

Distrito Federal, realineamiento y competencia electoral



IZTAPALAPA

Agua sobre lajas

*Gustavo López Montiel**

Resumen

Existen elementos para sostener que las elecciones de 2006 consolidaron el realineamiento electoral iniciado en 1997 en favor del PRD, al mismo tiempo que los índices de identidad partidaria de los capitalinos se mantuvieron constantes. Esto se observa desde el análisis de la consistencia del voto en los sufragios locales, donde parece haber una marcada estabilidad en las tendencias electorales de las cuatro últimas elecciones. Se busca rastrear los elementos que explican el realineamiento electoral de la Ciudad de México de manera agregada, y estudiar las características de la nueva era electoral configurada a partir de los tres últimos comicios.

Palabras clave: eras electorales, elecciones, partidos políticos, Ciudad de México, grupos de poder

Abstract

There is evidence that supports the consolidation of an electoral realignment after the 2006 Mexican elections. This process begun in 1997 and favored the PRD. At the same time the statistics of party identity among residents of Mexico City remained stable. We arrive to this conclusion after observing the vote's consistency in local elections; in the last four elections there seemed to be a marked stability in the electoral trends. We want to trace the elements that explain the electoral realignment in Mexico City, and we seek to study the characteristics of this new electoral era configured from the last three elections.

Key words: electoral eras, elections, political parties, Mexico City, power groups

* Profesor-investigador y director del Programa de Ciencia Política del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México
anlopez@itesm.mx

Introducción

Las particularidades de la elección federal de 2006 ocultaron aspectos relevantes que sucedieron el mismo 2 de julio. La controversia suscitada por la mínima diferencia establecida entre el primer lugar y el segundo, las movilizaciones, las confrontaciones políticas, entre otros hechos, desviaron el análisis de cuestiones que, en buena medida, podrían resultar igual o más importantes que la elección presidencial, como la integración de las dos cámaras del Congreso, la fragilidad de las instituciones electorales, los vacíos en las fórmulas y en los procedimientos para superar posibles crisis electorales. En ese contexto, se presenta el fenómeno que se vive en torno a la consolidación del realineamiento electoral mostrado en las elecciones en el Distrito Federal. Aquí se examinan las condiciones en que se desarrolló la elección de 2006 en la capital del país con dos ideas fundamentales: por un lado, la consolidación del realineamiento electoral, y, por el otro, los rasgos de esta era electoral. ¿Se ha consolidado el realineamiento electoral en la Ciudad de México? ¿Cuál es la evolución de los votantes de la capital mexicana en la nueva era electoral inaugurada en 1997?

Podemos identificar tres eras electorales en los últimos 70 años en la Ciudad de México, caracterizadas fundamentalmente por patrones de comportamiento electoral que reflejan profundas transformaciones en el tipo de relaciones políticas que se dan en el interior de la ciudad, así como por las cambiantes condiciones de competencia electoral que se han generado y que obedecen más a una lógica de poder local que a una conexión con lo que ha ocurrido en el nivel federal. A diferencia de lo que se discutió en las elecciones del año 2000 (López Montiel, 2001), el proceso electoral de 2006 demostró una consolidación del realineamiento, evidenciado tanto por el endurecimiento de preferencias y actitudes políticas de los electores, como por la variación en la composición de los órganos de gobierno y las relaciones políticas en la capital del país, mismas que presentan posicionamientos distintos de los actores políticos y que, por lo tanto, son fenómenos que deben ser estudiados.

Podemos afirmar que el sistema de partidos que se ha afianzado en el Distrito Federal ubica al Partido de la Revolución Democrática (PRD) como el partido dominante y al Partido Acción Nacional (PAN) como la segunda fuerza con una clientela electoral estable y sostenida. En cuanto al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y otras fuerzas políticas como el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), no logran consolidar áreas de influencia, a la vez que mantienen una votación inconsistente a lo largo de la ciudad. Asimismo, resalta el hecho de que el Partido Nueva Alianza (PNA) obtuvo una votación significativa que lo ubicó como la tercera fuerza en la ciudad, junto con el PRI y el PVEM, la cual ha reflejado su capacidad de movilización electoral y agregación de intereses.

Sin embargo, más allá de los votos, destaca un fenómeno de alineamiento de las preferencias electorales entre los ciudadanos capitalinos: hasta diciembre de 1992, los capitalinos habían mostrado una débil vinculación partidaria, 45 por ciento de ellos sostenía no identificarse con ningún partido y sólo 22 por ciento lo hacía con el PRD.¹ Sin embargo, en julio de 2005, la primera proporción se había modificado a 27 por ciento, mientras que aquellos que se identificaban con el PRD se habían incrementado a 45 por ciento.² Esto demuestra un movimiento que, si bien pudo haber estado inspirado en la influencia de Andrés Manuel López Obrador, en las preferencias de los ciudadanos, también puede encontrar explicación en una reconfiguración de lealtades partidarias en la ciudad, sobre todo después de casi diez años de gobiernos perredistas. Otra causa que ayudaría a entender lo anterior (pero que no se tratará en esta ocasión) es la recomposición de alianzas y grupos a raíz de los triunfos del PRD y en torno al PAN y a los demás partidos.

Estas actitudes se ven reflejadas asimismo en el comportamiento de los ciudadanos en distintos procesos de participación, como el plebiscito que se desarrolló en 2002 sobre los segundos pisos en Periférico y Viaducto, y otras manifestaciones políticas en la ciudad como la marcha por mayor seguridad, la marcha en contra del desafuero, las manifestaciones postelectorales, etcétera.

En este documento se identifican tres eras electorales en la Ciudad de México, aunque únicamente se estudió parte de la segunda y la tercera. La primera nace marcada por el surgimiento del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y las elecciones de 1930. Quizá sea impreciso plantear ese año como el del origen de esta era, pero, lo cierto es que puede observarse una tendencia más o menos constante de dominio de un solo partido, con excepción de 1952, aunque de manera distinta a como se comportaba el electorado en el plano nacional. La presencia

¹ Consulta Mitofsky, Encuesta sobre Continuidad del Jefe de gobierno del D.F., diciembre de 1992.

² Consulta Mitofsky, Encuesta ¿Cómo van en el D.F.?, julio de 2005.

de un actor político (Ernesto P. Uruchurtu) que ejerce control de los grupos en la ciudad, estabiliza la participación durante finales de los cincuenta y todos los sesenta, hasta su salida en 1967, cuando caen las preferencias por el PRI, como se ve en la gráfica 1.

En 1973, el PRI ve dañado su dominio electoral, pues por primera vez el total de sus votos no pasa de 50 por ciento. Con ello comienza la segunda era, que se distingue por un declive sostenido de la votación priísta, con excepción únicamente de la elección de 1976. Si en ese periodo la oposición en su conjunto se hubiera unido, las posibilidades de ganar la elección al PRI se habrían incrementado exponencialmente, aunque esto se hubiera concretado en realidad hasta 1982. Fue en 1988 cuando el PRI experimenta su votación más baja hasta ese momento. La tercera era se configura desde 1997, una vez que el PRD gana la capital del país en las primeras elecciones para jefe de Gobierno y logra mantener un voto consistente característico de un realineamiento electoral hasta la elección de 2006. No es objetivo de este documento explicar con puntualidad cada era, sino perfilarlas para centrar la atención en la última de ellas, donde se puede observar un proceso cuyas causas quizá incidieron en la tendencia que se produjo en el ámbito nacional, aunque con resultados diversos.

Realineamiento, desalineamiento, desviación y sostenimiento

La teoría del realineamiento electoral es una herramienta útil en la ciencia política para entender los movimientos de votación y las preferencias electorales y su volatilidad durante periodos o eras electorales específicos. A pesar de algunas deficiencias de dicha teoría, las cuales son producto de su aplicación empírica, existen ventajas que producen relevantes avances en la comprensión de los fenómenos electorales en México. De hecho, la teoría del realineamiento tiene el beneficio de no rechazar el análisis histórico en su esquema analítico, y lo usa para explicar distintos momentos de la trayectoria electoral de un país interconectándolos y fortaleciendo su capacidad de explicación.

En este sentido, los conceptos de realineamiento, desalineamiento y elecciones críticas, desviadas o sostenidas, tienen una amplia aplicación, sobre todo en estudios en otros países.³ Incluso a partir del uso de esta conceptualización podemos establecer periodos electorales perfectamente diferenciados unos de otros, y que

³ Para una historia comprensiva de estos conceptos, véase López Montiel y Sirvent (1999), y para una lista de estudios sobre el particular, véase Silbey (1991).

al contrastarlos con fenómenos políticos de la época nos dan pistas importantes para entender el desarrollo político de un país o un estado en particular. De esta forma, para comprender el cambio electoral hay que ir más allá de la relación específica de los votantes y su ambiente, así como establecer las modificaciones que se producen en los procesos históricos, que no están contenidos por completo en elecciones concretas sino a lo largo de periodos establecidos.

Como concepto, el realineamiento electoral se originó desde la década de los cincuenta y tiene que ver con el cambio del alineamiento de las lealtades partidarias de los votantes de un partido a otro de manera estable. En 1955 V.O. Key introdujo la noción de elecciones críticas, que son aquellas en que “la intensidad del involucramiento electoral es alta, en las que ocurren reajustes en las relaciones de poder dentro de la comunidad, y en las que apoyos electorales nuevos se conforman” (Key, 1955). Las elecciones críticas representan una serie de cambios en las bases ideológicas, políticas y sociales de la competencia partidaria, con consecuencias definitivas para la integración y el proceso de gobierno.

La categoría de elecciones críticas fue apoyada teóricamente por Angus Campbell (1966), quien incluyó en este espectro los conceptos de elecciones desviadas y sostenidas. Para este investigador, las elecciones sostenidas no implican temas fuertes o acontecimientos que produzcan que el electorado vote de manera distinta a como lo ha hecho por tradición de acuerdo con sus lealtades partidarias. Esto conlleva que los partidos movilicen en un marco de normalidad a sus bases de apoyo, conforme a los patrones de votación de comicios anteriores.

Por otro lado, en las elecciones desviadas los patrones básicos de votación no se modifican en esencia, pero ciertas personalidades, temas o sucesos, pueden generar fenómenos importantes en las tendencias de votación y, por un tiempo, modificar seriamente la solidez de los partidos en la arena electoral. Al ser este cambio momentáneo, sus efectos también lo son, y por lo común no afectan al sistema de partidos. Sus resultados pueden corregirse en la siguiente elección, donde se vuelve al patrón usual de votación. Este tipo de elecciones por lo general se distinguen por un desalineamiento de las preferencias partidarias. Es decir, las variables que intervienen en el ambiente electoral son capaces de influir en el resultado, no precisamente por su fortaleza sino porque la lealtad partidaria se ha erosionado. En estos casos, depende de la estructura partidaria y su papel en el gobierno recapturar a aquellos votantes con quienes su relación se ha debilitado para regresar a sus tendencias normales de votación.

El desalineamiento de las identidades partidarias está muy ligado al de la volatilidad electoral y, en muchos casos, con el cambio en el sistema de partidos. Por sí mismo, lo único que esto indica es que no existen identidades fuertes

y que por ende los votantes pueden verse más influidos por elementos externos o superficiales a la competencia partidaria. Lo anterior va aunado a la falta de credibilidad respecto a los partidos. Quizá ésta se asocia más a una etapa distinta que la que están viviendo en la actualidad y menos a un sentimiento generalizado de que no funcionan (Dalton y Wattenberg, 2002).

La noción clásica de partidos políticos se desarrolló cuando éstos eran organizaciones de masas o máquinas aglutinadoras, y los estudios más relevantes consideraban esos atributos específicos de partidos de masas, y más recientemente su relación con los electores y grupos de apoyo. Sin embargo, actualmente su papel es distinto y sus herramientas también.

Es obvio que cuando existían partidos de masas los ciudadanos se sintieran ideológicamente más relacionados con ellos que en las etapas donde éstos se caracterizan por tener intereses menos ideológicos y más pragmáticos tanto de los líderes partidarios como de los electores (Katz y Mair, 1997). Incluso, cuando los partidos políticos se tornaron organizaciones más aglutinadoras de intereses diversos, las personas mantuvieron un sentido de representación más pragmático que ideológico o de lealtad partidaria fuerte. Los partidos políticos ya no son necesariamente de masas, de cuadros o aglutinadores, sino organizaciones políticas que gobiernan y que compiten en comicios para asegurar posiciones de poder de manera periódica, cuando el mercado electoral puede reorganizarse (Katz y Mair, 1997). La dimensión electoral de los sistemas de partidos evoluciona a partir de la forma en que las elecciones se desarrollan en distintos momentos de la historia y depende del cambio en las condiciones políticas y sociales que dan consistencia a sus electorados. Los partidos deben ajustar sus organizaciones a las transformaciones que ocurren en el sistema para sobrevivir y mantenerse activos tanto en el gobierno como en el ámbito electoral.

De este modo, las elecciones desviadas, sostenidas y críticas son categorías creadas para identificar los rasgos y los efectos de elecciones específicas. La incidencia de esta clase de comicios puede distinguir a un periodo electoral. En las eras electorales estables pueden convivir elecciones sostenidas y desviadas sin que haya modificaciones relevantes en el sistema de partidos, en alguno de sus niveles ni en la función o filosofía de gobierno. En las críticas, estos cambios y repercusiones son mucho más significativos y evidentes, así como sus causas y efectos colaterales.

Campbell define las elecciones críticas como aquellas que finalmente producen realineamientos durables en las bases de apoyo partidario con alcances estables y permanentes para las estructuras de competencia partidaria. Es decir, son conjuntos de elecciones cuyos resultados parecen marcar al mismo tiempo el fin y el comienzo de eras electorales distintas. El realineamiento se da en tres niveles

esenciales: en las bases sociales de apoyo partidario, en las lealtades partidarias de los electores y en las bases ideológicas y programáticas de competencia partidaria. Así, las consecuencias del realineamiento se observan en la filosofía de gobierno a largo plazo, y no sólo en administraciones particulares que pertenecen a un partido u otro (Lowi, 1979 y 1995).

Así pues, y ya que hemos definido cada uno de estos términos, es necesario establecer si estas elecciones pueden ser identificadas inmediatamente después de que un proceso electoral ha concluido o se hacen visibles una vez que el periodo ha finalizado y podemos revisar qué tipo de elección se realizó. La respuesta a este cuestionamiento es que depende de la conjunción de determinadas condiciones, puesto que hay elecciones que se consideran un punto de partida en la competencia electoral, como las de 1988 en México, pero que con una perspectiva histórica y manteniendo otros casos como referente puede verse que más que elecciones críticas fueron desviadas. En cambio, es factible encontrar casos como la elección de 1989 en Baja California, cuando quedó más o menos claro que se trataba de elecciones críticas y, más aún, de un realineamiento, debido a los antecedentes políticos y electorales de la entidad que evidenciaban con nitidez una modificación del apoyo de los grupos partidarios, de las divisiones sociales que explicaban las identidades y de las estructuras de los partidos.

Por último, cabe mencionar que en una etapa de inestabilidad pueden coexistir elecciones críticas, desviadas o sostenidas, hasta que las preferencias electorales no se afiancen por alguno de los partidos contendientes a lo largo de varias elecciones. Entonces, un realineamiento no ocurre sólo a partir de una elección, sino después de que las preferencias han mantenido un desequilibrio. Un periodo de esta clase ha caracterizado al Distrito Federal durante las últimas cuatro elecciones.

Las eras electorales en perspectiva

De acuerdo con el comportamiento de las tendencias electorales, se propone la existencia de tres eras electorales en el Distrito Federal durante el siglo xx. La primera corre de 1929 a 1973; la segunda, de 1973 a 1997; y la tercera inicia en el año en el que el PRD ganó la elección de jefe de Gobierno en el Distrito Federal y que se mantiene hasta hoy. Estas etapas se distinguen por un progresivo desalineamiento de las preferencias por el PRI, que comienza desde la elección de 1967, pero que se acentúa y no es reversible desde la de 1982. Las votaciones de 1946, 1952 y 1988 mostraron una alta competencia en el Distrito Federal, pero no fueron críticas, sino desviadas, por lo que no logran marcar el inicio o fin

de una era en particular, además de que después de ellas hubo un retorno a los niveles “normales” de votación.

Las elecciones en el Distrito Federal estuvieron vinculadas históricamente a las federales hasta 1997, puesto que desde 1928 los habitantes de esta entidad dejaron de elegir a presidentes municipales, teniendo la capacidad de elegir sólo a diputados federales, senadores y al presidente de la República. Sin embargo, los resultados de las elecciones por lo menos desde 1946 indican que es un caso excepcional dentro de los comicios federales. Es decir, mientras que casi todos los estados del país reportaban la gran mayorías de votos para el PRI, el Distrito Federal arrojaba tradicionalmente endebles apoyos para dicho partido, o no tan fuertes como los de otras entidades, y favorecía a los partidos de oposición, en particular al PAN. Deben tomarse en cuenta las condiciones de escasa competitividad propias de las elecciones en México, lo que hacía del Distrito Federal una excepción, ya que funcionaba con una racionalidad distinta.

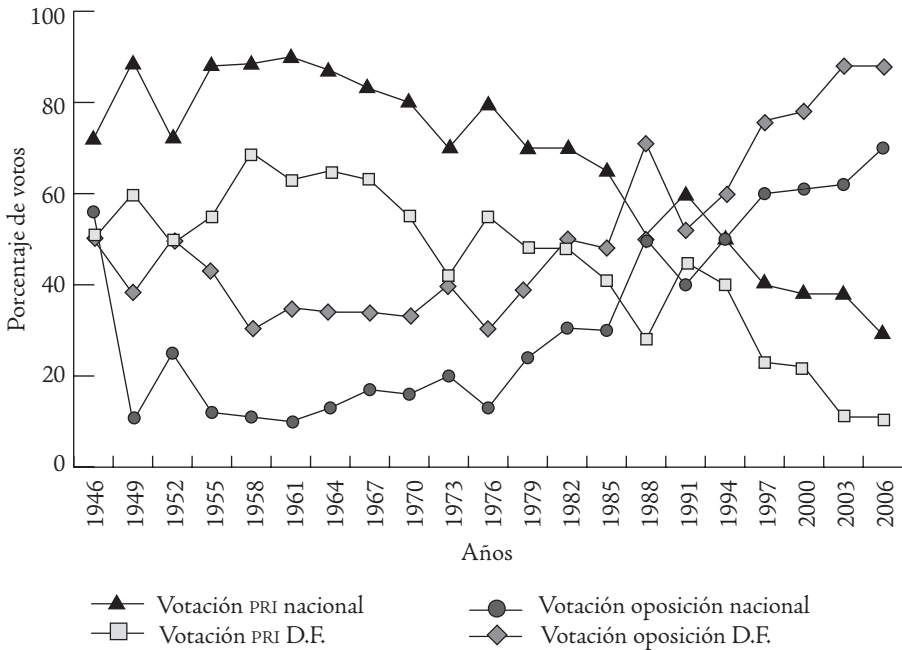
En las elecciones de 1946 y 1952, cuando el PRI enfrentó la oposición de Ezequiel Padilla y Miguel Henríquez Guzmán, respectivamente, los resultados obtenidos por dicho partido se redujeron alrededor de 50 por ciento o menos en la capital. Mientras que para el resto de los años la tendencia de votación se mantuvo inalterable. En 1949, y de 1955 a 1967, el patrón de votación se conservó dentro de 60 por ciento, lo cual coincide con la presencia del regente Ernesto P. Uruchurtu, cuando la Ciudad de México experimentó una de las épocas con mayor control sobre los grupos políticos y económicos y las políticas que a ellos les interesaban (Davis, 1994). En este aspecto podría explorarse la hipótesis de que al dejar Uruchurtu el cargo, los mecanismos de control en la ciudad se relajaron, haciendo posible el decrecimiento de la votación por el PRI (véase gráfica 1).

En la gráfica 1 se observa la trayectoria de votación del PRI y de la oposición en su conjunto de 1946 a 2003⁴ en los planos nacional y local. Las líneas presentadas dan una idea clara de las tres eras electorales recientes en el Distrito Federal, mismas que están marcadas. El objeto de ubicar al PRI como un referente y a la oposición como el otro es indicar el movimiento bruto de los votos respecto al partido dominante en el nivel nacional y la oposición que lo enfrentaba. Más aún, cuando se gobernaba desde la Ciudad de México al resto del país, donde sus mayorías eran más estables.

Asimismo la gráfica 1 muestra dos eras de participación electoral en el Distrito Federal claramente delimitadas. La primera es anterior a 1946 y, aunque no se

⁴ Aunque se ubica el comienzo de la primera era electoral en 1929, nuestra base de datos cuenta con información desde la elección de 1946.

GRÁFICA 1
 Votación nacional y D.F. por el PRI y la oposición, 1946-2003



Fuente: Elaborado con base en Peschard (1991), Crespo (1997) e IFE (2000-2006), utilizando datos para la elección de diputados federales.

demuestra en la gráfica, se inicia prácticamente desde 1929 con la formación del PNR. Sin embargo, la estabilidad a partir de una gran alianza política no reflejó sus frutos en el Distrito Federal de la misma forma en que ocurrió en el resto del país. En 1940, Almazán obtuvo cerca de 25 por ciento de la votación en el Distrito Federal,⁵ y en las dos elecciones presidenciales consecutivas, Padilla en 1946 y Henríquez Guzmán en 1952, se opuso al candidato del PRI y obtuvo amplias votaciones en este lugar (Pellicer de Brody, 1977). Estos resultados indicaban que la fortaleza del PRI, a pesar de que ganaba, no estaba ubicada en esta entidad sino en otros sitios donde el control político era más eficiente. Si vemos las tendencias en la gráfica 1, estos movimientos se percibieron hasta 1952, cuando parece establecerse un proceso de control más eficaz, que se acentúa en 1958 y declina en 1970.

⁵ A pesar de que existen dudas respecto al resultado real de la votación de 1940, puesto que, de acuerdo con diversos reportes, Almazán había logrado reunir grandes multitudes en la capital el país mucho mayores que aquellas congregadas por Manuel Ávila Camacho (Michaels, 1971).

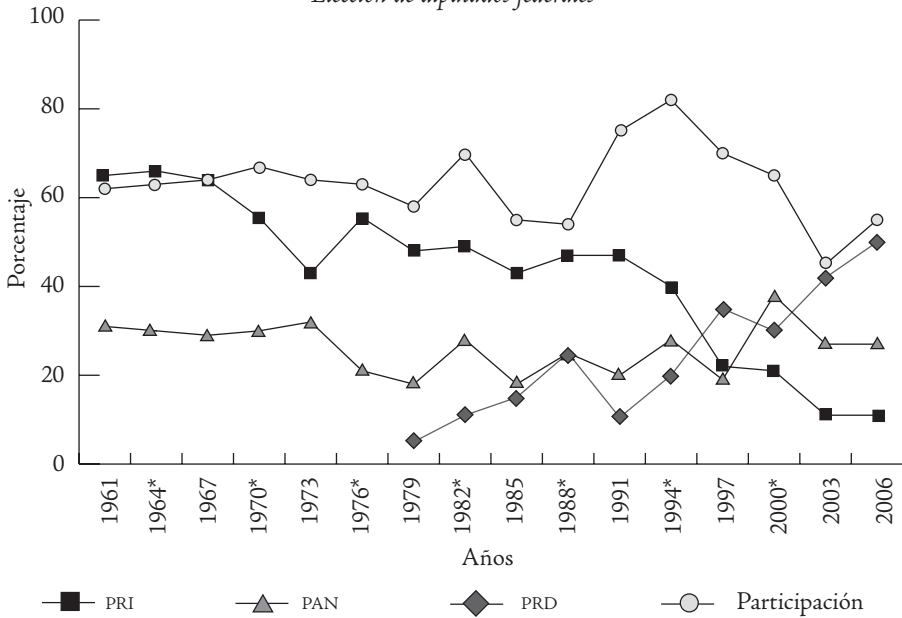
Esto nos habla de un fenómeno muy interesante. Mientras que el aparato burocrático y de control político se concentró en el Distrito Federal después de la Revolución, así como las dirigencias de sectores y organizaciones creadas para apoyar al PRI, y mientras que las decisiones más importantes se centralizaron en esta entidad (Davis, 1994), el manejo electoral se salió de su cauce y no pudo garantizar resultados con el alto grado de apoyo hacia el PRI que otros estados presentaban, por lo menos desde 1966. Esto significó una discordancia en el proceso de legitimación de los gobiernos del PRI en la capital, en especial cuando el gobierno local no era electo sino designado por el presidente de la República, al tiempo que el Congreso de la Unión resolvía sobre aspectos legislativos de la ciudad (Garza, 1992).

Esta contradicción había sido mantenida a raya aunque no resuelta, en parte gracias a la presencia de un gobierno que asumió conflictos urbanos complejos, como lo fue el de Ernesto P. Uruchurtu de 1952 a 1966.⁶ Las políticas del regente Uruchurtu sobre la ciudad, en particular aquellas referentes a la vivienda y al transporte, así como a la resistencia al crecimiento limítrofe por el que grandes empresas presionaban al requerir mayor espacio e infraestructura, fueron la clave para conservar el control relativo sobre los grupos de poder asentados en la capital y sobre los problemas que los ciudadanos enfrentaban cotidianamente (Davis, 1994).

De acuerdo con la gráfica 1, la votación por los partidos de oposición crece en 1979 al mismo tiempo que mengua la del PRI, pero esto es engañoso. En realidad, si se observa la gráfica 2, es visible que a pesar de la inclusión del Partido Comunista de México (PCM), éste obtiene menos de diez por ciento de los votos, mientras que la votación por el PAN cae ligeramente con respecto a 1976. En realidad, creció la votación por partidos distintos al PCM y al PAN, que en ese momento habían logrado entrar a la competencia electoral gracias a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE). No es sino hasta 1982, con una crisis económica a cuestas, que se agravará a finales de ese mismo año, cuando el PRI consigue poco menos de 50 por ciento de los sufragios, como lo muestra la gráfica 1, y los partidos de oposición en conjunto alcanzan más de 50 por ciento de ellos. Esta segunda era, de la cual 1982 es un año significativo, está definida por un conjunto de elecciones críticas, volatilidad electoral, menos predominio de los partidos sobre las elecciones, y una mayor influencia de los temas y los candidatos en la determinación del voto por parte de los ciudadanos. Esta

⁶ Aunque dicho control generó importantes divisiones dentro del PRI y oposición entre sectores influyentes dentro de la sociedad, mismos que motivaron, entre otras razones, la destitución del regente Uruchurtu en 1966 y, en buena medida, el comienzo de la modificación de las relaciones de poder como producto del desarrollo urbano descontrolado (Newell y Rubio, 1984).

GRÁFICA 2
 Votación por el PAN, PRI y PRD 1961-2006
 Elección de diputados federales



Los asteriscos señalan elecciones presidenciales.

La línea del PRD está integrada con la votación por el PCM en 1979, el PSUM en 1982, PSUM, PST y PMT en 1985, el FDN en 1988, y a partir de 1991 únicamente con el PRD. No se consideró la votación por el PPS y el PARM antes de 1988, debido a que estos partidos por lo común se aliaban con el PRI.

La suma no es igual a cien pues no se consideran los votos de otros partidos.

La secuencia sobre participación se refiere al porcentaje de electores que votó con respecto al padrón electoral.

Fuente: Elaborado con datos de Peschard (1991), Crespo (1997) e IFE (2000-2006).

descomposición del modelo anterior está precisada en gran parte por la desconfiguración de los arreglos nacionales y locales que hasta el momento se habían dado y que se agudiza por el ajuste estructural de la etapa.

En la gráfica 2 se exhibe que desde 1973 el PRI obtiene menos de 50 por ciento de la votación, excepto en 1976, cuando el PAN no pudo inscribir a un candidato a la Presidencia. Esta propensión indica un desalineamiento gradual de las preferencias en favor del PRI, que comienza a tomar forma como etapa de elecciones críticas en pro de los partidos de oposición a partir de 1982 y 1985. Es decir, elecciones donde, no obstante gana el partido en el poder, se advierte una descomposición de las bases de apoyo que han hecho posibles sus triunfos. Las causas

pueden encontrarse sobre todo en la flexibilización del control político en la ciudad, la aparición de nuevos actores con demandas distintas a las que por años el PRI había tratado y necesidades de representación política que no siempre eran cubiertas por la estructura clásica del PRI. Los temblores de 1985 modificaron la correlación de fuerzas de grupos que ya existían, pero que vieron una nueva oportunidad de movilización e influencia (Cadena-Roa, 2004).

Debido a que las políticas urbanas estaban ligadas a las políticas de desarrollo nacional, los efectos de la crisis se hicieron mucho más evidentes en la capital del país. Desde los setenta, la ciudad había caído en una severa crisis fiscal, que se agravó ante la reducción de préstamos y, por ende, la de las participaciones del Distrito Federal y la eliminación de subsidios. Una respuesta al menor presupuesto fue la supresión de servicios urbanos y el alza del costo de aquellos servicios que se continuaban prestando (Matthew y Hellman, 1989).

La instauración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1987 y el inicio de sus funciones en 1988 no significaba por fuerza la voluntad de democratizar la toma de decisiones dentro de la ciudad, lo cual se demostraba con el hecho de que esa asamblea no tuviese capacidades legislativas. Lo que sí significaba era que los líderes y grupos de gobierno en el Distrito Federal reconocían la urgencia de crear nuevas estructuras administrativas y políticas que les permitieran controlar los problemas y movimientos sociales y políticos que se habían fortalecido desde los años setenta, pero en especial a partir de mediados de los ochenta y cuya influencia podía derivar en condiciones adversas para el partido gobernante (Gentleman y Smith, 1989). Empero, los grupos emergentes en la ciudad habían tomado cada vez más fuerza y ahora se ubicaban como actores con capacidades de control, negociación e influencia políticas mayores.

No obstante, los problemas trascendían la creación de estas estructuras políticas y nuevos mecanismos de control. Finalmente, la crisis económica había minado las preferencias en favor del PRI, lo que se reflejaba en las tendencias electorales posteriores a 1982. En 1988, y como parte del amplio movimiento opositor encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, las tendencias en apoyo al PRI bajaron como nunca antes, tocando niveles inferiores a 30 por ciento, con lo que perdieron diversas diputaciones federales y posiciones en la recién creada Asamblea, así como las dos senadurías de la entidad.

El restablecimiento del tricolor en 1991 puede comprenderse como parte de la influencia que la aparente recuperación económica y sus publicitadas bondades tuvo sobre los habitantes de la capital. Los esfuerzos de Carlos Salinas por recomponer la economía surtieron algunos efectos que facilitaron el control, a pesar de las derrotas en elecciones locales y serios conflictos postelectorales en las entidades

del país, con lo que en 1991 el PRI retomaba posiciones perdidas en 1988. Lo anterior permitió avanzar varias políticas como el Tratado de Libre Comercio y el Programa Nacional de Solidaridad, que eliminaba estructuras intermedias y establecía una relación directa entre las personas y el gobierno federal (Dresser, 1991). En ese sentido, la negociación dentro del Distrito Federal tomaba otras vertientes y, tratando de contener el crecimiento de grupos no afines al Revolucionario Institucional, se abrieron nuevos espacios de influencia para las organizaciones a las cuales intentaba contenerse.

En esa etapa, los debates que habían marcado a los ochenta respecto a la conformación del estado 32, o estado de Anáhuac, en el territorio del Distrito Federal, tomaron un camino distinto y se enfocaron a exigir órganos de gobierno electos y efectivos. La discusión se prolongó más allá del gobierno de Carlos Salinas, aunque fue en éste cuando se obtuvieron acuerdos iniciales para profundizar la reforma política del Distrito Federal. Las elecciones de 1994 en la capital se efectuaron en un ambiente político similar al del resto del país. El asesinato del candidato priísta Luis Donald Colosio, y el miedo a que los conflictos en Chiapas se extendieran hacia otros territorios,⁷ quizá restaron importancia a otros temas de interés y moderaron el voto de los ciudadanos. Además, la firma del Tratado de Libre Comercio y el ambiente de optimismo que generó hizo que la población realmente concibiera esperanzas de que la economía mejoraría.

Con todo, en el gobierno de Carlos Salinas, el PRI no logró regresar a sus niveles históricos de votación mayores a 40 por ciento en el Distrito Federal, lo cual se debe parcialmente a que el caudal de sus votos en el resto del país provenía sobre todo de sus corporaciones o de la influencia de sus estructuras que funcionaban con una lógica de patrón-cliente, que en el Distrito Federal ya no operaban de la misma manera, pues se habían reconfigurado respecto a los nuevos actores y a diferentes áreas de influencia política. En la Ciudad de México, la estructura corporativa de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) había dejado de funcionar desde principios de los setenta, por lo que los mecanismos de control operaban a partir de intereses creados por las características que el crecimiento urbano había generado. Grupos de colonos, vendedores ambulantes, transportistas, estudiantes, eran algunos de los actores con los que había que conformar nuevas formas de negociación (Davis, 1994).

Hubo un intento de reorganizar la CNOP, que se transformó en UNE, Ciudadanos en Movimiento, y después en el Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos (FNOC). Hace poco volvió a integrarse como CNOP, haciendo evidente

⁷ El 7 de enero había estallado una bomba en un centro comercial de la Ciudad de México, frecuentado por grupos de clase media, en los inicios del conflicto de Chiapas ("Estalla bomba en Plaza Universidad", en *La Jornada*, 8 de enero de 1994).

la falta de estrategias e imaginación dentro de ese organismo, y el dominio continuo de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) sobre ella. Es más, podemos decir que en los métodos corporativos creados para manejar los círculos de poder en la ciudad participaron grupos no priístas que cooptaron esos espacios de negociación, limitando la capacidad del PRI para influir en las decisiones de gobierno más relevantes, a la vez que permitieron el crecimiento de áreas de influencia inexistentes hasta entonces.

Hemos descrito brevemente las peculiaridades de las eras electorales en el Distrito Federal de la época posrevolucionaria. La elección de 1973 nos deja ver el fin de una era de dominio priísta, comenzando con una era que no mantiene un patrón específico de preferencias, pero cuyo principal rasgo es la caída constante en la votación por el PRI. Este último proceso ha devenido desde 1997 en un realineamiento en favor del PRD, no identificable por los porcentajes de votación de los ciudadanos, sino por la consistencia del voto.

A pesar de que las elecciones en donde participaron Padilla y Henríquez significaron un descenso importante de la votación priísta, consideramos que fueron desviadas, pues no corresponden con el patrón tradicional de voto que se daba en la época. La influencia de dichos personajes es clara aun en los comicios para diputados federales, que son los datos que estamos empleando. Es decir, el elemento que contribuyó para que las preferencias mostraran tendencias distintas fue el movimiento opositor en las elecciones presidenciales. Ambos procesos electorales fueron seguidos por elecciones sostenidas, que reafirmaban la lealtad de los votantes hacia el PRI.

Asimismo, es importante mencionar que el sistema de elección por mayoría relativa permitía al PRI dominar las posiciones en el Congreso a pesar de que las preferencias por este partido disminuyeran de manera significativa como ocurrió en las elecciones de 1946, 1952 y 1973. Además el PAN, que era el partido más consistente, difícilmente tenía la capacidad para ganar distritos por mayoría, no obstante preservaba un nivel de preferencias invariable que iba más allá de 20 por ciento. En cierto sentido, esto se explica por el funcionamiento del sistema electoral, que obligaba a los partidos opositores a competir contra el PRI en condiciones de inequidad, aparte de que se debía ganar con mayoría relativa.

Las elecciones sostenidas que distinguían a este periodo lo fueron hasta 1973, cuando el PRI ve caer seriamente sus preferencias sin perder la mayoría en la capital, otra vez debido al funcionamiento del sistema electoral. Aunque esta elección puede seguir considerándose sostenida, puede ser también una elección desviada, puesto que las preferencias por el PRI bajan de modo notable. El descenso es de diez puntos respecto a los comicios previos, y de 20 en relación con los de 1967. Aunque no podemos decir que el PAN recibe los votos que el PRI pierde, es

claro que el PAN aumenta su votación ligeramente en ese mismo año (véanse gráficas 1 y 2). El hecho es que esa elección marca la configuración de un fenómeno más profundo que se hizo evidente hasta los ochenta.

Las elecciones críticas que principian en 1982 y que tienen su origen en el desalineamiento presentado desde 1973 son importantes y ubican la segunda era electoral posrevolucionaria de la Ciudad de México. Destacan por un desalineamiento gradual de las preferencias electorales. En segundo lugar, por la aparición de nuevos partidos y nuevas fuerzas políticas, en su mayoría fugaces, a excepción de una de ellas que se institucionaliza desde 1991, captando el voto disperso de distintos grupos de izquierda: el PRD. En tercer lugar, por el constante cambio de las reglas electorales, que obliga a los partidos a buscar formas más efectivas para atraer el voto que les garanticen su supervivencia, lo cual tiene considerables efectos sobre la organización partidaria y los elementos que intervienen en su institucionalización.

Las elecciones de 1997 a 2006 en el Distrito Federal: críticas, desviadas o sostenidas

A pesar de presentar una desviación radical sobre las tendencias de voto que el PRI y el PRD en particular venían registrando hasta las elecciones de 1994, los comicios de 1997 y 2000 en la Ciudad de México pueden ubicarse en la categoría de críticos, porque según los porcentajes el realineamiento de preferencias manifestado en 1997 no fue consistente, como sí lo fueron otras medidas hasta las elecciones de 2003 y 2006. Se requieren otros exámenes de tipo cualitativo para determinar la consolidación de las bases de apoyo partidario que terminen de dar forma al realineamiento.

En 1997, después de 70 años de permanecer en el poder en la Ciudad de México, y en casi todo el país, el PRI sufrió un contundente revés electoral en la entidad más importante de la nación, que se manifestó no sólo en su incapacidad de ganar algún distrito local o federal, sino en que obtuvo únicamente un cuarto de la votación para jefe de Gobierno e, incluso, en varios distritos quedó en tercer lugar. Desde su creación, éste era el peor resultado del PRI en una elección local o federal en cualquiera de sus tres versiones,⁸ incluyendo las discutidas elecciones de 1988, cuando también se le fue de las manos el Distrito Federal. El PRI perdió

⁸ Como PNR de 1929 a 1936, como PRM de 1936 a 1945, y como PRI desde 1945 hasta la fecha. Diversos autores afirman que es un error sostener que se trata del mismo partido, pues su organización e ideales se han modificado continuamente.

los 38 cargos que mantenía en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal electos por mayoría relativa, así como el gobierno de la entidad. Obtuvo únicamente 11 diputaciones de representación proporcional.

Sin embargo, el declive se acentuó en el 2000 cuando, a pesar de que redujo su porcentaje de votación en tan sólo dos puntos, no ganó nada, e incluso quedó en tercer lugar por debajo del PRD y el PAN en la elección local, y del PAN y el PRD en la federal. En 2003, no obstante el PRI ganó una jefatura delegacional, su margen de votación como partido se redujo a menos de 12 por ciento. En 2006 tuvo un porcentaje menor al anterior, y el número más bajo en su historia de diputados en la Asamblea Legislativa.

En 1997, el Partido Acción Nacional (PAN) perdió una considerable cantidad de sufragios al pasar de 1 178 809 a 602 466 en esta elección, pero recuperó más de un millón de papeletas en la de 2000, para ubicarse en 1 629 479. Fue el único partido que disputó posiciones al PRD. Lo mismo pasó en 2003, donde ganó tres diputaciones federales de mayoría, tres locales y dos delegaciones. En buena medida, la elección de 2000 fue influida por los votos en la elección federal y el candidato presidencial.

Por supuesto, el partido que logró mayores éxitos de las elecciones de 1997, 2000, 2003 y 2006 fue el PRD, que consiguió la votación más alta de cualquier elección local en que hubiera participado. Retuvo en tres ocasiones casi la totalidad del gobierno de la entidad con más recursos económicos y población de todo el país. El año 1982 mostró la consolidación del desalineamiento hacia el PRI, y en 1997 comenzó una nueva era electoral con un proceso de realineamiento que se consolidaría varios años después.

En términos electorales, los ciudadanos no sólo dejaron de apoyar a un partido, sino que en los últimos años mantuvieron patrones de votación crecientes en pro de un partido nuevo. Existen varios fenómenos que se experimentaron de manera simultánea. Por un lado, un desalineamiento constante y creciente en torno al PRI, que se acentuó desde 1973 y 1982 y que continuó hasta llegar a su máxima expresión en 2006. Este desalineamiento no se convirtió en realineamiento, pues no hubo otro partido que ocupara el lugar del PRI. Aunque el PAN siempre fue una organización con una fuerza creciente, desde el punto de vista electoral y político nunca pudo colocarse en el sitio que tuvo el viejo partido dominante.

Por otro lado, los años setenta y ochenta presencian el surgimiento de diversos grupos e intereses políticos que no necesariamente aparecen en otras entidades del país, y que alimentan a expresiones políticas diversas, incluido el PRI. En el largo plazo, dichos actores desplazaron a los viejos grupos ciudadanos y construyeron mecanismos de influencia que les permitieron empujar y moldear a las

instituciones políticas de la ciudad. No obstante un intento de reestructuración de la política ciudadana entre 1988 y 1991 que favoreció al PRI, esto no duró mucho tiempo, pues seis años después el PRD ganó la elección local, la cual desde entonces no ha perdido. Sin embargo, los grupos que rodearon a este partido, muchos de los cuales habían estado antes en el PRI pero que también surgieron a lo largo de las dos décadas pasadas, establecieron condiciones de control de la política local. En ese aspecto, en términos de los grupos de poder de la ciudad, parece haber un movimiento hacia el PRD de manera fundamental, y en segundo lugar hacia el PAN.

Conclusiones

Después del análisis expuesto estamos en condiciones de establecer lo siguiente. La interpretación de los datos mostrados apunta a que hay un movimiento de las preferencias partidarias en la Ciudad de México que adquiere periodos de estabilidad y volatilidad. La capital es diferente del resto de las entidades del país, pero al mismo tiempo establece una condición contradictoria. A pesar de ser la sede del poder federal, el partido que tiene en sus manos al Poder Ejecutivo no posee mayoría electoral capitalina por lo menos desde los años setenta.

Las eras electorales identificadas se distinguen por un proceso de desalineamiento de las preferencias priístas, que en la segunda era no son capturadas por otros partidos. Esos votos, y los que se anexan al padrón electoral durante los noventa, determinan el surgimiento de la tercera era, la cual exhibe tendencias más definidas, ubicando un realineamiento en favor del PRD y en detrimento de los demás partidos.

El hecho de que la política local del Distrito Federal esté ligada a la política nacional motivó pugnas entre grupos locales y federales por el control, lo que posteriormente facilitó la conformación de grupos y movimientos urbanos locales que el PRI no pudo absorber debido a sus propias contradicciones internas, durante los años ochenta y noventa. Todo esto desencadenó una especie de desequilibrio y formación de estructuras de control alternas a las del PRI, lo que redujo su capacidad de influencia y, por lo tanto, su habilidad para atraer votos. De ahí que las condiciones de competencia en el Distrito Federal se flexibilizaran y facilitaran el trabajo de los partidos de oposición.

Las elecciones de 1997, 2000 y 2003 fueron críticas y consolidaron un realineamiento específico, visible, pero sobretodo consistente. Lo que sigue es ver cómo se

mueven los patrones de votación en regiones concretas de la ciudad para determinar la “dureza” o “debilidad” del comportamiento electoral. Una arista de investigación puede partir del análisis del voto normal: ¿cómo podemos establecer los rasgos distintivos del voto en esta era en el Distrito Federal?

El comportamiento electoral en la capital señala la configuración de un sistema de partidos distinto al que se desarrolla en el resto del país. Los grupos e intereses que se han arraigado en los últimos años, y las condiciones de la política local han formado un sistema muy particular donde, sin tener las atribuciones de una entidad, los ámbitos de decisión, los presupuestos, las políticas, los programas, es decir, todas las decisiones del gobierno en general, sobrepasan las de los demás estados de la nación.

Bibliografía

Aldrich, John H.

1995 *Why Parties? The Origin and Transformation of Party Politics in America*, The University of Chicago Press, Chicago.

Bass, Harold

1991 “Background to Debate: A Reader’s Guide and Bibliography”, en Byron E. Shafer (ed.), *The End of Realignment? Interpreting American Electoral Eras*, The University of Wisconsin Press, Madison, pp. 141-178.

Beck, Paul Allen

1979 “The Electoral Cycle in American Politics”, en *British Journal of Political Science*, núm. 9, pp. 129-156.

Burnham, Walter Dean

1970 *Critical Elections and the Mainsprings of American Electoral Politics*, Norton, Nueva York.

1991 “Critical realignment, dead or alive?”, en Byron E. Shafer (ed.), *The End of Realignment? Interpreting American Electoral Eras*, The University of Wisconsin Press, Madison.

Cadena-Roa, Jorge (coord.)

2004 *Las asociaciones civiles mexicanas hoy*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Campbell, Angus

1966 “A Classification of Presidential Elections”, en A. Campbell et al., *Elections and the Political Order*, John Wiley and Sons, Nueva York.

- Carmines, Edward G. y James A. Stimson
 1986 "On the Structure and Sequence of Issue Evolution", en *American Political Science Review*, vol. 80, núm. 3, septiembre, pp. 901-920.
 1989 *Issue Evolution, Race and the Transformation of American Politics*, Princeton University Press, Princeton.
- Chambers, William Nisbet y Walter Dean Burnham
 1967 *The American Party Systems*, Oxford University Press, Nueva York.
- Chambers, William Nisbet y Walter Dean Burnham (eds.)
 1975 *The American Party System: Stages of Political Development*, Oxford University Press, Nueva York.
- Clubb, Jerome, William Flanigan y Nancy Zingale
 1980 *Partisan Realignment, Voters, Parties and Government in American History*, Sage Publications, Londres.
- Converse, Philip
 1964 "The Nature of Belief Systems in Mass Publics", en David Apter (ed.), *Ideology and Discontent*, The Free Press, Nueva York.
 1972 "Change in the American electorate", en Angus Campbell y Philip Converse (eds.), *The Human Meaning of Social Change*, Russell Sage Publications, Londres.
- Córdova, Arnaldo
 1991 "Democratización del D.F.", en *Nexos*, mayo, pp. 25-27.
- Crespo, José Antonio
 1997 *Votar en los estados*, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Dalton, Russell y David Wattenberg
 2002 *Parties without Partisans, Political Change in Advanced Democracies*, Oxford University Press, Nueva York.
- Davis, Diane
 1994 *The Urban Leviathan*, Temple University Press, Filadelfia.
- Dresser, Denise
 1991 "Neopopulist solutions to neoliberal problems: Mexico's National Solidarity Program", Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Ferguson, Thomas
 1984 "From Normalcy to the New Deal", en *International Organization*, vol. 38, núm. 2, invierno.
- Garza, Gustavo
 1992 "Crisis del sector servicios de la ciudad de México, 1960-1988", en Henry

- A. Selby y Harley Browning (coords.), *Sociodemographic Effects of the 1980's Economic Crisis in Mexico*, University of Texas, Austin.
- Gentleman, Judith y Peter H. Smith
1989 "Mexico's alternative political futures", Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Ginsberg, Benjamin
1972 "Critical Elections and the Substance of Party Conflict", en *Midwest Journal of Political Science*, vol. 16, núm. 4, pp. 603-625.
- Huntington, Samuel P.
1967 *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven.
1981 *American Politics The Promise of Disharmony*, The Belknap Press, Cambridge.
- Katz, Richard y Peter Mair
1977 "Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party", en *Party Politics*, vol. 1, núm. 1, pp. 5-22.
- Key, V. O.
1955 "A Theory of Critical Elections", en *Journal of Politics*, vol. 17, núm. 1, pp. 3-18.
1959 "Secular Realignment and the Party System", en *Journal of Politics*, vol. 21, núm. 2, pp. 198-210.
- Kleppner, Paul
1979 *The Third Electoral System*, University of North Carolina Press, Chapel Hill.
1987 *Continuity and Change in Electoral Politics, 1893-1928*, Greenwood Press, Westport.
- Ladd, Everett Carl
1982 *Where Have All The Voters Gone? The Fracturing of America's Political Parties*, W. W. Norton, Nueva York.
1989 "The 1988 Elections: Continuation of the Post-New Deal System", en *Political Science Quarterly*, núm. 104, pp. 1-18.
1991 "Like Waiting for Godot", en Byron E. Shafer (ed.), *The End of Realignment? Interpreting American Electoral Eras*, The University of Wisconsin Press, Madison.
- López Montiel, A. Gustavo
1997 "Las elecciones en el D. F.", en *Apunte Electoral*, Suplemento de *El Nacional*, pp. 1-16.
2001 "Distrito Federal, ¿consumación del realineamiento federal?", en Carlos Sirvent (coord.) *Alternancia y distribución del voto en México*, Gernika, México.

- López Montiel, A. Gustavo y Carlos Sirvent
 1999 *La teoría del realineamiento electoral*, Cuadernos de trabajo del proyecto PAPPIT-UNAM, núm. 2, México.
- Lowi, Theodore J.
 1979 *The End of Liberalism*, W.W. Norton, Nueva York.
 1995 *The End of The Republican Era*, University of Oklahoma Press, Norman.
- Mair, Peter
 1997 *Party System Change*, Oxford University Press, Nueva York.
- Matthew, Edel y Ronald Hellman
 1989 *Cities in Crises: The Urban Challenge in the Americas*, Bildner Center for Western Hemisphere Studies, Nueva York.
- Mayhew, David R.
 2002 *Electoral realignments: A critique of an American Genre*, Yale University Press, New Haven.
- McCormick, Richard L.
 1987a "The realignment Synthesis in American History", en Richard L. McCormick (ed.), *Journal of the Early Republic*, vol. 7, núm. 1, *The Party Period and Public Policy: American Politics from the Age of Jackson to the Progressive Era*.
 1987b "The Party Period and Public Policy: An Exploratory Hypothesis", en Richard L. McCormick (ed.), *Journal of the Early Republic*, vol. 7, núm. 1, *The Party Period and Public Policy: American Politics from the Age of Jackson to the Progressive Era*.
- Michaels, Albert
 1971 "Las elecciones de 1940", en *Historia Mexicana*, núm. 21, pp. 80-99.
- Newell, Roberto y Luis Rubio
 1984 *The Political Origins of Mexico's Economic Crisis*, Westview Press, Boulder.
- Nie, Norman, Sidney Verba y John Petrocik
 1976 *The Changing American Voter*, Harvard University Press, Cambridge.
- Pellicer de Brody, Olga
 1977 "Los límites de la oposición en México: el henriquismo", en Lorenzo Meyer (ed.), *Las crisis en el sistema político mexicano*, El Colegio de México, México.
- Peschard, Jacqueline
 1991 "D. F. El reacomodo del pluripartidismo", en *Nexos*, mayo, pp. 33-34.
- Schattschneider, E.E.
 1960 *The Semi-Sovereign People*, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, Orlando.

Shafer, Byron E.

- 1991 *The End of Realignment? Interpreting American Electoral Eras*, The University of Wisconsin Press, Madison.

Silbey, Joel

- 1991 “Beyond Realignment and Realignment Theory”, en Byron E. Shafer, *The End of Realignment? Interpreting American Electoral Eras*, The University of Wisconsin Press, Madison.

Silbey, Joel H., Allan G. Bogue y William H. Flanigan

- 1978 *The History of American Electoral Behavior*, Princeton University Press, Princeton.

Wilson, James Q.

- 1985 “Realignment at the Top, Dealignment at the Bottom”, en Austin Ranney, *The American Elections of 1984*, Duke University Press, Durham.