

Competitividad electoral y gobiernos divididos: el caso del Distrito Federal (1997-2012)*



*Electoral competitiveness
and divided governments: the case
of Federal District (1997-2012)*

Gabriela Magdaleno del Río**

Gabriela Yáñez Rivas***

SUMARIO

1. Introducción: El Distrito Federal en el contexto estatal durante el periodo 1989-2011 / 2. Procesos de cambio institucional y transición partidista en el Distrito Federal / 3. Elecciones y competitividad electoral en el Distrito Federal 1997-2012. Elecciones para Jefe de Gobierno / 4. Elecciones legislativas / 5. Competitividad electoral: conformación de gobiernos unificados y un gobierno dividido en el Distrito Federal / 6. Conclusiones

RESUMEN

Han transcurrido quince años desde que la ciudadanía del Distrito Federal eligió por primera vez jefe de gobierno (JG) y legisladores. Durante estos quince años el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ha ganado en cuatro ocasiones la jefatura de la Ciudad de México y en un alto porcentaje las mayorías absolutas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Como resultado de este proceso se han conformado, casi en un cien por ciento, mayorías absolutas y gobiernos unificados, sólo en el 2000, por primera y única vez, se integra un gobierno

ABSTRACT

Fifteen years have passed since the citizenry of the Federal District elected their Mayor (JG) and the members of the local Congress for the first time. During these last fifteen years the Party of the Democratic Revolution (PRD) has won four times the leadership of Mexico City and the absolute majority in the Legislative Assembly of the Federal District (ALDF). As a result of this political process, absolute majorities and unified governments have been formed in the Federal District, with the only exception of 2000, when for the first and only time a

* Recibido: 14 de marzo de 2013. Aceptado: 13 de noviembre de 2013 / ** Doctorante en Ciencias Políticas-UNAM, gaby-adel@hotmail.com / *** Doctorante en Políticas Públicas-Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. gaya_862003@yahoo.com
De Política, REVISTA DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS / Año 2, núm. 2, enero-junio de 2014. pp. 117-137.

dividido. En este año la competitividad electoral (CE) se incrementó de manera significativa y la pluralidad al interior de la ALDF fue mayor que en años anteriores. Este incremento de pluralidad partidista puso en jaque una de las reglas formales que durante mucho tiempo ha permitido que el PRD se conforme como partido mayoritario en la ALDF: la cláusula de gobernabilidad. El objetivo de este texto, a grandes rasgos, es describir y analizar la variación de la CE en el Distrito Federal y su relación con el establecimiento tanto de gobiernos unificados como divididos.

PALABRAS CLAVE: elecciones, gobiernos unificados, gobiernos divididos, mayorías absolutas, mayorías relativas y competitividad electoral.

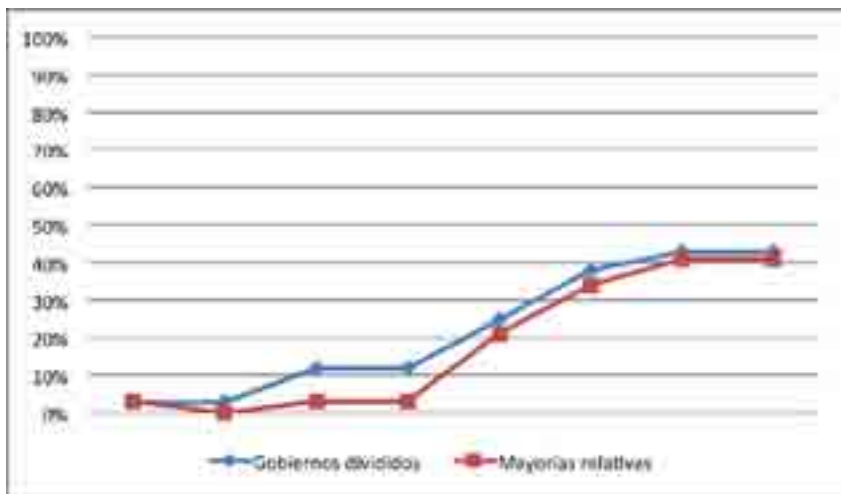
divided government emerged. In the 2012's general election, the electoral competitiveness (EC) of opposition parties increased significantly and the plurality within the ALDF was higher than in previous years. This increase in the plurality of parties upset one of the formal legal rules that has allowed the PRD to obtain the absolute majority in the ALDF: the clause of government. The purpose of this paper is to describe and analyze the variation of the electoral competitiveness of political parties in Mexico City and its relationship with the enthronement of both unified and divided governments.

KEYWORDS: elections, unified government, divided government, absolute majority, relative majority and electoral competitiveness.

1. Introducción: El Distrito Federal en el contexto estatal durante el periodo 1989-2011

Tras un proceso de transición prolongado, las elecciones competitivas y libres permitieron remover al sistema que había permitido al partido hegemónico mantener bajo su control al Estado y la estructura de gobierno. Concretamente en el nivel subnacional, durante el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), se promovieron reformas que implicaron, por una parte, la descentralización política que proveyó de autonomía a los estados. La reforma electoral de 1996 modificó el escenario político-electoral y representó un riesgo para la hegemonía priista e incrementó la participación electoral. Antes de esta reforma, a partir de 1989, comenzaron a observarse cambios importantes, como la alternancia en algunas gubernaturas. Sin embargo, fue hasta después de 1997 cuando el porcentaje de las mayorías relativas en las legislaturas comenzó a acrecentarse, al igual que la alternancia en las gubernaturas y, por ende, el mapa subnacional comenzó a caracterizarse por ser multipartidista y plural.

Gráfico 1. Pluralidad política y gobiernos divididos (1989-2011)



Fuente: Elaboración propia. La gráfica se construyó considerando el porcentaje de gobiernos divididos con respecto al porcentaje de gobiernos unificados, y el porcentaje de mayorías absolutas con respecto al porcentaje de mayorías relativas.

A partir de un análisis longitudinal y transversal, Méndez de Hoyos (2006) comprobó que en la mayoría de los estados el nivel de competitividad electoral se incrementó. La autora menciona que a partir de 1985 la mitad de las entidades del país logró cruzar el umbral de la competitividad y ubicarse en los niveles bajos y medios. En 1988, casi todos los estados del país celebraron elecciones competitivas. En 1994 desaparecieron las entidades del segmento no competitivo y en 1997 se inauguró la normalidad democrática: 28 estados se ubicaron en el nivel medio de competitividad, cuatro celebran elecciones altamente competitivas.¹

Concretamente el Distrito Federal, aunque fue una de las primeras entidades en las que se suscitó la alternancia, se caracterizó por ser de las menos plurales, más centralizadas y menos competitivas. Después de la transición en el gobierno del Distrito Federal, el PRD ha ganado el mayor porcentaje de mayorías absolutas, y en cuatro ocasiones la jefatura de gobierno. En la mayoría de los periodos electorales el índice de ce^2 ha

¹ Para entrar en detalles en cada uno de los estados se puede consultar el texto de Méndez de Hoyos (2006), "Transición a la democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003".

² El índice de competitividad se calcula restando el porcentaje de votos del segundo partido al porcentaje de votos del primer partido, y a uno se le resta el resultado de la resta anterior $1-(p1-p2)$. La competi-

sido relativamente alto, como se mostrará en los siguientes apartados, pero en el 2000 este índice se incrementó de manera significativa y el candidato perredista, Andrés Manuel López Obrador, ganó por un punto porcentual la jefatura de gobierno, el PRD perdió la mayoría absoluta y se conformó por primera y única vez un gobierno dividido³ en la Ciudad de México. El objetivo de este texto es mostrar el desarrollo de la CE, en el Distrito Federal, en cinco periodos electorales (tres para JG y legisladores y dos sólo para legisladores) y analizar cómo se relaciona con la instauración de gobiernos unificados y gobiernos divididos. Es importante decir que en este trabajo no se está poniendo a prueba una hipótesis de investigación, por lo que no se pretende comprobar si el incremento de la CE, en el Distrito Federal, determinó el establecimiento de gobiernos divididos. Estamos observando una correlación entre dos variables, es decir, en un contexto altamente competitivo observamos que se establece un gobierno dividido, pero no podemos afirmar que el incremento de la competitividad electoral genere gobiernos divididos. Aunque la revisión y análisis de este contexto electoral nos servirá para plantear futuros planteamientos entre la relación CE y gobiernos divididos.

Para observar y analizar la relación entre competitividad electoral y gobiernos divididos en el Distrito Federal, el texto se estructura en tres partes: en la primera, se hace una breve descripción de los procesos de cambio político e institucional por los que atravesó el Distrito Federal para poder llevar a cabo elecciones libres y competitivas, y que permitieron que el PRD se consolidará como la primera fuerza partidista. En la segunda parte se hace un análisis de las elecciones legislativas y para jefe de gobierno en el periodo 1997-2012, concretamente se menciona el porcentaje de votación que tuvieron los partidos políticos, cómo se ha distribuido a lo largo de este periodo y la tendencia de la competitividad electoral en cada una de las elecciones. En el tercer apartado se desarrolla el argumento de que sólo en un periodo electoral, en el 2000, se dio un incremento importante de la competencia electoral y en este año se estableció el primer gobierno dividido en el Distrito Federal, ya que el PRD perdió la mayoría absoluta en el Congreso. En este contexto una de las reglas formales que ha permitido que el PRD se conforme como partido

tividad electoral mide la intensidad de la contienda entre los partidos más importantes, de manera más precisa la distribución de fuerza electoral entre éstos en una elección determinada. Revela qué tan fuertes son los partidos en relación unos con otros de acuerdo a su proporción de votos y número de curules obtenidas (Méndez, 2006).

³ Se establece un gobierno dividido cuando el partido del ejecutivo no cuenta con la mayoría en el Congreso.

mayoritario en la ALDF se puso en discusión. A continuación se describe con más detalle este momento de cambio político y cuestionamiento institucional en el Distrito Federal,

2. Procesos de cambio institucional y transición partidista en el Distrito Federal

El objetivo de este apartado es describir y analizar los cambios institucionales que permitieron la salida del PRI del gobierno del Distrito Federal y la instauración de un gobierno perredista. Para ello, se describirá muy brevemente las características que hacían a esta ciudad un espacio político poco autónomo y las circunstancias que orillaron al gobierno federal a reformar el diseño institucional de esta ciudad, las cuales permitieron que desde 1997 se llevaran a cabo elecciones en las que la ciudadanía pudiera elegir legisladores, JG y los Jefes Delegacionales; y que el Distrito Federal tuviera sus propios órganos de gobierno.

De 1928 hasta antes de 1997, las condiciones de gobierno en el Distrito Federal se caracterizaban por la inexistencia de una figura de gobernador, de un poder legislativo y, en general, de un sistema de gobierno independiente a los poderes federales. Los ciudadanos del Distrito Federal no contaban con el derecho de elegir gobernador y a sus representantes, ya que los funcionarios que se encargaban del gobierno eran elegidos por el Presidente de la República, es decir, se trataba de una estructura vertical en la que el Regente o Jefe de Departamento tenía que rendir cuentas al gobierno federal. Sin embargo, el Distrito Federal siempre se caracterizó por ser una de las entidades que proporcionaban más votos a los partidos de oposición— entre éstos se encontraba el PAN, el PCM, el PPS y el PST—⁴ en las elecciones nacionales. Tomando en cuenta los datos que proporciona Becerra Chávez (2005), podemos decir que de 1958 a 1962 en promedio la oposición en el nivel nacional en las elecciones presidenciales obtuvo el 10% de los votos y en el Distrito Federal ganó el 24% de los mismos. Otro claro ejemplo son las elecciones presidenciales de 1982 y 1988. En la elección de 1982 la oposición ganó el 24% de los votos en el nivel nacional y en el Distrito Federal el 41%, y en la contienda electoral de 1988, en el nivel nacional, la oposición obtuvo el 51% de los votos y en el Distrito Federal el 72%. En las elecciones

⁴ Partido Acción Nacional, Partido Comunista Mexicano, Partido Popular Socialista y Partido Socialista de los Trabajadores, respectivamente.

presidenciales de 1994 el PAN y el PRD sumaron casi el 46% de los votos y el PRI logró el 42% de los votos.

La ciudadanía del Distrito Federal se mostraba inconforme frente a esta situación de centralización política, lo cual se convirtió en un factor importante para impulsar el cambio institucional en este territorio⁵. Se planteaba la necesidad de reformar el estatuto legal del Distrito Federal con la finalidad de que éste adquiriera un mayor nivel de autonomía, que contara con sus órganos de representación y gobierno, y la Cámara de Diputados y la Presidencia de la República dejaran de tener incidencia en la vida política y administrativa de la ciudad.

Para 1988, menciona González Bárcena (2006), la administración del Partido Revolucionario Institucional (PRI) se fue estancando y se produjo un agotamiento en la capacidad de gestión y respuesta frente a las demandas ciudadanas. Las elecciones federales de 1988 mostraron el avance de la oposición, ya que ganó 16 distritos de mayoría relativa y en el Distrito Federal el PAN obtuvo 18 distritos de mayoría relativa dentro de la primera Asamblea de Representantes.

Esta crisis política del PRI, expresada en el porcentaje de votos que emitía la ciudadanía a la oposición en las elecciones presidenciales y en la inconformidad que predominaba hacia la normatividad de esta ciudad, obligó al gobierno de Carlos Salinas y a la Regencia de la Ciudad de México a establecer un plan para la reforma institucional del gobierno del Distrito Federal. En un primer momento se promovió el diálogo con los partidos políticos y las organizaciones ciudadanas que habían surgido en la Ciudad de México. En este diálogo se propuso el fortalecimiento de la Asamblea de Representantes y el traslado de atribuciones que seguían siendo competencia de la Cámara de Diputados y del Presidente.

Fue hasta 1994 cuando estas propuestas de transformación al diseño institucional del gobierno del Distrito Federal comenzaron a trabajarse y dar resultados. Frente a los comicios federales de este año la regencia de la ciudad asumió las demandas y avaló la realización de un plebiscito⁶

⁵ Al respecto Larrosa (2006) menciona que a finales de la década de los setenta la ciudad capital comenzó a vivir la transformación del panorama político, debido a la acción de los ciudadanos, los sindicatos independientes, los movimientos sociales, las asociaciones civiles y los partidos políticos que condujeron a la construcción de un nuevo tipo de relación entre Estado y la sociedad.

⁶ La iniciativa de dicho plebiscito surgió de un grupo de nueve asambleístas proveniente de distintos partidos, pero su organización y financiamiento corrió a cargo de organismos no gubernamentales. El objetivo se centró en consultar a la ciudadanía en torno a la creación del estado 32, sobre la elección directa de gobernantes, así como sobre la transformación de la Asamblea de Representantes en un órgano de representación con facultades legislativas (Alarcón y Kravsov, 1998).

sobre la materia. También se estableció una reforma con la cual se logró únicamente una programación escalonada para permitir que el Jefe de Departamento fuera elegido por medio de la Asamblea de Representantes. Dos años después, es decir, en 1996, esta reforma fue sustituida por otra en que se otorgó al Distrito Federal órganos de gobierno propios en un esquema compartido con los poderes federales. Se ampliaron las facultades de la Asamblea de Representantes y ésta adquirió carácter de legislativa, se crearon las figuras de JG y de Jefes Delegacionales y en 1997 por primera vez se llevaron a cabo elecciones para elegir a los representantes de estos tres órdenes de gobierno.

La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal está relativamente vigente, ya que se siguen creando foros para debatir esta temática⁷ y es una preocupación del actual gobierno de esta ciudad.⁸ En esta discusión se han manifestado las carencias institucionales que tiene el Distrito Federal y que le impiden conformarse como un gobierno local autónomo. Después de 1996 con la reforma al diseño institucional del gobierno del Distrito Federal se dejaron muchos temas pendientes por modificar, como la ley electoral, la ley de participación ciudadana y las facultades de los órganos de gobierno (Marván, 2001).

La principal razón por la cual el gobierno del Distrito Federal no ha podido reformar la organización de su gobierno ni establecer su propia constitución es porque para ello se requiere la aprobación de los legisladores tanto en el Congreso Federal como en el Senado de la República. Para reformar el Estatuto se necesita que la mayoría de los diputados y senadores estén de acuerdo y para una reforma integral se necesitan las dos terceras partes de ambas cámaras. La ALDF no tiene la facultad de intervenir en este tipo de procesos, debido a que sólo tienen algunas funciones como órgano legislativo local. A pesar de las debilidades institucionales que enfrenta el Distrito Federal, después de 1997 se han llevado a cabo cinco periodos electorales en los que uno de los partidos con menor nivel de representación en el nivel nacional adquirió una ventaja importante con respecto al PRI y al PAN: el PRD.

⁷ El último foro, realizado el 24 de junio del 2010, fue organizado por un diputado perredista y el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁸ Consultar la página web <http://www.constituciondf.org.mx/>. En esta página el gobierno del Distrito Federal establece que es necesaria esta reforma porque la ciudad de México aporta más del 22% del PIB y de cada peso que se produce la Federación sólo regresa siete centavos. Además la Federación ha dejado de invertir más del 50% de lo que invertía hace diez años.

3. Elecciones y competitividad electoral en el Distrito Federal (1997-2012). Elecciones para Jefe de Gobierno

Los sufragios para JG, desde 1997 hasta el 2012, han sido disputados principalmente por dos fuerzas partidistas: el PRD y el PAN. Estos dos partidos, en las tres elecciones, han reunido en promedio casi el 70% de votos de la ciudadanía. Sin embargo, el PRD en estos comicios electorales ha mostrado una ventaja importante ya que tiende a tener diferencias de más del 20% con respecto al PAN, y particularmente en el 2012, la diferencia entre el PRI como segunda fuerza electoral y el PRD fue de 82%. En las elecciones del 2000 la diferencia porcentual con respecto al PAN fue del 1% y ganó el PRD.

Cuadro 1. Jefes de gobierno del Distrito Federal (1997-2012)

Jefes de Gobierno y Gobernador	Partido	Periodo	Porcentaje de votación del Partido de JG	Segunda fuerza electoral	Porcentaje de votación	Índice de competitividad
Cuahtémoc Cárdenas*	PRD	1997-2000	47%	PRI	25%	78%
Andrés Manuel López Obrador**	PRD	2000-2006	34%	PAN	33%	99%
Marcelo Ebrard Casaubón	PRD	2006-2012	46%	PAN	27%	81%
Miguel Ángel Mancera	PRD	2012-2018	63%	PRI	19%	56%

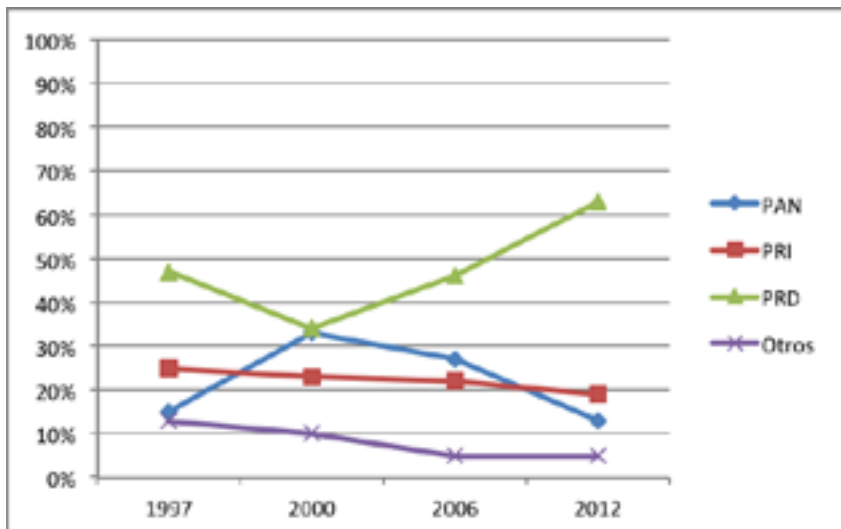
Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el CEDE UAM-1⁹. Cuahtémoc Cárdenas fue sustituido en la jefatura de gobierno por Rosario Robles en 1999 para colocarse como candidato a la Presidencia ** Andrés Manuel López fue sustituido por Alejandro Encinas en el 2005 para colocarse como candidato a la Presidencia.

El PAN ha tenido durante tres periodos electorales, en promedio, el 24% de los votos. Esto quiere decir que aunque se ha colocado como la segunda fuerza y es el principal partido de oposición, su tendencia de votación ha sido baja con respecto al PRD, ya que este partido ha tenido en promedio el 48% de los votos. El papel del PRI en estas elecciones ha sido débil: en promedio, desde 1997 hasta el 2012, ha obtenido el 16% de votos. En

⁹ Centro de Estadística y Documentación Electoral de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

1997 se colocó como la segunda fuerza electoral, pero después de ese año su porcentaje de votos disminuyó, y aunque en el 2012 se colocó nuevamente como la segunda fuerza partidista, lo hizo con un porcentaje muy bajo de votación: el 20%.

Gráfico 2. Porcentajes de votación elecciones JG (1997-2012)



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el CEDE-UAM-I

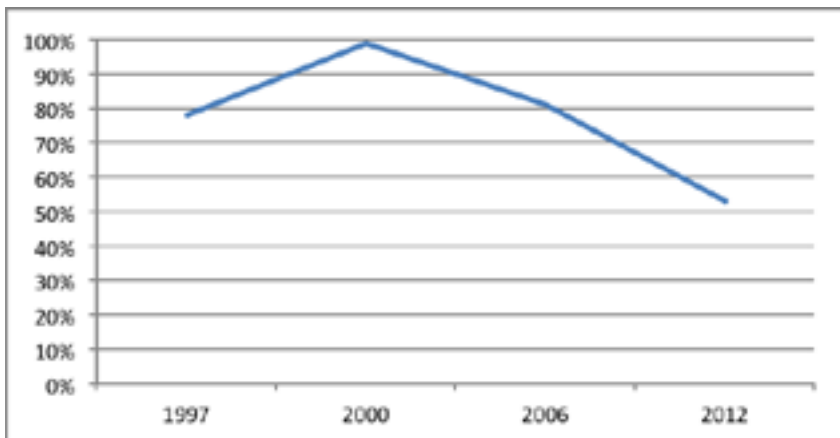
La CE, durante las cuatro elecciones para JG, se puede decir que ha sido alta¹⁰, pero en el 2000 hubo un incremento de casi un 100%, considerando el resultado de este año la CE de años anteriores y posteriores podría considerarse como relativamente baja.

En 1997 el nivel de competitividad electoral fue del 78%, en el año 2000 fue de 99%, en el 2006 disminuyó 18% y en el 2012 disminuyó aún más: un 25%.

En promedio el nivel de competencia electoral es del 86%, y es mucho más bajo con respecto a las elecciones para diputados. Estos resultados muestran que la disputa política por la jefatura de Gobierno es competida y que los tres gobiernos locales en el Distrito Federal que se han instaurado han sido controlados por el PRD.

¹⁰ El índice de CE va del 0% al 100%. Los rangos que se utilizaron para describir la CE fueron: 10% al 30% muy baja; 40% al 60% baja; del 70% al 90% alta y de 91% a 100% muy alta.

Gráfico 3. Competitividad Electoral en elecciones para JG (1997-2012)



Fuente: Elaboración propia.

3. Elecciones legislativas

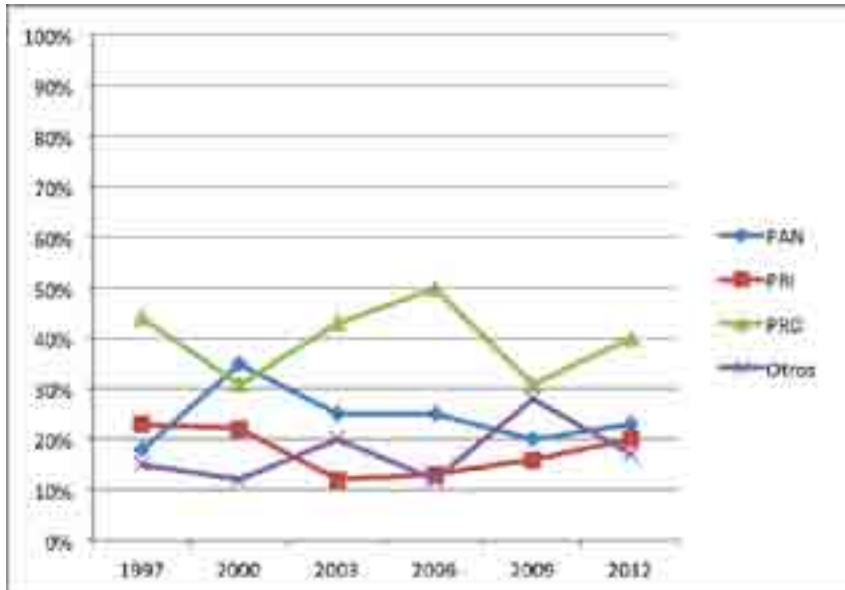
En las primeras elecciones para constituir la ALDF, en 1997, el PRD, al igual que en las elecciones para JG, obtuvo el mayor porcentaje de votos con respecto al PRI y el PAN. Este partido ganó el 44% de los votos, lo cual le permitió ocupar 38 distritos electorales. El PRI, que en promedio había obtenido el 40% de la votación en elecciones anteriores, sólo obtuvo el 23% y se colocó como la segunda fuerza partidista. El PAN pasó a la tercera posición con el 18% de la votación.

En las elecciones legislativas del 2000, la coalición formada por el PRD ganó el 31% de la votación, frente al 35% que obtuvo la alianza formada por el PAN con el PVEM. En las elecciones de este año, al igual que en las elecciones para JG, la distancia entre el PRD y el PAN fue mucho menor que en otros periodos electorales. Como menciona Becerra (2005) esta elección se polarizó en torno a las coaliciones del PRD y el PAN, y el PRI no logró ningún triunfo en diputados de mayoría relativa. En este año se estableció el primer gobierno dividido, ya que el partido del JG no contaba con la mayoría absoluta.

En las elecciones del 2003, a diferencia de las elecciones del 2000, el PRD logró un triunfo arrasador. En esta elección obtuvo el 43.3% de los votos y ganó en 37 de los 40 distritos con un margen de 18 puntos con respecto al PAN. Sin embargo, como menciona Becerra (2005), lo que opacó el proceso electoral fue el alto nivel de abstencionismo, el más

elevado en la historia del Distrito federal. En 1997 y el 2000 los niveles de participación estaban por encima del 65% y en el 2003 el nivel de participación fue del 44%. Este autor menciona que el porcentaje de votación del PRD fue menor que en el 2003 y en las dos elecciones anteriores, pero la votación del PAN y el PRI también se redujo. Es decir, la votación del PRD disminuyó 4.6% de 2000 a 2003, la del PAN se redujo a menos de la mitad y la del PRI bajó casi un tercio.

Gráfico 4. Tendencias en las votaciones legislativas 1997-2012



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el CEDE UAMI

En el 2006 el porcentaje de votación del PRD se incrementó en un 7% y nuevamente ese partido se colocó como el ganador. Las diferencias entre el PRD y el PAN también aumentaron: del 18% en el 2003 al 25% al 2006. El porcentaje de votación del PRD fue del 50%, es decir, 7 puntos porcentuales arriba del porcentaje obtenido en el 2003. El PAN obtuvo el 25% de los votos, nivel de votación similar al 2003 y el PRI incrementó su nivel de votación únicamente en un 1%.

En el 2009 se observó nuevamente un PRD triunfador pero que, a diferencia de los dos periodos electorales anteriores para elegir diputados, consiguió un porcentaje de votación similar al del año 2000. Esta reducción en su porcentaje de votación no implicó que perdiera la mayoría

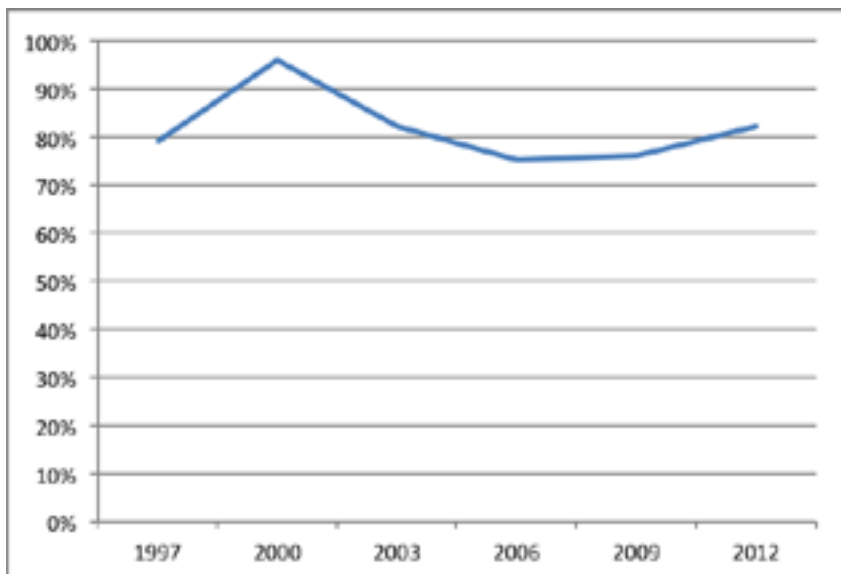
absoluta en la ALDF. Esto significa que, en general, los niveles de votación para los partidos políticos tendieron a contraerse nuevamente, lo cual fue un factor importante para que las diferencias entre el PRD y el PAN fueran menores. El PRD obtuvo el 31% de la votación, el PAN el 20% y el PRI el 16%. Es importante mencionar que en este año los partidos minoritarios obtuvieron el mayor porcentaje de curules en la ALDF, el 27%. De 1997 hasta el 2006 en promedio los partidos minoritarios habían obtenido el 14% de los escaños, principalmente el PVEM y el PT.

En el 2012, el PRD aumentó su porcentaje de votación 12 puntos, y el PAN alcanzó el 22% de votos. A diferencia de las elecciones para jefe de gobierno, el PRI quedó como tercera fuerza partidista, con el 20% de votación.

Hasta aquí podemos concluir que el PRD en las elecciones legislativas ha mostrado un alto porcentaje de votación al igual que en las elecciones para JG. Este ha sido uno de los principales factores para que el gobierno del Distrito Federal se caracterice por ser de tipo unificado. A partir de 1997 hasta 2012, el promedio de votación que ha obtenido el PRD, ha sido del 40%, a diferencia del PAN que ha acumulado en promedio el 24% de los votos y el PRI el 17%. La diferencia entre el porcentaje de votación del PRD y el PAN ha sido mucho menor que en las elecciones para JG, pero sigue teniendo un porcentaje significativo: el 15%. Ahora bien, si no tomamos en cuenta las elecciones del 2000, la diferencia entre estos dos partidos sigue siendo en promedio del 20%. En el 2000, el PAN por primera vez logró el mayor porcentaje de votos en alianza con el PVEM, y es un año con un muy alto nivel de CE.

En estas elecciones la CE es, en promedio desde 1997 hasta el 2009, más alta que en las elecciones para JG: 81% en las elecciones legislativas y 86% en las elecciones para JG. El nivel de competitividad es bajo, a excepción del año 2000, y el porcentaje de votos lo tiene en un 40%, el PRD.

Gráfico 5. Tendencia del Índice de Competitividad Electoral (1997-2012)



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el CEDE-UAM-I

4. Competitividad electoral: conformación de gobiernos unificados y un gobierno dividido en el Distrito Federal

En el Distrito Federal se han establecido casi en un cien por ciento gobiernos unificados, es decir, gobiernos en los que el JG cuenta con la mayoría absoluta en la ALDF¹¹. En el 2000, el porcentaje de representación del PRD en la ALDF disminuyó considerablemente y se estableció el primer gobierno dividido en el Distrito Federal. El tipo de gobierno dividido que se conformó fue aquel en el que el partido del gobernador cuenta con la mayoría relativa de los curules en la legislatura, es decir, consiguieron un porcentaje menor al 50% + 1, logrando conservar la minoría más grande.

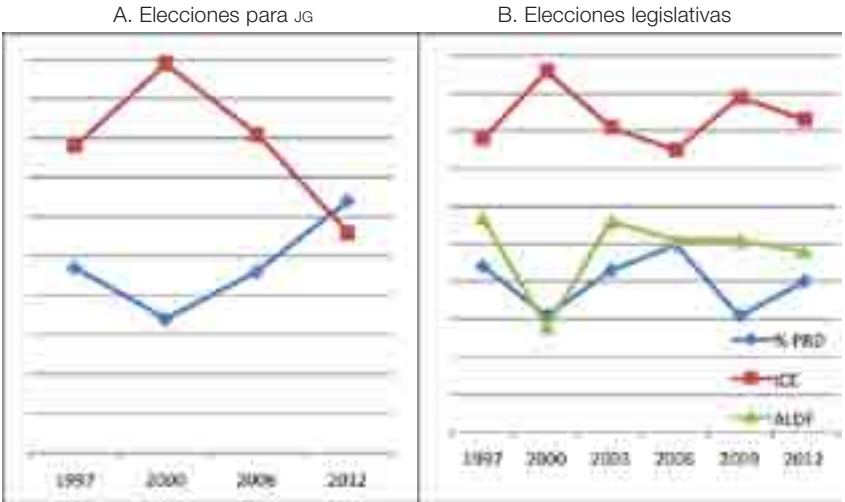
En este contexto político electoral se han observado relaciones interesantes con respecto a la competitividad electoral y el tipo de gobiernos establecidos. Primero, al comparar la tendencia entre el porcentaje de votación del PRD y el nivel de competitividad electoral, desde 1997 hasta

¹¹ Es importante decir que aunque el JG cuenta con el 50% más uno, no significa que necesariamente cuente con el apoyo de todos los legisladores de su partido, ya que al interior del PRD existen tribus que en diversas ocasiones han mostrado diferencias. En este texto el objetivo no es analizar cómo han funcionado los gobiernos unificados en el Distrito Federal.

el 2012, se observa una relación decreciente, es decir, cuando el porcentaje de votación del PRD disminuye el nivel de competitividad electoral aumenta, y viceversa. Esto porque el incremento del porcentaje de votación del PRD a lo largo del tiempo va de la mano con la disminución del porcentaje de votación tanto del PAN como del PRI, es decir un solo partido político está concentrado los votos de la ciudadanía¹². En el 2000 se observa que el porcentaje de votación para el PAN se incrementó y el del PRD disminuyó, lo cual implicó que estos dos partidos en las elecciones para Jefe de Gobierno quedarán casi empatados y en las elecciones legislativas sólo hubiera cuatro puntos porcentuales de diferencia. Este cambio en las preferencias electorales significó el incremento de la CE y el establecimiento de un gobierno dividido en una entidad en la que han permanecido reglas que permiten la concentración de poder en el partido que obtenga el mayor porcentaje de votación, como por ejemplo la cláusula de gobernabilidad.

En las siguientes gráficas se observa más claramente lo que ya se mencionaba: en los años en que se incrementó el porcentaje de votación del PRD, disminuyó la CE y el porcentaje representación del PRD, partido que en algunos años se mantiene constante.

Gráfica 6. Porcentaje de votación PRD e Índice de Competitividad Electoral



Fuente: Elaboración propia.

¹² Como se recordará el Índice de competitividad electoral mide la distancia entre el porcentaje de votos entre el primero y el segundo partidos. Entre más pequeña es la distancia entre uno y otro, más competitiva es la elección.

En los siguientes párrafos se analizará qué tipo de gobiernos se estableció en cada uno de los años electorales y la relación con los niveles de competitividad electoral. En 1997, el gobierno del Distrito Federal se caracterizó por ser de tipo unificado ya que el partido del JG contaba con el 50% más uno de escaños legislativos en la Asamblea. El PRI con 23% de los votos no logró ganar un solo distrito, a pesar de que en 1994 había ganado 38. Por primera vez en la historia de la Asamblea, este partido solamente pudo alcanzar representación por la vía proporcional. El PAN logró 18% de votación y dos triunfos de mayoría, a los que se sumaron nueve diputados de representación proporcional. El triunfo del PRD en 38 distritos, con 44.2% de los votos, hizo necesaria la aplicación de la cláusula de gobernabilidad¹³, por tercera ocasión en la ALDF. Con este resultado el PRD ya no tuvo derecho a curules adicionales. En este periodo legislativo, el PRD obtuvo el nivel de representación más alto en la historia de la ALDF, el 57%. Como se mencionaba, el PAN obtuvo dos escaños de mayoría y nueve de representación proporcional, en total logró el 16% de representación. El PRI obtuvo únicamente once curules de representación proporcional, con las cuales ganó, al igual que el PAN, el 16% de representación en la Asamblea. Este año electoral el nivel de competitividad electoral, tanto en las elecciones legislativas como para JG, es muy bajo con respecto a otros años, y como ya se mencionaba es cuando el PRD obtuvo el mayor porcentaje de representación en la ALDF conformando un gobierno sumamente unificado.

Cuadro 2. Competitividad Electoral y tipo de gobiernos instaurados.

Periodo	Índice de competitividad electoral (JG)	Índice de competitividad electoral (Legisladores)	Tipo de gobierno
1997-2000	0.78	0.79	Sin Gobierno Dividido
2000-2003	0.99	0.96	Gobierno Dividido B

¹³ La cláusula de gobernabilidad establece que "al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficientes para alcanzar la mayoría absoluta en el Congreso".

Periodo	Índice de competitividad electoral (JG)	Índice de competitividad electoral (Legisladores)	Tipo de gobierno
2003-2006	-----	0.81	Sin Gobierno Dividido
2006-2009	0.81	0.75	Sin Gobierno dividido
2009-2012	-----	0.89	Sin Gobierno Dividido
2012-2015	0.56	0.83	Sin Gobierno Dividido

Fuente: Elaboración propia.

El panorama en el 2000 cambió totalmente y observamos una ALDF más fragmentada y en la cual se estableció un gobierno sin mayoría. El PAN, en alianza con el PVEM, obtuvo el mayor porcentaje de votación. Tomando en cuenta este hecho, de acuerdo con Emmerich y Medina (2003), el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) determinó aplicar la cláusula de gobernabilidad a la Alianza por el Cambio, la cual había obtenido el mayor número de constancias de mayoría relativa (21, de las cuales dieciséis fueron para el PAN y cinco para el PVEM) y más del 30% de votación. A esta alianza le correspondían 13 diputaciones de representación proporcional para que alcanzara la mayoría absoluta de escaños. Sin embargo, esta cláusula no se aplicó ya que el PRD presentó una impugnación ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal. Este órgano electoral resolvió que ni a candidaturas comunes ni a coaliciones se les podían dar diputaciones por cláusula de gobernabilidad. Al final, al PAN se le asignaron 3 diputaciones de representación proporcional, una al PVEM, tres al PRD, 16 al PRI y tres al PDM. Entonces, en esta ocasión ningún partido logró la mayoría absoluta; se estableció el primer gobierno dividido; es la legislatura en la que el PAN y el PRI han obtenido el mayor porcentaje de representación y la más plural con respecto a las otras cuatro legislaturas que se han constituido.

La integración de la III Legislatura (2003-2006) fue de mayoría absoluta, ya que el PRD consiguió el 56% del total de las curules, aplicándose nuevamente la cláusula de gobernabilidad. El PAN redujo su porcentaje de escaños de 38% a 25%, y obtuvo sólo tres triunfos de mayoría relativa. El

PVEM también mostró un descenso en su representación ya que solamente alcanzó cinco diputados de representación proporcional, es decir, el 7.5%. En este periodo el porcentaje de la oposición al PRD fue del 43%, por lo cual este partido mantuvo un alto porcentaje de mayoría.

En la IV Legislatura (2006-2009), el PRD logró exactamente el 50% más uno de la representación, por lo cual en la ALDF se estableció un gobierno unificado. El PRD ganó 34 de las 40 curules de mayoría, circunstancia por la cual no se le asignó ningún curul de representación proporcional. Es importante mencionar que el porcentaje de representación de este partido disminuyó respecto de la legislatura anterior, pero no fue motivo para que perdiera su hegemonía en la ALDF. El partido que no logró recuperarse desde su triunfo en el año 2000 es el PAN, ya que en este ganó veintinueve curules de mayoría pero en los siguientes dos periodos legislativos apenas consiguió 3 y 4, de manera respectiva. Concretamente en el 2006 logró en total 17 escaños (4 de mayoría y 13 de representación proporcional), equivalentes al 24% de representación. El PRI de nuevo no logró ganar ningún curul de mayoría y con los de representación proporcional que se le asignaron alcanzó sólo el 6%, cuatro puntos porcentuales menos que la legislatura anterior.

En la V Legislatura (2009-2012) el PRD ganó el 50% más uno de los escaños legislativo en la ALDF, de los cuales 31 son de mayoría y 3 son de representación proporcional. El PAN en este año ganó nueve curules de mayoría, lo cual representa el 20% de este tipo curul. Este mismo partido obtuvo seis de representación proporcional logrando en total el 21% de representación, es decir, 3 puntos porcentuales menos que el periodo legislativo anterior. El PRI, por otro lado, aumentó su porcentaje de representación al doble con respecto a la legislatura anterior, es decir, obtuvo el 12% de representación en la ALDF. Aunque es importante mencionar que al igual que en todas las legislaturas anteriores no ganó ningún curul de mayoría, sí obtuvo el doble de curules de representación proporcional.

En la VI Legislatura (2012-2015), el PRD obtuvo el 51% de curules, el PAN el 18% y el PRI el 14%. En esta legislatura, tanto el PRD como el PAN y el PRI incrementaron su porcentaje de representación, en tanto que los partidos pequeños (PT, Panal, Convergencia y PVEM) fueron los que, a diferencia de legislaturas anteriores, consiguieron menos curules.

Como ya se mencionaba, en el Distrito Federal podemos observar que hay una relación entre el incremento de la CE y el establecimiento de gobiernos divididos. Sin embargo, es una relación débil porque sólo ha sucedido en una ocasión, es decir, esta relación sólo la podemos corroborar en un año

y sólo se está analizado una entidad. Además, es importante mencionar que a pesar de que la competitividad electoral se incrementó en el 2000 casi en un 100%, el PRD siguió conservando el mayor porcentaje de votación y la minoría más grande al interior del congreso. Sin embargo, es interesante observar como este cambio puso en discusión un mecanismo institucional que ha permitido que el PRD se convierta en partido mayoritario en la ALDF: la cláusula de gobernabilidad¹⁴. Otro hecho que denota la particularidad de este periodo es que reglas importantes al interior de la ALDF, relacionadas con la institucionalización de la concentración de poder del partido mayoritario, fueron discutidas y modificadas: conformación de la Comisión de Gobierno¹⁵ y los mecanismos para elegir a los funcionarios de los órganos administrativos de la ALDF¹⁶. Las particularidades de este caso permiten plantear una serie de preguntas para futuros estudios, probablemente desde una perspectiva comparada, por ejemplo: el establecimiento de gobiernos divididos en las entidades en México está relacionado con el incremento de la competitividad electoral, duda que llevaría a ahondar en las causas que están originando este tipo de gobiernos más que en su dinámica y funcionamiento en términos de gobernabilidad y productividad legislativa.

5. Conclusiones

Tomando en cuenta los resultados de las elecciones para gobernador y para legisladores, así como también la conformación de las legislaturas y el tipo de gobiernos que se han instaurado, se puede concluir, en un primer momento, que el Distrito Federal se identifica como una entidad en la cual predomina un partido político en los tres ámbitos de gobierno.

¹⁴ En octubre de este año los grupos parlamentarios del PAN y del PRI en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobaron eliminar la Cláusula de Gobernabilidad en esta entidad, con la finalidad de impedir que un solo partido tenga mayoría absoluta. De acuerdo con la nueva disposición un solo partido podrá tener máximo cuarenta diputados, ya que con cuarenta y uno se forma la mayoría absoluta. Hasta ahora esta nueva ley no se aplicó y en las recientes elecciones del 2012 se volvió aplicar la cláusula de gobernabilidad. Información obtenida de <http://www.eluniversal.com.mx/> y en <http://www.oem.com.mx>, con fecha del 24 de abril. Además en estas notas periodísticas se menciona que tuvo 250 votos a favor y 2 en contra.

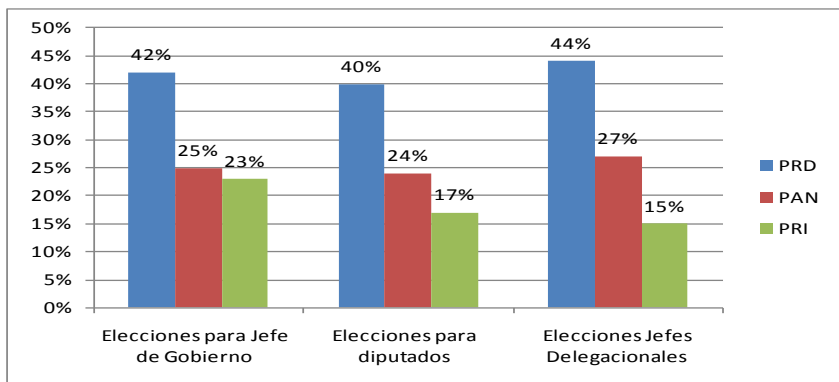
¹⁵ En la Ley Orgánica de la ALDF se define como "un órgano interno de gobierno permanente y expresión de pluralidad de la Asamblea encargado de dirigir y optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de las mismas" (artículo 41). Tiene facultades centrales en el funcionamiento de la ALDF como, por ejemplo, programar los trabajos legislativos, administrar los recursos de la asamblea, recibir informes semestrales de los diputados, convocar a sesiones extraordinarias, turnar las iniciativas de ley a las comisiones y establecer los tiempos de trabajo de estos órganos.

¹⁶ Algunos de los órganos administrativos de la ALDF son las unidades de fiscalización, los órganos de asesoría y apoyo parlamentario, etc.

Esto se refleja en la proporción de votos que han obtenido el PRD, las diferencias de votación entre un partido y otro, en el promedio de escaños de mayoría relativa y representación proporcional de 1997 al 2009, y en el nivel de CE.

El PRD tiene en promedio el mayor porcentaje de votos en las elecciones para JG y en las elecciones legislativas. El PAN, que es considerado el principal partido de oposición en el Distrito Federal, tiene en las tres elecciones en promedio el 25% de los votos y la diferencia de votación entre este partido y el PRD ha sido del 20% en su mayoría. El PRI es un partido político sumamente débil en el Distrito Federal, debido principalmente a que los promedios de votación en los tres tipos de elecciones han sido bajos con respecto a la primera y segunda fuerza partidista.

Gráfico 7. Promedio de votación por partido político en los tres tipos de elecciones en el Distrito Federal 1997-2012

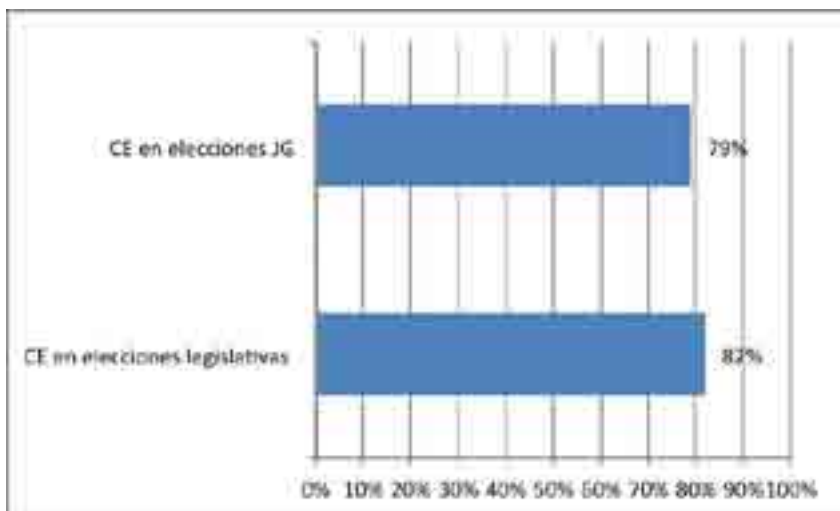


Fuente: Elaboración propia con

En cuanto a las curules en la ALDF se puede decir que el partido en el gobierno ha obtenido, en promedio, el mayor porcentaje de escaños de mayoría relativa y de representación proporcional: el 47%. Este promedio es alto y rebasa por mucho el que han obtenido otros partidos políticos en esta entidad desde 1997. El PAN ha obtenido, en promedio, el 12% de los escaños de mayoría relativa, menos de la mitad con respecto a los curules que ha obtenido el PRD. El PRI no ha obtenido ningún escaño de mayoría. El bajo nivel de representación que ha logrado este partido político ha sido gracias a los escaños de representación proporcional que se le han asignado. Con respecto a este tipo de escaños es el PAN quien ha obtenido el mayor porcentaje de curules de representación proporcional.

En cuanto a la CE, en el gráfico 8 se observa que en promedio es del 84%. Las elecciones que muestran un nivel más alto de competitividad son aquellas en las que se eligen al JG, pero la diferencia no es muy alta con respecto a las otras.

Gráfico 8. Promedio de competitividad electoral 1997-2012



Fuente: Elaboración propia con [con](#)

Los resultados que se obtuvieron de las elecciones realizadas en el 2000, fueron muy distintos a los observados en los promedios que se obtuvieron de 1997 al 2009. Un ejemplo claro es el índice de competitividad electoral, el cual en las elecciones legislativas fue igual a .96, en las elecciones para JG fue igual a .99.

Referencias

- Ackerman, John (2006), *Elecciones y ciudadanía del Distrito Federal*, México: Instituto Electoral del Distrito Federal
- Bassols, Mario (1993), «La Asamblea de Representantes del DF, ¿Una reforma que nadie quería?», en Ángel Bassols y Gloria González (coord.), *Zona metropolitana de la Ciudad de México. Complejo geográfico, socioeconómico y político*, México: Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM-Departamento del Distrito Federal.
- Becerra Chávez, Pablo (2005), “De la posrevolución a nuestros días, 1928-2003” en Gustavo Ernesto Emmerich (ed.), *Las elecciones en la ciudad de México*, pp. 1376-2005.

- Becerra Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, (2000), *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México: Ediciones Cal y Arena.
- Diamond, Larry (1999), *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- Espinoza Valle, Víctor A. (coord.) (2000), *Alternancia y transición política. ¿Cómo gobierna la oposición?*, México: Plaza y Valdés Editores y Colegio de la Frontera Norte.
- Gibson, Edward (2004), *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- González Bárcena, Facundo (2006), "Partidos políticos y representación en el Distrito Federal" en John Ackerman (coord.), *Elecciones y ciudadanía del Distrito Federal*, México: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Laakso, Markku y Rein Taagepera (1979), "Effective Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe", *Comparative Political Studies*, vol. 12.
- Larrosa Haro, Manuel (2006), "Elecciones, ciudadanía e institución electoral en el Distrito Federal" en John Ackerman, *Elecciones y ciudadanía del Distrito Federal*, México: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Larrosa Haro, Manuel (2006). "Las transformaciones del gobierno local del Distrito Federal. De la liberalización política a la democratización: 1977-2004" en Antonella Attili (coord.), *Treinta años de cambios políticos*, México: Miguel Ángel Porrúa-UAM Iztapalapa.
- Lujambio, Alonso (ed.) (1996), *Poder Legislativo, Gobiernos Divididos en la Federación Mexicana*, México: Universidad Autónoma de México-Instituto Federal Electoral-Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Lujambio, Alonso (2000), *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México: Océano.
- Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Méndez de Hoyos, Irma (2006), *Transición a la democracia en México: competencia partidista y reformas electorales 1977-200*, México: Editorial Fontamara, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Monsiváis Carrillo, Alejandro (2009), "La equidad electoral en las entidades federativas: México (1996-2007)", *Revista Perfiles Latinoamericanos*, año 17, núm. 33.
- Nohlen, Dieter (2004), *Sistemas electorales y sistema de partidos político*, España: Editorial Madrid.
- North, Douglas (2006), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México: Fondo de Cultura Económica.