brindado es asistiendo a los eventos, reuniones o mítines a los que se les solicita.

CAPÍTULO II

1. Antecedentes históricos, características y desarrollo del Clientelismo Político en

México

El clientelismo político es un fenómeno que ha logrado adaptarse a las características sociales y políticas de los más diversos Estados, debido a su funcionalidad y versatilidad. Esta situación es comprobable cuando se toma como referencia a España del siglo XV como conquistadora de gran parte del continente americano y que debido a ello implantó: nuevas costumbres, hábitos, religión, actividad económica y administración dentro de las cuales, se encontraban sus prácticas clientelares.

En el año 1521, la gran Tenochtitlán es conquistada por los españoles que ante la necesidad de administrar los recursos de los nuevos territorios en nombre de la corona, se instaló el mismo modelo de administración de la burocracia y con ello sus prácticas clientelares, respetando ciertos elementos de la administración que se llevaba a cabo antes de la ocupación. “La conquista no fue sólo guerra y destrucción sino también una maniobra política que procuró la supervivencia de muchos elementos fundamentales de la realidad prehispánica” (García, 2001).

Parafraseando a García, es que Cortés como conquistador de México, dio muestra de su gran visión; al percibir la situación económica, política y social que se vivía en el territorio conquistado, logró identificar situaciones que le sirvieron en su cometido¹¹. Una de ellas, fue que

¹¹ El territorio Mesoamericano antes de la conquista estaba conformado por señoríos con una estructura social y política compleja y variada, integrada por individuos de diversas calidades que iban desde nobles hasta esclavos, que pagaban tributo a un Estado mayor, en algunos casos a: Tenochtitlán, su tlatoani era Moctezuma de quien se reconocía su gran poder y procedencia llamándolo “gran tlatoani (hueytlahtoani) a Texcoco o Tlacopan. Situación que generaba pueblos sometidos a su poder; Por ello, cuando los españoles llegaron a Mesoamérica, numerosas naciones indígenas se aliaron con ellos con el objetivo de poner fin a la dominación de la época. (García, 2001).

constató el disgusto de la población y señoríos por ser obligados a tributar a un señor soberano o tlatoani¹², de no hacerlo podrían ser tomados como esclavos y de señoríos (atepetl).

Además, poseía una característica que lo diferenciaba de sus coterráneos, dominaba “...esa arma menos burda pero más peligrosa que habría de ser clave en las conquistas por venir: la política” (García, 2001). Lo que fue indispensable para lograr alianzas con señoríos fue que respetó algunos de sus privilegios.

Cortés decidió que los señoríos dominados por la fuerza continuaran como unidades políticas, de esta forma se utilizaría lo ya establecido como: la administración, el sistema tributario, estructura de gobierno, vías de comunicación y mecanismos de abasto existentes; todo ello, le proporcionó el control y por tanto, la base para seguir adelante con el dominio del territorio. Situación conveniente tanto para Cortés (patrón) como para los señoríos aliados (cliente), pues a fin de, continuar sustentando el poder ante su población llevaban a cabo intercambios de productos y servicios¹³.

El resultado de la conquista de un territorio es la fusión de dos culturas, aunque al paso del tiempo siempre predominarán las características del lugar de origen de los conquistadores. “En la pugna entre las diferentes sociedades humanas, la sociedad vencedora no destruye por lo general a la vencida; más bien la somete, la asimila, le impone su propio tipo de civilización” (Mosca, 1984).

Lo propio sucedió cuando los españoles se establecieron en América, con los primeros contactos que tuvieron con la población conquistada de inmediato se dieron a la tarea de imponer

¹² Tlatoani: voz náhuatl, equivalente a rey, literalmente “el que habla”, tenía facultades ejecutivas era asesorado por cuatro consejeros, uno de ellos desempeñaba la función equiparable a un Ministro de Hacienda. (SAT, 2010).

¹³ Algunos de los intercambios consistían en actos rituales, todos ellos de tipo religioso; productos, en forma predominante oro y servicios, en su mayoría fue ayuda militar.

la religión católica, el cambio en la indumentaria, el idioma, las actividades sociales, la fusión en los alimentos, la productividad económica y el clientelismo político todo esto, conforme avanzaron en el nuevo territorio.

2. Proceso evolutivo de la estructura clientelar

En el periodo de la Colonia de la Nueva España, no podía faltar el gran anhelo del hombre por acceder al poder, sin embargo éste era limitado, restringido y tenía como denominador que quien detentara poder en el ámbito político, militar y religioso debería ser de origen peninsular, por ello los cargos eran otorgados desde España.

Los conquistadores fusionaron algunas actividades de dominación anteriores a su llegada, así que habitantes del territorio conquistado continuaron pagando tributo¹⁴ y para el siglo XVI, refiere excesos cometidos por el encomendero¹⁵, pues ellos, “imponían exacciones ilegales en dinero, comida u otros artículos, y ordenaban ventas del tributo a precios ilegales mediante pagos en secreto. Exigían derechos (cuotas o sobornos) para los recuentos de población, pagos por desempeñar cargos oficiales, por aprobación de cierta legislación en el consejo y otras funciones que por ley debían ser gratis” (Gibson1990).

El autor considera que estas actividades prohibidas, se realizaban por una combinación de diversos factores como la distancia entre España y la Nueva España, lo extenso del territorio, la

¹⁴ El Tlatoani tenía facultades ejecutivas era asesorado por cuatro consejeros, uno de ellos, cihuacoatl que desempeñaba la función equiparable a un Ministro de Hacienda, éste designaba a un hueicalpixqui equiparable a un tesorero que a su vez tenía a subordinados calpixqui como recaudadores regionales. (SAT, 2010).

¹⁵ El rey concedía al encomendero el privilegio de recibir el tributo que los vasallos debían a la corona. (Gibson, 1990).

burocracia imperante y a la relativa autonomía de sus funcionarios; permitiendo que las prácticas ilícitas como la corrupción y el clientelismo político estuvieran presentes.

La corona al ser informada de ello, aplicó estrategias de vigilancia y supervisión que consistía en la llamada cascada de controles; algunas de ellas fueron las visitas con cierta regularidad de altos funcionarios que verificaban lo que ocurría en la administración. “La Corona nombraba un funcionario especial llamado “visitador” al que investía de poderes para trasladarse en su nombre a los virreinos y “visitar” o pasar revista en ellos a tribunales y funcionarios, incluidos el virrey” (Marichal, 2001). Aún con las medidas impuestas a tales faltas, fue imposible erradicarlas.

Los autores García (2001), Marichal (2001), Mazín (2007) y Gibson (1990) coinciden en afirmar que a pesar de los controles para limitar actos ilícitos por parte de los recaudadores en la Nueva España, estos fueron superados de tal forma que se hicieron presentes en otros ámbitos como el eclesiástico, todo ello, por la obtención de poder.

Estos actos continuaron con el paso de los años, todo con el fin de obtener cargos públicos, beneficios económicos personales y/o permanencia en posiciones estratégicas dentro de los ámbitos políticos, sociales y económicos. Ya fuere por los beneficios o presiones, consideramos que la estructura del clientelismo político en la Nueva España empieza a cimentarse puesto que fueron en aumento los intercambios políticos a tal grado que lograron encontrar intermediarios que corrompían a personas con cargos estratégicos, conformando así algunas redes clientelares.

Así quienes ostentaban el poder en la Nueva España eran tres grandes grupos: la Iglesia con poder jurisdiccional y económico; la élite local donde se concentraba el mayor poder económico y la burocracia poseedora de un gran poder político y casi carente de poder militar. Cada uno de

ellos llevo a cabo acciones que les garantizaba su permanencia en el poder, por lo que echaban mano de las apreciables relaciones personales y políticas.

Algunos de estos miembros, como los caciques, fueron adoptando las costumbres españolas y se les permitió habitar casas construidas al estilo español, así como la utilización de accesorios hasta entonces desconocidos, “poseían tierras en gran escala, esclavos, criados, trabajadores, rebaños de ovejas y empresas agrícolas” (Gibson, 1990). Situación privilegiada que era aprovechada para escalar al siguiente nivel de privilegios.

El acceso restringido al poder originó que otros integrantes de las castas¹⁶ buscaran a toda costa ocupar los lugares privilegiados e inaccesibles para ellos. Debido a que los peninsulares monopolizaban el poder político, económico, militar y eclesiástico; por lo que existió inconformidad en gran parte de la población criolla¹⁷.

Estas situaciones se acumularon a lo largo de la colonia pues, “En toda ciudad se encuentran estas dos fuerzas contrarias, una de las cuales lucha por mandar y oprimir a la otra, que no quiere ser mandada ni oprimida” (Maquiavelo, 2007). En este caso lo que no querían ser mandados ni oprimidos eran los criollos.

Los nacidos en la Nueva España iniciaron acciones políticas e intelectuales para ganar más derechos y con ello, se les otorgara el libre acceso en los diferentes ámbitos de la sociedad que

¹⁶ “Castas, palabra utilizada para designar las distintas categorías étnicas cuyas fronteras nunca fueron infranqueables” (Mazín, 2007). Estas castas fueron el resultado de la población original de América con la inmigración de españoles; Mazín señala que “entre 1493 y 1650 cerca de 350,000 españoles atravesaron el Atlántico, por tanto se puede calcular poco más de medio millón de inmigrantes españoles para el conjunto de los tres siglos de dominación ibérica” (Ibíd, 2007). Aunado ello, el gran número de esclavos traídos de diversos territorios a la Nueva España, resultando una gran diversidad de castas, de las cuales las más representativas son cinco: españoles, indios, negros, mulatos y mestizos.

¹⁷ Criollo: Dicho de un hijo y, en general, de un descendiente de padres europeos: Nacido en los antiguos territorios españoles de América y en algunas colonias europeas de dicho continente (www.rea.com).

ellos eligieran. Esto es, que ya no les obstruyeran por más tiempo el acceso a cargos de alto nivel y con ello disfrutar los diversos beneficios como son la propiedad y en consecuencia el poder.

Esta limitante al paso de algunas generaciones, fue el ingrediente principal que generó diversos levantamientos armados con secuelas trascendentales no solo en la Nueva España, sino que se extendió al resto de las colonias. Los altos cargos en cualquier esfera siempre serán asediados debido a los beneficios que se obtienen con los respectivos ingresos.

“La dinámica interior de cada sociedad, advertimos en seguida que en éstas el carácter de la lucha por la preeminencia, antes que por la existencia es todavía más evidente. La pugna entre individuos de un mismo núcleo social es por llegar a los puestos elevados, a la riqueza, al comando; es por conquistar los medios que confieren la facultad de dirigir según el propio arbitrio muchas actividades y muchas voluntades humanas”. (Mosca, 1984).

Se puede decir que en esa época existía una sociedad contrastante, aunque el matrimonio o las redes clientelares ayudaban a obtener la posibilidad de ascenso social. “Sólo unos cuantos tienen el acceso al poder por lo que existen dos clases de personas los gobernantes y los gobernados. La primera, menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder, y disfruta de las ventajas que van unidas a él. En tanto, la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera” (Mosca, 1984).

El poder es y ha sido anhelado por muchos, alcanzado únicamente por unos cuantos privilegiados que frenan el acceso a quienes pretenden por lo menos acercarse un poco. Claro que éste se encuentra en diferentes niveles e inspira al ascenso de esa gran pirámide del poder que de lograrlo, se tendrá como recompensa el disfrutar de los beneficios que de ello resulte.

3. El intercambio vinculado al hombre fuerte: cacique, caudillo, patrón.

Al término de la independencia algunos de los que incitaron a ella, se vieron beneficiados, al despejarse un poco las vías de acceso a la administración, al cuerpo eclesiástico y la política que eran ocupados por los españoles (Safford, 1991). Estos signos de aparente igualdad quedaron asentados en la Constitución de 1824¹⁸, donde se define a México como una república federal representativa, una nación soberana y libre del gobierno español, así como de cualquier otra y al catolicismo como religión oficial.

El proceso de independencia estuvo desarrollándose en medio de relaciones de poder, de estrategias de intercambio político. Al revisar esta parte de historia, podemos identificar como algunos de los personajes tejieron su red de relaciones personales para beneficiarse políticamente, al existir diversos grupos políticos como los realistas, monárquicos, republicanos, unitarios, federal, liberales y/o conservadores; las opciones eran diversas lo que permitía vincularse con quienes se lograran obtener mayores beneficios.

En ese ambiente políticamente hostil, algunos cuantos se dieron a la tarea de tomar las riendas de ciertos territorios y sus problemáticas, en algunos casos eran hombres con posiciones económicas destacadas, en otros los que lideraban a hombres armados en la lucha, algunos otros surgía de entre la gran confusión ante la vulnerable situación económica, política y social. En su mayoría hombres con algún interés de por medio como: la búsqueda de poder, obtener beneficios políticos, económicos o de relaciones personales.

¹⁸ En la Carta Magna se reconoce a: la nación mexicana soberana y libre del gobierno español y de cualquier otro; se establece la religión católica prohibiéndose cualquier otra; el tipo de gobierno en forma de república representativa, popular y federal; con división de poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Esta situación permitió que algunos líderes adquirieran poder sobre los habitantes de los territorios que protegían; en México a estos líderes se les reconoce como al hombre fuerte, debido a su origen y su actividad, así podían reconocerse como cacique, caudillo y patrón. El hombre fuerte era el vínculo entre las necesidades de sus protegidos y los representantes del Estado en turno.

Sin embargo, muchos acontecimientos se darán alrededor de ella, debido a la situación preocupante que imperaba; por un lado la crisis económica pues “Era un buen tiempo para los aventureros: sólo el contrabando, la usura y los negocios protegidos por el Estado prosperaban” (Escalante, 1992). Por el otro, el extenso territorio nacional se encontraba además sin autoridad, sin seguridad, ni orden.

En muchos lugares la autoridad recaía en “...personas concretas, estuvo en manos de líderes fuertes que tendían a ponerse por encima de la ley y las constituciones”. Uno de ellos el “Cacique es el “jefe local de una parcialidad política” que controla un área electoral determinada. Este control se realiza en medio de la desmovilización general repartiendo beneficios divisibles entre un pequeño núcleo de seguidores. La división de los beneficios con intención de personalizar su reparto, implicaba discriminación” (Ortega, 1977).

Otros fueron los “Caudillos, es decir, hombres cuya fuerza personal les permitía obtener la lealtad de un importante número de seguidores a los cuales movilizaba para enfrentarse a la autoridad constituida o para hacerse con el poder por medio de la violencia o la amenaza de violencia” (Safford, 1991).

Aunque este autor considera que el caudillo es resultado de las guerras de independencia de los países de América Latina y por ello, limita su presencia al periodo de 1810 a 1870, sin embargo en México siguen presentes al término de la Revolución 1917, además son considerados

figura importante en la conformación del PNR en 1929 y en 1938 con la transformación del partido a PRM.

El cacique y el caudillo fungieron como intermediarios entre el Estado y la población. "...el mediador, procuraba tener el monopolio de todos los nexos entre la comunidad que controlaba y las estructuras políticas y burocráticas del medio exterior. Se esforzaba por presentarse como el único intermediario reconocido oficialmente, y por lo tanto, como la única persona en posición de trabajar productivamente con el gobierno para mejorar la comunidad" (Cobilt, 2008).

Esta relación clientelar dio a sus tres componentes lo que necesitaban, esto es, en primer lugar el Estado (patrón) pedía al hombre fuerte (intermediario) de una localidad o región apoyo, soldados o votos que intercambiaba por privilegios, seguridad, empleos, además de solucionar los conflictos entre clientelas, entre caciques o caudillos (Escalante, 1992).

En segundo, el cacique o caudillo exigía lealtad personal a sus seguidores (clientes). "Los que eran leales podían esperar su ayuda, pero a los que eran sospechosos de serle desleales les esperaba una venganza terrible" (Safford, 1991).

En tercero, la población al ser leales se sabían beneficiados por los intermediarios, por tanto, se establecía una relación de patrón-cliente. De la suma de estas, resulta una red clientelar. "Las redes son formas de vinculación social y de reconocimiento, que producen orden por medio de la confianza. Las redes ofrecen el control de cierto tipo de recursos y cuentan siempre con mecanismos de inclusión y exclusión que les permiten, cualquiera que sea su naturaleza, servir de referencia para la identidad (las identidades, de hecho) de los individuos". (Escalante, 1998).

El poder patronal fue evidente en los más altos niveles de la política, tanto que el acceso al poder se tornó cada vez más violento debido a que quienes aspiraban a él eran los mismos caciques, caudillos o integrantes del ejército. Muestra de esto, son los diversos levantamientos

que se dieron en el país y que dieron origen a la modificación que sufriera la Constitución en 1836¹⁹.

La primera intervención francesa, la firma de las Bases de Tacubaya²⁰, la intervención de los Estados Unidos de Norteamérica, la siguiente modificación a la Constitución en 1847 modificada y jurada por Antonio López de Santa Anna y el ascenso de éste a la presidencia en 1853, cuando abolió una vez más el sistema federal y el poder se volvió centralista, hasta el Plan de Ayutla que logró terminar con el régimen Santannista.

En todos estos acontecimientos, una figura preeminente fue Antonio López de Santa Anna quien logró vincularse con realistas, insurgentes, monárquicos, republicanos, liberales y conservadores en todo momento llevó a cabo estrategias y/o intercambios personales, políticos y militares en busca de la obtención de poder y beneficios personales. Era frecuente que políticos y militares “cambiaran de bando después de recibir una jugosa partida; la compra de lealtades se constituyó en un recurso político muy socorrido” (Escalante, 1993).

Se inicia la redacción de una nueva Constitución es jurada en 1857²¹, la oposición entre liberales y conservadores continuó a tal grado que dio origen a: la Guerra de Reforma o Guerra de los tres años²², la segunda intervención francesa -10 de junio de 1863- y el segundo imperio mexicano -1863 a 1867-. Al paso de diez años ya con la república reinstaurada, la Constitución

¹⁹ En las elecciones de 1835 las fuerzas conservadoras obtienen el triunfo, para 1836 se promulgaron las 7 leyes, modificando la Constitución. Estableciendo un régimen centralista, un cuarto poder “el supremo poder conservador”; ocasionando entre otras cosas, la independencia de Texas, Tamaulipas y Yucatán.

²⁰ Los principales objetivos eran derrocar al presidente en turno y desconocer los 4 poderes del gobierno de política centralista.

²¹ La ideología era de tipo liberal, se implantó nuevamente el federalismo y la república representativa. Se reconocía a veinticinco estados, un territorio y el distrito federal. Apoyó la autonomía de los municipios en los que se divide políticamente cada estado.

²² Esta se inicia con la promulgación del Plan de Tacubaya el 17 de diciembre de 1857 y culmina el 1 de enero de 1861, se enfrentaron liberales defensores de la Constitución contra conservadores que demandaban la derogación de la misma por contener artículos contrarios a la Iglesia católica.

tuvo vigencia en todo el territorio nacional. Durante este periodo de disputas por la dirección de gobierno no se hizo esperar la existencia de “bandidos encumbrados y jueces corruptos, elecciones arregladas y arbitrariedades caciquiles, leyes de papel y políticos sin escrúpulos... El orden arraigaba en sistemas de lealtades particulares: comunitarias, corporativas, señoriales, patrimoniales y clientelistas” (Escalante, 1992).

Con la llegada al poder de Porfirio Díaz²³ el clientelismo se reafirma como práctica recurrente. Díaz logró ser presidente en siete ocasiones, algunas de las características de su dictadura fueron: la concentración del poder en un solo individuo, se desarrolló el presidencialismo, el caudillismo, el compadrazgo, el caciquismo y un largo periodo de estabilidad en el país.

En la dictadura de Díaz, el cacique era el poseedor de “la riqueza, los puestos, el honor de las familias, el futuro político...incluso en algunos casos eran superior a los gobernadores y en otros al presidente”. (González, 1965). En la gran mayoría de los casos, Díaz decidía quien sería el hombre fuerte de cierto territorio del cual esperaba apoyo político, servicios, lealtad, que hiciera lo necesario para seguir promoviéndolo como el hombre fuerte y del que se necesitaba en la presidencia para continuar con la estabilidad que necesitaba el país, sin importar los métodos que se utilizaran para lograrlo.

Claro que el intermediario sabía que de no cumplir con su labor podría ser despojado de sus bienes, degradado de su posición económica, política y social, humillado o incluso asesinado. El general Díaz al haber participado en forma activa en la defensa del país, sabía lo importante que era diseñar estrategias que lograsen resultados efectivos, por eso su estrategia política de

²³ Fue un militar y político mexicano, que ocupó el cargo de Presidente de México, en siete ocasiones; la primera del 5 de mayo de 1867 al 30 de noviembre de 1880. Posteriormente ocupó la presidencia para los periodos: 1884-1888, 1888-1892, 1892-1896, 1896-1900, 1900-1904, 1904-1910. (Cosío, 1972).

desarrollar y privilegiar a un grupo heterogéneo de amistades, caudillos, compadres y caciques que integraron su red clientelar, le permitió maquinar su reelección cada 6 años.

La última acción de Díaz, fue que anunció su reelección para las elecciones que se llevarían a cabo en 1910 y ante su promesa no cumplida, la reacción fue una crisis política que no tardo en iniciar una vez más un movimiento armado, la Revolución Mexicana.

4. Nuevas instituciones políticas, misma estrategia.

El acceso al poder durante el siglo XIX se caracterizó por estrategias políticas como: la corrupción, la fabricación de elecciones, la venalidad de la prensa, la agitación controlada del “pueblo”, el clientelismo, así como de constantes luchas armadas como vías de acceso al poder a falta de otros medios.

Por ello, Fernando Escalante describe a los políticos como “intermediarios que, en un sistema de reciprocidad, gestionan la desobediencia controlada de sus clientelas”, considera además que el “Estado sin el uso de los mecanismos informales –clientelistas, patrimoniales, corruptos- el control político era imposible” (1994). Situación vivida antes y después de la Revolución Mexicana.

La falta de instituciones que garantizaran elecciones y transiciones presidenciales sin graves consecuencias originaba que, el acceso al poder se diera a través del uso de las armas, por lo que era necesario que los intermediarios –caciques y caudillos-, contaran con vínculos, lazos o redes clientelares que dieran además de apoyo económico y político, combatientes.

Por si fuera poco, la ley electoral de 1918, brindó a los presidentes municipales la facultad de organizar y vigilar las elecciones, convirtiéndose además en poseedores del poder electoral. Ellos fueron en la práctica una extensión de los poderes caciquiles y caudillistas de las décadas que van de los años veinte a los años treinta. Así también se apreció la influencia del grupo mayoritario de las Cámaras de Diputados y Senadores que eran adheridos y serviciales a los generales Álvaro Obregón o Plutarco Elías Calles (Arreola, 2008).

En 1928, en plena Guerra Cristera, Obregón se presentó de nuevo como candidato a la presidencia tras una reforma constitucional realizada el año anterior, éste fue reelegido como presidente de México en medio de crisis política e incertidumbre, durante la celebración de su triunfo, fue asesinado el 17 de julio del mismo año.

A la muerte de Obregón, Calles propuso en su último informe “pasar de una vez por todas, de la condición histórica de “País de un hombre” a la de “nación de instituciones y de leyes”. El lugar del “hombre indispensable” debía ocuparlo una institución moderna: un gran partido que aglutinara a los “revolucionarios del país” y diera continuidad al grupo y a su obra (Aguilar y Meyer, 1999).

Estos antecedentes dan cuenta de la situación política existente en México, los diferentes grupos que participaban en la lucha a muerte por el poder. Así que Calles encuentra la solución al problema: la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929. Es con la creación del PNR²⁴ (Partido Nacional Revolucionario) el 1 de marzo de 1929, que se inicia ésta nueva era de institucionalización como vía de acceso al poder y que sería el organismo que debiera ser el

²⁴ PNR primera organización política de carácter nacional, fue una coalición de partidos locales o regionales, que pierden estatutariamente su identidad y autonomía en 1933. Sufre su primera transformación en 1939 con sus siglas PRM (Partido de la Revolución Mexicana) en 1939, fue organización de corporativa de masas. Una segunda es en 1946 PRI (Partido de la Revolución Mexicana) que sigue vigente (Aguilar, 1999).

disciplinado lugar donde “la familia revolucionaria” dirimiera sus diferencias y seleccionara a sus candidatos.

Es durante estas transiciones que se siguen atendiendo a los diferentes actores con clientelismo político, ya fueran legisladores, miembros del ejército, partidos políticos, seguidores leales, revolucionarios, caudillos, candidatos presidenciales, incluso a presidentes.

Aún ya establecidas las nuevas reglas del juego político, mediante la conformación del partido se trató de controlar a los caudillos y caciques. Al respecto González Casanova señala, que “si el gobierno central controla el caudillismo, al mismo tiempo establece con los caudillos una especie de “contrato político” de la más diversa índole; si les quita el mando de fuerzas le otorga otros poderes, honores o prestaciones” (González, 1965).

Este contrato realizado deja constancia de lo importante que es para los intermediarios mantenerse en el juego político, pues lograrán ajustarse a los cambios y se dará su transformación de caudillos a políticos o bien, dice González “nace un tipo de caciques-revolucionarios con los que se mantiene un largo periodo el mismo tipo de relaciones personales y de controles que aplicaba Porfirio Díaz a sus caciques” (González, 1965).

El partido concentró el poder político, diseñó y estableció las estrategias que deberían seguir quienes aspiraran a ocupar algún puesto de elección popular. Por lo que se dio a la tarea de eliminar a los partidos pequeños y locales, con lo que se caracterizó como un partido de cuadros²⁵.

²⁵ La clasificación que llevó a cabo Maurice Duverger sobre los partidos políticos es: Partidos de cuadros (partido de creación interna) que “Tenían una connotación negativa, se creía que actuaban en desmedro del bien común persiguiendo intereses egoístas”. El sufragio de tipo censitario o restringido, basado en la dotación del derecho a voto sólo a una parte de la población. Partidos de masa (partido de creación externa) conformado por un gran

Además de adoptar la rotación de sus cuadros políticos en los puestos de gobierno que al ser unificado con la no reelección consecutiva para todos los puestos de elección en los estados y municipios, logró que la dirigencia del partido dominara y controlara las vías de acceso al poder y que dichos puestos obviamente serían asignados entre los que cooperaran con el partido, esto aseguró la cooptación de grupos que no pertenecían al partido.

La reforma de 1933, consistió en prohibir la reelección ininterrumpida de los diputados hasta entonces permitida, logró “facilitar la integración de los cargos al sistema de patronazgo presidencial” (Nacif, 2002).

Con la adhesión de sus diferentes miembros, comités o agremiados para la época en que se terminó el maximato²⁶ y siendo el presidente de México Lázaro Cárdenas (1934-1940), se da a la tarea de transformar al PNR por lo que paso de ser una estructura basada en partidos regionales y estatales a ser un partido con estructura corporativa en 1938, quedando con las nuevas siglas PRM (Partido de la Revolución Mexicana).

El partido trató con éxito la incorporación de las nuevas fuerzas sociales que se manifestaban en la sociedad mexicana, representando ahora a diferentes sectores: el agrario con la CNC (Confederación Nacional Campesina); obrero con la CTM (Confederación de Trabajadores de México), CROM (Confederación Regional Obrera Mexicana); popular y militar²⁷. Con estas características el PRM fue un partido de masas-corporativista²⁸-clientelar.

número de afiliados de las diversas clases sociales que buscaba representar. El sufragio universal. Durverger, Maurice. (1957). *Los partidos políticos*. México: FCE.

²⁶ Periodo político que comprende de 1928 hasta 1934, al frente de éste se encontraba Plutarco Elías Calles presidente de México durante el periodo de 1924 a 1928.

²⁷ “En la Segunda Convención Nacional del PNR, se llevó a cabo el cambio más importante en la historia del partido oficial: la disolución de los partidos locales y regionales”. La dirigencia nacional “propuso que todos los partidos

“El régimen mexicano se apoyó en un mecanismo de esta naturaleza para apoyarse en las masas, controlándolas. Fundada en una compleja práctica de intercambios” (Silva-Herzorg 1999). Con el objetivo de representar los intereses de los ciudadanos; en esta etapa se inicia con la movilización del electorado con el objetivo de reformar y/o cambiar la sociedad; su militancia es masiva, homogénea y activa.

El cambio en las siglas del partido y en su estructura, no modificaron las prácticas clientelares, al contrario de lo que se esperaba en esta parte de la historia, el clientelismo político continuo debido a la combinación de dos factores: el primero, al no existir fuertes partidos de oposición el PRM era la única opción viable de acceso al poder, razón por la cual se debía seguir el protocolo establecido o bien, como describe Benito Nacif, “lograr ser parte de la clientela del patronazgo presidencial” (2002).

El segundo, las clientelas eran comunes dentro de las corporaciones y éstas a su vez fungían como intermediarias del PRM pues, podían ofrecerle votos y apoyo político a quienes fueran los candidatos a puestos de elección popular, a cambio los líderes de las corporaciones y sindicatos recibían la permanencia en sus puestos, ascensos a otros cargos o en ciertas ocasiones acceder a la nominación de un puesto de elección popular, que al ser otorgada por el partido oficial y contar con el apoyo de sus redes clientelares era un acceso asegurado al poder.

Estos dos elementos conjugados proporcionan clientelas y a su vez, redes clientelares en los diversos estratos sociales incluidos como ya se mencionó los altos niveles de gobierno como son la Cámara de Diputados e incluso la presidencia. Un ejemplo de esto es lo señalado por Aguilar

afiliados al PNR se disolvieran en un plazo no mayor de seis meses y que fueran expulsados los miembros de aquellas organizaciones que se rehusaran a hacerlo. La asamblea aprobó la reforma unánimemente.” (Nacif, 2002).

²⁸ Silva-Herzorg refiere la descripción que hace Philippe Schmitter sobre el corporativismo: “es un sistema de representación de intereses compuesto de bloques rígidos que ostentan el monopolio de la voluntad de alguna categoría social” (1999).

Villanueva cuando describe que los legisladores a pesar de contar con su propio electorado, seguidores y clientelas, deben seguir la férrea disciplina del partido de lo contrario no se podrán formar líderes fuertes e independientes (1994). O bien, lo señalado por Silva-Herzog: “El legislador antes que rendir cuentas a sus electores, debía fidelidad al ejecutivo, el gran repartidor de premios y castigos” (1999).

Eso no significa que la población estuviera de acuerdo con la dirección de la política existente, prueba de ello, fue la creación del PAN²⁹ (Partido Acción Nacional). Este partido político fue “una reacción a las políticas del cardenismo, se convirtió en la fuerza partidista más sólida en el escenario”, “era una organización que atraía a los grandes inconformes del momento: clases medias, católicos, universitarios, profesionales, pequeños empresarios, abogados” (Silva-Herzog, 1999). Su presencia como partido opositor fue visible en la primera elección en la que participó en 1940, por lo que inicia así, la carrera por la permanencia en el poder entre éste y el PRM.

El fundador Manuel Gómez Morín “...revela su crítica a la alianza entre el Estado y las clases populares que –a sus ojos-, al atribuir gran poder a la masa, había auspiciado la expansión desorbitada del intervencionismo estatal.” Así también imaginaba “que el partido fungiría en primer lugar como un organismo de vigilancia y fiscalización de la acción del Estado y de sus agentes, y definía el papel de la oposición leal en el sistema político mexicano” (Loeza, 1999).

“El PAN se alimentaba de dos nutrientes ideológicas que, en tiempos cardenistas, eran abominables. Una raíz se hunde en el conservadurismo católico, la otra se finca en el liberalismo maderista. La extraña mezcla nacía obviamente de la aversión por lo inmediato” (Silva-Herzog 1999). La coyuntura que origina la fundación del PAN, se encuentra definida por Francisco

²⁹ El Partido Acción Nacional (PAN) fue fundado en septiembre de 1939, por un grupo de mexicanos liderados por Manuel Gómez Morín.

Reveles como una de las actividades de los partidos de oposición³⁰. “Estos, pueden participar en la vida política como partido crítico de las acciones del partido gobernante, como partido de apoyo al mismo gobierno y como un intermediario entre el gobierno y la sociedad.” (Reveles, 2008).

La condición de intermediario, permite o facilita que los integrantes de los partidos, tengan acceso a los bienes que como partido les otorga el Estado. A la fecha no existe un control adecuado para el uso de esos bienes, por lo que tienen la facultad de utilizarlos sin restricciones y en beneficio de los integrantes de los partidos. Esos bienes fueron de gran ayuda en la época que inició la disputa electoral entre el partido oficial y el nuevo partido de oposición con ideología contraria al PRM.

Por esta razón, el partido oficial pone en marcha lo que Bobbio considera las tres formas o niveles de política: a) la presencia, busca la presencia de votantes en reuniones para hacer extensivos los mensajes políticos; b) activación, realiza proselitismo, se hacen compromisos para trabajar durante la campaña electoral; c) participación, logra que sus simpatizantes participen activamente en beneficio del partido (1994). Consideramos que para llevar a cabo las tres formas de política, se requiere el intercambio de favores, bienes y servicios a cambio de apoyo político y votos.

Inicia así la búsqueda de estrategias que garanticen el éxito en las elecciones, por lo que el clientelismo basado en las relaciones personales, de parentesco y los compradrazgos como legado de los intermediarios -caudillos y caciques- siguen presentes. “El mejor modo todavía de descubrir la afiliación política de un individuo, en la intimidad de los eventos políticos, consiste

³⁰ “La organización partidista no sólo es un instrumento de representación de intereses de un sector de la sociedad sino que es ejecutor o, fungiendo como oposición, gestor de tales intereses. La representación de intereses es más perceptible en el caso de los partidos de oposición” (Reveles, (2008).

más que en buscar el partido a que pertenece o la ideología que sustenta, en hallar su parentesco, lugar de origen, o cercanía con un jefe: hablese así todavía de cardenistas, avilacamachistas, alemanista, ruizcortinistas” (González, 1965). Las mismas estrategias de redes clientelares que se aplicaban antes de la creación de las nuevas instituciones, seguirán manteniéndose y adaptándose a la modernidad.

Algunos autores como Álvaro Arreola, consideran que la coyuntura vivida en la política en 1946, da origen a su periodo de modernidad, por los siguientes puntos: para iniciar, se federalizó la estructura electoral³¹.

Continuando con el cambio generacional, esto es, cuando se pasó de militares formados en la lucha revolucionaria a civiles con educación universitaria, como candidatos a la presidencia. Para terminar, la segunda transformación del partido oficial, siendo presidente Manuel Ávila Camacho 1940-1946 y el entonces recién nominado candidato presidencial Miguel Alemán, ellos se dieron a la tarea de transformar al PRM a Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946 (www.ife.gob.mx).

Antes de la transformación del partido, las elecciones eran procesos poco regulados, así lo describe Benito Nacif, los partidos de oposición no tenían una vida institucional y los pocos candidatos independientes que conseguían llegar a la Cámara de Diputados, terminando su periodo no lograban reelegirse y en consecuencia acababan con sus carreras, para subsanar esta situación se sustituyó el Código Electoral de 1918³² por la Ley Electoral Federal de 1946, que

³¹ Esta estructura tuvo sus bases con la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, presidida por el Secretario de Gobernación, por otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos de mayor relevancia. Simultáneamente, se crearon las comisiones locales electorales y el consejo del padrón electoral (IFE, 2012).

³² En 1857 se establece la Ley Orgánica Electoral, que marca la división electoral de la república, el nombramiento de electores, la organización electoral, las reglas para la elección de presidente y el presidente de la Suprema Corte

introdujo “la nominación partidista de candidatos a puestos de elección en el gobierno federal como una institución formal” (Nacif, 2002).

La intención de la reforma electoral buscó concentrar la organización de los comicios en el poder federal y quitar poder a los estados y caciques, consolidando así el dominio del partido. Se aplicó el mismo mecanismo a los aspirantes que pretendían alcanzar su nominación a un puesto de elección popular o en la administración estatal o federal. Debía adherirse a la estructura clientelar partidista, sin restricciones, los candidatos del PRI utilizaron “los recursos del gobierno para comprar el apoyo de electores. El manejo fraudulento de los comicios es una constante en esta etapa de la historia electoral de México” (Nacif, 2002).

El mismo autor cita a Luis Medina que define a la ley como “el inicio de la era de partidos políticos modernos en México”. Al mismo tiempo que concedió a los partidos políticos derechos exclusivos para registrar candidatos a puestos de elección popular, estableció los requisitos legales para que las organizaciones que buscaran participar en la competencia electoral pudieran obtener el rango de partido político. Estos cambios de nominación partidista no afectaron el dominio del partido oficial.

El aspirar a la nominación de un puesto de elección más alto para los pocos políticos que hubiesen obtenido algún éxito en la cámara era imposible, debido a que el acceso a cargos de

de Justicia, las causas de nulidad de las elecciones y la instalación de los supremos poderes de la nación. Ésta se mantiene hasta la ley de 1911 del presidente Madero, quien instauro el voto secreto, la ley se reforma en 1912 permanece con la votación secreta y a mayoría relativa. En la reforma que se lleva a cabo en 1916 se establece el voto público pues se obliga al elector a firmar la boleta. En 1917, se instauro la elección directa del presidente, mantiene el voto público y en 1918 el voto vuelve a ser secreto. Hasta antes de 1953, el voto es secreto y directo, pero no universal. Es hasta el régimen del gobierno del Presidente Adolfo Ruíz Cortines que adquiere esa característica al reconocérsele a la mujer su derecho de voto activo y pasivo. Orozco, José de Jesús. (1985). Legislación electoral: México. Biblioteca Jurídica de la UNAM <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1045/8.pdf>

patronazgo en la administración federal y estatal era solo a través del partido oficial (Nacif, 2002).

El partido oficial jugó muchos papeles: “En primer lugar, servía como artefacto simbólico: una pieza clave para la identificación del régimen con la nación y la revolución, que revela su entraña verdadera. En segundo término, el partido era un poderoso adhesivo de lealtades. Finalmente, el PRI y sus antepasados habrían de cimentar la permanencia del sistema” (Silva-Herzog, 1999).

El PRI continuo desarrollando cada uno de ellos, como artefacto simbólico crea la cohesión, hacía referencia de los héroes de la independencia y reforma. El partido logra una función pacificadora, enalteció la unidad y disciplina. Fue fundado como un partido de partidos, logra funcionar como una coalición de caudillos regionales. Creado con el propósito de conservar el poder. “El partido oficial lograba resolver así el gran problema político de la revolución: la transferencia del poder” (1999).

La permanencia del partido oficial (PNR-PRM-PRI), es descrita por Villoro como “más que un verdadero partido político ha sido una federación de grupos con intereses distintos. En efecto, el partido oficial no cumple la función de representar a ciertos grupos o clases en su lucha política contra otros, de intereses opuestos, sino la de aglutinar y mantener en equilibrio los intereses de los más diversos grupos, con el objeto de que su lucha política no ponga en peligro la estabilidad del Estado, sino, por el contrario, le sirva de soporte” (Villoro, 1985).

En la década de los sesenta, la sociedad mexicana continuo la transformación en lo social, político y económico. Los mexicanos se manifestaron públicamente en diversas ocasiones, como los movimientos del 68, de los médicos, de obreros, maestros, etc.

En lo político, el PRI seguía con el mismo comportamiento clientelar, reforzándolo con “el control gubernamental de los comicios; la clausura a la entrada de partidos; la falta de canales adecuados para la representación de las oposiciones; su indefensión legal y la ausencia de apoyo, financiamiento y prerrogativas a los partidos políticos distintos al PRI, todas eran piezas necesarias para el funcionamiento general de la maquinaria del partido hegemónico” (Becerra, Salazar y Woldenberg, 2000).

Al ocupar la presidencia Miguel De la Madrid, el país sucumbió ante una de las peores crisis económicas. Éste ensalzó los beneficios que se obtendrían de aprovechar la crisis para transformar la estructura económica del país, además asegurando la continuidad del partido llevó a cabo la interrupción del proceso de reforma política que permitió “al gobierno recuperar el control del ámbito electoral y, de este modo, continuar utilizando la distribución de los puestos electorales como instrumento clave para retener la lealtad de las élites priístas” (Heredia, 2000).

A consecuencia del cambio estructural se vieron favorecidas las facultades discrecionales del presidente, el sistema de redes clientelares y el control gubernamental sobre el proceso electoral que proporcionarían al gobierno recursos e instrumentos políticos extraordinarios. “El enorme poder discrecional del ejecutivo hizo posible recuperar o mantener el apoyo de grupos políticamente claves mediante la concesión altamente selectiva de beneficios, subsidios y exenciones” (Heredia, 2000).

El acceso al poder seguía dominado por los dirigentes del PRI, continuaron con las prácticas clientelares que les habían proporcionado grandes triunfos y permanencia en diferentes niveles de la política y burocracia. Lo propio sucedía al interior del partido con la designación de candidatos a puestos de elección popular, se debían cubrir ciertos requisitos: el nivel del servicio al partido,

que garantizaran la permanencia de los enfoques económicos, políticos y sociales, además de contar con buenas relaciones personales y políticas. Todo ello se tenía que considerar para la designación de sus candidatos a puestos de elección.

Así que rumbo a las elecciones de 1988 se aplicó la misma estrategia, que sin embargo no fue bien vista por diversos integrantes del partido que pretendían que se democratizaran las elecciones internas. Así cuando se llevaron a cabo dichas asignaciones y no verse favorecidos, decidieron separarse y aliarse con diversos partidos y asociaciones de izquierda, dando forma al Frente Democrático Nacional³³ (FDN).

El candidato a la presidencia fue Cuauhtémoc Cárdenas, por el PRI fue Carlos Salinas de Gortari y por el PAN, Manuel Clouthier con fuerte presencia en el norte del país surgido precisamente por y ante la inconformidad del poder de la red clientelar del PRI.

El clientelismo político había sido el sustento del PRI, así que los representantes del FDN conocían las estrategias políticas, las redes clientelares y por supuesto a los mediadores políticos que colaboraban con el PRI y que de reclutarlos serían claves para tener control sobre los clientes y asegurarse votos para las elecciones, así que se dieron a la tarea de atraer a todos esos elementos políticos.

Situación que aunada al descontento social por el cambio de modelo económico, la inestabilidad económica, la devaluación, el desempleo, la incapacidad del Estado para solucionar desigualdades añejas y algunas emergentes como el desastre ocasionado por los temblores³⁴ y el creciente número de ciudadanos decepcionados por la forma de gobernar del partido oficial fue

³³ El Frente Democrático Nacional fue una coalición de fuerzas políticas mexicanas creada en 1988, es el antecedente inmediato del Partido de la Revolución Democrática. El Frente Democrático Nacional tuvo sus orígenes en el Partido Revolucionario Institucional, donde la Corriente Democrática, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Ifigenia Martínez, entre otros.

³⁴ La ineficiencia del Estado fue evidente incluso con el mal uso que le dio a la ayuda internacional y que ante la falta de solución a diversas problemáticas es que la sociedad se organizó dando forma a asociaciones civiles con la consigna de ser un vínculo entre las peticiones de las víctimas y las alternativas de solución.

un buen contexto que el candidato a la presidencia del Partido Frente Cardenista y Frente Democrático Nacional, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano logró encauzarla favorablemente pues se presentaba como la mejor opción para resolver sus peticiones.

Los ciudadanos del Distrito Federal reaccionan ante la incapacidad que demostró el PRI para atender todas las demandas y deciden brindar su apoyo a este candidato, incluso los clientes que formaban parte de la intrincada red clientelar priista se consideraban desatendidos y optaron por la nueva alternativa.

Así las cosas, se presagiaban unas elecciones inmersas de ciudadanos vulnerables, desatendidos e inconformes, todos ellos clientes potenciales para el partido que lograra reclutarlos, y que éstos a su vez pudiera resolver sus problemas. Todas las partes que integran el clientelismo político estaban al alcance de los partidos más fuertes el PRI, PAN y FDN y que obviamente fueron utilizados.

Con esos antecedentes en 1989, se funda el PRD³⁵ (Partido de la Revolución Democrática), éste ha formado a su clientela básicamente de los sectores con altos niveles de marginación, situación bien encaminada por los dirigentes del partido; otra característica, es que está conformado por diversas corrientes ideológicas, cada una de ellas con el objetivo de posicionarse en la estructura política.

En esta época, se experimentaron cambios importantes en el escenario electoral y partidista, “se transitó de un sistema de partidos poco o nada competitivo a un escenario de partidos con un mayor grado de competitividad electoral; la transición de un escenario no competitivo a uno semicompetitivo” (Vázquez, 2004).

³⁵ La fundación del PRD, fue el 5 de mayo de 1989 por Cuauhtémoc Cárdenas, Ifigenia Martínez y Porfirio Muñoz Ledo. La ideología política es de izquierda, socialdemocracia, progresista. Los partidos creadores fueron Partido Mexicano Socialista(PMS), Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Patriótico Revolucionario (PPR), Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), Partido Socialista de los Trabajadores (PST).

Siguiendo al autor, se observó entonces la decadencia del partido hegemónico y sus prácticas como elecciones no competitivas y controladas por el poder; además del incremento de competencia entre los partidos de oposición, reflejándose en el número de votos y la conquista de posiciones políticas. Todo ello, como resultado de las reformas que se llevaron a cabo en el sistema electoral mexicano en 1988, 1990, 1993, 1994, 1996” (Vázquez, 2004).

Se conformó el sistema de partidos que a partir de 1989, integrado en entre otros, por los tres partidos con mayor fuerza electoral: el PRI, PAN y PRD. Siguiendo en la misma línea, el autor considera que los partidos de oposición fueron ganando presencia y ocupando cargos de elección popular, debido entre otras causas al descredito social de los partidos, a las demandas de cambio por parte de la sociedad y a los propios partidos que requieren de legitimidad al momento de ocupar cargos políticos (Vázquez, 2004).

Lo que permitió que el acceso al poder se despejara un poco del monopolio de los candidatos del PRI, dando paso a que otros partidos se incluyeran en la lucha por el poder.

Parafraseando, al paso de los años, todas las reformas que se llevaron a cabo se ven reflejadas en un sistema electoral abierto a la competitividad y más democrático. Es decir, se pretendía eliminar a toda costa las prácticas que hasta entonces llevaba a cabo el partido oficial, como eran: conformar el escenario de “un sistema de partidos no competitivo, con partidos subordinados con escasa o nula capacidad electoral para contender en contra del partido oficial; un sistema de elecciones en donde la regla de la competencia estaba anulada *de jure* y *de facto*”.

De ahí la relevancia de las reformas y creación de instituciones para evitar que se continuaran cediendo privilegios al partido oficial y reprimiendo al resto de los partidos (Vázquez, 2004).

En el año 2000³⁶, se experimentó algo insólito para el PRI, los partidos de oposición, la sociedad en general, las propias instituciones y los cientos de observadores alrededor del mundo: el resultado de las elecciones publicadas por el IFE, daba como vencedor indiscutible por primera vez en la historia de México a un partido de oposición, el PAN.

El PRI reconoció el triunfo del PAN a la presidencia, terminando así con el largo periodo de permanencia del que fuera el partido oficial. Esta alternancia de partido fue el resultado de las reformas que a lo largo de años se fueron puliendo. Se terminó así con 70 años de ocupación presidencial por parte del PRI. En las elecciones de 2006 el PAN permanece en el Ejecutivo, no así en las elecciones de 2012 cuando regresa el PRI.

Estas elecciones nos permitieron observar como los partidos políticos son cada vez más audaces a la hora de buscar votos y apoyo para sus representantes, por ello los intercambios se han diversificado. Las alianzas entre partidos permiten unir recursos, clientes, redes clientelares, intercambios, seguidores y que al estar involucrados los votantes, no se deberán descuidar porque serán los que darán permanencia en el poder a sus candidatos.

Así las cosas, consideramos imposible que en México, se puedan llevar a cabo elecciones sin que los partidos políticos usen el clientelismo político como una de las estrategias más importantes.

Como observación final, podemos destacar que sin importar el partido político del que se trate, de la formación política de sus dirigentes, del tipo de ideología con la que se constituyen o el tipo de clientes con la que forman sus redes clientelares -empresarios, medios de

³⁶ Resultados Electorales de 2000, Presidencia – Vicente Fox Quezada, Alianza por el cambio (PAN, PVEM). Cámara de Diputados – Alianza por el cambio (PAN, PVEM) 38.24%, PRI 36.92%, Alianza por México (PRD, PT, Convergencia, PAS, PSN) 18.68%. Cámara de Senadores – PRI 59, Alianza por el cambio (PAN, PVEM) 52, Alianza por México (PRD, PT, Convergencia, PAS, PSN) 16 (www.ife.org.mx.)

comunicación, representantes religiosos, senadores, diputados, candidatos, afiliados, militantes- o los clientes sin aparente filiación partidista, el fenómeno del clientelismo político ha comprobado ser funcional, eficaz y eficiente.

a) Es funcional porque acerca a los involucrados a obtener un beneficio.

b) Es eficaz porque cumple el objetivo que es alcanzar el poder, por tanto sigue siendo útil como estrategia de intercambio.

c) Es eficiente porque se ofrece poco a cambio de obtener mucho, así el patrón continúa obteniendo mejores resultados al optimizar los recursos con los que cuenta.

El clientelismo político ha tenido a bien, adaptarse a las diferentes épocas y contextos políticos, poco a poco se fue conformando como una institución muy arraigada en la sociedad siguiendo las reglas y hábitos dictadas por el patrón y/o el intermediario político. Así el cliente acepta, cumple y se adapta a las conductas costumbristas dándole continuidad al buen funcionamiento de esta institución que es al mismo tiempo maleable a su entorno.

5. Medidas de control clientelar en el sistema político

La emisión del voto en México parece una actividad recurrente de cada tres o seis años según sea el caso; sin embargo al revisar sus antecedentes podemos constatar que están inmersos en el proceso diversas leyes, institutos, tribunales y hasta modificaciones a la Constitución.

Esto demuestra la importancia del voto en la nación democrática, cada uno de éstos rige: las actividades políticas de los ciudadanos, los procesos electorales, a los partidos políticos y a los

candidatos a puestos de elección popular. Entendiendo que, los derechos y obligaciones quedan establecidos por ley, en consecuencia el vulnerarlos conllevaría una sanción.

Consideramos que aun con todo lo anterior, no se ha logrado resguardar del todo el voto de los mexicanos. Para sustentar nuestro punto de vista y tener un panorama completo, nos permitimos desarrollar un cuadro con los rasgos principales de los documentos que han regido el sistema político mexicano.

Reformas del Sistema Electoral

Año	Documento	Rasgos principales
1857	Ley Orgánica Electoral	El establecimiento de esta ley, marca la división electoral de la república, el nombramiento de electores, la organización, las reglas para la elección de presidente y el presidente de la Suprema Corte de Justicia, las causas de nulidad de las elecciones y la instalación de los supremos poderes de la nación.
1911	Ley del Presidente Madero	Se instaure el voto secreto.
1912		Refrenda la votación secreta y la mayoría relativa.
1916		Se establece el voto público pues se obliga al elector a firmar la boleta.
1917	Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios Federales	La cual mantiene las disposiciones relativas a la División del Distrito Federal. Se instaure la elección directa del presidente, se mantiene el voto público.
1918		El voto vuelve a ser secreto y directo.
1928		Se suprime el régimen municipal en el Distrito Federal y se encomienda su gobierno al titular del Poder Ejecutivo, quién lo ejercería a través del Departamento del Distrito Federal, con jurisdicción en trece delegaciones y un departamento central, que comprendía las viejas municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac. Se fusiona el ayuntamiento y el gobierno del Distrito Federal para formar el Departamento del Distrito Federal.
1941	Ley Orgánica del Distrito Federal	El Distrito quedará integrado por la Ciudad de México y doce Delegaciones: Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.
1951	Nueva Ley Federal Electoral	Se mantiene la misma estructura que la ley anterior, aunque restringió más el registro de los partidos políticos
1953		El voto sigue siendo secreto y directo, a partir de la reforma se convierte en universal. Adquiere esa característica al reconocérsele a la mujer su derecho de voto activo y pasivo.
1963	LFOPE (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales)	Se creó el sistema de diputaciones de partido, se garantizó al menos cinco curules a aquellos partidos que conseguían 2.5% de la votación nacional.
1970	Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal	Se modifica la ley creándose cuatro nuevas delegaciones en lugar de la Ciudad de México (Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez.

1973	Ley Federal Electoral	Se otorga a los partidos recursos económicos y reducción en número de afiliados.
1978		Se confirman los límites del Distrito Federal –fijados en 1898- y se divide en las actuales dieciséis Delegaciones.
1979		Se estableció el sistema parcial de representación proporcional de puestos en la Cámara de Diputados por la que habrían de competir los partidos minoritarios; 100 de las 400 curules de la cámara se distribuirían entre ellos de acuerdo con su porcentaje en la votación nacional.
1982		La pérdida del registro del partido que después de tres elecciones federales consecutivas no logre obtener el 1.5% de la votación nacional
1986		Se establece, la elección e instalación del Congreso en el Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.
1987	Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel) Asamblea de Representantes del Distrito Federal	Se crea el Tribunal, concebido como un órgano autónomo de carácter administrativo que sólo funcionaba durante los procesos electorales federales, y se integraba por siete magistrados. Este periodo es conocido como de naturaleza mixta, las decisiones podían ser modificadas libremente por los Colegios Electorales de las cámaras legislativas, y sólo éstos tenían la facultad para declarar la nulidad de las elecciones. Por decreto, se crea la Asamblea de Representantes como un órgano de representación ciudadana para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, con el objeto de atender las necesidades que se manifesten entre los habitantes de la metrópoli.
1989	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	Nueva legislación reglamentaria en materia electoral federal que suplió a la LOPPE (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales)
1990	Instituto Federal Electoral (IFE) Tribunal Federal Electoral (TRIFE)	Se sustituye a la Comisión Federal Electoral que desempeñó funciones de 1958 a 1989, dependiente directa del Secretario de Gobernación. El instituto releva al Estado de la función de organizar y desarrollar el proceso electoral con la participación de ciudadanos y partidos políticos; sin embargo el Presidente del Consejo General que es el órgano de máxima autoridad, estaba determinado que fuera el Secretario de Gobernación. Se estableció, la llamada cláusula de gobernabilidad mediante la cual le garantizaba al partido mayoritario una mayoría absoluta; en caso, de haber obtenido más del 35% de la votación total, al partido más votado se le sería asignado el número de diputados de representación proporcional que fueran necesarios para alcanzar el 50% más uno de los 500 miembros de la cámara. El partido también recibía 2 diputados adicionales por cada punto porcentual de la votación que hubiera obtenido por arriba del 35%. Se aprobó el incremento de 64 a 128 legisladores y se adoptó una fórmula mixta basada en el sistema electoral mayoritario. Así cada uno de los 32 estados elegiría a cuatro legisladores, 3 de los cuales serían asignados al partido que mayor votación hubiera tenido, y el senador restante correspondería al segundo partido en votación mediante el llamado mecanismo de “primera minoría”. Se cambia el nombre al Tribunal de lo Contencioso Electoral que se creó en 1987, por el de Tribunal Federal Electoral. Fue un órgano jurisdiccional autónomo, prevalecía la naturaleza mixta, ya que sus resoluciones eran susceptibles de ser revisadas y, en su caso, modificadas por los votos de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral de la Cámara respectiva. Posteriormente se le definió constitucionalmente como "máxima autoridad en materia electoral", y desapareció el sistema de autocalificación, respecto de diputados y senadores del Congreso de la Unión; sin embargo, la elección presidencial aún se calificaba por la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral.
1993	IFE	La reforma facultó a los órganos del IFE, para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores, así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones. Se cambió el método para seleccionar a los funcionarios de casilla, para ello, se introdujo un proceso aleatorio de selección. Se introduce la figura de observadores electorales nacionales.

permanencia del partido oficial en el papel principal de la vida política del país. Aunado a todo esto, la puesta en marcha de la gran maquinaria y fuerza que despliega el clientelismo político le permitió mantenerse en el poder y logró establecer límites para el registro de nuevos partidos, así como su actividad y subsistencia, en otras palabras eliminó cualquier vestigio de competencia.

Esta situación, fue relativamente fácil porque era quien establecía las reglas del sistema político, incluyendo la organización de comicios y sus resultados. Por supuesto, también la distribución de los recursos económicos otorgados por el Estado y la asignación de curules. Estas actividades fueron llevadas a cabo a la vista de los votantes, porque estaban establecidas por ley.

Sin embargo, la propia dinámica partidista del país y la presión social sobre la competencia electoral ha permitido la transición democrática, misma que se desarrolla en el siguiente capítulo y que podemos constatar cómo se termina la era del partido hegemónico y se da paso a partidos de otro color en la presidencia, incluso de izquierda en la Jefatura de Gobierno.

Pero regresando al punto, creemos que no se ha logrado pasar de lo escrito a lo real; esto es a la parte en que se sanciona, castiga o inhabilita de sus funciones a personas con cargos públicos que se encuentren culpables de realizar actividades ilícitas, que utilicen recursos públicos para llevar a cabo intercambios políticos y compra de votos. Porque entonces otra hubiera sido la historia del PNR, PRM o PRI. Porque ha sido el gran experto en utilizar las diversas modalidades del clientelismo político, ya antes descritas.

No se puede hablar de clientelismo político en el país, sin mencionar al partido oficial porque ha sido una de sus actividades constantes e ininterrumpidas. En la época en que existían solo las noticias oficiales en televisión, radio y periódicos, eran un secreto a voces sus prácticas clientelares y la forma en que se conducía en cada proceso electoral. Sin embargo, ahora con los

medios de información masivos, se tienen incluso evidencias de cómo se realizan intercambios por apoyo político y votos.

Por eso, creemos que en teoría existen medidas de control clientelar en el sistema político mexicano, no así en la práctica. Porque no se ha publicado una sanción ejemplar que cause la eliminación de prácticas clientelares por parte de los partidos políticos mexicanos. Utópico sería esperar rendición de cuentas de los recursos públicos asignados a cada partido político. De ahí que en cada elección se realicen intercambios clientelares, cada vez mejor dirigidos al cliente y con mayor diversidad.

Al ser una estrategia política con buenos resultados ha sido imitada por otros partidos, esto ha sucedido porque logran comprometer a sus clientes a emitir su voto a favor del patrón, no tienen que rendir cuentas del dinero que les otorga el Instituto a cargo (IFE, INE) y lo mejor de todo, no serán sancionados por los intercambios políticos que realicen.

Como resultado de lo anterior, veremos que todos los partidos políticos utilizan el clientelismo político como parte fundamental de sus actividades. En cada proceso electoral, sorprende la oferta de productos, bienes, servicios, espectáculos, artículos, despensas que son entregadas a los clientes y lo último en compra del voto, fue el pago en efectivo y entrega de tarjetas con saldo para uso en una cadena de autoservicios.

Así la competencia por la compra de votos, continúa sin control e incrementándose; aún con la existencia de autoridades que dentro de sus atribuciones están las de investigar, perseguir y sancionar las faltas cometidas a la Ley General en Materia de Delitos Electorales³⁷, estas son:

³⁷ Publicada el 23 de mayo de 2014 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_270614.pdf.

La Fiscalía Especializada en la Prevención de Delitos Electorales (FEPADE)³⁸, el Instituto Nacional Electoral (INE)³⁹ y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Consultando su portal de la FEPADE, apreciamos que definen expresamente lo que se consideran delitos electorales cometidos por: Cualquier Persona, Servidor Público, Funcionario Electoral, Funcionario Partidista, Ministro de Culto Religioso, Diputados y Senadores Electos, Fedatarios Públicos, Ex Magistrados Electorales, Secretario Ejecutivo del INE.

El apartado que más llamó nuestra atención es aquel definido como “Cualquier Persona”, por los delitos electorales que describe y que abordamos ampliamente en el Capítulo III de este trabajo, estos son:

- “Mediante presión u amenaza, presione a otro a asistir a eventos proselitistas, o a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición, durante la campaña electoral, el día de la jornada electoral o en los tres días previos a la misma.
- Amenace con suspender los beneficios de los programas sociales, ya sea por no participar en eventos proselitistas, o bien, para la emisión del sufragio en favor de un candidato, partido político o coalición; o a la abstención del ejercicio del derecho del voto o al compromiso de no votar a favor de un candidato, partido político o coalición.
- Organice la reunión o el transporte para llevarte a votar y te digan por quién votar”.

³⁸ La FEPADE es el organismo de la Procuraduría General de la República responsable de atender en forma institucional, especializada y profesional, lo relativo a los delitos electorales federales contenidos en el Título Vigésimo cuarto del Código Penal Federal. Se crea por Decreto Presidencial del 19 de julio de 1994 y tiene como antecedente el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral para la creación de una Fiscalía Especial de Delitos Electorales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994 el cual da mayor garantía de legalidad a los procesos electorales al prevenir, investigar y perseguir la comisión de los delitos electorales federales. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales tiene nivel de Subprocuraduría y goza de plena Autonomía Técnica respecto de la Procuraduría General de la República, el Reglamento de la Ley Orgánica vigente reitera su autonomía en el artículo 22. (<http://www.pgr.gob.mx/Fiscalias/fepade/Paginas/default.aspx>).

³⁹ La reforma constitucional en materia política-electoral aprobada por el H. Congreso de la Unión, así como por la mayoría de las legislaturas de los estados, publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación. El aspecto más sobresaliente de la reforma es la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en una autoridad de carácter nacional: el Instituto Nacional Electoral (INE) http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/.

Éstos son algunos de los artículos de la Ley General en Materia de Delitos Electorales y que abarcan elementos suficientes para realizar una investigación, seguimiento y sanción de las actividades que realizan todos los partidos políticos alrededor de cada jornada electoral. Por lo que esperaríamos al mismo tiempo, la publicación de los resultados de sus actividades. Solo así, se podría afirmar que los objetivos de las leyes y autoridades relacionadas con la participación política de los ciudadanos, se dan a la tarea de blindar el voto del clientelismo político.

6. El clientelismo político presente en los programas sociales.

El Estado⁴⁰ es quien tiene la consigna de brindar bienes y/o servicios a los ciudadanos para que logren así su pleno desarrollo; apoyándose en las diversas instituciones que serán las facultadas para diseñar planes, programas o estrategias que darán como resultado políticas públicas focalizadas que tendrán la encomienda de ser implementadas en zonas con situación vulnerable para lograr aminorarla. Así los ciudadanos mexicanos tienen garantizado a través de la constitución el acceso a los derechos sociales⁴¹, aun así, el propio Estado ha reconocido que no todos gozan de ellos.

En México existen antecedentes de acciones federales que se han implementado para aminorar las grandes diferencias en cuanto a ingresos. De ahí, que en el periodo cardenista se logró cierta estabilidad y crecimiento en la economía del país, conocido como el Modelo de Bienestar⁴².

⁴⁰ El Estado se refiere al “conjunto de instituciones, es decir organizaciones y reglas, donde se concentra la facultad para tomar decisiones válidas para toda la comunidad” (Crespo, 2006, p. 7)

⁴¹ Derechos sociales son “derechos a prestaciones de bienes o servicios, principalmente frente al Estado, tienden a satisfacer las necesidades básicas que permitan a los individuos desarrollar sus propios planes de vida” (Pisarello, 2011).

⁴² El Estado de Bienestar en Latinoamérica se caracterizó por, “la presencia de un Estado fuerte, que intervenía en el campo de la economía, en lo social, y aseguraba un pacto social interclasista entre las décadas de 1930 y 1970.

Una de ellas, fue la implementación de programas sociales. “La política social fue signada por un estilo de patronaje estatal y que se caracterizó por más de 40 años, por ser el producto de la puesta en marcha de los derechos constitucionales que motivaron el proyecto de país de los gobiernos posrevolucionarios” (Mariñez, 2002).

Aun con los beneficios que se otorgaron en esa época, existen detractores exhibiendo que lo único que se logró fue que la gente se volviera dependiente de ellos, sin buscar soluciones propias a sus carencias. Que dichas acciones del gobierno tienen tintes clientelistas; razón por la cual diversos autores como O’Donnell consideran que además son paternalistas.

En lo económico, continuó el crecimiento que empezó en los cuarenta y terminó en los setenta, ampliando los recursos que fueron empleados en la “generación y renovación de relaciones clientelares” (Heredia, 2000). Este panorama, dio pie a la proliferación de agencias gubernamentales que como indica Blanca Heredia, permitió incorporar en el sistema político un gran número de líderes desafectos y demasiados liderazgos emergentes.

Sin embargo, después de largas décadas de una economía proteccionista; de la expansión del sector público; de un intenso gasto deficitario del gobierno, así como de la lógica clientelar con la que operaba, que se traducía en ineficiencia y corrupción y del papel gubernamental cada vez más amplio en la toma de decisiones económicas, dio como resultado que la economía entrara en una fase de agotamiento seguida de otra de crisis.

Ésta última, debido al incremento en los precios del petróleo y sus efectos negativos en una economía excesivamente dependiente a las exportaciones de crudo, recurriendo al crédito externo

Esa experiencia dejó una impronta en las sociedades latinoamericanas, no exentas sin embargo de cierta cultura tradicional ligada al burocratismo militar de los gobiernos de facto y de reproducción de prácticas paternalistas y clientelares en cuanto a la articulación entre Estado y sociedad civil” (Trotta, 2003).

y la inestabilidad económica externa es que se desencadena la crisis económica en 1982, se termina así con el proyecto estatista de su modelo económico (Heredia, 2000).

Se instalaría entonces el Nuevo Modelo Económico Neoliberal, siendo su principal característica el impulso de la economía del libre mercado. Las expectativas de los llamados tecnócratas eran altas, sin embargo los resultados fueron negativos para la gran mayoría de la sociedad porque repercutió en sus ingresos.

Las acciones federales fueron necesarias para lograr aminorar en algo el impacto negativo, por lo que se crean programas sociales con la finalidad de combatir las necesidades más apremiantes. Lamentablemente, ninguno de los aquí relacionados se salva de críticas por el reparto excluyente de los beneficios y sus evidencias de su uso clientelar.

Nos dimos a la tarea de indicar en el siguiente cuadro, los datos más relevantes de algunos y considerando 5 periodos presidenciales. Basándonos en lo publicado por Tania Montalvo. (<http://www.animalpolitico.com/2014/09/de-solidaridad-prospera-los-programas-sociales-han-logrado-disminuir-el-numero-de-pobres/>).

Periodo Presidencial	Programa	Objetivo	Beneficiarios
1988-1994 Carlos Salinas de Gortari	Plan Nacional de Solidaridad	“Revertir la baja en los niveles de vida de los mexicanos”.	Pueblos indígenas, campesinos, habitantes de áreas rurales semidesérticas, serranas y zonas marginales de las grandes ciudades.
1994-2000 Ernesto Cerdillo Ponce de León	Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa)	La entrega de dinero en efectivo a las familias afiliadas al programa siempre y cuando haya constancia de que se envía a los niños a la escuela y toda la familia asiste periódicamente a consultas médicas.	Habitantes de comunidades rurales. Se becaron a estudiantes de educación básica en zonas rurales. Proporcionaron consultas médicas anuales. Entregaron suplementos alimenticios a niños menores de cinco años.
2000-2006 Vicente Fox	Programa de Oportunidades	Mismas condiciones de Progresa, se proporcionaría el beneficio de ayuda mensual a	Se incluiría a pobres de zonas urbanas.

Quesada	<p>“Jóvenes con Oportunidades”</p> <p>“Apoyo a Adultos Mayores de 70 años o más”.</p>	<p>quienes vivieran con menos de 175 pesos al día.</p> <p>Apoyos mensuales.</p> <p>Apoyos mensuales.</p>	<p>Jóvenes estudiantes de media superior que concluyeran antes de los 22 años.</p> <p>Adultos Mayores de 70 años o más.</p>
2006-2012 Felipe Calderón Hinojosa	<p>Programa Oportunidades</p> <p>Apoyo Alimentario</p> <p>Pisos Firmes</p> <p>“Apoyo a Adultos Mayores de 70 años o más”.</p>	<p>Se mantuvo apoyo a familias con ingresos menores a cuatro salarios mínimos.</p> <p>Ayuda económica.</p> <p>Sustituir los pisos de tierra por pisos de concreto para disminuir enfermedades infecciosas.</p> <p>Apoyos mensuales.</p>	<p>Personas que no cumplían con los requisitos para ser parte de “Oportunidades”, porque sus comunidades no cuentan con la infraestructura educativa y de salud necesaria para cumplir con las condiciones del mismo.</p> <p>Adultos mayores de 70 años o más.</p>
2012-2018 Enrique Peña Nieto	<p>Programa Oportunidades</p> <p>Cruzada Nacional contra el hambre.</p> <p>“Apoyo a Adultos Mayores de 70 años o más”.</p>	<p>Se mantienen en las mismas condiciones.</p> <p>Erradicar la pobreza alimentaria para el segundo semestre de 2018.</p> <p>Incrementar la ayuda económica.</p>	<p>Personas con más altos niveles de marginación y pobreza extrema</p> <p>Adultos a partir de los 65 años</p>

Fue precisamente en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, que se inicia con el Plan Nacional de Solidaridad y con el cual, se pretendió cubrir las necesidades más apremiantes de grupos identificados que les permitiría superar su condición de carencia, facilitando su incorporación a la vida productiva.

En la mayoría del territorio, los apoyos fueron entregados por los presidentes municipales a los beneficiarios. Por lo que, Freddy Mariñez Navarro considera que algunas personas fueron beneficiadas por medio del clientelismo; de PROGRESA del sexenio de Ernesto Zedillo:

“Hasta el momento se han podido hacer algunas evaluaciones de este programa. Sus resultados, según algunos estudios de organismos internacionales es la falta de coherencia y la discriminación de algunos grupos a beneficiarse de este programa. El Estado ha sido un bastión del clientelismo e ineficiencia. Esto fue lo que puso en cuestión la efectividad del sistema político mexicano, puesto que ésta depende en mucho grado de la efectividad de las instituciones administrativas” (2002).

Los programas sociales en México, han sido criticados por diversos autores entre otras causas por la asignación de los recursos, porque se han utilizado para fortalecer las relaciones clientelares entre las autoridades responsables y los ciudadanos con menos recursos. De ahí, que se cuestionen los resultados de algunas evaluaciones debido a que es la propia dependencia responsable que se convierte en juez y parte al momento de presentar los resultados.

Los recursos públicos están controlados por diversas instituciones administrativas que a su vez están representadas por personas que son leales a un partido político y por tanto, buscarán en todo momento que el partido sea el reconocido como el dador de beneficios. Por esta razón, consideramos que los recursos son utilizados como mecanismo clientelar por las instituciones, personal burocrático o partidos políticos, debido a que tienen a su disposición el reparto de los beneficios lo que les facilita intercambiarlos por votos, lealtad o apoyo político.

Es importante analizar la forma en que se asignan los programas de apoyo social, pues citando a Ayse Günes “Hay algo más que favoritismo-nepotismo, distribución particulista de recursos o engaño ideológico en favor de los intereses de las élites políticas y económicas se opone a la cultura política del universalismo, la cual aspira a asignar algo a todos” (1997).

En teoría deberían asignarse de manera prioritaria a los ciudadanos que se encuentran clasificados por el INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) y el SIDESO (Sistema de Información del Desarrollo Social) con indicadores de alto y muy alto nivel de marginación, para que cubran alguna de sus carencias y así alcanzar el objetivo de dichos programas que es el otorgar los medios para el desarrollo de los ciudadanos.

Ruíz Miguel resalta como “Sin una educación suficiente, un trabajo digno, una cierta capacidad económica y una salud atendida, los derechos clásicos pueden aparecer como lujos para ricos” (2008). Consideramos que nuestro estudio de caso, es el mejor ejemplo, porque los adultos mayores que habitan en condiciones de marginación en Iztapalapa no cuentan con esos derechos, razón por la cual fueron utilizados por el partido político para convencerlos de votar por quien les iba a ayudar con una ayuda económica mensual. Esto, los llevó a asistir a los eventos que les indicaba el mediador (intermediario y/o operador) político.

Aún con las limitaciones propias de la edad, los gastos que les representaba trasladarse a los lugares indicados (aun con el transporte que enviaba el partido). Imaginamos que al ser considerados por un partido político para entregarles dinero cada mes; motivo su apoyo, traslados y voto para el PRD. Esto con la intención de sufragar algunos de sus gastos más urgentes como asistir al médico o la compra de algún medicamento.

En este punto, con las obras consultadas hasta el momento, la revisión de los objetivos de los programas sociales aquí descritos, así como de la existencia de las instituciones encargadas de blindar el voto, nos permitimos externar que los programas sociales han estado vinculados con el clientelismo político desde los años cuarenta. Además, no representan soluciones reales a las problemáticas de la población vulnerable.

Solo calma momentáneamente algunas carencias y no soluciona de raíz el problema, de haber preocupación real por aminorar el número de población vulnerable preferiríamos observar por ejemplo: que el Estado capacitara a hombres y mujeres en edad productiva en actividades propias de sus regiones, que logran al final autoemplearse. O bien, como en algunas comunidades donde algunas mujeres se organizan en cooperativas donde se capacitan para producir artesanías o se elaboran prendas de vestir y otras integrantes se encargan de la venta de lo que se produce.

Dicho lo anterior, consideramos que al no existir planes a corto, mediano y largo plazo en los que se puedan medir los logros de las familias beneficiadas. Esto es, no se da seguimiento a los beneficiados para confirmar si superan su condición de vulnerabilidad. Consideramos que los programas sociales hasta el momento en que se desarrolla este trabajo, solo son diseñados para aparentar soluciones y utilizarlos como medio de intercambio político; dado que los niveles de la población vulnerable se han incrementado aun con dichos programas.

Así lo afirma, Tania Montalvo “...la proporción de mexicanos pobres es prácticamente la misma desde hace 3 décadas. El número de pobres aumentó en un 16% pasando de 46 millones en 1990 a 53.3 millones en 2014” (2014). Lo peor del caso, es que al no existir transparencia y rendición de cuentas necesarias por tratarse de recursos obtenidos del erario público es que existe inconformidad, desconfianza, duda, incredulidad en las instituciones responsables de los programas.

De la misma forma, las evaluaciones que presentan las instituciones administrativas consideramos que son incompletas, porque los presidentes en turno, las mencionan como casos de éxito en sus respectivas administraciones. Todavía cabe señalar, que el clientelismo político ha

estado presente en los diferentes programas sociales en México, a causa de diversos factores, algunos de los cuales son:

a) La deficiencia del marco jurídico, debido a que no existen sanciones reales y ejemplares que obligue a detener el clientelismo político. Permitiendo que los actores ubicados en posiciones estratégicas y que tienen bajo su cargo la distribución de los beneficios los utilicen para fines electorales, permitiendo que su actuar se repita y copie por sus iguales en diferentes épocas, llegando a la actualidad sin mayor obstáculo.

b) La idea de institución informal⁴³, así se considera al clientelismo político porque de acuerdo a North consiste en normas no escritas; sin embargo, se establecen acuerdos y códigos de conducta. En este caso, seguir al pie de la letra las indicaciones de los mediadores políticos se verá reflejada con la obtención de beneficios que el Estado como institución formal no proporciona.

c) La situación vulnerable de un gran número de ciudadanos hace imposible que logren cubrir todas sus necesidades; condición que utilizarán el patrón y el mediador político para presentarse como el único capaz de solucionar algunas de sus peticiones o carencias, porque disponen de recursos provistos por el propio Estado. Lo que les permite utilizarlos para realizar intercambios con los miembros de sus redes clientelares. En tiempos electorales esta situación se agudiza, pues están en juego posiciones de poder.

⁴³ “Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (North, 1993, p. 13).

d) Los programas sociales utilizados como medio de intercambio⁴⁴, es una situación reconocida y estudiada por algunos autores como O'Donnell. Dan por hecho, que los ciudadanos se vuelven dependientes de los programas. Incluso desde los primeros establecidos en nuestro país, han sido intercambiados por apoyo político, favores o emisión del voto a favor de ciertos candidatos a puestos de elección popular.

Para que un ciudadano tenga acceso a los beneficios de algún programa, se le pedirá cumplir los requisitos establecidos por algún mediador político, quien dará seguimiento a su desempeño y si se presentó a los eventos a los que fueron convocadas las redes clientelares será compensado con la entrega personalizada del bien o servicio pactado.

7. El clientelismo político en el Distrito Federal: antecedentes e historia.

Es después del movimiento de Independencia que el Congreso Constituyente decidió la creación del Distrito Federal en la Constitución de 1824. Ésta al ser influenciada por el modelo de organización federal norteamericano, no concebía la existencia de poderes locales en dicho territorio para ello, se decretó la separación de la Ciudad de México del Estado de México. Estableciéndose así la naturaleza jurídica y política del Distrito Federal como lugar de residencia de los poderes federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

⁴⁴ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, México) consiente y preocupado por la utilización de los programas sociales con fines patronales y clientelistas desde las primeras implementaciones en México, se ha dado a la tarea de realizar diversos trabajos para constatar si han sido eficientes los blindajes que se han realizado las mismas dependencias gubernamentales y saber si aún existen pendientes. Informe sobre la encuesta nacional respecto a la protección de los programas sociales (PNUD, 2007).

Al paso del tiempo logró concentración demográfica, económica, cultural y política. “El Distrito Federal es, pues, el órgano director del país; en él están los poderes federales, que son a su vez, el foco del poder y de actividad de esa pequeña zona geográfica” (Cosío, 1972).

La Constitución de 1857, refrendó la naturaleza jurídica y política del Distrito Federal como residencia de los poderes federales aunque, se confirió a los habitantes del Distrito Federal la elección de autoridades políticas municipales y judiciales, se viviría entonces un periodo de vida municipal, que en el porfiriato sería anulado (Vázquez, 2004).

Al término de la dictadura de Díaz y como resultado de la revolución, se promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, donde se describe al Distrito Federal como parte integrante de la federación y sede de los poderes federales. Así también, el Congreso quedó facultado para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, a su cargo estuvo un gobernador y éste dependía directamente del Presidente de la República.

Se restituye el gobierno municipal en el Distrito Federal, sin embargo, este fue anulado por el presidente electo Álvaro Obregón quién en mayo de 1928, presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa de reforma para terminar con el municipio libre y con ello la única elección local, con reformas el mismo año da lugar a una forma de gobierno política y administrativamente centralizada y controlada por el presidente de la República.

Así, se configura una forma de gobierno alejada de los procesos de votación en donde el titular del ejecutivo era quien nombraba a su gabinete basándose en sus relaciones personales de amistad, familiar, compañero de estudios, por injerencias de personajes relevantes dentro del partido o bien arreglos clientelares; lo propio sucedía con el nombramiento del Jefe del

Departamento del Distrito Federal (DDF)⁴⁵. Éste a su vez nombraba a los 13 Delegados y resto del personal a su cargo que debían reportarle directamente; dichos nombramientos seguían el mismo proceso.

La asignación tradicional de cargos basada en el clientelismo, además del tiempo que permaneció sin cambios el estatuto jurídico-político del Distrito Federal, permitió que las redes clientelares del PRI se afianzaran e incrementaran durante su permanencia como el partido oficial en el poder.

“Durante los años de crecimiento se habían establecido las bases de la política clientelar del PRI, que le aseguró un indiscutible predominio en la ciudad, que si bien no se reflejaba necesariamente en las urnas, se expresaba en el éxito de mítines multitudinarios, las marchas de apoyo al gobierno, al propio PRI y al régimen de la Revolución, y en la estabilidad misma de la ciudad frente a la casi irrelevancia de los partidos de oposición y de los comicios en el Distrito Federal durante todo el periodo” (Vázquez, 2004).

Sin embargo, el impacto de sucesos alejados totalmente de política como fueron los sismos de 1985, dejó ver al Estado superado por la tragedia, cuando no logró coordinar la entrega de ayuda proveniente de otros países, ni organizar brigadas de rescate; tampoco solucionó diversos problemas que dejaron a su paso los sismos como fue la falta de vivienda, alimentos, ropa, la búsqueda de personas desaparecidas, etc. El PRI se vio imposibilitado de atender a su propio aparato clientelar, al no lograr satisfacer sus demandas.

Así, el Distrito Federal experimentó una coyuntura que fue detonante para la creación de la Asamblea de Representantes, esto refiere Vázquez Vera cuando indica que luego de los sismos de

⁴⁵ En 1929, se expide la Ley Orgánica del Distrito Federal y Territorios Federales, quedando especificada la forma en que se darán los nombramientos del Jefe del Departamento, Delegados y demás cargos públicos, así como, los límites de las 13 delegaciones políticas. Se creó entonces un Departamento Central y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México con la desaparición del régimen municipal se da paso a 13 delegaciones políticas, en cada una de ellas, se estableció un Consejo Consultivo.

1985, se vislumbró una sociedad participativa, ante ello, el gobierno y los partidos políticos vieron la necesidad de diseñar un nuevo formato de participación ciudadana (Vázquez, 2004).

Los diversos movimientos sociales surgidos ante la falta de respuesta del Estado y del partido se hicieron notar y al mismo tiempo, fueron considerados como un elemento indispensable para la obtención de votos.

Se acercaban las elecciones presidenciales, varios nombres sonaban en la escena política; sin embargo las asignaciones a cargos públicos relevantes seguían la usanza del PRI, sólo eran considerados aquellos que pertenecían a los círculos más cercanos de la cúpula del poder. Ese vínculo era el único garante de acceso a un puesto público importante, incluso para los propios afiliados del partido que no estuvieran considerados en alguno, simplemente eran invisibles.

Esta situación dio pie a que algunos militantes abandonaran las filas del PRI, por su inconformidad con la postulación interna del candidato a la presidencia en 1988, como Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Ifigenia Martínez, Heberto Castillo entre otros. Dando paso, a la conformación del Frente Democrático Nacional⁴⁶ (FDN). La estrategia clientelar llevada a cabo por los partidos para convencer a los ciudadanos de votar por ellos, fue la misma que había diseñado el PRI y que le había permitido ser la columna vertebral de la vida política de la ciudad.

En las elecciones de 1988, Cuauhtémoc Cárdenas fue el candidato de la izquierda para la presidencia de la república, por lo que buscó a las organizaciones sociales creadas desde 1985 y las motivó a participar electoralmente en favor del cardenismo. Se instauró así, una opción más

⁴⁶ Conformado por tres partidos de oposición con registro y una veintena de agrupaciones y asociaciones sociales en 1988, el mismo año se integra el PSUM (Partido Socialista Unificado de México) y otros miembros para formar al siguiente año el PRD (Partido de la Revolución Democrática)

para los partidos de izquierda, asociaciones y organismos que buscaban que sus propuestas y demandas fueran escuchadas y atendidas.

La crisis interna por la que atravesaba el PRI, aunado al descontento generalizado por la crisis económica del país generó que las elecciones de 1988⁴⁷ se caracterizaran por el surgimiento de tendencias opositoras, participativas y pluralistas. Se notó un incremento en la competitividad partidista, logrando romper con la hegemonía del partido oficial, fue tal la respuesta que según los resultados del IFE el Frente Democrático Nacional quedó posicionado como la segunda fuerza política.

Esta situación, generó que alrededor de las campañas políticas se intensificara la conformación de bastiones partidistas y de clientelas electorales entre los partidos. Porque además se había modificado el artículo 122 constitucional permitiendo pasar de la ARDF (Asamblea de Representantes del Distrito Federal)⁴⁸ a Asamblea Legislativa del Distrito Federal con la consigna de que estos cargos tendrían que ser votados por primera vez en 1988. Estos cambios, les abría el camino al resto de los partidos para contender por puestos de elección popular y a los beneficios con que se acompañan.

⁴⁷ En las elecciones federales de 1988, los principales candidatos fueron: por el PRI, Carlos Salinas de Gortari; por el PAN, Manuel J. Clouthier y por FDN, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. La Secretaría de Gobernación es la encargada de llevar a cabo la organización de los comicios, aunque con la “caída del sistema” los resultados ocasionaron reacciones incluso de los propios candidatos de los partidos contendientes. El FDN se ubicó como la segunda fuerza política nacional.

⁴⁸ Publicado en el diario oficial en 1987, entre sus principales facultades eran de tipo reglamentario, de vínculo entre el gobierno y las demandas de la ciudadanía y de participación en el nombramiento de los magistrados del Tribunal de Justicia; además tenía la facultad de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión.

Se lleva a cabo una reforma en 1993, donde se eleva a la Asamblea de Representantes como órgano de gobierno, con facultades legislativas que dejan de ser meramente reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal. Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la aposición de I Legislatura. Luego pasó a denominarse Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en virtud de un nuevo decreto publicado en 1996, y que modifica el artículo 122 de la Constitución. El mismo ordenamiento señala que estará integrada por diputados en vez de representantes (www.aldf.gob.mx).

Por lo que requería de una mayor movilización de los partidos políticos, apoyándose de sus redes clientelares y utilizando sus mejores estrategias para intercambiarlas por votos. Así la izquierda cada vez con más presencia, se consolida con la fundación del PRD (Partido de la Revolución Democrática) en 1989, apoyándose del mismo entorno clientelar que el PRI. Se podría decir que la izquierda supero al maestro en las siguientes elecciones.

Tanto así que, el PRD logró consolidarse como un partido capaz de representar a diversos votantes, así participó en la primera elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal con Cuauhtémoc Cárdenas en 1997. Obteniendo como partido su primer triunfo importante; con estos resultados en el Distrito Federal el PRD se convierte en la primera fuerza electoral, manteniéndose hasta las últimas elecciones que fueron en 2016.

La política mexicana seguirá apoyándose del clientelismo no solo en el Distrito Federal, sino en el resto del país. Porque hasta el momento de escribir este trabajo, no vislumbramos otro panorama, al contrario consideramos al clientelismo como parte integral de los comicios.

Sólo por un momento, imaginemos las elecciones para Jefe Delegacional de Iztapalapa o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en 2018 sin clientelismo político. Con el antecedente de la poca participación ciudadana, el incremento de votos nulos y siguiendo nuestro supuesto, que los partidos no alimentaran el apetito voraz de sus redes clientelares, se tendría como resultado la participación ciudadana más baja en la historia y los partidos no conseguirían su financiamiento público. Porque seamos honestos, las campañas políticas y los discursos de los candidatos no logran impactar a los ciudadanos ni estimulan su voto.

En definitiva, los partidos políticos requieren de conseguir o mantener el financiamiento público para funcionar y realizar sus campañas. Porque de otra forma no serían suficientes las

aportaciones de sus militantes (cuotas ordinarias o voluntarias de afiliados y candidatos), simpatizantes (aportaciones o donaciones), autofinanciamiento (eventos, juegos y sorteos) o rendimientos financieros (fondos y fideicomisos) para su subsistencia.

Es excesiva la dependencia al dinero público, recurso indispensable para incentivar a sus redes clientelares y/o captar la atención de otros ciudadanos para conseguir apoyo político y votos. Porque recordemos que el financiamiento público que reciben los partidos políticos es de acuerdo a los resultados electorales, por eso no es de extrañarse que en cada elección busquen las mejores estrategias clientelares.

Todo es posible en la política y estando de por medio la subsistencia aún más, hemos visto lo útil que les resultó a los partidos la reforma que permite las alianzas partidistas. Para empezar, los pequeños lograron subsistir al mantener su registro, asegurando el financiamiento público y ocupando algunos puestos públicos. Continuando, los grandes partidos suman votos a sus candidatos, cediendo solo algunos beneficios a sus partidos satélites. Para terminar, un político utiliza a su favor todas las alianzas realizadas con los partidos a su favor y registra a un nuevo partido.

Dichas alianzas las consideramos inmersas de clientelismo político, dado que realizan intercambios por apoyo político y votos, financiados por recursos públicos. Así cada vez las estrategias clientelares serán más audaces y las propuestas de los candidatos más inverosímiles; poniendo a prueba a los ciudadanos, a las instituciones encargadas de blindar el voto y a los propios partidos.

CAPÍTULO III Presentación del Estudio de Caso: Clientelismo Político en la Delegación Iztapalapa

I. Características socio-demográficas de la Delegación Iztapalapa

La descripción que se llevará a cabo en este apartado, será para conocer la estructura social, económica y política en la Delegación Iztapalapa; cuestiones que nos mostrarán a su vez el ámbito en que se desarrolla el clientelismo político en esta demarcación.

La existencia de un estatuto jurídico en 1928, suprimió el régimen municipal en el Distrito Federal, encomendando su gobierno al titular del Poder Ejecutivo, quién lo ejercería a través del Departamento del Distrito Federal, con jurisdicción en trece delegaciones y un departamento central. En 1978, se confirman los límites del Distrito Federal –fijados en 1898- y se divide en las actuales dieciséis Delegaciones⁴⁹.

El Ejecutivo era quien designaba o removía al titular del Departamento del Distrito Federal, éste a su vez, investía a los delegados. En 1987, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal⁵⁰, definiéndose como un órgano de representación ciudadana.

En 1993, se lleva a cabo una reforma constitucional otorgando a la Asamblea local la jerarquía de órgano del gobierno local con que quedó definida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Además se establece la figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como sus

⁴⁹ La información obtenida, se puede consultar la página electrónica del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.

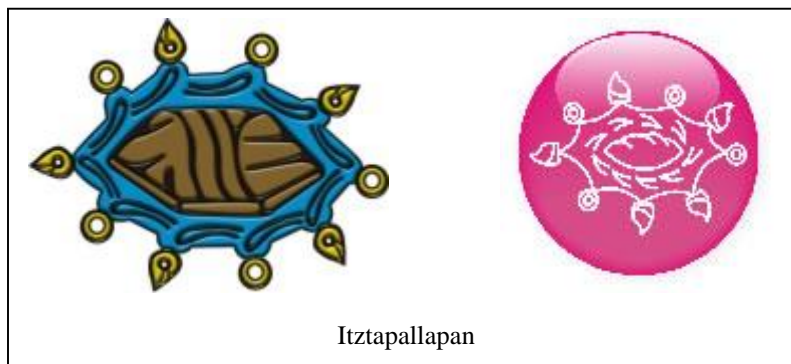
⁵⁰ La Asamblea de Representantes "se creó con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del Distrito Federal en materia de servicios; aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, e iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos en materia relativa al Distrito Federal". (Cuadernos de la Reforma Política, D.D.F., 1992, páginas 62 - 63)

facultades y funciones, sin embargo, su designación quedaba a cargo del presidente de la república.

La situación que imperaba cambió a partir de 1997, con la creación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en 1996, destacando que los ciudadanos ya podrían elegir por medio del voto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a los integrantes de la Asamblea Legislativa y en el 2000 se eligen por primera vez a los Jefes Delegacionales que duran 3 años en el cargo, sin opción a reelección. Las diversas modificaciones a los estatutos jurídicos han dado forma al Distrito Federal.

La Delegación Iztapalapa es una de las dieciséis que alberga el Distrito Federal, sus orígenes se remontan a fechas anteriores a la conquista de ahí que su emblema sea un glifo⁵¹ que aparece en algunos manuscritos de los primeros años después de la conquista de México, elaborados por indígenas náhuatl.

Emblema de la Delegación Iztapalapa

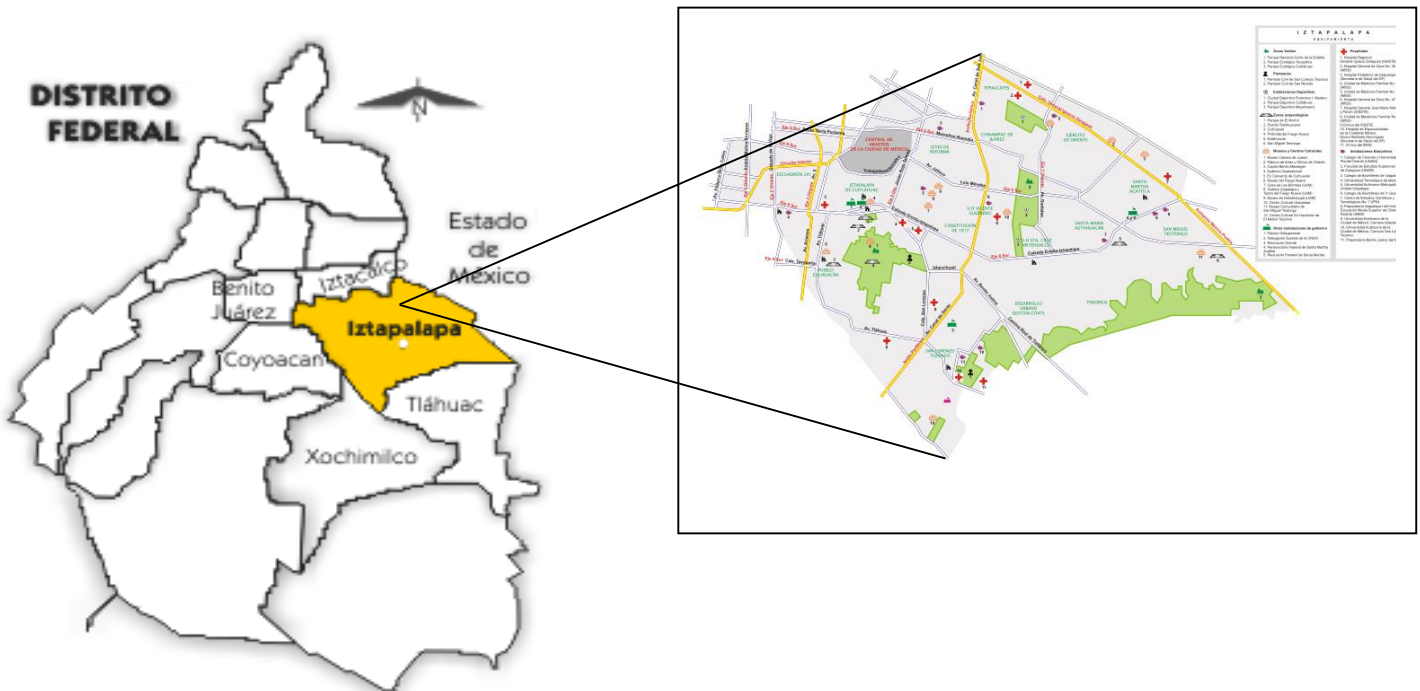


Fuente: Portal de la Delegación Iztapalapa

⁵¹ El glifo y sus variaciones representa una losa rodeada por agua, durante la segunda mitad de la década de 1980, el emblema del gobierno delegacional fue sustituido por la imagen de Cuitláhuac héroe de la resistencia mexicana a la invasión española, sin embargo a partir de 1988, nuevamente fue empleado el glifo Iztapallapan (Iztapalli-losas o lajas, Atl-agua, y Pan-sobre), se traduce como “En el agua de las lajas”.

La Delegación Iztapalapa se encuentra situada en la región Oriente de la Ciudad de México, cuenta con una superficie aproximada de 117 kilómetros cuadrados, mismos que representan casi el 8% del territorio de la Capital de la República, su altura sobre el nivel del mar es de 2,100 m. Limita al norte con la delegación Iztacalco; al poniente, con las delegaciones Benito Juárez y Coyoacán; al sur, con las delegaciones Tláhuac y Xochimilco; y al este, con los municipios mexiquenses de Nezahualcóyotl, La Paz y Valle de Chalco Solidaridad (www.iztapalapa.df.gob.mx).

Ubicación de la Delegación Iztapalapa en el Distrito Federal



Elaboración propia en base a: Programa Delegación Iztapalapa, INEGI 2010.

El INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) reporta que por lo menos desde 1930, la tasa de crecimiento de la población de Iztapalapa es la más alta que la presentada a nivel de la Ciudad de México. Buena parte de ese crecimiento se podría explicar por la expansión de la

ciudad central que terminó por desbordarse a las tierras circundantes, que anteriormente habían sido dedicadas a los cultivos.

En la actualidad ha alojado más del 80% del crecimiento del Distrito Federal, incluso se ha agotado el suelo urbanizable, incitando la proliferación de asentamientos irregulares, en consecuencia algunos de los terrenos ocupados carecen o carecían de servicios urbanos (www.inegi.org.mx).

El espacio donde se desarrolla el estudio de caso que se presenta, es la Delegación Iztapalapa que como cualquier otra demarcación cuenta con características propias. Éstas se presentan a grandes rasgos, pues sólo pretendo resaltar aquellos elementos que considero son los utilizados para que se lleve a cabo el clientelismo en esta demarcación y que son aprovechados por el intermediario o mediador político para transformar a los ciudadanos en clientes que serán el sustento del partido político para la obtención y/o conservación de poder.

La información que proporciona el INEGI en el Censo de Población y Vivienda de 2010, indica que la Delegación Iztapalapa contaba con 1,815,786 habitantes de los cuales, el 48.51% (880,998 habitantes) estaba constituido por hombres y el restante 51.49% (934,788 habitantes) por mujeres. Estas cifras convierten a dicha demarcación en la más poblada de la capital mexicana, incluso, a nivel nacional Iztapalapa es el municipio con el mayor número de población en el país (www.inegi.org.mx).

La población que va de 0 a 14 años (infantil) y de 65 o más (vejez); se considera como dependientes económicos. En Iztapalapa un promedio de 45.4 personas dependen de cada cien

personas en edad productiva (15 a 64 años)⁵², éste rango de edad abarca una población total de 1,234,119 habitantes.

La demarcación se encuentra dividida a su vez en 186 unidades territoriales para su mejor administración. En el siguiente cuadro se muestra el grado de marginación⁵³ en que se encuentra cada una de estas.

Nivel de Marginación en Iztapalapa

Lugar	Grado	Unidad Territorial	% de la Población
1°	Muy Alto	65	42.9
3°	Alto	45	21.9
2°	Medio	46	25.1
4°	Bajo	15	6.1
5°	Muy Bajo	15	4
Total:		186	100%

Elaboración propia con información obtenida del portal de la Delegación Iztapalapa

Se puede identificar que 65 de las 186 unidades territoriales se encuentran habitadas por el 42.9% de la población y están catalogadas en muy alto grado de marginación, otras 45 unidades se encuentran en el nivel alto de marginación y 46 de ellas, se encuentran en el nivel medio (www.iztapalapa.df.gob.mx)

Algunas de las características sociales que considera el INEGI, para esta clasificación son los rubros del tipo de población, nivel de educación, cobertura de servicios de salud, población con

⁵² La Ley de Jóvenes del Distrito Federal señala en su Artículo 2, que se considera como joven al sujeto de derecho cuya edad comprende el rango entre 15 y 29 años de edad. El Artículo 3 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el D.F., se definen como los sujetos que cuenten con 60 años y más.

⁵³ En sociología, se denomina marginación o exclusión a una situación social de desventaja económica, profesional, política o de estatus social, producida por la dificultad que una persona o grupo tiene para integrarse a algunos de los sistemas de funcionamiento social (integración social).

discapacidad y población de adultos mayores. El nivel de cobertura de la educación en el Distrito Federal a infantes en el rango de edad que va de 6 a 14 años, es de cada 100 niños 96.6 asisten a la escuela; la Delegación Iztapalapa ocupa entonces el penúltimo lugar a nivel del Distrito Federal.

El grado de promedio de escolaridad de la población del rango que va de 15 años y más, es de 9.6 años; esto es, presentan un grado promedio de escolaridad equiparable a haber concluido la secundaria. La tasa de analfabetismo de la población del rango de edad que va de 13 años y más es de 2.8% por cada 100 personas, ocupa así el segundo lugar entre las delegaciones con el mayor número de residentes que no sabe leer ni escribir.

El INEGI publica que la cobertura al derecho de protección de la salud en esta demarcación es de cada 100 habitantes 60.4 son derechohabientes de algún servicio de salud, por lo tanto éste no está cubriendo al total de la población. En esta demarcación, se tienen diversos tipos de población vulnerables, en este caso, se citara a la población con limitación en la actividad productiva que asciende a un total de 83,949 habitantes y a la población de adultos mayores que en el último censo se reportan 165,731 habitantes.

Las actividades económicas que se llevan a cabo en la Iztapalapa y que son referidos por la propia delegación reflejan la importancia de las manufacturas y del comercio. Los establecimientos comerciales representan el 63% del total de empresas que ocupan el 42% de la mano de obra. La población económicamente activa es de 792,297 habitantes y la población económicamente inactiva es de 626,317 habitantes.

La información proporcionada por el Censo de Población y Vivienda de 2010, indica que la cobertura de los servicios con que cuentan la población de Iztapalapa: en cuanto a energía

eléctrica el 99.92 de cada 100 viviendas cuenta con este servicio. Las viviendas que disponen de agua entubada son 98.9 de cada 100. En promedio 1 vivienda de cada 100 no dispone de servicio de drenaje.

Los datos aquí presentados, dan cuenta que en esta demarcación se encuentran diversos grupos vulnerables⁵⁴, sin embargo, para este estudio de caso el universo será la población de adultos mayores. El número que indica el Censo de 2010 para Iztapalapa de la población de 60 años o más es de 165,731, constituido por 72,814 hombres y 92,917 mujeres; la población total de 65 años o más es de 108,765. Éste grupo de población se considera dependiente económico, aun con el número de adultos mayores que se encuentra activa.

2. Antecedentes del comportamiento electoral en la Delegación Iztapalapa

La coyuntura política y social que se vivió alrededor de las elecciones de 1988 y que ya explicamos, nos mostró el vínculo que existe entre el clientelismo político y los comicios. El gran exponente de las práctica clientelares es el PRI, que antes de ese año era el partido fuerte, oficial, hegemónico, siempre presente y triunfador en elecciones. Sin embargo, en esas elecciones se presentaron candidatos de izquierda y una sociedad inconforme, además de críticos del partido oficial; lo más relevante es que ese descontento se reflejó en las urnas.

⁵⁴ La definición de la Real Academia de la Lengua Española para vulnerable: que puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente. En este caso, se considera a un grupo vulnerable, como aquel que se encuentra con cierta condición física, social, características personales y/o culturales que le impide incorporarse al desarrollo, o bien, acceder a mejores condiciones de bienestar. Definición parafraseada de vulnerabilidad que se describe en el PND (Plan Nacional de Desarrollo).

En definitiva, hicieron tambalear al partido, al presidente en turno y a las instituciones a tal grado que se orquestó la caída del sistema⁵⁵. Los primeros resultados favorecían al Frente Nacional conformado por diferentes partidos políticos, organizaciones civiles y disidentes del PRI; la participación ciudadana fue tal que lograron romper con la tradición de que al PRI no afectaban el número de votos de sus contrincantes, siempre terminaba siendo el ganador de las contiendas electorales.

Esa izquierda dio otro paso importante con la conformación del PRD, así el partido definido como de izquierda continuo su búsqueda de poder y presencia en el país. El siguiente gran escenario para probar que sus estrategias clientelares eran lo suficientemente fuertes como para arrebatarse el poder al PRI, fueron las elecciones de 1997. Se elegiría por primera vez en forma democrática⁵⁶ al grupo de legisladores que conformaría la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Esta oportunidad permitiría el acceso al poder para el resto de los partidos, la lista de participantes se incrementó no solo serían los miembros disciplinados del PRI, sino que ahora entrarían en la pugna los candidatos de los partidos opositores. Éstos hicieron lo que Bobbio considera las tres formas de política: buscaron la presencia de votantes en reuniones para hacer extensivos los mensajes políticos, realizaron proselitismo y lograron que sus simpatizantes participaran activamente en beneficio del partido.

⁵⁵ La caída del sistema en 1988, tema controversial que fue confirmado por el mismo ex presidente en su libro: De la Madrid, Miguel (2004) *Cambio de Rumbo. Testimonio de una Presidencia 1982-1988*. México: Fondo de Cultura Económica.

⁵⁶ “La reforma constitucional de 1996, determinó que para los procesos electorales de 1997 y 2000, los ciudadanos del Distrito Federal podrían elegir mediante voto universal, secreto y directo, al Jefe de Gobierno y a los responsables de las demarcaciones políticas en las que se divide la capital del país. (www.iedf.gob.mx).

Era una tradición que en tiempos electorales el PRI ofrecía intercambios clientelares, solo para refrendar el apoyo de sus votantes. Así que el resto de los partidos debían hacer lo propio y formar sus propias redes clientelares. Los ciudadanos residentes del Distrito Federal, se encontraron con diversas ofertas políticas y clientelares, dispuestos a solucionar la falta de bienes y/o servicios que el PRI no les había proporcionado.

Estaba en juego la titularidad de la Jefatura de Gobierno así que no había límites en la oferta, esta posición era considerada como antesala para la postulación a la candidatura de la presidencia, ante tal evento los partidos jugaron y pelearon con todo lo que estuvo a su alcance para lograr buscar votos a su favor.

Las estrategias que mejores resultados presentó fueron las de PRD, pues en el Distrito Federal llevaron a su candidato al triunfo, lo que hicieron fue refrendar el apoyo brindado en las elecciones de 1988 y éste fue contundente.

Resultados de Elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal de 1997

Partido Político	Candidato	Votos
PRI	Alfredo del Mazo González	990,234
PAN	Carlos Castillo Peraza	602,927
PRD	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	1,861,444
PVEM	Jorge González Torres	266,223

Elaboración propia con información obtenida de la página electrónica de IEDF

Los resultados electorales son reflejo del contexto político, así se aprecia como el candidato del PRD alcanza el poder como el primer Jefe de Gobierno electo por los ciudadanos y el PRI logra la segunda posición, el que fuera el partido oficial perdió presencia en el Distrito Federal.

Las siguientes elecciones, que se llevaron a cabo fueron en 2000, cuando se eligió nuevamente al Jefe de Gobierno y por primera vez a los Jefes Delegacionales, el contexto político fue favorable para los partidos por la reforma constitucional que permitía las alianzas partidistas, se abrió otra posibilidad de acceso al poder. Las alianzas resultaron estratégicas, pues le permitió a los partidos echar mano de redes clientelares ya constituidas y adicionar votos seguros a sus candidatos punteros.

Situación que también maniobraron a su favor los partidos pequeños, logrando mantener su registro y de paso, tuvieron la oportunidad de disfrutar de diversos beneficios al aliarse con otros. Así lo demuestran los resultados electorales que a continuación se presentan y dan cuenta de la efectividad de las alianzas que en este caso, favorecieron al PRD en 2000, 2006, y 2012, lo que le ha permitido mantenerse en el poder.

Resultados de Elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Partidos/ Alianzas	2000	Partidos/ Alianzas	2006	Partidos/ Alianzas	2012
PRD-PT-Conv.- PCD-PSN-PAS	1,608,372	PRD-PT- Conv.	2,213,969	PRD-PT- Mov. Ciud.	3,031,156
PRI	998,109	PRI-PVEM	1,030,805	PRI/PVEM	941,921
PAN-PVEM	1,460,931	PAN	1,301,493	PAN	649,345

Elaboración propia con información obtenida de la página electrónica de IEDF

Cada partido político diseña sus estrategias clientelares, basándose en lo reportado por los intermediarios u operadores políticos, ellos saben cuántos votos le ofrecen al candidato en cuestión y en ocasiones son ellos mismos, los que proponen a los patrones lo que pueden ofrecer a su gente; su labor se verá reflejada en los resultados electorales. Para ello, se consideran las

características, carencias y problemáticas que cada territorio presenta, para analizar el tipo de intercambio que ofrecerá a los ciudadanos y así establecer el compromiso del voto.

El éxito de la estrategia clientelista dependerá de lo que el partido puede ofrecer al ciudadano y de cumplir con lo pactado. Las propuestas pueden ser varias, pero el secreto está en que los clientes del partido en cuestión puedan atestiguar que el partido cumple lo prometido, para convencer a los demás. El papel del mediador político en esta parte es fundamental, debido a que está de por medio su credibilidad, pues será quién se encargue del reparto de bienes y servicios a sus clientes. Además de que su efectividad será medible por el partido para posteriores actividades partidistas.

Así como ya lo señalamos anteriormente, el clientelismo como institución no formal, lleva a cabo acciones y comportamientos no escritos, pero muy bien cimentados que dan forma a sus redes clientelares. Sus actividades se notan incluso en periodos no electorales, cuando llevan a cabo eventos enfocados y dirigidos a sus clientes. Atención especial recibe el Distrito Federal por el número de votantes que registra y que desde 1988 se han caracterizado por la gran aceptación de la izquierda; esto se confirma con los resultados electorales. Lo mismo sucede con Iztapalapa al ser considerado uno de los bastiones más importantes para el PRD.

Esto queda demostrado con el siguiente cuadro, donde presentamos los resultados de las votaciones para Jefe Delegacional de Iztapalapa del 2000 al 2012, donde se confirma que el apoyo de los ciudadanos ha sido constante y en aumento para el PRD cuando se presenta en los comicios solo o con sus diversas alianzas partidistas, así entonces damos cuenta que este partido está fuertemente posicionado gracias a su forma de hacer política. En 2009 se presentó una situación que retomamos más adelante.

Resultados de Elección para Jefe Delegacional de Iztapalapa

Partidos/ Alianzas	2000	Partidos/ Alianzas	2003	Partidos/ Alianzas	2006	Partidos/ Alianzas	2009	Partidos/ Alianzas	2012
PRD-PT- Conv.- PCD-PSN- PAS- DSPPN	359,670	PRD	282,641	PRD-PT- Conv.	526,172	PRD	127,846	PRD-PT- Mov. Ciud	560,779
PRI	177,671	PRI- PVEM	84,986	PRI- PVEM	99,886	PRI	73,424	PRI- PVEM	176,391
PAN- PVEM	205,350	PAN	88,016	PAN	158,201	PAN	65,309	PAN	89,603
PARM	6,907	PT	6,530	PANAL	44,013	PT	180,397	PANAL	24,765

Elaboración propia con información obtenida de la página electrónica de IEDF

Nos detendremos a analizar la campaña electoral del PRD en el año 2000, su candidato para Jefe de Gobierno fue Andrés Manuel López Obrador, disidente priista, uno de los fundadores del PRD, carismático y gran orador. El candidato para Jefe Delegacional de Iztapalapa fue Rene Arce, disidente priista y también, uno de los fundadores del PRD. Fue la primera ocasión que se votó para ese cargo, por lo que la contienda fue reñida por los principales partidos. Ambos candidatos se formaron políticamente dentro del PRI, conocieron y aprendieron la forma de hacer política clientelar.

En esas elecciones el PRD hizo alianzas con el Partido del Trabajo (PT), Convergencia, Partido de Centro Democrático (PCD), Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN) y Partido Alianza Social (PAS). Con los resultados obtenidos en la elección de 1997, tuvieron que diseñar una estrategia capaz de opacar al PAN y al PRI que quedaron como segunda y tercera fuerza

partidista. Así la principal propuesta del PRD fue la promesa de ayuda económica a los adultos mayores, teniendo eco en Iztapalapa con el proselitismo que realizó René Arce.

Es con la campaña electoral de ese año que inicia nuestro estudio de caso, porque nos pareció interesante su estrategia porque lograron que cierto sector de habitantes se acercara y participaran de la política, aunque fuera a través del clientelismo.

En las elecciones de 2003, se observa que el PRD no llevó a cabo alianzas y se presentó solo en la contienda, logrando obtener la mayoría de los votos. Lo propio sucedió en 2006, aunque en alianza con Convergencia. Se mantienen sin cambios el PAN y PRI como la segunda y tercera fuerza partidista.

Lo extraordinario sucedió en 2009, cuando se confirma que la disputa por el poder no solo es entre partidos, sino que existe dentro de ellos. El mejor ejemplo fue el PRD, cuando saltan a la escena pública las disputas, conflictos y traiciones que existían entre las diferentes tribus a escasos días de las votaciones. Lo que sucedió, fue la artimaña de la que son capaces un grupo de personas por ocupar un cargo público.

Resumiendo, en las elecciones internas del PRD en 2009, se eligió a la candidata para Jefa delegacional. Quién resultó ganadora fue Clara Brugada, sin embargo integrantes del propio partido a quien registraron ante el IEDF, suponiendo que iba a ganar a candidatura fue a su contrincante Silvia Olivia Fragoso. Aunque en las boletas electorales apareció la foto de Brugada, el voto lo recibiría Silvia Olivia; esta situación provocó confusión entre los ciudadanos de Iztapalapa, por lo que la movilización de los mediadores políticos de cada corriente fue intensa para lograr captar más votantes para su candidata.

Para solucionar dicho conflicto entró a escena López Obrador como el gran mediador; su estrategia política fue pedir por todos los medios que el voto del PRD fuera en este caso para el candidato del PT Rafael Acosta “Juanito”, para que posteriormente declinara el cargo y el Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard propusiera a Clara Brugada ante la Asamblea de Representantes como encargada de la Delegación de Iztapalapa.

En solo unos días de intensa campaña, el candidato del PT secundado por López Obrador y Clara Brugada lograron movilizar a sus electores, llevando a cabo el plan trazado por López Obrador. Como podemos apreciar en el cuadro, obtuvieron más votos que su contrincante de partido Silvia Olivia. Esa labor de búsqueda de votos a tan poco tiempo de la elección, nos permitió constatar la gran influencia que tienen los mediadores políticos en sus clientes, además que la presencia de López Obrador fue determinante en ese triunfo. Los partidos en esa elección quedaron, como la primera fuerza PRD, el PRI segunda y la tercera fuerza el PAN.

Para las siguientes elecciones locales y federales de 2012, el PRD se vislumbró más fraccionado que nunca. Situación que utilizó a su favor López Obrador desde 2011 con la creación de la asociación civil Movimiento Regeneración Nacional, sabiendo que lo apoyarían sus redes clientelares con los votos que concentran y que lo seguirían en su nueva estrategia política por el poder de convocatoria que tiene.

Aún con las diferentes fracciones existentes dentro del PRD como la Alternativa Democrática Nacional, Nueva Izquierda, Foro Nuevo Sol, Izquierda democrática Nacional, Grupo Acción Política, Democracia Social, Izquierda Renovadora en Movimiento, Red de Izquierdas Revolucionaria, Movimiento por la Democracia e Izquierda Unida. Su candidato para

contender por la Jefatura de Gobierno fue Miguel Ángel Mancera, sin ser militante del partido y representó la alianza con el Partido del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

La misma alianza se aplicó para el candidato a Jefe Delegacional con Jesús Salvador Valencia, el PRD seguía gobernando desde la Jefatura de Gobierno y la Jefatura Delegacional. Así transcurrieron las elecciones locales, aparentemente habían transcurrido sin grandes cambios. Sin embargo, en 2014 el INE reconoce como partido político a Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).

El nuevo partido político MORENA, se hace presente en las elecciones de Jefes Delegacionales de 2015, la mayor parte de sus militantes son disidentes del PRD, esto significa pelearse las redes clientelares y por ende los votos. Tan seguros estuvieron del impacto que generarían en el Distrito Federal, que se presentaron a contender sin alianzas y tuvieron buenos resultados. Lograron obtener 5 Jefaturas Delegaciones y se convirtieron en la segunda fuerza política.

Sin embargo en Iztapalapa quién obtuvo la Jefatura Delegacional, fue Dione Anguiano del PRD que se presentó en alianza con el PT y PANAL. Las siguientes elecciones serán para el año 2018, consideramos que serán muy cerradas y tal vez, Iztapalapa se convierta en el nuevo bastión de MORENA.

3. Exposición y Análisis del Caso: Ciudadanos vulnerables y su relación con el clientelismo político

Es bien conocido que las personas inmersas en la política, utilizan a los ciudadanos en situación vulnerable, esto es que se encuentren en cierta condición física, social, características personales y/o culturales que les impida incorporarse al desarrollo o bien, acceder a mejores condiciones de bienestar. Algunos de ellos, se vuelven manipulables por mediadores políticos que utilizan su condición en beneficio de candidatos o de partidos políticos.

A cambio, lo que reciben del patrón será “algo” que no mejora su condición, únicamente lo intercambiarán por el apoyo y voto que le dará al candidato o partido.

“En unos tiempos en los que el voto no contaba, la movilización de multitudes a través del acarreo de clientelas, con frecuencia formadas por los más pobres y a cambio de la comida del día, se convirtió en la representación ficticia del apoyo popular. Así, aunque no existiera competencia electoral real, la movilización de electores a cambio de beneficios derivados de la política o de simples limosnas fue una práctica tradicional de la política mexicana de los tiempos clásicos del régimen periclitado” (Romero, 2007).

Hasta este momento hemos descrito, el panorama que rodea a la política mexicana en tiempos electorales. La intención ha sido desarrollar, aunque de forma modesta los puntos que consideramos más importantes, para continuar con el planteamiento de nuestra pregunta.

¿En la Delegación Iztapalapa el apoyo económico prometido en campaña a los adultos mayores, fue utilizado como estrategia clientelar? Consideramos que con la información recabada, tenemos el sustento suficiente para afirmar, que en efecto, el apoyo económico prometido en campaña a los adultos mayores por el PRD en el año 2000, si fue utilizado como estrategia clientelar a cambio de apoyo político y votos.

Esta hipótesis la apoyamos con dos premisas, empezando por las características socio-demográficas de Iztapalapa, lugar donde habita nuestro objeto de estudio y terminando con los antecedentes del comportamiento electoral.

Debido a su condición de marginación y nivel de vulnerabilidad, características que han sido utilizadas por los partidos para su beneficio. Este ambiente le facilitó al PRD en su campaña electoral del 2000, utilizar la vulnerabilidad de los adultos mayores para ofrecerles una ayuda económica mensual a cambio de su apoyo político y votos.

Dicha estrategia política permitió asegurar el voto de los futuros beneficiados, esos ciudadanos que hasta antes de la campaña habían sido relegados por todos los partidos. Un número importante de adultos mayores no contaban con acta de nacimiento, mucho menos de credencial para votar y debido a la oferta de la campaña, se vieron obligados a realizar sus trámites correspondientes.

En tiempos de electorales, las promesas de campaña son vitales para asegurar los votos, así lo hacían los candidatos para Jefatura de Gobierno y Delegacional en Iztapalapa en el 2000. Expresaban en cada evento político sus propuestas o promesas, sin embargo la que ahora nos ocupa fue la del PRD con los candidatos de la coalición de los partidos de izquierda -PRD, PT, Convergencia, PDC, PSN, PAS- Andrés Manuel López Obrador y René Arce Islas.

Conocedores de los diversos grupos vulnerables que existen en el Distrito Federal y de los diferentes grados de marginación en que se encuentran algunas de las delegaciones, como en el caso de Iztapalapa. Es que se enfocaron en aquel grupo de habitantes que ningún candidato o partido habían considerado hasta cierto punto importante, nos referimos a las personas de la tercera edad.

Si bien es cierto, que ya existían programas sociales a partir de 1988⁵⁷ al implementarse por primera vez el Programa Nacional de Solidaridad, no se consideró como grupo vulnerable a las personas de la tercera edad. Es por ello, que al ser el primer candidato que prometía en campaña que, de ser electo, como Jefe de Gobierno beneficiaría a este grupo con una ayuda mensual de seis cientos pesos, depositados en una tarjeta y de las cuales pretendía entregar dos cientos mil a adultos mayores de 70 años, la oferta fue bien recibida considerando las siguientes cifras:

Población en el Distrito Federal

Edad	Total Ciudadanos
70 a 74	210,609
75 y más	293,403
No especificado	519,892

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2000

Esta estrategia fue muy atinada, si consideramos que éstos ciudadanos representaban el 11.59% de 70 a 74 años y de 75 y más era del 16.15% del padrón electoral. Cifras representativas para girar la atención hacia ese sector de la población, aun con los siguientes puntos en contra: por la edad y/o condición física.

Entendemos que por el esquema de votación que el PRI manejaba y la forma en que presionaba a los trabajadores para que votaran por el partido oficial, suponemos que gran parte de esta población ya tenía formada su preferencia partidista, aunado a la falta de incentivos para votar por otro partido.

⁵⁷ En 1988, el presidente electo Carlos Salinas de Gortari realizó diversos cambios económicos –como la firma de diversos tratados, privatización masiva de empresas estatales-, propuestas para el sistema de partidos, además de la implementación del Programa Nacional de Solidaridad. Éste tendría como “objetivo “revertir la baja en los niveles de vida” de los mexicanos. El programa estaba dirigido a pueblos indígenas, campesinos, habitantes de áreas rurales semidesérticas, serranas y zonas marginales de las grandes ciudades. Solidaridad fue sustituido en agosto de 1997 por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá). Los beneficiarios de Progresá eran solo habitantes de comunidades rurales que podían entrar al programa tras someterse a pruebas económicas con la que se medía su nivel de pobreza”. (www.mexico.cnn.com)

Así que sería todo un reto que a este sector de la población, se le incitara a votar por un partido de izquierda como lo es el PRD, durante esta labor también se tuvo que lidiar con que muchos adultos mayores no tenían credencial para votar, por lo que un número importante de ellos, tuvieron que hacer este trámite por primera vez.

Además de considerar, la atención especial que se requería para la movilización de los diversos grupos de adultos mayores, para los actos de proselitismo del partido y que por mucho, era el nuevo elemento indispensable.

En una entrevista realizada al Sr. Darío García, nos indicó que una vecina lo invitó a inscribirse al grupo comunitario de la colonia Santa Martha Acatitla, donde hacían actividades dedicadas a los adultos mayores como ver películas, asistir a pláticas con trabajadoras sociales del Centro de Salud o a realizar actividades deportivas.

En ocasiones, les avisaban en el grupo que la delegación les iba a mandar autobuses para que los trasladara al zócalo capitalino, a la delegación o a eventos del PRD. El día indicado, tenían que ir desayunados y si podían llevar a familiares o amigos, solo los registrarán con la coordinadora de la colonia.

Les decían que tenían que asistir a la invitación con “la intención de que nos vean los del partido y sepan que los apoyamos, así después ellos nos iban a ayudar con algo de dinero. A veces nos iba bien, nos daban nuestro lunch, el paquete tenía un sándwich, un jugo y una manzana; pero era muy cansado cuando salíamos porque nos tenían mucho tiempo parados y se sentía mucho calor” (2010). Estas actividades, se repitieron en diversas ocasiones y en cada evento se incrementaba el número de asistentes ante una nueva posibilidad de ser contemplados en el reparto de algo por el partido.

El desarrollar este trabajo implicó la revisión de diversas fuentes, lo que nos permitió crear el “Ciclo del Clientelismo Político”, en el que nos apoyamos para confirmar que nuestra hipótesis es correcta.



Elaboración propia

Las partes que lo integran como podemos observar son cinco:

1. La Estrategia Clientelista, será aquella diseñada de acuerdo al territorio en que se va a trabajar. Se revisaran los nombres de los mediadores, coordinadores y operadores que conozcan el territorio. Éstos deberán informar sobre la cantidad de gente que puede reunir para los mítines y visitas de los candidatos. Se deberá indagar que tan leales son para el partido, saber con quienes ha trabajado anteriormente y revisar los resultados obtenidos.

2. Población Vulnerable, se deberá obtener información sobre las características socioeconómicas, cobertura de servicios públicos, actividades comerciales. La distribución de la población, tipos de vivienda que poseen, preferencias partidistas, rangos de edad de la población, nivel de estudios, etc.

3. Ofrece Intercambio, como en todos los ámbitos la información da poder, en este caso con la información obtenida se pueden diseñar diversos escenarios. Dependiendo de la vulnerabilidad de cada territorio a trabajar, permitirá elegir lo que se va a intercambiar, lo que mejor convenga en cada caso. Por ejemplo, no le puedes ofrecer lo mismo a un ciudadano que habita en la Delegación Benito Juárez a otro de la Delegación Iztapalapa.

4. Votos, indagar sobre qué cantidad de población habita el territorio, de ellos cuantos están inscritos en el padrón electoral, niveles de participación electoral, resultados electorales anteriores, histórico del posicionamiento del partido.

5. Poder, la combinación de los cuatro puntos anteriores dará las bases para que el postulante que determine el partido político, vaya seguro a la próximas elección a obtener el puesto de elección popular al que se le designe.

Aplicando el Ciclo del Clientelismo Político en el estudio de caso que llevamos a cabo quedaría de la siguiente manera:

1. Estrategia Política: acercar un sector de la población a la política.

2. Población vulnerable: Adultos Mayores.

3. Ofrece Intercambio: Ayuda económica con recursos públicos.

4. Votos: el candidato recibe los votos de los ciudadanos con los que va a llevar a cabo el intercambio.

5. Poder: el representante del PRD alcanza el puesto de elección popular para el cual esta postulado.

Así damos forma a nuestra segunda premisa, la relacionada con el comportamiento electoral. Porque después de completar el ciclo del clientelismo, se dio forma a una nueva relación clientelar entre el PRD y los adultos mayores. Así inicia, lo que consideramos como antecedentes electorales en Iztapalapa.

La labor de acercar a los a un sector de la sociedad, tan alejado de la política y lograr que fueran parte activa de las actividades del partido, fue una gran estrategia. La vulnerabilidad en la que se encuentra la gran parte de los adultos mayores, permitió que el partido hiciera su oferta; la promesa de ayuda económica esta a su vez, que fue intercambiada por votos a favor del candidato del PRD.

Cuando llega el día de la elección y la posterior entrega de resultados, se confirma que la estrategia clientelar fue exitosa. Inicia así el vínculo entre el mediador u operador político y el cliente. Éste ya cumplió con el apoyo político y voto, falta que el partido cumpla la promesa de ayuda a los adultos de la tercera edad.

Al momento, en que se anuncia la forma de entrega de la ayuda económica el patrón –quién cuenta con los recursos públicos-, en este caso el PRD, será quien otorgue el bien a intercambiar con el cliente –ciudadano-, y será contactado por el mediador o intermediario político quien fungirá como vínculo entre el patrón y el cliente.

Además, será el encargado de realizar y mantener el contacto cara a cara con el cliente, de ahí que puede ser el vecino, un amigo, un familiar, el amigo de un amigo, el integrante de algún club o asociación, etc., pues es la forma más efectiva de coacción. Ese contacto personal es esencial, pues de ello, dependerá que el cliente cumpla con la parte que le corresponde del intercambio pactado.

Anteriormente no se había considerado a los ciudadanos de la tercera edad como un grupo relevante, sin embargo al estar en búsqueda de votos suponemos que 1'023,904 de ciudadanos en condición de votar es un número significativo para iniciar una campaña donde este sector de ciudadanos fuera el objetivo principal a reclutar.

El impacto de esta estrategia en la sociedad y en la política fue radical. Por un lado, se encontraban los partidos de oposición arguyendo que el integrar a los adultos mayores en las actividades políticas del partido, era abusar de su condición porque solo se trataba de clientelismo político.

Por el otro, se encontraban los adultos mayores acudiendo a las citas o eventos a los que eran requeridos por el mediador político –ofreciéndoles a cambio refrigerio y transporte-, con la promesa a futuro de que acudir a los eventos donde les indicara “el candidato”, para tomarlos en cuenta en la posterior entrega de ayuda económica.

Por supuesto, que las descalificaciones de los otros partidos hacia esta estrategia política, no se hicieron esperar, situación común en periodos electorales. Los contrincantes externaban que la estrategia política era utilizada en beneficio de la clientela del partido, en otras palabras, la entrega de beneficios se otorgarían de manera dirigida y excluyente.

Definitivamente, la entrega de la ayuda económica ratificó el vínculo entre el patrón, el operador o mediador político y el cliente, además fue vital para dar forma a las nuevas redes clientelares que el PRD logró conformar. A partir de ese momento, el compromiso de las tres partes involucradas se va transformando y dando forma a dos elementos.

El primero, el establecimiento en Iztapalapa del bastión más importante del partido en el Distrito Federal. Los incentivos que el partido entrega a los integrantes de sus redes clientelares,

les asegura conservar sus votos en cada elección. Manteniéndose el vínculo que les permite tener influencia política en sus clientes y poder de convocatoria, cada vez que el partido requiere de su apoyo. Generando cierta lealtad o compromiso no escrito con el adulto mayor, que en ocasiones se extenderá a sus familiares y amigos.

El segundo, la transformación que sufrió la ayuda económica de un partido en periodo electoral a un programa social. Permitiendo que la entrega de beneficios a adultos mayores, sea un derecho por ley. Así determinamos que ambas premisas, confirman nuestra hipótesis.

Lamentablemente hay que indicar que, al momento en que se habla de un programa social seguirá con el mismo estigma que el resto de los programas en México. Éstos siguen considerándose como estrategia clientelar con fuerte impacto electoral en Iztapalapa. Además, es común escuchar que los ciudadanos que forman la lista de beneficiados, lo son por tener contacto con personas en posiciones estratégicas en algún partido o dependencias de gobierno.

Esta idea, se manifiesta en ciertos trabajos como el de Edgar Hernández, advirtiendo “que los receptores de los programas sociales deben ser reclutados y adoctrinados someterse a reglas y condiciones, acreditar lealtad y reciprocidad. Los hombres de poder toman decisiones o aplican políticas que beneficien a sus partidarios, colocándolos en una situación ventajosa respecto a los demás” (Hernández, 2006). Esa situación de ventaja o consideración, da lugar al vínculo que será el sustento del clientelismo.

Ahora bien, para Hernández, “la razón de ser del clientelismo es: un cálculo de costo-beneficio en el que un valor como el sufragio libre puede ser menospreciado por los propios ciudadanos, sobre todo en el marco de una democracia incipiente o debilitada, al grado de preferir no usar ese derecho o de hacerlo sólo a cambio de ofertas tangibles o promesas puntuales”

(Hernández, 2006). Siguiendo en esa misma línea, hemos observado cómo algunos ciudadanos están a la espera de la mejor oferta que les puedan presentar los partidos a cambio de su voto. Es un voto bien pensado, bien calculado, pues estarán considerando que beneficio obtendrán.

4. La toma de decisión: ser ciudadano o cliente político en elección de 2000 en Iztapalapa.

En la campaña electoral de 2000, cuando se elegirían al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y a los 16 Jefes Delegacionales; los candidatos del PRD movilizaron a los ciudadanos de la tercera edad, reclutando a los diversos grupos que se encontraban ya organizados en algunas delegaciones, entre ellas la de Iztapalapa.

De manera constante fueron requeridos para apoyar a sus candidatos, en algunos casos fue a René Arce Díaz que se postulaba por Iztapalapa e indispensable su presencia cuando se trataba del candidato Andrés Manuel López Obrador. La novedad en esta campaña sería alcanzar la meta de entregar: 200,000 tarjetas con depósitos de seis cientos pesos mensuales que beneficiarían a los adultos de 70 años o más en el Distrito Federal.

Consideramos, que si bien es cierto que la ayuda económica fue utilizada como estrategia clientelar, el ciudadano desprotegido encontró el medio para solventar algunos gastos por medio del clientelismo. El adulto mayor no se interesará por términos políticos, ni por saber que su grado de ciudadano sería menguado, lo que resaltaré es el compromiso que tiene con el intermediario -con nombre y apellido- que trabaja para el partido –PRD-.

Este es, un claro ejemplo de cómo un ciudadano se encuentra ante una racionalidad condicionada, cuando el ciudadano en situación vulnerable calcula su inserción a una red clientelar. David Corronchano⁵⁸ describe la transformación de un individuo-ciudadano en ciudadano-cliente, describe como la racionalidad estará condicionada en tres sentidos o visto de otra forma, la decisión representaría la intersección en tres círculos (2002).



Elaboración propia con base en el trabajo de David Corronchano (2002)

Al seguir la teoría del autor, donde propone tres factores que explican la conducta clientelar y al aplicarse en el estudio de caso de este trabajo, quedaría de la siguiente forma: El adulto mayor se encontró ante el dilema de ofrecer su apoyo y voto a cambio de ayuda económica.

Situándonos en el primer círculo, por cultura política⁵⁹ tradicional, entendiéndose como aquellos valores o actitud tradicional política; en otras palabras, imitar lo que familiares, vecinos o conocidos hacen, apoyar a algún partido político en tiempos de campaña para obtener algo, lo que sea, sin importar el color del partido.

⁵⁸ Diversos autores indican la existencia de la racionalidad ante la toma de decisión de ser parte de una red clientelar o no, sin embargo, el trabajo realizado por David Corronchano, ayuda a describir la transformación de un ciudadano a cliente y que aplicaría en este trabajo.

⁵⁹ "Los valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder, se denomina cultura política" (Peschard, 1994).

Este será el momento ideal para la incursión a redes clientelares, creándose así un vínculo de intercambio que dará como resultado la solución a algún problema o petición; en este caso, ofrecer apoyo y votos a favor del candidato del PRD que serán intercambiados por su inclusión en el programa social.

El segundo círculo es por grado de necesidad, como anteriormente describimos, una parte considerable de habitantes de Iztapalapa viven con algún rango de marginación. La mayoría de adultos mayores son dependientes económicos; por tanto la situación en la que viven es de alta vulnerabilidad, con carencias que van desde las alimenticias hasta los servicios de salud. Así que no es difícil entender que el adulto mayor, aceptara el intercambio que el partido político ofertaba: un programa social que otorgaría ayuda económica.

Uno de los requisitos, sería asistir a los diversos eventos organizados por el partido y a los cuales eran convocados; el partido proporcionaba transporte y en algunos casos, pequeños refrigerios. El control de las asistencias estaba a cargo de la persona que los contacto (intermediario, operador o mediador político). Otro requisito, era que estuviera registrado en la lista, de lo contrario debería proporcionar copia de su credencial para votar, solo así cuando el candidato ocupara el cargo podrán considerarlo para entregarle la ayuda económica.

El tercer círculo, por la falta de instituciones alternativas a las clientelares; recordemos que hasta antes del 2000, no había institutos formales que atendieran a la población de adultos mayores, ni apoyara en mejorar su calidad de vida. Solo se puede mencionar al INSEN (Instituto Nacional de la Senectud), creado en 1979, sin que sus actividades tuvieran impacto en el sector de la población por el cual fue creado, lo que otorgaba a sus afiliados eran descuentos del 50% en el pago de impuestos, medicinas, pasajes, hospitales, hospedaje y restaurantes.

Esas promociones fueron diseñadas solo para algunos con poder adquisitivo; no para el adulto mayor residente de Iztapalapa, aquel sin ingresos propios. Entonces, la alternativa fue seguir las reglas de la única institución informal que atendió al ciudadano desprotegido: el clientelismo político.

Después de haber desarrollado los tres factores ante los que se encontró el adulto mayor en esas elecciones, consideramos que no requirió de algún cálculo especial, solo optó por el intercambio que le ofrecían los candidatos del partido; convirtiéndose en un cliente más del partido.

El entorno de marginación que envuelve a la Delegación Iztapalapa, no creemos que cambie. Porque no existe un plan estratégico a nivel Delegación o Jefatura de Gobierno, que permita pensar en reducir las grandes diferencias. Por eso, los ciudadanos continuarán formando redes clientelares que sirven de apoyo electoral de los partidos.

La mejor forma de incentivar la participación ciudadana es a través del clientelismo; así refiere Elizabeth Cobilt “El clientelismo fue el medio para conectar al centro con la periferia, ayudando a desarrollar la conciencia política cuando la participación política era limitada” (2008).

Así se alcanzó el objetivo principal del clientelismo político, obtener el poder; utilizando los recursos públicos para entregarles algo a los ciudadanos que viven en zonas de alta marginación a cambio de apoyo político y votos. Entonces el operador o intermediario político, tendrá siempre habitantes de Iztapalapa a los que podrá transformar en clientes. El único requisito que deberán

cumplir, será el de tener o tramitar su credencial para votar⁶⁰; seguir las reglas del juego y quien sabe, tal vez algún día sea considerado para conformar su propia red clientelar.

5. Análisis del proceso clientelar

La Delegación Iztapalapa es conocida por sus diversas costumbres y tradiciones muy arraigadas entre sus pobladores, que datan incluso de antes de la conquista. Lo traemos a colación en este apartado porque consideramos que el mismo grado ha alcanzado el clientelismo político.

En tiempos electorales, cuando los candidatos recorren algunos de los distritos que van a representar, se puede observar el despliegue de recursos que se utilizan en esos eventos, como son sillas, lonas, equipos de sonido, personal encargados de la logística, oradores, animadores, edecanes, hasta funciones de lucha libre. Sin faltar lo que hace que muchas personas asistan a estos eventos, los suvenires que les ofrece el “candidato”. Esto con la intención de que lo conozcan y después voten por él.

Los artículos promocionales son tan diversos, que sorprende como en casi cualquier superficie puede aparecer el logotipo de un partido y hasta la foto del candidato. Estos van desde botellas de agua, plumas, gorras, bolsas de mandado, playeras, artículos para el hogar. También a personas ya conocidas por el partido les ofrecen: dinero en efectivo, materiales de construcción, pantallas, dvd's, despensas, tarjetas con saldo para ser utilizadas en tiendas departamentales, etc.

⁶⁰ Esta situación incentivo que las solicitudes tanto de actas de nacimiento como de credenciales para votar se incrementaran. Incluso en fechas recientes el propio Director del Registro Civil, Hegel Cortés señala que en las áreas rurales de las Delegaciones: Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco; así como en las zonas de alta marginalidad de las Delegaciones Gustavo A. Madero e Iztapalapa es donde se encuentran más adultos mayores sin acta de nacimiento. Debido a este problema Cortés estima que recientemente se han registrado alrededor de 10,000 adultos mayores. (La Jornada, 2012).

Así los ciudadanos asisten para que les den algo, lo que sea, sin importar que partido este repartiendo los productos. Dice el Sr. Jesús Hurtado, que él y su familia asisten a esos eventos “porque luego dan buenas cosas, yo recibo lo que me quieran dar y les digo que voy a votar por ellos, total al final yo voto por quien yo quiera y ellos ni se van a enterar por quien voto” (2000).

La asistencia de los vecinos para arreglar asuntos relacionados con las colonias es baja, sin embargo a estos tipos de eventos, se nota más asistencia suponemos que acuden “para recibir lo que les quieran dar los partidos”.

El intercambio que se realiza en medio de los procesos electorales es de lo más diverso, siempre cumpliendo con el ciclo del clientelismo político. Entre los vecinos, conocen a quien puede ser un operador o intermediario, sin embargo ellos, no siempre externan que son parte de esta actividad.

¿Un secreto a voces? Si, los ciudadanos que no formamos parte de este nodo del clientelismo político, sabemos que existe. Que en tiempos electorales, el activismo de sus colaboradores es intenso, realizan visitas a los vecinos casa por casa repartiendo volantes, ofreciendo suvenires, además de compartir el proyecto de su candidato e invitándonos a votar por él. En caso de pertenecer a alguna red clientelar, les entregan mejores bienes o servicios.

¿En algún momento se podrán sancionar estas acciones? Los ciudadanos sabemos que existe clientelismo político, en forma más notoria en periodos electorales. Todo esto sucede a la vista de todos, existe evidencia por doquier y las autoridades, organismos o institutos encargados de blindar el voto y de hacer valer la ley, no logran vincular el clientelismo con algún partido.

Consideramos que se han permitido las prácticas clientelares a todos los partidos, en forma constante y creciente, lo que ha permitido que se transforme en una costumbre y/o actitud tradicional política.

“El clientelismo es utilizado hoy en México todavía de manera muy amplia y en formas poco refinadas. Los programas sociales específicos son utilizados en ocasiones para comprometer cierto apoyo o para evitar perderlo, en otros casos se trata directamente de compra de apoyo electoral por medio de regalos y dádivas”⁶¹ (Romero, 2007). Sin sanciones a los involucrados por utilizar recursos públicos para la compra de votos, tiene todo para seguir presente en la política mexicana.

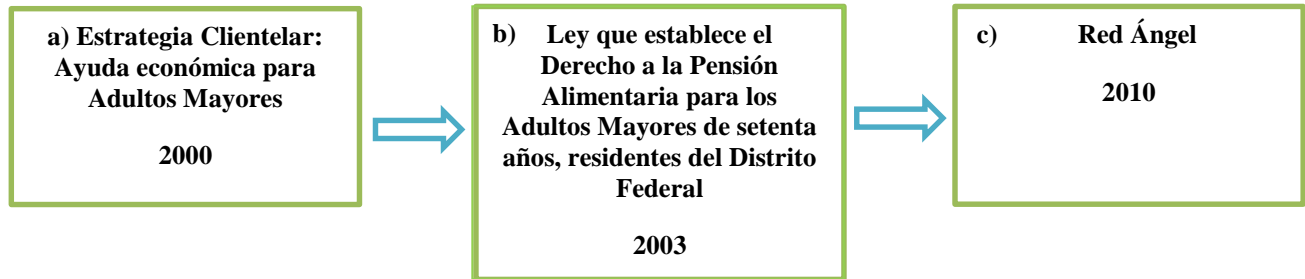
Así entonces, afirmamos que la promesa de ayuda económica en campaña electoral a los adultos mayores, si se utilizó como estrategia clientelar a cambio de apoyo político y votos. El éxito se pudo constatar con los resultados electorales; el número de tarjetas que se prometió entregar en la campaña del 2000, fue de doscientos mil y al momento de la entrega en marzo de 2001, fueron en total doscientos cincuenta mil⁶².

A continuación, realizamos una descripción diacrónica de la estrategia clientelar y la implementación del programa, por el que ha tenido que transitar la ayuda económica para

⁶¹ “Este trabajo fue encargado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el marco del Proyecto de Protección de los Programas Sociales Federales, iniciado en diciembre del 2005 con el fin de desalentar e inhibir la utilización político-clientelar de los recursos destinados a programas de desarrollo social en México” (Romero, 2007).

⁶² A principios de enero de 2002, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, anunció que “Doscientos mil adultos de más de 70 años –de un total de 400 mil– de las zonas marginadas de la Ciudad de México recibirán, a partir del próximo 1 de marzo, 600 pesos mensuales de apoyo alimentario, así como atención médica y medicamentos gratuitos en los 211 centros de salud que dependen de la administración local... (...) las personas de la tercera edad continuarán recibiendo servicios de transporte público gratuito, reducción de impuestos y los derechos aprobados en el Código Financiero. “Los recursos para este programa –1263 millones de pesos– provienen de los ahorros obtenidos por el plan de austeridad instrumentado dijo, y señaló que la cifra de beneficiados se incrementará cada año. (...) López Obrador señaló que, es un primer paso para instituir una pensión universal ciudadana” (Excelsior, 5/01/2001).

legitimar, legalizar y en teoría limitar su uso con fines partidistas, quedando de la siguiente forma:



a) En esta primera fase, se observan los antecedentes de la implementación con el inicio de campaña del PRD en el año dos mil; la cual centra su atención en el sector poblacional que hasta cierto punto se encontraba desatendido, a través de su estrategia clientelar. Pedir su voto a cambio de la promesa de ayuda económica para adultos mayores.

Suponemos que la estrategia, le permitió al partido asegurar su triunfo electoral y permanencia en el poder, tanto en la Jefatura de Gobierno como en la Delegacional. Aunque demostrar empíricamente que el clientelismo es factor fundamental de las victorias del PRD es casi imposible, debido a que es un mecanismo informal. Si debemos considerar que en la práctica implica un punto de apoyo indispensable para conseguir votos, a través de sus intermediarios, promotores, operadores, etc.

Aun en medio de este dilema de la demostración, sí podemos suponer que dicha estrategia ayudó a incrementar los votos a favor del PRD, de lo contrario esta estrategia no la hubieran utilizado políticos de otros partidos.

Por ejemplo, el PRI en el Estado de México en 2006 cuando el gobernador era Enrique Peña Nieto con "Compromiso Pensión Alimenticia para Adultos Mayores", que inició apoyando a 76,

955 adultos mayores de 70 años, con una mensualidad de cuatrocientos pesos depositados en una tarjeta⁶³. Así también en Veracruz en 2005, en Oaxaca 2011, Zacatecas y otros.

El gobierno federal no podía quedarse estático, solo observando como la competencia iba ganando cada vez más clientes, es por eso, que en 2010 Calderón Hinojosa inició el programa de pensión para adultos mayores “70 y más⁶⁴”. A partir del 1º de diciembre de 2012 el presidente Enrique Peña Nieto, decidió incluir en esta pensión a los adultos a partir de los 65 años, que no reciben algún ingreso por concepto de pensión o jubilación.

Entonces, acercar a los adultos mayores a la política, logró que intervinieran activamente en las elecciones apoyando al partido. Continuando con esta idea, entonces el adulto mayor -cliente-, cumplió con parte de lo acordado, pues otorgó su voto y por tanto, se lograron resultados electorales favorables para el patrón –partido-.

Así el patrón, constituido por diversos candidatos y ya instalados en los respectivos lugares estratégicos de poder, se da a la tarea de cumplir con el compromiso de campaña y realizar la entrega de ayuda económica a sus redes clientelares.

Cabe mencionar que, se presenta una oportunidad para realizar una investigación más amplia, que requerirá recursos económicos y tiempo suficiente, para acercarse a los ciudadanos-clientes y conocer de viva voz el trato que les dan los intermediarios políticos, que tipo de vínculo los une y confirmar si realmente cumplen con la parte que les corresponde del intercambio.

⁶³ Se puede tener más información del programa en: <http://poderedomex.com/notas.asp?id=1756> del 12 de septiembre de 2006.

⁶⁴ Para mayor información del Programa “70 y más”, se encuentra disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/notas/N_70ymas_2011.pdf

Así como el investigador Javier Auyero ha realizado en Argentina, donde describe lo difícil que le resultó, que sus entrevistados admitan que reciben dádivas en tiempos electorales a cambio de su voto, en cambio, solo se definen como amigo o conocido de quien los invita a participar en cosas de política.

Regresando al tema, de promesa electoral a un programa social; así el 6 de febrero de 2001, el jefe de gobierno, Andrés Manuel López Obrador, publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el acuerdo mediante el cual se emite el Programa de Apoyo Alimentario, Atención Médica y Medicamentos Gratuitos para Adultos Mayores de 70 años, residentes en el Distrito Federal que vivieran en zonas determinadas como de muy alta, alta y media marginación.

Los beneficios de este programa serán a través de una tarjeta electrónica con un depósito mensual de \$600.- pesos, para la compra de alimentos y medicamentos.

Año	Presupuesto Asignado	Pensionados D.F.	Monto de Pensión	Pensionados Iztapalapa
2001	\$ 1,213,033.20	250,000	\$ 600.-	43,813
2002	\$ 2,061,291.10	325,000	\$ 638.-	50,339

Datos obtenidos del Programa Institucional del IAAM en el D.F. 2008-20012

En la tabla anterior, se puede observar el número de beneficiados en el Distrito Federal durante los años 2000 y 2001, así como el monto de la pensión que será variable, de acuerdo al salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Así también, se indica el presupuesto asignado para esos años, al pretender confirmarlo no fue posible porque quien reporta los montos solamente es el IAAM. Habremos de aceptar que no logramos obtener esta información, a pesar de consultar diversa fuentes⁶⁵.

La siguiente imagen, es de la tarjeta que estuvo vigente de 2001 a 2007.



Foto: La Jornada 10 de septiembre de 2007.

La responsabilidad de la implementación de la pensión correspondió a la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal; el programa fue operado por la Dirección de Promoción y Atención al Adulto Mayor de la Dirección General de Servicios de Salud Pública del Distrito Federal, así lo indicó el Director de promoción Ricardo Gallardo en entrevista a Florita Moreno⁶⁶. Señalando que era la única institución que contaba con la infraestructura y los recursos humanos necesarios para llevar a cabo esta función.

Es tal el éxito del programa implementado, que sus adeptos y detractores continuaron con el mismo ambiente, cada uno de ellos defendiendo y argumentando su postura. Un ejemplo de los

⁶⁵ La información encontrada en el portal de la Secretaría de Desarrollo Social, pareciera que está disponible para que quienes la consulten no logren su objetivo, puesto que está distribuida en las 187 unidades territoriales en las que se divide la Delegación Iztapalapa y en las tablas que tienen este dato es porque si se logró contabilizar los beneficiados de cada una de las unidades territoriales, aunque cabe mencionar que no se encuentran los registros de los años que abarca este trabajo.

⁶⁶ La entrevista se encuentra disponible en: www.redalic.org/articulo.oa?id=305026633012, "Pensión Universal Ciudadana" en 2004.

partidarios del programa, como es el caso del directivo Ricardo Gallardo al mencionar que “se debe reconocer la dimensión social del programa, característica que lo traduce en un programa abierto a todos los adultos mayores sin distinción económica, con lo cual se evita la relación clientelar bastante común durante las regencias”.

Algunos de sus detractores, son académicos como es el caso de María Eugenia Reyes, que indica que dicho programa se constituyó con un enfoque asistencialista, al restringir su aplicación dependiendo de la marginación. Además considera que el impacto del programa no es meramente social sino político.

” el programa ha sido verdaderamente exitoso para el gobierno perredista, lo cual se muestra en los altos índices de aceptación y en las últimas votaciones favorables al PRD en la capital de la República. Es innegable que el programa ha estado en el centro de la discusión al calificarlo de clientelar y electoral por los partidos de oposición (...), este sector se está convirtiendo en un segmento importante de votantes, los cuales deben ser considerados en las plataformas políticas de los partidos (Revista Veredas, 2005).

Con opiniones a favor o en contra, es de reconocerse el gran impacto que este programa causó en lo social y político. El partido en el poder local llevó a cabo reducción en sus gastos para financiar el programa y con cifras en aumento de adultos mayores, eran de esperarse los cuestionamientos sobre la duración del mismo. Situación que da pie a la que consideramos la siguiente fase.

b) Esta segunda fase es la de consolidación en el dos mil tres. El Jefe de Gobierno y casi todos los Jefes Delegacionales eran del mismo partido, con la implementación del programa alimenticio tenían una gran estrategia que podrían seguir explotando, pues se acercaban nuevas elecciones.

La delegación Iztapalapa considerada la más poblada, se constituyó también como el gran bastión del PRD y por tanto, garantizaba como en otras demarcaciones continuar con el apoyo al partido. El ofrecimiento de campaña sería terminar con la incertidumbre de los beneficiarios del programa, pues no existía presupuesto asignado para ese gasto del Gobierno del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno, ofrecía que el programa continuaría brindando apoyo a los adultos mayores. Además se incrementaría el número de beneficiados sin hacer distinción partidista, con ello, se pretendía disipar los antecedentes clientelares que rodeaban al programa y de paso, daría una pequeña muestra de su determinación al gobierno federal y sus candidatos para las elecciones de julio de 2003.

Así lo confirmó, Andrés Manuel López Obrador, cuando envió su propuesta a la Asamblea Legislativa, la aprobaron y se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 18 de noviembre de 2003, la Ley que establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de setenta años, residentes del Distrito Federal (www.iaam.df.gob.mx).

Del programa de pensión alimentaria, pretendían difuminar la idea de que se había utilizado como estrategia clientelar. Por lo que se gestionó para convertirla en un derecho por decreto en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así también se deberá considerarse la partida presupuestal para garantizar dicha pensión.

Año	Presupuesto Asignado	Pensionados D.F.	Monto de Pensión	Pensionados Iztapalapa
2003	\$ 2,545,480.80	335,498	\$ 668.-	52,452
2004	\$ 2,839,083.30	352,000	\$ 688.-	52,787
2005	\$ 3,148,884.40	381,500	\$ 709.-	56,524
2006	\$ 3,373,753.10	400,000	\$ 730.05	69,369

Datos obtenidos del Programa Institucional del IAAM en el D.F. 2008-20012

En la tabla anterior, observamos que el número de los beneficiados fue incrementando, lo propio sucedió con el monto, pues se estableció por ley que éste no podría ser menor al cincuenta por ciento del salario mínimo vigente en el Distrito Federal, por lo que se deberá ajustar a él.

En 2007, por iniciativa del nuevo Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard Casaubon, se crea el Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal (IAAM-DF), orientado a garantizar el bienestar de esta población⁶⁷, con las funciones de tramitar las solicitudes y operar la pensión alimentaria. El instituto depende de la secretaría de desarrollo social del Distrito Federal, deslindando de algunas actividades a la secretaría de salud. (www.iaam.df.gob.mx).

Año	Presupuesto Asignado	Pensionados D.F.	Monto de Pensión	Pensionados Iztapalapa
2007	\$ 3,670,952.50	416,472	\$ 758.55	63,308
2008	\$ 3,945,473.95	430,000	\$ 788.85	66,049

Datos obtenidos del Programa Institucional del IAAM en el D.F. 2008-20012

⁶⁷ Además "Coordinará el Programa de visitas médicas domiciliarias para los pensionados, las acciones de las diferentes instancias del Gobierno del Distrito Federal a favor de los adultos mayores, así como prevenir la violencia hacia las personas adultas mayores". (www.iaam-df.gob.mx)

La Ley se modifica en 2009, para reducir la edad de los beneficiados y permitir a los adultos de 68 y 69 años obtener su pensión alimentaria. Debido a ello, se modifica la imagen de la tarjeta con la leyenda “Ahora desde 68 años, ¡Vamos por más!”.



Foto: periódico el Universal 2011.

El hecho de reducir la edad para recibir la pensión, incrementa considerablemente el número de pensionados, como lo vemos en el siguiente cuadro.

Año	Presupuesto Asignado	Pensionados D.F.	Monto de Pensión	Pensionados Iztapalapa
2009	4,220,408.33	520,000	\$ 822.00	66,733

Datos obtenidos del Programa Institucional del IAAM en el D.F. 2008-20012

En el transcurso de un año, con la reforma a la Ley, se observa un incremento de más de ochenta mil derechohabientes.

c) La tercera fase será la de permanencia y la consideramos en el año 2010, cuando el Gobierno del D.F., llevo a cabo diversas acciones para garantizar la operación de los programas sociales que dependen de él.

En esta fase el rango de edad de los pensionados va de los 68 a los 101 años, revisando los informes de evaluación (IAAM), observamos que la delegación en otorgar más pensiones es la

Gustavo A. Madero seguida de Iztapalapa⁶⁸. Además de este beneficio a partir de 2010, se implementó el programa delegacional de apoyo económico de seis cientos pesos que se entrega de forma bimensual a los adultos mayores de entre 65 y 67 años⁶⁹.

Año	Presupuesto Asignado	Pensionados D.F.	Monto de Pensión	Pensionados Iztapalapa
2010	\$ 4,628,365.53	450,000	\$ 861.90	73,237
2011	\$ 5,037,122.59	469,000	\$ 897.30	76,110
2012	\$ 5,331,225.71	480,000	\$ 934.95	76,240

Datos obtenidos del Programa Institucional del IAAM en el D.F. 2008-20012.

En esta fase, se realizan cambios en la estructura de operación de los programas sociales y que trataremos de describir brevemente. Esto se detona con la creación de ““Red Ángel⁷⁰” Es la Red de Protección Social más importante del país”. En ella, se concentran los 14 programas sociales del Distrito Federal.

A continuación, podremos revisar el tríptico donde se describen cada uno de los programas sociales, así como los números donde podrán informarse sobre los requisitos a cumplir en caso de querer inscribirse en alguno de ellos y recibir los beneficios.

⁶⁸ El número total de pensionados indicados en todos los cuadros, deberán ser considerados como aproximados debido a los nuevos registros y bajas (las defunciones, cambios de domicilio, no se localizaron en las visitas de seguimiento. El IAAM-DF, señala que existen adultos mayores que presentan su solicitud de pensión y han detectado que no pueden comprobar su residencia de tres años en el Distrito Federal, al ser uno de los requisitos para ser inscritos en el padrón y en consecuencia se tiene que cancelar el trámite.

⁶⁹ El clientelismo sigue operando, no descansa, no importa si son tiempos electorales o no. A los simpatizantes del partido se les ofrecerá algo adicional como parte del compromiso de recibir más beneficios de este partido que de otro.

⁷⁰ “Red Ángel: El sistema de Protección social Red ángel es el mecanismo permanente de articulación de programas que cubren y aseguran el derecho a la salud, la educación y la equidad en todas las etapas de la vida de las personas. Es la red de protección social más grande, más amplia y profunda de todo el país, que genera millones de historias de dignidad y de cambio, donde nadie queda fuera, nadie atrás, nadie olvidado”. (www.redangel.d.f.gob.mx)



Es la Red de Protección Social
más importante del país
Informes al tel. *733 o 555-777-33

Ciudad
México
Capital de México

MEJORAMIENTO BARRIAL.

SEDESO: Dirigido a organizaciones civiles, comunitarias, grupos de vecinos e instituciones académicas interesadas en promover procesos participativos de mejoramiento en pueblos, barrios, colonias y unidades habitacionales del DF. El objetivo es promover la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de la política social. En el ámbito del mejoramiento del entorno urbano, construcción de infraestructura y la recuperación de los espacios públicos.

Informes: www.sds.df.gob.mx, *733 y 55577733

MEJORAMIENTO DE VIVIENDA.

INVI: Dirigido a familias de escasos recursos que cuenten con una vivienda propia y deseen mejorarla o un lote donde construir sin gravamen. Se requiere ser habitante del DF, edad mínima de 18 años y máxima de 64, ser propietario del inmueble o contar con la anuencia del propietario, tener un ingreso de hasta 5 veces un salario mínimo diario en forma individual u 8 veces en forma familiar. Informes: *733, 55577733 y 5586 3498.

NIÑOS TALENTO.

DIF: Está dirigido a estudiantes de 6 a 12 años que estudien en escuelas públicas del DF que tengan un promedio de calificación mínimo de 9.0 en adelante.

Brinda a las niñas y los niños estímulos para que desarrollen su talento, mediante actividades y clases extraescolares como: música, artes plásticas, teatro, creación literaria y danza; computación, historia de México, física y matemáticas; inglés, biología, natación y fútbol.

Además de proporcionar servicios y materiales para sus clases y actividades, reciben una ayuda económica de alrededor de \$3,000.00 anuales equivalentes a \$250.00 mensuales.

Informes: *733, 55577733 y 6604 0127 ext. 2000 y 2001.

PENSIÓN ALIMENTARIA PARA ADULTOS MAYORES.

SEDESO: Dirigido a personas de 68 años o más, con residencia mínima y consecutiva de 3 años en el DF. Se entrega una pensión mensual que se deposita por medio de una tarjeta electrónica que puede utilizarse para adquirir productos en tiendas de autoservicio.

Informes: *733, 55577733 y 5208 3583

y en www.adultomayor.gob.mx



Es la Red de Protección Social
más importante del país

APOYO ECONÓMICO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD

EDESOS: Dirigido a personas que presenten alguna discapacidad, mayores de 68 años y que vivan en situación de marginalidad. Se les otorga mensualmente un apoyo económico. La solicitud se puede presentar en los 18 módulos de atención ubicados en los Centros DIF de las delegaciones.

Informes: *733, 55577733, 5604 0127 y 5658 1111 Localtel.

ATENCIÓN MÉDICA Y ENTREGA DE MEDICAMENTOS GRATUITOS A DOMICILIO "PROGRAMA ANGEL"

SI: Consiste en otorgar servicios y medicamentos gratuitos a quienes viven en el DF y que carecen de seguridad laboral, que no están afiliados a los servicios médicos del ISSSTE o IMSS, en especial a adultos mayores de 70 años e indígenas. Se busca garantizar a toda la población el acceso a servicios de salud y medicamentos.

Informes: en cualquier Centro de Salud o *733, 55577733 y 5658 1111 Localtel.

Educadoras comunitarias y promotores de la salud recorren las zonas de alta marginación para detectar a los enfermos con padecimientos como diabetes e hipertensión; a los adultos mayores, discapacitados y mujeres embarazadas que requieren atención médica y medicinas pero que, por su estado de salud, no pueden acudir a un hospital o centro de salud para recibirlos.

Históricamente, médicos y enfermeras acuden hasta el domicilio para brindar la atención y entregar los medicamentos.

BECAS ESCOLARES PARA NIÑAS Y NIÑOS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD SOCIAL

DIF: Para niños y niñas que tienen entre 6 y 15 años de edad, que están en una escuela pública y que se encuentran en situación de vulnerabilidad. El apoyo mensual es equivalente a medio salario mínimo vigente en la ciudad de México. Busca mejorar la calidad de vida y la educación del estudiante; se pretende que no dejen la escuela. Informes: *733, 55577733 y 5658 1111 Localtel.

DESAYUNOS ESCOLARES

DIF: A las niñas y los niños de escuelas públicas del DF se les proporciona el desayuno para su mejor desempeño escolar. El beneficio también es para preescolar, primaria y educación especial. El director de la escuela debe hacer la solicitud a la SEP, quien lo solicita al DIF DF.

Informes: *733, 55577733 y 5604 0127.

EDUCACIÓN GARANTIZADA

SE: Dirigido a estudiantes de primarias, secundarias y nivel medio superior inscritos en escuelas públicas del DF. Otorga apoyo económico a estudiantes que hayan sufrido la muerte de su padre, madre o tutor o que haya caído en estado de invalidez total o permanente. El apoyo se otorga hasta el bachillerato.

Informes: *733, 55577733 y 5604 0127 ext. 6132.

ESTÍMULOS PARA EL BACHILLERATO UNIVERSAL

SE: Becas del Sistema de Bachillerato del GDF. Dirigido a jóvenes que cursan su bachillerato en las preparatorias del gobierno del DF. Otorga un apoyo económico mensual equivalente a medio salario mínimo del DF, para que no abandonen sus estudios en caso de insuficiencia económica en el hogar.

Programa Prepa SI. Dirigido a estudiantes que viven y estudian en alguna institución pública en el DF. Proporciona un apoyo económico de acuerdo al desempeño escolar, para asegurar que curse y concluya el bachillerato y no abandone por falta de recursos económicos. El apoyo se otorga de acuerdo al promedio de calificación que presente al momento de inscribirse: de 6 a 7.5 recibirás \$600.00, de 7.6 a 9 recibirás \$800.00, de 9.1 a 10 recibirás \$700.00. Para ingresar al programa hay que estar pendiente de la convocatoria en www.df.gob.mx; www.educacion.df.gob.mx y www.prepasi.df.gob.mx.

INJUVE: Dirigido a jóvenes entre 15 y 25 años que quieren concluir o incorporarse a estudios de nivel medio superior. Ofrece apoyos para que concluyas tus estudios, así como actividades educativas, culturales, deportivas, de capacitación y recreación. También representa una opción para contribuir a la mejoría de tu comunidad a partir de prácticas comunitarias.

Informes: *733 y 55577733

EGURO DE DESEMPLEO.

IFE: Está dirigido a los habitantes del DF sin empleo en los últimos meses. Es un sistema de protección social con beneficio económico mensual de 30 días de salario mínimo vigente para el DF. Se entrega por un periodo de hasta seis meses.

teléfonos: *733, 55577733, 5709 5144, 6333 6265, 6333 7309 y 558 1111 Localtel.

UTILIDADES ESCOLARES GRATUITAS.

SE y SEDESO: Cada inicio de cursos se entrega un vale para retirar un paquete de útiles escolares, de acuerdo a la lista oficial de la SEP.

teléfonos: www.eds.df.gob.mx, *733 y 55577733.

VIENDA EN CONJUNTO.

IVI: Dirigido a familias de escasos recursos del DF que no cuentan con una vivienda. Deben tener un ingreso de hasta 5 veces un salario mínimo diario de forma individual o hasta 8 veces el salario mínimo en forma familiar, tener dependientes económicos directos y vivir en matrimonio o concubinato.

teléfonos: *733, 55577733 y 5141 0300 ext. 3113
en www.ivi.df.gob.mx.

UNIFORMES ESCOLARES.

IFE: Cada año se entregan a estudiantes de escuelas públicas en el DF de nivel preescolar, primaria, secundaria y centros de atención múltiple, dos uniformes gratuitos.

teléfonos: *733, 55577733 y 5588 1111 Localtel.



Tríptico entregado por el Gobierno del Distrito Federal en 2010.

La estrategia pretendía que el mayor número de habitantes se informara de las acciones a realizar por el Jefe de Gobierno Lic. Marcelo Ebrard Casaubón, de tal suerte que se repartieron casa por casa.

El integrar el Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores a la Red Ángel, se confirma con un nuevo diseño de la tarjeta con la leyenda: “Red Ángel”, “Ciudad de Vanguardia”.



Foto: periódico el Universal 2011.

El diseño de la Red Ángel contempla las siguientes acciones:

1.- Integración de un padrón único. 2.- Implementación del centro de llamadas. 3.- Se realizaran visitas por medio de brigadistas para actualizar y mejorar el padrón. 4.- Implementación de la plataforma informática de atención ciudadana. 5.- Se instalarán módulos de atención.

Los resultados permitirán obtener: Mecanismos para administrar, cruzar y analizar la información de los padrones y bases de datos. Mecanismos de evaluación de desempeño, resultados e impactos. Mecanismos de mejoramiento, perfeccionamiento y profesionalización de los programas sociales (diseño, implementación, reglas de operación, padrones, presupuestos) (infodf.org.mx)

Consideramos que con estas acciones, además de poder consultar si un habitante es beneficiario de uno o más programas, evitar duplicidades en nombres y otorgamientos de un

mismo programa, pretende terminar con el concepto de que los programas sociales se utilizan como medida clientelar.

Estos nuevos mecanismos sobre los que van a operar los programas sociales, deberán garantizar que las frases que acompañan a cada programa se cumplan a cabalidad, algunas son:

“No habrá preferencia alguna por motivos políticos, ideológicos o de otra naturaleza, ni condicionamiento alguno frente al derecho a una vida digna de los habitantes de la capital”.

“Este programa es de carácter público no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes”.

“Está prohibido el uso de este programa con fines políticos electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa en el D.F., será sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente”. Artículo 38 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (sideso.df.gob.mx).

La teoría es diferente a la práctica, habrá que esperar los primeros resultados que arrojen estos nuevos mecanismos para comprobar si: se logró depurar y en qué porcentajes los padrones. Confirmar su efectividad en el blindaje de los beneficios derivados de los programas sociales y así erradicar el concepto del uso discrecional de los mismos.

Además de señalar, si se presenta algún desvío, identificar en que parte del proceso y que personas son las involucradas, acciones correctivas y sanciones a los involucrados. Todo esto, con la intención de evitar que los beneficios se utilicen como medio de intercambio financiado con recursos públicos.

El punto al que esperaríamos que se llegara es al de las sanciones, que se demuestre por medio de los mecanismos a las personas con nombre y apellidos que desvíen los recursos. Estas desviaciones se contemplan en cada uno de los procesos normativos de los programas sociales.

En este caso describiremos, el marco normativo con el que se garantiza la entrega de tarjeta del “Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores” y se comprueba la tercera fase.

Ley, Reglamento, Decreto	Artículo	Dice sobre:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1	Derechos humanos
Estatuto de Gobierno	16, 17	-Las garantías que otorga la Constitución. -Estar informado sobre las leyes y decretos que apliquen en el D.F.
Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	28	Determinar las políticas y programas
Reglamento Interior de la Administración Pública Local	7, 208	-Secretaría de Desarrollo Social formular, fomentar, coordinar y ejecutar políticas y programas. -IAAM tutelar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores. Recibir y dar trámite a las solicitudes de Pensión Alimentaria
Ley de Desarrollo Social	1, 3	-Asumir las obligaciones en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales. -Garantizar el acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos
Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal	4, 5, 16	-La observación y aplicación de esta Ley. -Las personas adultas mayores los siguientes derechos: C) De la salud y alimentación: I. A tener acceso a los satisfactores necesarios, considerando alimentos, bienes, servicios y condiciones humanas y materiales, para su atención integral -Implementará las acciones pertinentes para garantizar la cobertura en materia alimentaria para las personas adultas mayores
Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal	8, 9, 10	-Presentar al Comité en el mes de enero de cada año, un informe anual de avance en la implementación del programa. -Los programas, acciones y prácticas de los entes públicos asegurarán el reconocimiento, la promoción, concreción, protección y defensa de los mismos, de conformidad con sus competencias y atribuciones, así como para el cumplimiento de la presente Ley. -La políticas públicas tienen como finalidad eliminar las inequidades y desigualdades y promoverán la realización de los derechos humanos de grupos de población en situación de vulnerabilidad,
Ley que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes en el Distrito Federal	1, 2, 3, 4, 5	-Derecho a recibir pensión -El Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la asignación que garantice, efectivamente, el derecho a la pensión. - La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá aprobar, en el Decreto de Presupuesto anual, el monto suficiente para hacer efectivo el derecho a la pensión alimentaria. - La forma como se hará valer la pensión alimentaria, será a través de una tarjeta

	electrónica. - Los servidores públicos, responsables de la ejecución de esta Ley, que no cumplan con la obligación de actuar con apego a los principios de igualdad e imparcialidad, incurrirán en falta grave y serán sancionados conforme a los ordenamientos legales aplicables.
--	--

Elaboración propia con información obtenida del portal IAAM

6. ¿Cómo evaluar el Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años, Residentes en el Distrito Federal ?

En cualquier evento, situación, convenio o trato en que se involucre cierta cantidad de dinero, es de esperarse que se explique de qué forma se va a utilizar y posteriormente, se compruebe como se utilizó. El rendir cuentas es necesario para eliminar cuestionamientos, malos entendidos o en ciertos casos, comentarios peyorativos acerca de quien se encargó de manejar el dinero. Si fuera el caso y una de las partes no cumple, se hará acreedor a una sanción que dependerá del tipo de trato; si se firmó algún documento con validez jurídica será acreedora a una sanción.

Así entonces, la rendición de cuentas será indispensable si se trata de egresos del erario público. Un ejemplo sería el tema que aquí nos ocupa, el uso de recursos públicos utilizados para la obtención de votos a través de un programa social. No es un tema reciente, como ya lo citamos se habla que desde el periodo Cardenista ciertos recursos se han utilizado en forma paternalista y clientelar.

Así las cosas, en el análisis diacrónico que desarrollamos dimos cuenta del proceso de transformación que sufrió el Programa de Pensión; que pasó de ser un medio de intercambio a estar sustentado por reglamentos, decretos y leyes que también citamos. Sin embargo, es necesario rescatar que desde el 2001 al 2012, dicho proceso tiene un dejo de incertidumbre acerca del uso de los recursos y beneficios. Esta situación se hubiera podido aminorar o evitarse, si se

tuviera la cultura de la rendición de cuentas, por parte de las dependencias que han estado involucradas en la operación de dicho programa.

Al inicio del programa de pensión en 2001, estaba a cargo de la Secretaría de Salud. Indagando encontramos que en 2005, se publica el “Estudio de percepción 2005 sobre la operación y beneficios de la pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años residentes del Distrito Federal”, donde reporta que:

“Los avances obtenidos a lo largo de cinco años de operación, confirman el carácter universal de la Pensión Alimentaria reflejada en la cobertura de los adultos mayores pensionados: es así que en marzo de 2001 da inicio con 150 000 personas (46%), al cierre del mismo año el programa atendía a 250 000 (76%), para finales del 2002 se incrementaron a 325 000 (98%), al término de 2003 a 335 498 (97%), para 2004 a 352 000 (98%), logrando una cobertura en diciembre del 2005 de 381 500 (98%)”. “El 100% de los adultos mayores entrevistados manifestó contar con la Pensión Alimentaria del Gobierno del Distrito Federal, lo cual confirma que se tiene un padrón confiable” (www.sideso.df.gob.mx).

Consideramos que la cobertura del programa podría estar cubierto, sin embargo el que se afirme que se tiene un padrón confiable, no estamos de acuerdo sobre todo el que corresponde a Iztapalapa. Para este trabajo requeríamos las cifras de los beneficiarios residentes del Distrito Federal y por supuesto de la delegación Iztapalapa y no existen informes de ellos, solo cifras aisladas.

En primera instancia buscamos antecedentes en el portal de la propia Secretaría de Salud por ser la responsable de otorgar los beneficios desde 2001 al 2005. Continuamos con la búsqueda en el Sistema de Desarrollo Social, solo están los registros de todas las Unidades Territoriales de Iztapalapa en total desorden. Por lo que nos dimos a la tarea de obtener el promedio de beneficiados revisando cada uno de los listados.

Aunque la información solo está de 2009, 2010 y 2012, suponíamos que en el portal del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el D.F. (IAAM), debería condensar la información como un histórico de los beneficiarios y tampoco cuenta con la información de los correspondientes a Iztapalapa.

Al no obtener la información que requeríamos, la solicitamos al Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, el informe que nos enviaron después de diversos correos para aclaraciones complemento los datos requeridos.

Por estas razones, consideramos que la evaluación de un programa social debería incluir tres perspectivas, la primera debería ser desde los beneficiarios. La segunda desde la institución encargada de proporcionar los beneficios del programa y la tercera desde la perspectiva de una institución educativa u organismo no gubernamental, para que la evaluación sea lo más real e imparcial sobre los alcances, límites y porque no, desvíos sobre el funcionamiento de los programas.

Porque de otra forma, solo nos queda ser cuidadosos de observar el origen de la evaluación al que habremos de hacer referencia, debemos cuestionarnos sobre la institución que la llevó a cabo, puesto que de ello, dependerá la certeza de la información que presenten.

Como observadores de lo que sucede en el ámbito social y político, nos atrevemos a deducir el resultado de una evaluación con el hecho de saber quién realiza la publicación, por ejemplo cuando es la misma dependencia quien ofrece los beneficios, solo se leerán buenos resultados, porcentajes alentadores y proyecciones, sin que satisfaga la necesidad de transparencia en ello. La misma dependencia no puede ser juez y parte al realizar dicha evaluación; solo presentarán

resultados de tipo neutral o de alabanza a directivos, sobre todo si son de la misma filiación partidista.

Si debiéramos tomar en serio los resultados que publican las propias instituciones como la que citamos líneas arriba, en la que concluyen con “...se tiene un padrón confiable”. ¿Qué debemos pensar cuando se publican datos que las desmienten? Lo ya conocido, que se demuestra una vez más que los programas siguen utilizándose a favor de quienes otorgan los beneficios. Que los padrones no son confiables, que los datos de los beneficiados son incompletos. Que las evaluaciones que se realizan no presentan datos reales, no son fiables, no corresponden a la realidad.

Así lo señala una publicación de la Jornada del 25 de julio de 2010, el título del reportaje: “Encuentra Clara Brugada prácticas clientelistas de los programas sociales” y una parte de la nota es: “La entrega de apoyo con fines electoreros, padrones de beneficiarios incompletos, y reglas de operación que condicionaban a los ciudadanos inscritos en los programas sociales a asistir a las reuniones a los que fueran convocados fue lo que encontró Clara Brugada al asumir la jefatura delegacional de Iztapalapa”.

En teoría los programas sociales se fundamentan en principios como la universalidad, no discriminación, sin fines partidistas y atender a grupos vulnerables, conceptos no aplicados en la realidad. La propia Jefa Delegacional miembro del partido que inició con la nueva era de protección a adultos mayores, confirma lo que ya se ha escrito en demasía, los programas sociales se utilizan como estrategia clientelar.

Esta situación, da pie para confirmar que ciertos burócratas, redes clientelares, operadores, mediadores o intermediarios políticos, siguen al acecho para utilizar los medios que el propio

sistema electoral (otorga dinero para financiar campañas políticas), social (utiliza a los grupos vulnerables a su favor) y político (mantiene, recupera o consolida a clientes), les ofrece para utilizarlo en su propio beneficio, el de su partido o del propio patrón.

En ese mismo sentido es la publicación del “Informe sobre la Encuesta Nacional respecto a la Protección de los Programas Sociales⁷¹ en 2006” que realizó el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – México (PNUD):

““Da que pensar, afirmó Thierry Lemaesquier, Representante Residente del PNUD, que un tercio de los mexicanos pobres entrevistados crea que los programas a los que pertenecen son una dádiva antes que un derecho al que acceden en razón de su condición. Lo que esto revela es que hay un serio déficit de ciudadanía social en el país. A menos que se atienda, no habrá candado suficiente para evitar que gente sin escrúpulos busque sacar réditos políticos de las necesidades de los más pobres.

En cambio, una mayoría (de las personas encuestadas) afirma que, con el fin de obtener dividendos electorales, autoridades de gobierno acostumbran difundir los beneficios de los programas como si provinieran de ellos mismos. Hay que poner coto a las actividades de candidatos, partidos y autoridades de cualquier orden que buscan asociar su imagen a la de un programa social exitoso. Campañas publicitarias de ese tipo deberían suspenderse desde el mismo inicio de todo proceso electoral”. (www.undp.org.mx).

Esta desconfianza se percibe en la sociedad, incluso en las mismas esferas de la política como es el caso de Obdulio Ávila, cuando fungía como presidente del Partido Acción Nacional en el Distrito Federal (PAN-DF) de 2010 a 2011, declaró que:

“Para erradicar el asistencialismo y clientelismo electoral, llamó a mejorar la transparencia y evaluación de los programas sociales. Así como, que cada uno de los programas y proyectos del gobierno local tengan

⁷¹ “La ENAPP 2006 se llevó a cabo en el marco de un proyecto del PNUD, dedicado a reforzar los instrumentos de blindaje electoral de los programas sociales del gobierno federal y a prevenir la ocurrencia de acciones de inducción, condicionamiento, compra o coacción del voto mediante la utilización política de dichos programas” (www.undp.org.mx).

mecanismos de evaluación de impacto con base en metodologías ampliamente aceptadas a nivel internacional. Dichas evaluaciones permitirán, en primera instancia, que no se utilicen los programas de manera clientelar. De tal manera, dijo, los ciudadanos podrán confiar más en que sus impuestos están siendo utilizados para el beneficio de la sociedad”. (www.eluniversal.com).

Ahora presentamos, una evaluación que favorece a la propia institución que la realiza, en este caso es la evaluación de percepción de los adultos mayores que se lleva a cabo por el propio IAAM. Hacemos mención especial al año 2010, por dos razones fundamentales. La primera, por ser el año en que se reestructura la operación de los programas con la Red Ángel y por la crítica a operación por parte de Clara Brugada.

Iniciamos con el “Informe de Evaluación” presentado en 2002, por parte de la Secretaria de Salud a través de la Coordinación de Educación para la Salud Familiar enfocándose en “Hacer realidad el derecho constitucional a la protección de la salud para todos los capitalinos”, las preguntas a los pensionados fueron en torno a la entrega de la tarjeta.

Entre 2003 y 2006, básicamente el objetivo de las preguntas dirigidas a los adultos mayores, se centraron en la entrega de tarjetas, el funcionamiento de la operación y las visitas médicas. A partir del 2007 la evaluación recae en el IAAM que depende de la Secretaria de Desarrollo Social y se llevó a cabo el cambio de tarjeta para los pensionados. Las preguntas continuaron sobre la operación del programa y la coordinación del programa de visitas médicas domiciliarias.

Así se continuó hasta el 2009, en que se redujo la edad para recibir la pensión de 70 a 68. En el 2010, con la inclusión de los programas a la Red Ángel se hicieron cambios en la tarjeta; las preguntas en las encuestas que inicialmente eran menor a 30, se incrementaron a más de 63 preguntas cerradas y algunas de observaciones.

Los reportes de las evaluaciones a grandes rasgos indican el proceso para determinar el tamaño de la muestra y así saber a cuantas personas se deberán aplicar los cuestionarios. En cada uno de los reportes de evaluación, solo describen buenos resultados, a continuación citamos algunas de las conclusiones:

“El impacto del programa es muy favorable en la calidad de vida. La aceptación social del programa y la evaluación sobre la percepción y operación, demuestra la transparencia y calidad con que se ha manejado. Así como el estricto apego a las políticas y procedimientos establecidos. Los resultados validan la confiabilidad del padrón de derechohabientes. El perfil socioeconómico de los pensionados variaron debido a la incorporación al padrón de personas con nivel socioeconómico más alto” (IAAM, 2014).

En algunas de las encuestas, señalan “Es importante destacar que el total de los pensionados señalaron que nadie les había solicitado cooperación o propina y tampoco les habían hecho ningún tipo de condicionamiento a cambio de la inscripción al programa o entrega de la tarjeta. En los casos mínimos fueron personas ajenas al programa”. Otra de las conclusiones es: “La evaluación de la operación del programas refleja claramente la eficiencia, transparencia, claridad, y calidad con que se ha trabajado” (IAAM2014).

Al iniciar la revisión de los informes, esperábamos que resolvieran algunas cuestiones que hemos citado a lo largo de este trabajo. Se entiende que es muy difícil comprobar desvíos de los beneficios de algún programa social. Sin embargo en el 2010, con las pruebas que tenía Clara Brugada y que se podría investigar para buscar a los responsables de esos desvíos, en los informes de las evaluaciones no aparece ningún comentario al respecto o por lo menos hacer una mención especial a los comentarios que hizo en su momento la Jefa Delegacional.

En un afán de complementar la investigación, propiciamos una plática informal con una educadora, me explico a grandes rasgos su función y su perspectiva del programa. Es Licenciada en Psicología su nombre Rocío García es “Educadora de Salud Comunitaria”.

Su trabajo es de campo y realiza las visitas domiciliarias en un territorio asignado en la Delegación Iztapalapa, me comentó que al tener un primer acercamiento con los adultos mayores, algún familiar o bien, su representante y explicarles los beneficios de recibir la tarjeta. Lo primero que le preguntan ¿Por quién tiene que votar? ¿De qué partido la mandaban? A lo que ella, les informa sobre el derecho que por ley les corresponde y ve la sorpresa en los rostros de las personas.

De ahí, continua con su labor que es pedir los documentos que acrediten su identidad y su comprobante de domicilio. A pesar que, hay personas que saben de los programas del Gobierno del Distrito Federal y delegacionales, aún existe desinformación y esto seguramente permite que sean utilizadas por mediadores políticos.

La propia Educadora, reconoce y acepta que este programa en sus inicios, se utilizó por el partido para ganar votos, lo rescatable para ella es que al final las personas de la tercera edad reciben algo de lo mucho que reciben los políticos. Anexo además el formato que utiliza la Educadora en las visitas.

Conclusiones

Habría que decir primero que, desde la postura neutral del observador, la consulta de las publicaciones de autores relevantes que aquí se trataron permitió describir las posturas de los aliados y detractores del clientelismo político, además de obtener información importante para este trabajo. La intención del estudio fue describir lo observado y tratar de ofrecer un aporte a lo ya escrito sobre el tema con la intención de que se continúe la investigación en la Delegación Iztapalapa y en la Ciudad de México.

El tema nos parece relevante y pertinente pues revela prácticas clientelares que dan sustento a la acción de los partidos políticos en México en su lucha por conquistar y conservar el poder político en la capital.

La cuestión inicial fue determinar qué programa social analizaríamos en el marco de las relaciones clientelares. Revisando los programas vigentes, nos llamó la atención el único que se había diseñado para adultos mayores del 2000 al 2012. La pregunta que planteamos fue: ¿En la Delegación Iztapalapa el apoyo económico prometido en campaña a los adultos mayores, fue utilizado como estrategia clientelar?

El conocimiento del fenómeno del clientelismo permitió entender y describir a cada uno de los actores que intervienen en el proceso clientelar y los resultados que ofrece a los intermediarios políticos y al partido político. En este punto, la investigación revela que desde el origen de los programas sociales en México, se mantiene sin cambios. Esto es, se sigue utilizando como medio de intercambio clientelar, debido a que la entrega es a través del partido político en el poder, parece ser regla general de la política mexicana.

Partiendo del dato de que la Ciudad de México tiene una gran cantidad de problemas sin resolver; destaca el hecho de que no todos los habitantes cuentan con los bienes y/o servicios que deberían ser proporcionados por las delegaciones, en particular, por la Delegación Iztapalapa, se puede constatar que diversos bienes o servicios ahora son ofrecidos por algunos partidos políticos, por lo que el mejor momento de solicitarlos es en los periodos electorales.

Como regla general, podemos sostener, que los partidos políticos solo se preocupan por lograr su permanencia en el poder a través de alcanzar el mayor número de votos para su candidato y, con ello, evitar perder el presupuesto millonario que por ley les corresponde a cada uno. Su atención esta desviada del cometido principal que tienen que es la de representar y trabajar para sus votantes.

Por esa razón es perceptible como en cada jornada electoral el partido en el poder utiliza todos sus recursos políticos necesarios para acercarse a sus votantes. La forma que mejores resultados logra es sin duda el clientelismo político; por esta estrategia los partidos intercambian favores, bienes y/o servicios para los clientes a cambio de apoyo político y votos.

El trabajo describe en forma detallada los factores políticos y sociales que rodean al adulto mayor, lo que proporciona al lector causas y motivos para entender por qué la estrategia política dirigida logró convertir al ciudadano en cliente. Como lo revela la investigación, solo por mencionar algunos factores, diremos que en su mayoría los adultos mayores son dependientes económicos, viven su día a día en un ambiente de vulnerabilidad, las instituciones formales no le proporcionan lo que podría ser un derecho social como lo es el acceso a una vida digna, que él mismo no puede otorgarse.

Aunado a que el territorio de la Delegación Iztapalapa está catalogado en su mayoría como una zona de alta y muy alta marginación. Esta combinación de factores, se sustenta con el enfoque de la Teoría de la Elección Racional (entendida como la búsqueda de la maximización de los beneficios) la cual nos ayudó a vislumbrar el cálculo que hace el ciudadano para convertirse en cliente de un partido político: el PRD.

Un aspecto fundamental a considerar sobre el perfil sociodemográfico de la dimensión espacial-territorial es la carencia de servicios públicos de salud, de ingresos, además el nivel de escolaridad y la actividad económica que se lleva a cabo en esa demarcación y que da cuenta del nivel de vulnerabilidad en que se encuentra la población tanto activa como dependiente.

En un contexto así, el beneficio económico dado y el otorgamiento de servicios como salud, asistencia jurídica y recreativa, es importante para garantizar el favor “ciudadano” a los políticos.

Debido a ello no es difícil entender su necesidad como elemento indispensable de los partidos políticos para obtener los resultados electorales necesarios. Dada la función estratégica del clientelismo político para lograr el fin de poder, podemos afirmar que las prácticas clientelares seguirán subsistiendo aún con leyes e instituciones que pretenden resguardar el voto del clientelismo político.

Los resultados de la investigación confirman que efectivamente el apoyo económico prometido en campaña a los adultos mayores fue utilizado como estrategia clientelar a cambio de apoyo político y votos. Fue una promesa de campaña dirigida a un sector de la población que había sido marginada por el resto de los partidos, resultando muy exitosa para el PRD.

Además, logró acercar a los ciudadanos a la política en los eventos realizados por el partido. La presencia de los adultos mayores fue recurrente, se incrementó el número de solicitudes de

actas de nacimiento y credenciales para votar, que por la edad muchos de ellos no tenían. Todo esto se convirtió en votos para los candidatos del partido.

Así mismo, confirmamos que no existe, antes como ahora en forma efectiva, mecanismos que sancionen a los responsables por utilizar recursos del Estado a cambio de apoyo político y votos. Aun con la creación de autoridades como la FEPADE (9 de julio de 1994) que dentro de sus atribuciones es otorgar el blindaje electoral a los ciudadanos.

La Fiscalía es responsable de investigar, prevenir y perseguir los delitos en material electoral a quienes quebranten la Ley General en Materia de Delitos Electorales (publicada el 23 de mayo de 2014). Antes de la existencia de esta autoridad y después de la publicación de dicha Ley, hemos visto que en las elecciones locales y estatales, el clientelismo político sigue como práctica común de los partidos políticos en México.

Por otra parte, aunque el clientelismo político se describe como un acto ilícito y en consecuencia denunciable, en diversos casos no se ha sancionado o por lo menos iniciado una investigación seria que confirme el quebranto de la ley y la aplicación de una sanción.

En el marco de las diversas evaluaciones a las que se someten los programas sociales, concluimos que son de tres tipos: las oficiales, las no oficiales y las realizadas por los detractores. Las oficiales son llevadas a cabo por las instituciones involucradas, por ejemplo, en el caso del programa de pensión alimenticia en su primera etapa, fue la Secretaría de Salud quién en todo momento alabó los servicios que se brindaban a una población desatendida. Proporcionó datos, indicadores, números de beneficiados, gráficas y todo apuntaba a que era un programa bien administrado.

En igual sentido estimó el Instituto para la Atención de los Adultos Mayores del D.F., con resultados parecidos. Sin embargo, al buscar información que diera cuenta del número de beneficiados y los importes que recibieron, los datos en los reportes no son claros, no están completos y no están disponibles. Para obtener los datos de beneficiarios por cada año y el monto recibido por cada año, fue necesario solicitarlos al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Dato Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

Estas son algunas de las causas por las que consideramos que tales evaluaciones no consideran los aspectos negativos que se supone debe tener cualquier acción realizada, más aun tratándose de una gran cantidad de recursos humanos y económicos involucrados en ello.

Las evaluaciones no oficiales son las que realizan organismos internacionales, algunas instituciones educativas o investigadores reconocidos, donde señalan aciertos y desaciertos, desvíos o en ocasiones señalan la utilización de los programas sociales para fines partidistas.

Las realizadas por los detractores, por lo general están acompañadas por nombres de los involucrados en los desvíos de los programas, sin que al final se confirme, por parte del Estado, si se ha llevado a cabo alguna acción negativa y demostrar que los recursos del erario son utilizados de manera correcta.

Esperaríamos que las evaluaciones oficiales reconocieran los desvíos que se presentan a lo largo de la implementación de los programas, que se señalaran los casos de corrupción y mal manejo de los recursos, solo así se daría pie a una investigación que en consecuencia resultara en una sanción. De ser así, la percepción negativa de los programas sociales que tienen los ciudadanos e investigadores cambiaría.

Debemos reconocer con base en el análisis, sobre la necesidad de una investigación más amplia para lo cual se requiere de más tiempo y recursos; una investigación que genere propuestas que coadyuven a optimizar los recursos que proporciona el Estado y, en particular, que proponga opciones que permitan que los adultos mayores no dependan de los programas sociales para sufragar sus necesidades.

A lo largo de este trabajo se indicaron las características socio-demográficas que imperan en la Delegación Iztapalapa, de ahí que les ha permitido a los partidos políticos utilizar a un gran número de sus habitantes como parte activa de la gran maquinaria electoral. El caso de estudio confirma que el vínculo que se desarrolla entre los mediadores políticos, operadores o intermediarios con su gente o su clientela es muy fuerte. Lo que permite estar en constante comunicación sobre lo que hace falta, lo que necesitan, lo que les gustaría recibir, sobre todo en tiempos electorales. Esta combinación permite a los ciudadanos tomar de los partidos lo que les puedan ofrecer, casi sin importar de lo que se trate, lo importante es recibir “algo”.

Una reflexión general sería, ¿Estamos de acuerdo con el intercambio de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre masas y élites? No, pues consideramos que no es adecuado ni correcto en el marco de una democracia madura y sana. Sin embargo, se entiende que los ciudadanos están acostumbrados a recibir “algo” en tiempos electorales, sobre todo al participar en algún evento organizado por “X” partido. No serán importantes sus propuestas si no van acompañadas de algún suvenir, sobre todo cuando son eventos en los que llega algún candidato.

Consideramos que estas prácticas seguirán arraigándose entre los ciudadanos, las razones muy simples y a la vista de todos: falta de educación política, construcción de ciudadanía,

desconfianza institucional en partidos y gobierno, desigualdad económica, falta de estrategias económicas efectivas para superar la pobreza.

Las grandes desigualdades económicas entre los ciudadanos que habitamos la Ciudad de México son evidentes y el problema es que no se percibe hasta el momento la intención de los gobernantes de aminorar tales diferencias. Sin la intención de reducir las grandes diferencias, el votante seguirá esperando recibir bienes o servicios a cambio de su voto.

Fuentes

Aguilar H.; Meyer L. (1999). *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México: Cal y arena.

Aguilar, Luis (1994). *El presidencialismo y el sistema político mexicano: del presidencialismo a la presidencia democrática en Presidencialismo y sistema político. México y los Estados Unidos*. México: COLMEX. FCE.

Alvar, Alfredo (2011). *La política europea de la monarquía hispánica en La España de los Austrias*. España: Ediciones Akal. Recuperado en:
<http://books.google.com.mx/books?id=brYedTxTfdgC&pg=PA6&dq=clientelismo+herencia+esp+a%C3%B1ola&hl=es&sa=X&ei=-MQmT9XICJH3sQLI9tmMAG&ved=0CDkQ6AEwAQ#v=onepage&q=clientelismo%20herencia%20espa%C3%B1ola&f=false>

Aristóteles (2005). *La política*. Colombia. Editorial Panamericana.

Arteta, Aurelio (ed.) (2008). *El saber del ciudadano, las nociones capitales de la democracia*. España: Alianza Editorial.

Auyero, Javier (Comp) (1997). *¿Favores por votos?*, Buenos Aires: Editorial Losada.

Auyero Javier (1998). "Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político", en Apuntes de Investigación del CECYP N° 2/3, Buenos Aires. Recuperado de <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/clientelismo%20politico.pdf>

Bartolini, Stefano (1996). *Metodología de la Investigación Científica*. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/63474057/bartolini>

Bernal, Rosa (2002). *Entrevista a Mtra. Elsa Veites Arévalo y Ricardo Gallardo Hernández sobre Programa de Apoyo Alimentario, Servicios Médicos y Medicamentos Gratuitos para Adultos Mayores de 70 años en el Distrito Federal*. Recuperado en http://www.emexico.gob.mx/images/stories/Liferay/eMex/informacion/PDF/prog_serv_med_adultos_mayores_DF.pdf

Bethell, Leslie (Ed.) (1991). *Historia de América Latina*. Barcelona: Crítica.

Bobbio, N.; Matteucci, N.; Pasquino G. (1994). *Diccionario de Política*. México: Siglo XXI.

Cobilt, Cristina (2008). "Entre el cliente y el patrón: la intermediación política en los periodos de latencia". Tesis inédita de maestría. FLACSO: México. Recuperado de <http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/tesis/231>

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (2009). *Estadísticas Sociodemográficas Iztapalapa*. Recuperado en http://www.evalua.df.gob.mx/files/info/2009/est_izt_09.pdf

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Cortés, Fernando; Escobar, A. (2000). *Algunos aspectos de la controversia entre investigación cualitativa en investigación cuantitativa en: Investigación Cuantitativa en Argumentos*. México: UAM-Xochimilco.

Corrochano, David (2002). *El clientelismo posmoderno*. Perfiles Latinoamericanos, junio, número 20 Pag. 131-156. Facultad Latinoamericana de Estudios Sociales. Recuperado en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/115/11502007.pdf>

Cosío, Daniel (1972). *El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio*. México: Cuadernos de Joaquín Mortiz.

Crespo, José Antonio (2006). *Para entender el Estado*. México: Nostra Ediciones.

Dahrendorf, R. (1997). *La naturaleza cambiante de la ciudadanía en La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*, núm. 3.

Farinetti, Marina (1998). *Clientelismo y protesta: cuando los clientes se rebelan*. En: "*Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político*", en Apuntes de Investigación del CECYP N° 2/3, Buenos Aires. Recuperado en <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/clientelismo%20politico.pdf>

Fenikel Pitkin (1973). *El concepto de representación*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

García, Bernardo (2001). *La conquista española en Gran historia de México Ilustrada*. México: Editorial Planeta / Instituto Nacional de Antropología e historia (5 vols), vol. II, pp. 1-20.

González, Pablo (1965). *La democracia en México*. México: Ediciones ERA.

Gúzman, Sharenii (2011, 09 de marzo). PAN-DF por erradicar clientelismo en planes sociales. Recuperado en <http://www.eluniversaldf.mx/home/nota21753.html>

Heredia, Blanca (2000). *Estructura política y reforma económica: el caso de México*. México:

Hernández, Edgar (2006). *El Clientelismo en México: Los usos políticos de la pobreza*. Espacios públicos, febrero, año/volumen 9, número 017, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México. Recuperado en <http://www.redalyc.org/redalyc/pdf/676/67601708.pdf>

Hernández, R.; Fernández, C.; Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.

Historia del Distrito Federal. *Reseña Histórica del Distrito Federal*. Recuperado en <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM09DF/historia.html>

Informe del Secretario de Salud del Gobierno del Distrito Federal, Dr. Manuel Mondragón y Kal b a la Comisión de Desarrollo Social de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Recuperado en http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=55&Itemid=28

Instituto de Investigaciones Históricas. (2001). *Bibliografía de la historia Novohispana*. Publicación semestral: volumen 24, enero-junio 2001, p. 179-182. Recuperado de <http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/revistas/novohispana/pdf/novo24/0346.pdf>

Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*. Recuperada en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf> (2012)

Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857*. Recuperada en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> (2012)

Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*. Recuperada en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf> (2012)

Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Ley Orgánica del Distrito y los Territorios Federales de 1928*. Recuperada en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr21.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Población, hogares y vivienda*. Recuperado en <http://www.inegi.org.mx>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 Distrito Federal*. Recuperado en http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_result/df/09_principales_resultados_cpv2010.pdf

Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Plan Nacional de Desarrollo. Recuperado en http://www.inapam.gob.mx/es/INAPAM/Programas_del_Plan_Nacional_de_Desarrollo

Instituto Nacional de Adultos en Plenitud. Recuperado en <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/compi/drodinap.html>

Instituto para la atención de los adultos mayores en el Distrito Federal. *Pensión alimentaria*. Recuperado de http://www.adultomayor.df.gob.mx/documentos/pension_alimentaria.html

Kymlicka, W.; Wyne N. (2002). *El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía* en Taller Interactivo: Prácticas y Representaciones de la Nación, Estado y Ciudadanía en el Perú. Perú: IEP – Instituto de Estudios Peruanos.

Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal. Recuperado en <http://www.aldf.gob.mx/leyes-107-2.html>

Ley de Sistema de Protección Social. Recuperado en http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/seguro_popular/index/marcojuridico.php

Loeza, Soledad (1999). *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994*. México: FCE.

- Loewenstein, Karl (1983). *“Sobre la anatomía del proceso del poder político”*. En *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel. Recuperado de <http://www.cgproyectos.com/catedras/archivos/derpucmm/derechoconstitucional..rtf>.
- Luján, José (1963). *Entrevista Díaz – Creelman*. Cuadernos del Instituto de Historia. Serie documental No. 2. México: UNAM. Recuperado en http://www.bibliotecas.tv/zapata/bibliografia/indices/entrevista_diaz_creelman.html
- Lynch, John (1991). En *La Independencia en Historia de América Latina*. Barcelona: Editorial Crítica. Tomo 5.
- March, J.; Olsen, J.; (1997). *El redescubrimiento de las instituciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mariñez, Freddy (2002). La política social en la transición mexicana. Recuperado en http://www.mty.itesm.mx/egap/centros/caep/imagenes/REDIP/POLITICA_SOCIAL_MEXICO.doc.
- Mazín, Óscar (2007). *Iberoamérica. Del descubrimiento a la independencia*. México: El Colegio de México.
- Medina, Luis (1994). *Hacia el Nuevo Estado: México, 1920-1994*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Michels, Robert (1996). *Los partidos políticos (volúmen I)*. Argentina: Amorrortu.
- Montalvo Tania (2013). En *Cruzada nacional contra el Hambre*. Recuperado de <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/01/22/cruzada-nacional-contra-el-hambre-2013>
- Montalvo, Tania (2014). *De Solidaridad a Prospera: los programas sociales no logran cumplir su objetivo en 30 años*. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/2014/09/de-solidaridad-prospera-los-programas-sociales-han-logrado-disminuir-el-numero-de-pobres/>
- Moreno, Florita (2004). *Pensión universal ciudadana*. Sociológica, vol. 19, núm. 54, enero-abril, 2004, pp. 273-280. Departamento de Sociología. Distrito Federal, México. Recuperado en <http://www.redalyc.org/pdf/3050/305026633012.pdf>
- Mosca, Gaetano (1984). *La clase política*. México: FCE.
- Nacif, Benito (2002). *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*, en Carlos Elizondo Maye-Serra y Benito Nacif (eds.), *Lecturas sobre el cambio político en México*. México: CIDE, Fondo de Cultura Económica.
- North, Douglas (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Orozco, José (1985). *Modificaciones al código electoral en Legislación electoral*. México. Biblioteca Jurídica de la UNAM. Recuperado en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1045/8.pdf>

- Pasquino, Gianfranco (Comp.) (1996). *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Peschard, Jacqueline (1994). *La cultura política democrática*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2. México: IFE. Recuperado en http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/la_cultura_politica_democratica.htm#III
- Pisarello, Gerardo (1992). Revista Jurídica. Boletín Mexicano de Derechos Comparado. *Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático*, Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/92/art/art7.htm>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (México). *Informe sobre la Encuesta Nacional a la Protección de los Programas Sociales*. Recuperado de http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=838
- Quirarte, Martín (2003). *Visión panorámica de la historia de México*. México: Porrúa.
- Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Recuperado de <http://www.rae.com>
- Red Ángel (2010). *Sistema de Protección Social Red Ángel, *433, Nuevo Rostro a la Ciudad*. Recuperado en: http://www.infodf.org.mx/iaipdf/informes/informe2010/anexos/Capitulo_6/Seminario_Int/02red_angel.pdf
- Romero, Gabriela. (2012, 30 de marzo). *Recibe doña Carmen su acta de nacimiento, a los 102 años*. La Jornada. Recuperado en <http://www.jornada.unam.mx/2012/03/30/capital/041n1cap>
- Reveles, Franciso (2008). *Partidos políticos en México. Apuntes Teóricos*. México: Germika
- Safford, Frank (1991). En *La Independencia en Historia de América Latina*. Barcelona: Editorial Crítica. Tomo 5.
- Sagrastani, Marta (2006). En *Función y trascendencia de la clientela en la crisis de la República Romana*. Córdoba: Ferreyra.
- Schedler, Andreas (2004). "El voto es nuestro". *Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral*. En: Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm.1, Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rms/article/view/5983>
- Servicio de Administración Tributaria. (2010). *La formas de tributación prehispánicas (1325-1521)*. Rrecuperado en http://www.sat.gob.mx/civismo_fiscal/contenidos/pdfs/cap1_antecedentes.pdf. 2010.
- Silva-Herzog, Jesús (1999). *El antiguo régimen y la transición en México*. México: Planeta.

Sistema de Información del Desarrollo Social. *Política Social*. Recuperado de <http://www.sideso.df.gob.mx/index.php?id=179>

Palladium ministerio de educación, Gobierno de España, Cultura y lenguas clásicas, 2008
revisado en: <http://recursos.cnice.mec.es/latingriego/Palladium/cclasica/esc335ca3.php>

Pérez, Liliana (2012, 08 de marzo). *¿En qué consiste la ayuda alimentaria para adultos mayores de 70 años?*. Recuperado en <http://www.launion.com.mx/opini%C3%B3n/articulistas/item/33824-%C2%BFen-qu%C3%A9-consiste-la-pensi%C3%B3n-alimentaria-para-adultos-mayores-de-70-a%C3%B1os/33824-%C2%BFen-qu%C3%A9-consiste-la-pensi%C3%B3n-alimentaria-para-adultos-mayores-de-70-a%C3%B1os.html>

Población derechohabiente de la Pensión Alimentaria. Recuperado en <http://www.adultomayor.df.gob.mx/pdf/grafico.pdf>

Reyes, María Eugenia. (2005). Políticas sociales en la Ciudad de México: Programa de apoyo para adultos mayores en Revista Veredas 10. Primer semestre de 2005. Págs. 461-485. Recuperado en <http://biblat.unam.mx/es/revista/veredas/articulo/politicas-sociales-en-la-ciudad-de-mexico-programas-de-apoyo-para-adultos-mayores>

Romero, Jorge (2007, 25 de abril). *Clientelismo, patronazgo y justicia electoral en México. Una lectura institucionalizada*. Documento de trabajo presentado en el marco del Proyecto de Protección de los Programas Sociales Federales, por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del 25 al 27 de abril de 2007 en la Ciudad de México. Recuperado en http://seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/ponencias/Conference_Paper_Jorge_Javier_Romero.pdf

Taylor, S. y Bogdan R. (1986). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Paidós.

Torres Pablo (2007). *De políticos punteros y clientes*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Tossoni, María (2007) *Notas sobre el clientelismo político en la ciudad de México en Perfiles latinoamericanos*. Número 29. Recuperado de <http://www.publicaciones.flacso.edu.mx/index.php/revista?sobi2Details&catid=35&sobi2Id=116>

Trotta Miguel (2003). *La metamorfosis del clientelismo político. Contribución para el análisis institucional*: Buenos Aires: Espacio Editorial.

Vázquez, David (2004). *Reforma política e historia organizativa del Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal, 1987-2000; un estudio sobre la evolución de las estructuras partidistas capitalinas*. (Tesis inédita de doctorado). FLACSO: México.

Villoro, Luis. (1985) *La reforma política y las perspectivas de democracia, en México, hoy*. México: Siglo XXI.

Weber, Max (2001). *La política como vocación* en *El político y el científico*. México: Alianza Editorial.