

Elecciones en el Distrito Federal, 1997-2009: conformación de gobiernos unificados y de mayorías absolutas

Gabriela Magdalena del Río*
Fermín Edgardo Rivas Prats**

Resumen

Han transcurrido 15 años desde que la ciudadanía del Distrito Federal (DF) eligió por primera vez jefe de Gobierno y legisladores. Durante estos 15 años, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ha ganado en cuatro ocasiones la jefatura de la Ciudad de México y, en un mayor porcentaje, las mayorías absolutas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Como resultado de este proceso, se han conformado, casi en cien por ciento, mayorías absolutas y gobiernos unificados. Sólo en el 2000, por primera y única vez, se conformó un gobierno dividido. En ese año, la competitividad electoral se incrementó de manera signi-

ficativa y la pluralidad al interior de la ALDF fue mayor que en años anteriores. Este incremento de pluralidad partidista puso en jaque la regla formal que durante mucho tiempo ha permitido que el PRD gane la mayoría absoluta en las legislaturas: la cláusula de gobernabilidad. El objetivo de este texto, a grandes rasgos, es describir y analizar la variación de la competitividad electoral en el DF y su relación con el establecimiento tanto de gobiernos unificados como divididos.

Palabras clave: elecciones, gobiernos unificados, gobiernos divididos, mayorías absolutas, mayorías relativas, competitividad electoral y número efectivo de partidos.

* Es maestra en Sociología Política por el Instituto Mora. Actualmente cursa estudios doctorales en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Sus líneas de investigación son instituciones, cambio institucional, democracia, congresos locales y elecciones.

** Es profesor en el Sistema de Universidad Abierta de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Cursa estudios doctorales en Ciencia Política por la UNAM. Sus líneas de investigación son calidad de la representación legislativa; instituciones y organización, y funcionamiento del Congreso en México.

Abstract

Fifteen years ago the Federal District (DF) citizens elected by first time mayor and legislators. During these fifteen years, the Democratic Revolution Party (PRD) has won the head of México City four times and, in a major percentage the absolute most of Federal District Legislative Assembly (ALDF). As a result of this process have made up, almost in hundred percent, absolute majorities and governments unified. The only exception was in 2000, as it made up a divided government. In that year, the electoral competitiveness increased significantly and plurality into the ALDF was higher than in the previous years. This increase in partisan plurality put in check formal rules that during much time have allowed the PRD won the absolute majority in the legislatures: the governability clause. The purpose of this text, broadly, it is describe and analyze the variation of the electoral competitiveness in the DF and its relation with the establishment as unified as divided governments.

Keywords: Elections, unified governments, divided governments,

absolute majorities, relative majorities, electoral competitiveness, effective number of parties.

Introducción

El Distrito Federal en el contexto subnacional en México durante el periodo de transición

Tras un proceso de transición prolongado, las elecciones competitivas y libres permitieron dislocar el sistema que había permitido al partido hegemónico mantener bajo su control al Estado y a la estructura de gobierno. Concretamente a nivel subnacional, durante el sexenio de Zedillo se promovieron reformas que implicaron, por una parte, la descentralización política que dotó de autonomía a los estados. La reforma electoral de 1996¹ 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

¹ Entre 1994 y 1996 se dio el proceso de discusión y negociación entre los partidos políticos y el gobierno para implementar una reforma electoral, con la cual se lograrían importantes avances en materia electoral a nivel federal y estatal, principalmente el retiro de la representación del Poder Ejecutivo en el Consejo Federal del Instituto Federal Electoral (IFE) y el fortalecimiento de la estructura orgánica del IFE, al que le otorgaron autonomía como responsable de organizar las elecciones. La reforma significó un avance en la homologación de las legislaciones electorales estatales y con respecto a la ley federal.

a acrecentarse, al igual que la alternancia en las gubernaturas, y por ende el mapa subnacional comenzó a caracterizarse por ser multipartidista y plural.

En 1989 por primera vez un partido considerado como de oposición al Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN), ganó la gubernatura del estado de Baja California. En 1991 este mismo partido gobernó el estado de Guanajuato; en 1992, Chihuahua. Tres años después, en 1995, triunfó el PAN en Jalisco y se ratificó en Baja California y Guanajuato. Así, había cuatro gobiernos estatales panistas para 1995.

En 1997 el PAN ganó en Nuevo León y Querétaro. En ese año, el PRD obtuvo la jefatura del DF por primera vez. En 1998 el PAN triunfó en Aguascalientes, pero perdió el estado de Chihuahua. Por su parte, el PRD ganó en Zacatecas en coalición con el Partido del Trabajo (PT) y en Tlaxcala en alianza con el PT y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Para 1999 la alternancia se suscitó también en Baja California Sur con el PRD en alianza con el PT. Ese mismo año, el PRD se alió con el PAN y triunfó en el estado de Nayarit. Así, el PRI perdió la gubernatura en 11 entidades entre 1989 y 1999:

seis para el PAN, cuatro para el PRD y sus coaliciones y una más para la alianza PAN-PRD-PT-Partido de la Revolución Socialista (PRS).

Después del 2000 la tendencia al cambio de gobierno ha ido disminuyendo. Sólo Morelos (2003), Puebla (2009), San Luis Potosí (2005), Sonora (2011), Michoacán (2001) y Guerrero (2005) han alternado el poder en la gubernatura. En las primeras cuatro entidades ganó el PAN; en las últimas dos, el PRD. En más de dos décadas, 63% de las entidades en México se ha enfrentado al fenómeno de la alternancia, principalmente entre el PRI y el PAN, y sólo en cuatro estados entre el PRI y el PRD.

En las 12 entidades restantes ha gobernado el PRI por más de 80 años (Sinaloa, Durango, Tamaulipas, Coahuila, Hidalgo, Colima, Veracruz, Tabasco, Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Estado de México), y es importante decir que los congresos de estos estados siguen siendo controlados por este partido; es decir, las mayorías absolutas predominan entre 60% y 100% en promedio desde 1990 hasta el 2011. En caso de establecerse mayorías relativas, el PRI obtiene entre 40% y 45% de representación aproximadamente.

¿Qué ha sucedido con la representación partidista en las legislaturas que se han enfrentado a procesos de cambio en las gubernaturas? En Chihuahua, Nayarit, Guerrero y Puebla, el PRI ha obtenido en promedio más de 52% de representación en las legislaturas de 1990 al 2011. En las primeras tres entidades ha gobernado el PAN y en la última el PRD, pero en los congresos el PRI es el que tiene la mayoría absoluta o relativa. Por lo anterior, se han establecido gobiernos divididos, en los que un partido distinto al del Ejecutivo obtiene el mayor porcentaje de representación.

En Jalisco, Zacatecas, Morelos, Michoacán, Tlaxcala y Sonora, el PRI perdió la mayoría absoluta, pero no la relativa. Este partido político ha obtenido en promedio entre 40% y 47% de representación en las legislaturas de estos estados de 1990 al 2011. En estos estados se han producido gobiernos divididos porque la gubernatura la ha ganado el PAN o el PRD, pero el PRI tiene la mayoría en las legislaturas.

En Baja California, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro y Aguascalientes, en general, el PRI pierde la mayoría absoluta y el PAN, una vez que gana la gubernatura, obtiene la mayoría absoluta o la mayoría relativa en las legislaturas. Sólo en una o dos

ocasiones el PRI obtuvo la mayoría relativa en estas entidades. Es decir, son estados en los que tienden a predominar gobiernos divididos en los que el partido del Ejecutivo (el PAN) cuenta con la mayoría de entre 40% y 47% aproximadamente, y en menor porcentaje gobiernos divididos en los que un partido distinto al del Ejecutivo tiene mayor porcentaje de representación en la Legislatura.

A grandes rasgos, encontramos estados en donde el PRI, hasta ahora, no ha dejado de ganar la gubernatura ni la mayoría de las curules; entidades en las que el PAN o el PRD han ganado las gubernaturas y el PRI nunca ha dejado de obtener la mayoría absoluta o la mayoría relativa, y entidades en donde el PAN gana la mayoría en el Congreso una vez instaurado en el Ejecutivo. En el DF y Baja California Sur, el PRD gana las gubernaturas y obtiene la mayoría en las legislaturas.

En este contexto de alternancia y pluralidad partidista, el DF, aunque fue una de las primeras entidades en las que se suscitó la alternancia, se caracteriza por ser de las menos plurales y más centralizadas. Después de la transición en el gobierno del DF, el PRD ha ganado el mayor porcentaje de mayorías absolutas y la jefatura de Gobierno en cuatro ocasiones. En

la mayoría de los periodos electorales, el índice de competitividad electoral² ha sido relativamente alto (como se mostrará en los siguientes apartados), pero este índice se incrementó de manera significativa en el 2000, y el candidato perredista, Andrés Manuel López Obrador, ganó por un punto porcentual la jefatura de Gobierno. En esta ocasión, 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 competitividad electoral en el DF en cinco periodos electorales (tres para jefe de Gobierno 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 planteando una hipótesis de investigación y, por ende, no se pretende comprobar si el incremento de la competitividad electoral implica el establecimiento de gobiernos divididos. La revisión y análisis de este contexto electoral nos servirá para proponer futuros

planteamientos sobre la relación entre competitividad electoral y gobiernos divididos.

Escenario institucional y electoral en el Distrito Federal

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 de la Ciudad de México y la instauración de un gobierno perredista. Para ello, se describirán 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 reformas permitieron que desde 1997 se llevaran a cabo elecciones en las que la ciudadanía pudiera elegir a los diputados, al jefe de Gobierno y a los jefes delegacionales, y que el DF tuviera sus propios órganos de gobierno.

De 1928 hasta antes de 1997 las condiciones de gobierno en el DF se

² El índice de competitividad se calcula restando el porcentaje de votos del segundo partido al porcentaje de votos del primer partido; después, a uno se le resta el resultado de la resta anterior: $1 - (p1 - p2)$. La competitividad 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 con su proporción de votos y número de curules obtenidos (Méndez, 2006).

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

caracterizaban por la inexistencia de una figura de gobernador, de un Poder Legislativo y, en general, de un sistema de gobierno independiente de los poderes federales. Los ciudadanos del DF no contaban con el derecho de elegir gobernador ni a sus representantes, ya que los funcionarios que se encargaban del gobierno de la ciudad 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 DF siempre se caracterizó por ser una de las entidades que proporcionaba más votos a los partidos de oposición —entre éstos se encontraban el PAN, el Partido Comunista de México (PCM), el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST)— en las elecciones nacionales.

Tomando en cuenta los datos que proporciona Becerra Chávez (2005), podemos decir que de 1958 a 1964 la oposición a nivel nacional obtuvo en promedio 10% de los votos en las elecciones presidenciales y en el DF ganó 24%. Otro claro ejemplo son las elecciones presidenciales de 1982 y 1988. En la elección de

1982 la oposición ganó 24% de los votos a nivel nacional y en el DF 41%. En la contienda electoral de 1988 a nivel nacional la oposición ganó 51% de los votos y en el DF obtuvo 72%. En las elecciones presidenciales de 1994 el PAN y el PRD sumaron casi 46% de los votos y el PRI alcanzó 42%.

La ciudadanía del DF 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 territorio.⁴ Se planteaba la necesidad de reformar el estatuto legal del DF con la finalidad de que éste adquiriera un mayor nivel de autonomía, que contara con sus órganos de representación y gobierno y que 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 Barcena (2006), la administración del 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

⁴ Al respecto, Larrosa (2006) menciona que a finales de la década de los setenta la ciudad capital comienza a vivir la transformación del panorama político debido a la acción de los ciudadanos, los sindicatos independientes, de los movimientos sociales, de las asociaciones civiles y de los partidos políticos, que condujeron a la construcción de un nuevo tipo de relación entre Estado y sociedad.

16 distritos de mayoría relativa y el PAN obtuvo 18 distritos de mayoría relativa dentro de la primera Asamblea de Representantes en el DF.

Esta crisis política del PRI, expresada en el porcentaje de votos que emitía la ciudadanía a favor de 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 DF. 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 DF comenzaron a trabajarse y a dar resultados. Frente a los comicios

federales de ese año, la regencia de la ciudad asumió las demandas y avaló la realización de un plebiscito⁵ 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 electo por medio de la Asamblea de Representantes. Dos años después, en 1996, esta reforma fue sustituida por otra en que se otorgó al DF órganos de gobierno propio en un esquema compartido con los poderes federales; se ampliaron las facultades de la ALDF y adquirió carácter de legislativa, y se crearon las figuras de jefe de Gobierno y de jefes delegacionales. Las elecciones para elegir a los representantes de estos tres órdenes de gobierno se llevaron a cabo en 1997 por primera vez.

La discusión sobre la reforma política del DF está relativamente vigente, ya que se siguen creando foros para abordar esta temática⁶ y es una preocupación del actual gobierno de esta ciudad.⁷ En esta discusión se han manifestado las carencias institucionales que tiene el DF, las cuales

⁵ 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 sobre crear el estado número 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).

⁶ El último foro se realizó el 24 de junio del 2010. Fue organizado por un diputado perredista y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁷ Consultar la página web <http://www.constituciondf.org.mx/>. En esta página el gobierno del DF establece que es necesaria esta reforma porque la Ciudad de México aporta más de 22% del producto interno bruto (PIB), y la Federación sólo regresa siete centavos de cada peso que se produce. Además, la Federación ha dejado de invertir más de 50% de lo que invertía hace 10 años.

le impiden conformarse como un gobierno local autónomo. Después de 1996, con la reforma al diseño institucional del gobierno del DF 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 que el gobierno del DF no ha podido reformar la organización de su gobierno y establecer su propia constitución es porque para ello se requiere la aprobación de los legisladores tanto en el Congreso Federal como en el Senado. Para reformar el Estatuto, se necesita que la mayoría de los diputados y senadores estén de acuerdo, y se necesitan las dos terceras partes de ambas cámaras para una reforma integral. La ALDF no tiene la facultad de intervenir en este tipo de procesos debido a que sólo tiene algunas funciones como órgano legislativo local.

A pesar de las debilidades institucionales por las que atraviesa el DF, después de 1997 se han llevado a cabo cinco periodos electorales en los que uno de los partidos con menor grado de representación a nivel nacional adquiere una ventaja importante con respecto al PRI y al PAN: el PRD. Para corroborar esto, en los siguientes apartados se analizará

la proporción de votos para elegir jefe de Gobierno, jefes delegacionales y diputados; se medirá el nivel de competitividad electoral en cada una de estas elecciones y cuál es su tendencia a lo largo de estos 12 años; también se examinará en cada una de las legislaturas la proporción de escaños de mayoría relativa y representación proporcional que han obtenido los partidos políticos, los tipos de gobiernos que se han establecido, el nivel de pluralismo y el número efectivo de partidos.

Elecciones para jefe de Gobierno, 1997-2006

Los sufragios para jefe de Gobierno, desde 1997 hasta el 2006, 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 70% de votos de la ciudadanía. Sin embargo, el PRD en estos comicios electorales ha mostrado una ventaja importante, ya que siempre tiene diferencias de más de 20% con respecto al PAN; su promedio de votación durante tres elecciones ha sido de 42% y el del PAN ha sido de 25%. Únicamente en las elecciones del 2000 la diferencia porcentual con respecto al PAN fue de 1%, y ganó el PRD.

Cuadro 1. Jefes de Gobierno del Distrito Federal, 1997-2012

Jefe de Gobierno	Partido	Periodo	% de votación del partido del JG	2ª fuerza electoral	% de votación	Índice de competitividad
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano*	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%

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por el Centro de Estadística y Documentación Electoral de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (CEDE UAM-I).

* Cuauhtémoc Cárdenas fue sustituido en la jefatura de Gobierno por Rosario Robles en 1999 para colocarse como candidato a la presidencia.

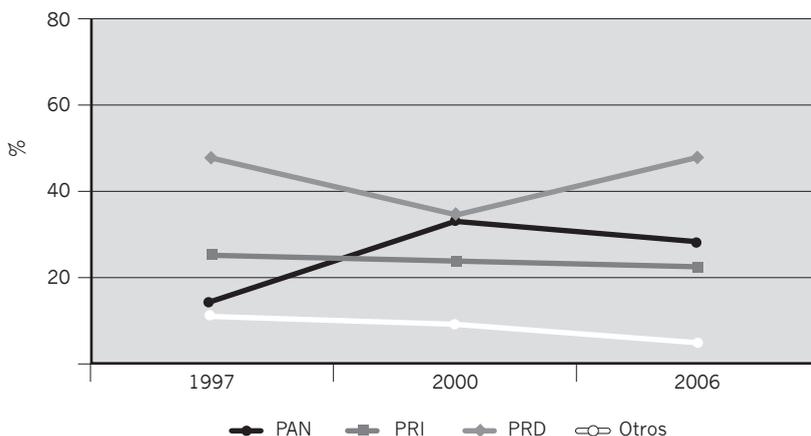
** Andrés Manuel López fue sustituido por Alejandro Encinas en el 2005 para colocarse como candidato a la presidencia.

Como ya se mencionó, el PAN en promedio ha obtenido 25% de los votos durante tres periodos electorales. Esto quiere decir que, aunque se coloca como la segunda fuerza y es el principal partido de oposición en el DF, su tendencia de votación es baja con respecto al PRD. El papel del PRI en estas elecciones ha sido débil: en promedio, desde 1997 hasta el 2009, ha obtenido 23% de votos, y, pese a que en 1997 se colocó como la segunda fuerza electoral, su porcentaje

de votación ha tendido a disminuir y estar lejos del promedio que han obtenido el PRD y el PAN (ver gráfico 1). Esta concentración de votos a favor del PRD en las elecciones para jefe de Gobierno también se ve reflejada en el promedio de competitividad electoral. Aunque es importante mencionar que en el 2000 está tendencia no sucedió, ya que el candidato perredista, Andrés Manuel López Obrador, ganó por un punto porcentual la jefatura de Gobierno.⁹

⁹ En este año López Obrador representaba a seis partidos (PRD, PT, Convergencia [PC], Partido de la Sociedad Nacionalista [PSN], Partido Alianza Social [PAS] y el Partido de Centro Democrático [PCD]). El candidato por el PAN y el PVEM fue Santiago Creel.

Gráfico 1. Porcentajes de votación en las elecciones para jefe de Gobierno



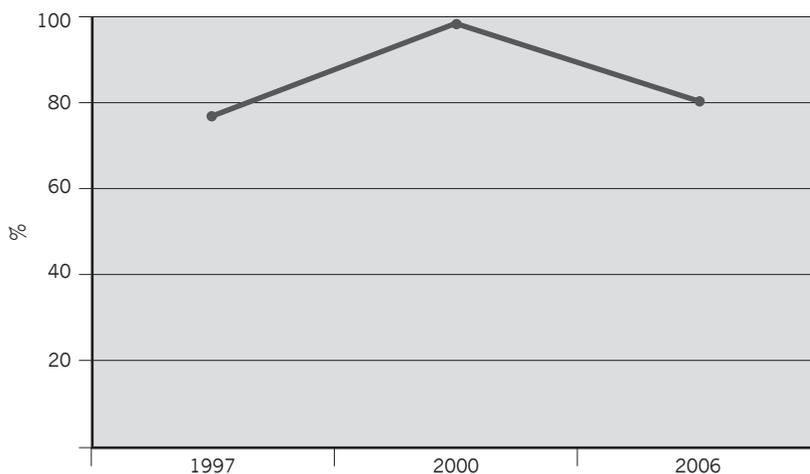
Fuente: elaboración propia.

Hasta ahora se puede observar que el Poder Ejecutivo en el DF ha estado controlado por un partido que concentra un alto porcentaje de votos. El PRD ha mostrado cierta regularidad en los porcentajes de votación obtenidos durante tres periodos electorales. En un primer momento, se observa un alto porcentaje de votación (47%); en las siguientes elecciones, disminuye este porcentaje en más de 10% —reduciéndose la diferencia de votación con la segunda fuerza partidista, PAN—; en las últimas elecciones, el PRD incrementa nuevamente su

porcentaje de votación en 10%. Por otro lado, el PAN ha mostrado un bajo nivel de votación con respecto al PRD. Sin embargo, en el 2000 el nivel de votación para este partido tuvo un significativo incremento.

Aunque en 1997 el PRI se colocó como la segunda fuerza partidista del DF, después de ese año no ha logrado recuperarse y su promedio de votación ha sido de 23%; además, como veremos en los siguientes apartados, no ha logrado obtener curules de mayoría relativa y sólo una jefatura delegacional.

Gráfico 2. Competitividad electoral en elecciones para jefe de Gobierno



Fuente: elaboración propia.

Durante las tres elecciones para jefe de Gobierno, la competitividad electoral ha variado, pero en general se puede decir que es alta;¹⁰ sin embargo, en el 2000 tuvo un incremento importante, casi alcanzó 100%, por lo cual, si comparamos los resultados anteriores y posteriores, podríamos decir que la competitividad electoral en los demás años ha sido baja. En 1997 el nivel de competencia electoral fue de 78%, en el 2000 fue de 99% y en el 2006 disminuyó a 81%. En promedio, el DF en este tipo de elecciones tiene un nivel de

competencia electoral de 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 que se han instaurado en el DF han sido controlados por el PRD.

Elecciones legislativas, 1997-2009

En las primeras elecciones para constituir la ALDF, en 1997, el PRD, al igual que en las elecciones para je-

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

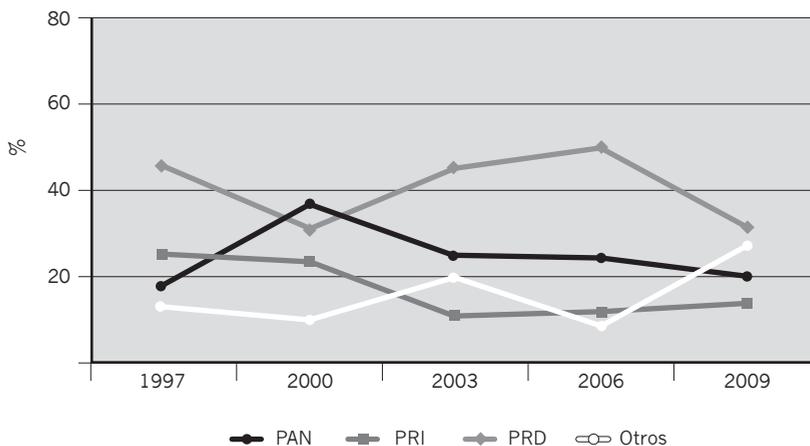
fe de Gobierno, obtuvo el mayor porcentaje de votos con respecto al PRI y al PAN. Este partido ganó 44% de los votos, lo cual le permitió ocupar 38 distritos electorales. El PRI, que en promedio había obtenido 40% de la votación en elecciones anteriores, sólo obtuvo 23% y se colocó como la segunda fuerza partidista. El PAN pasó a la tercera posición con 18% de la votación. El PVEM, por su parte, se posicionó como la cuarta fuerza, con bastante distancia de las tres primeras.

En las elecciones legislativas del 2000, la coalición formada por el PRD ganó 31% de la votación, frente a 35% que obtuvo la alianza formada por el PAN con el PVEM. En las elecciones de ese año, al igual que en las elecciones para jefe de Gobierno, 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 jefe de Gobierno no contaba con la mayoría absoluta.

En las elecciones para diputados de la ALDF del 2003, a diferencia de las elecciones del 2000, el PRD obtuvo un triunfo arrasador, igual que en 1997 y en las siguientes dos elecciones. En esta elección obtuvo 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 DF. En 1997 y el 2000 los niveles de participación estaban por encima de 65% y en el 2003 el nivel de participación fue de 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 se redujo casi un tercio.

Gráfico 3. Tendencias en las votaciones legislativas, 1997-2009



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

En el 2006 el porcentaje de votación del PRD se incrementó en 7%, con lo que nuevamente ese partido se colocó como el ganador del mayor porcentaje de votación. La diferencia entre el PRD y el PAN también aumentó, de 18% en el 2003 a 25% en el 2006. El porcentaje de votación del PRD fue de 50%, es decir, siete puntos arriba del porcentaje obtenido en el 2003. El PAN obtuvo 25% de los votos, nivel de votación similar al de 2003, y el PRI incrementó su nivel de votación únicamente en 1%.

En el 2009 se observa nuevamente un PRD triunfador pero que, a diferencia de los dos periodos electora-

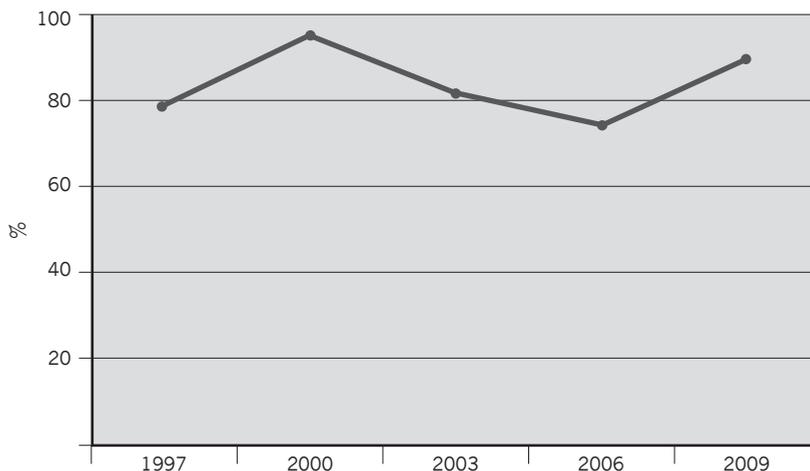
les anteriores para elegir diputados, obtiene un porcentaje de votación similar al del 2000. Esta disminución en su porcentaje de votación no implicó que perdiera la mayoría absoluta en la ALDF. Esto significa que, en general, los niveles de votación para los partidos políticos tendieron a reducirse nuevamente, lo cual fue un factor importante para que las diferencias entre el PRD y el PAN resultaran menores. El PRD obtuvo 31% de la votación, el PAN 20% y el PRI 16%. Es importante mencionar que en este año los partidos minoritarios obtuvieron el mayor porcentaje de curules en la ALDF, 27%. De 1997 al 2006 los partidos minoritarios ha-

bían obtenido 14% de los escaños en promedio, principalmente el PVEM y el PT.

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 jefe de Gobierno. Éste ha sido uno de los principales factores para que el gobierno del DF se caracterice por ser de tipo unificado. A partir de 1997 el promedio de votación que ha obtenido el PRD ha sido de 40%, a diferencia del PAN, que ha acumulado en promedio 24% de los votos, y el PRI, que ha acumulado 17%. La diferencia entre el porcentaje de votación del PRD y el PAN ha sido mucho menor que en las elecciones para jefe de Gobierno, pero sigue siendo relati-

vamente alta, 15%. Ahora bien, si no tomamos en cuenta las elecciones del 2000, la diferencia entre estos dos partidos sigue siendo en promedio de 20%. En el 2000, como se observa en el gráfico 3, el PAN por primera vez obtiene el mayor porcentaje de votos en alianza con el PVEM, y es un año con un muy alto nivel de competitividad electoral.

En estas elecciones la competitividad electoral fue más alta que en las elecciones para jefe de Gobierno en promedio desde 1997 hasta el 2009, pues en este año obtuvo 81% en las elecciones legislativas y 86% en las elecciones para jefe de Gobierno. El nivel de competitividad es bajo, con excepción del 2000, y el porcentaje de votos lo tiene en 40% el PRD.

Gráfico 4. Tendencia del índice de competitividad electoral, 1997-2009

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

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

Como resultado de los procesos electorales, se han establecido en su mayoría gobiernos unificados, es decir, gobiernos en los que el jefe de Gobierno cuenta con la mayoría absoluta en la ALDF.¹¹ En el 2000 la

representación partidista del PRD disminuyó considerablemente y se estableció el primer gobierno dividido en el DF. El tipo de gobierno dividido que se conformó fue aquél en el que el partido del gobernador cuenta con la mayoría relativa de los curules en la Legislatura; en otras palabras, aquél en que obtiene un porcentaje menor a 50%, pero logra conservar la minoría más grande.

¹¹ Es importante decir que aunque el jefe de Gobierno cuenta con 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 grupos 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, pero es importante tener esta referencia.

Cuadro 2. Conformación de gobiernos unificados y divididos en el Distrito Federal

Jefe de Gobierno	Partido	Periodo de la Legislatura	% de su partido	Tipo de gobierno*
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	PRD	1997-2000	57%	Gobierno unificado
Andrés Manuel López Obrador	PRD	2000-2003	28%	Gobierno dividido
	PRD	2003-2006	56%	Gobierno unificado
Marcelo Ebrard Casaubón	PRD	2006-2009	51%	Gobierno unificado
	PRD	2009-2012	51%	Gobierno unificado

Fuente: elaboración propia.

* Se pueden establecer diversos tipos de gobierno dividido: a) cuando el partido del Ejecutivo cuenta con la mitad de las curules, b) cuando el partido del Ejecutivo cuenta con la mayoría relativa de las curules en el Congreso, c) cuando el partido del gobernador no es ni siquiera la minoría más grande y d) cuando el partido del gobernador enfrenta una mayoría absoluta opositora.

En 1997 el gobierno del DF se caracterizó por ser de tipo unificado, ya que el partido del jefe de Gobierno contaba con 50% más uno de escaños legislativos en la Asamblea. El PRI, con 23% de los votos, no logró ganar ni un solo distrito, a pesar de que en 1994 había ganado 38. Por primera vez en la historia de la Asamblea, este partido sólo 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 gobernabilidad¹²

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, 57%. Como se mencionó, el PAN obtuvo dos escaños de mayoría y nueve de representación proporcional; en total logró 16% de representación. El PRI obtuvo únicamente 11 curules de representación proporcional, con los cuales ganó, al igual que el PAN, 16% de representación en la Asamblea.

El panorama en el 2000 cambió totalmente. Se constituyó una ALDF más fragmentada y en la cual se es-

¹² 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 30% 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".

tableció un gobierno sin mayoría. En el apartado sobre elecciones legislativas se decía que el PAN, en alianza con el PVEM, obtuvo el mayor porcentaje de votación. Tomando en cuenta este hecho, mencionan 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 eran 16 para el PAN y cinco para el PVEM) y más de 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 (TEDF). 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 tres diputaciones de representación proporcional, una al PVEM, tres al PRD, 16 al PRI y tres al Partido Demócrata Mexicano (PDM). Entonces, en esta ocasión ningún partido obtuvo la mayoría absoluta. Se estableció el primer gobierno dividido. Fue 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 que se han constituido.

Cuadro 3. Representación partidista en la ALDF, 1997-2012

Legislatura	PRI %	PAN %	PRD %	Tipo de gobierno	Partido del gobernador
1997-2000	16%	16%	57%	Unificado	PRD
2000-2003	24%	25%	28%	Sin mayoría	PRD
2003-2006	10%	24%	56%	Unificado	PRD
2006-2009	6%	24%	51%	Unificado	PRD
2009-2012	12%	21%	51%	Unificado	PRD

Fuente: elaboración propia con información del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, A.C. (s.f.).

La integración de la ALDF en el 2003 fue de mayoría absoluta, ya que el PRD obtuvo 56% del total de las curules, aplicándose nuevamente la cláusula de gobernabilidad. El PAN

disminuyó 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

obtuvo cinco diputados de representación proporcional, es decir, 7.5%. En este periodo el porcentaje de la oposición al PRD fue de 43%, por lo cual este partido mantuvo un alto porcentaje de mayoría.

En el periodo legislativo 2006-2009, el PRD obtuvo exactamente 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, debido a esta circunstancia no se le asignó ninguna curul de representación proporcional. Es importante mencionar que el porcentaje de representación de este partido disminuyó tomando en cuenta la Legislatura anterior, pero no fue motivo para que perdiera su hegemonía en la ALDF. El partido que no ha logrado recuperarse desde su triunfo en el 2000 es el PAN, ya que en éste ganó 21 curules de mayoría pero en los siguientes dos periodos legislativos obtuvo tres y cuatro. Concretamente en el 2006, logró en total 17 escaños (cuatro de mayoría y 13 de representación proporcional) equivalentes a 24% de representación. El PRI de nuevo no logró ganar ninguna curul de mayoría y con las de representación proporcional que se le asignaron logró sólo 6%, cuatro puntos porcentuales menos que la Legislatura anterior.

Por último, en el periodo 2009-2012 el PRD ganó 50% más uno de los escaños legislativo en la ALDF, de los cuales 31 son de mayoría y tres son de representación proporcional. El PAN en este año ganó nueve curules de mayoría, lo cual representa 20% de este tipo de curul. Este mismo partido obtuvo seis de representación proporcional, con lo que logró en total 21% de representación, es decir, tres 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. Por consiguiente, obtuvo 12% de representación en la ALDF. Aunque es importante mencionar que, al igual que en todas las legislaturas anteriores, no ganó ninguna curul de mayoría, pero obtuvo el doble de curules de representación proporcional.

En cuanto al promedio de escaños de mayoría, se observa que el mayor porcentaje lo ha obtenido el PRD, después el PAN. Es decir, solamente dos partidos políticos han ganado este tipo de escaños y la diferencia entre ambos es sumamente amplia. Al PAN y al PRI se les ha asignado en promedio el mayor porcentaje de escaños de representación proporcional, 14% a cada uno. El PRD es el que ha obtenido el menor porcentaje de este tipo de escaños.

Cuadro 4. Promedio del número de diputados de mayoría y representación proporcional por partido político, 1997-2012

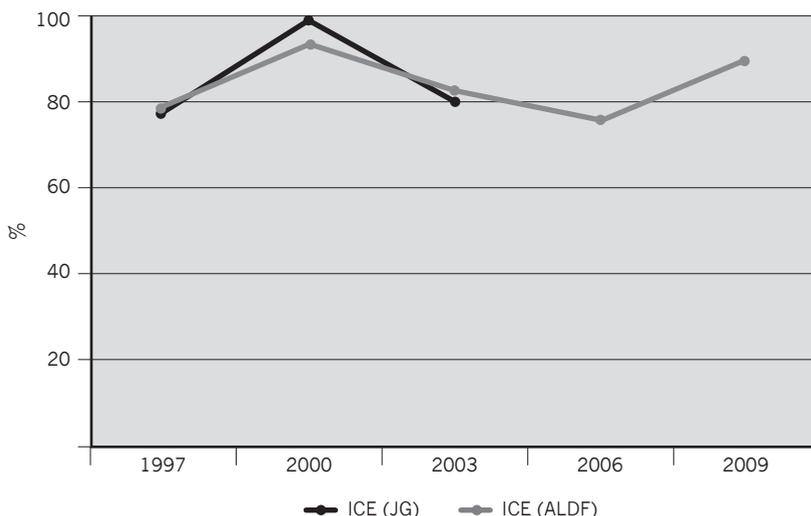
Partido político	Escaños de mayoría (40 escaños)	Escaños de RP (26 escaños)	Total de representación
PAN	12%	14%	22%
PRI	0%	14%	14%
PRD	47%	2%	50%
Otros	0.6%	10%	12%
Total	60%	40%	100%

Fuente: elaboración propia con información del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, A.C. (s.f.)

En general, la distribución de curules en la ALDF ha estado poco fragmentada. De hecho, el partido en el gobierno del DF desde 1997 ha obtenido 47% de las curules de mayoría, el PAN solamente ha obtenido 12% y el PRI no ha conseguido ninguna curul desde este año. Los escaños de representación proporcional han logrado que la representación partidista en este recinto sea

un poco más plural, aunque el PRD ha tendido a conservar 50% más uno tan necesario para aprobar o rechazar las reformas y leyes legislativas. La Legislatura 2000-2003 fue la única que no tuvo esta característica y, como se recordará, el 2000 fue el único año en que el DF ha mostrado altos niveles de competitividad tanto para elegir al jefe de Gobierno como a los legisladores.

Gráfico 5. Comparación de la competitividad electoral en las elecciones para jefe de Gobierno y legisladores



Fuente: elaboración propia.

En el caso del DF, podemos observar que hay una relación entre el incremento de la competitividad electoral 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 alcanzó en el 2000 casi 100%, el PRD siguió

conservando el mayor porcentaje de votación y la minoría más grande al interior del Congreso. No obstante, es interesante observar cómo 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 gobernabilidad.¹³ Otro hecho que se puede mencionar como ejemplo para dar a notar la particularidad de este periodo es que reglas importantes al interior de la ALDF rela-

¹³ 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 40 diputados, ya que con 41 se forma la mayoría absoluta. Hasta ahora esta nueva ley no se ha aplicado; sin embargo, será interesante ver en posteriores estudios cómo influye en la conformación de la Asamblea.

cionadas con la institucionalización de la concentración de poder en el partido mayoritario fueron discutidas y modificadas: conformación de la Comisión de Gobierno,¹⁴ así como los mecanismos para elegir a los funcionarios de los órganos administrativos de la ALDF.¹⁵

Cuadro 5. Competitividad electoral y tipo de gobierno instaurado

Tipo de gobierno	Periodo	Partido en el gobierno	Partido con mayoría en la ALDF	Índice de competitividad electoral (JG)	Índice de competitividad electoral (legisladores)
Sin gobierno dividido	1997-2000	PRD	PRD	0.78	0.79
Gobierno dividido	2000-2003	PRD	PAN	0.99	0.96
Sin gobierno dividido	2003-2006	PRD	PRD	—	0.81
Sin gobierno dividido	2006-2009	PRD	PRD	0.81	0.75
Sin gobierno dividido	2009-2012	PRD	PRD	—	0.89

Fuente: elaboración propia.

Conclusiones sobre el contexto político electoral del Distrito Federal

Tomando en cuenta los resultados de las elecciones para jefe de Gobierno y para legisladores, así como también la conformación de las legislaturas y los tipos de gobiernos que se han instaurado, se puede concluir, en un primer momento, que el DF se identifica como una

entidad en la cual predomina un partido político en los tres ámbitos de gobierno. Esto se refleja en la proporción de votos que ha obtenido el PRD; en 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 competitividad electoral, que en promedio es alto.

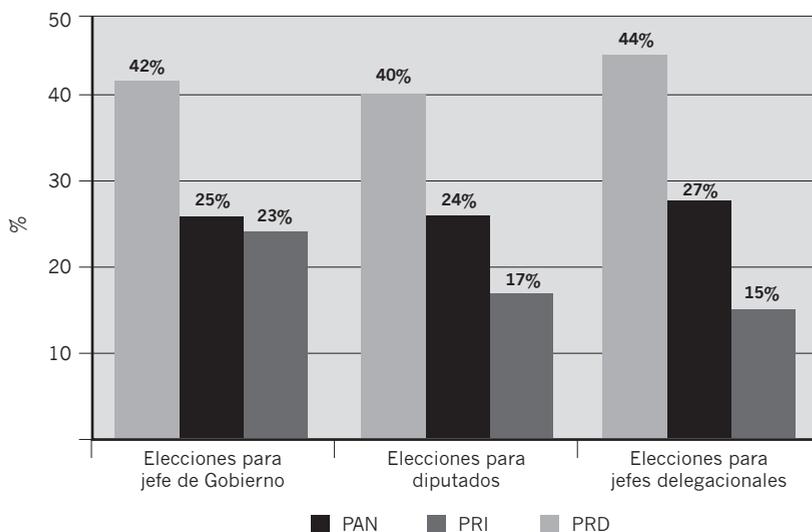
¹⁴ En la Ley Orgánica de la ALDF se define como “un órgano interno de gobierno permanente y expresión de pluralidad de la Asamblea encargado de dirigir y optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de las mismas” (artículo 41). Tiene facultades centrales en el funcionamiento 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.

¹⁵ Algunos de los órganos administrativos de la ALDF son las unidades de fiscalización, los órganos de asesoría y apoyo parlamentario, etcétera.

El PRD tiene en promedio el mayor porcentaje de votos en las elecciones para jefe de Gobierno y en las elecciones legislativas. El PAN, que es considerado el principal partido de oposición en el DF, tiene en las tres elecciones 25% de los votos en promedio y la diferencia de votación

entre este partido y el PRD ha sido de 20% en su mayoría. El PRI es un partido político sumamente débil en el DF, esto principalmente porque los promedios de votación en los tres tipos de elecciones han sido bajos con respecto a la primera y segunda fuerza partidista.

Gráfico 6. Promedio de votación por partido político en los tres tipos de elecciones en el Distrito Federal, 1997-2009



Fuente: elaboración propia.

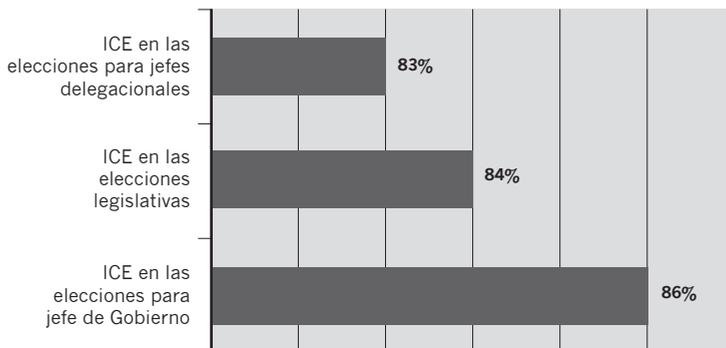
En cuanto a las curules en la ALDF, se puede decir que el partido en el gobierno ha obtenido, en promedio, el mayor porcentaje de escaños de mayoría relativa y de representación proporcional: 47%. Este promedio es alto y rebasa por mucho el que

han obtenido otros partidos políticos en esta entidad desde 1997. El PAN ha obtenido, en promedio, 12% de los escaños de mayoría relativa, menos de la mitad con respecto a las curules que ha obtenido el PRD. El caso del PRI en la ALDF sigue de-

mostrando su debilidad en esta entidad, ya que no ha obtenido ningún escaño de mayoría. El bajo nivel de representación que ha obtenido 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 el que ha obtenido el mayor porcentaje de curules de representación proporcional.

En cuanto a la competitividad electoral, en el gráfico 7 se observa que en promedio es de 84%. Las elecciones que muestran un nivel más alto de competitividad son en las que se elige al jefe de Gobierno, pero la diferencia no es muy alta con respecto a las otras.

Gráfico 7. Promedio del índice de competitividad electoral (ICE), 1997-2009



Fuente: elaboración propia.

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 y en las elecciones para jefe de Gobierno igual a .99.

Fuentes de consulta

Bibliografía

- 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 (Coords.), *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, 1376-2005*. México: Instituto Electoral del Distrito Federal/Universidad Autónoma Metropolitana.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro; y Woldenberg, José (2000). *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*. México: Ediciones Cal y Arena.
- Centro de Investigaciones para el Desarrollo, A. C. (s. f.). "Composición de congresos locales", disponible en www.cidac.org.
- 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/Colegio de la Frontera Norte.
- Gibson, Edward (2004). *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: /The Johns Hopkins University Press.
- González Barcena, 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 Taagepera, Rein (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 (Coord.), *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 Metropolitana/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 1977-2003*. 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*, 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.
- <http://www.constituciondf.org.mx/>
- <http://www.eluniversal.com.mx/>
- <http://www.oem.com.mx>