
Democracia local en la Ciudad
de México:
la experiencia de los órganos
delegacionales

Francisco Reveles Vázquez
(Coordinador)



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

México, 2017



Democracia local en la Ciudad
de México:
la experiencia de los órganos
delegacionales

Francisco Reveles Vázquez
(Coordinador)



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES



DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS
DEL PERSONAL ACADÉMICO
UNAM



GERNIKA

Democracia local en la Ciudad de México:
la experiencia de los órganos delegacionales
Francisco Reveles Vázquez (coordinador)

Primera edición: 2018

D. R. © Universidad Nacional Autónoma de México.
Ciudad Universitaria,
Delegación Coyoacán,
C.P. 04510, México,
Ciudad de México

Ediciones Gernika, S.A.
Latacunga 801
Colonia Lindavista
07300 Ciudad de México
México

☎ y Fax: 5586 5262 y 5586 8324

Correo electrónico: gernika_gernika@yahoo.com.mx

ISBN de Editorial Gernika: 978-607-9083-94-6

ISBN DE LA UNAM: 978-607-02-9957

Cuidado de la edición
Ángeles González de Ramos y Francisco Reveles Vázquez

Diseño de la portada
Fernando Ramos González

Diseño gráfico y composición tipográfica
Pilar Fandiño Ugalde

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta, de contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito del titular de los derechos patrimoniales, en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

Esta investigación arbitrada a “doble ciego” por especialistas en la materia, se privilegia con el aval de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

Este libro fue financiado con recursos de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, mediante el proyecto IN304213, denominado: “Partidos, gobierno y democracia: el Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal”, coordinado por Francisco Reveles Vázquez, como parte del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT).

Impreso y encuadernado en México
Printed and bound in Mexico

Universidad Nacional Autónoma de México

Enrique Luis Graue Wiechers

Rector

Leonardo Lomelí Vanegas

Secretario General

Leopoldo Silva Gutiérrez

Secretario Administrativo

Mónica González Contró

Abogada General

Joaquín Díez-Canedo Flores

Director General de Publicaciones y Fomento Editorial

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Angélica Cuéllar Vázquez

Directora

Arturo Chávez López

Secretario General

José Alejandro Santiago Jiménez

Secretario Administrativo

María Eugenia Campos Cázares

Jefa del Departamento de Publicaciones



Índice

Introducción	9
<i>Francisco Reveles</i>	
Calidad de la democracia a nivel delegacional: la política social en Iztapalapa	31
<i>Arturo López Perdomo, Alberto Espejel y Karla Victoria Palazuelos</i>	
Milpa Alta: entre el desarrollo social y la marginación	69
<i>Olga Rocío Díaz Cancino</i>	
Las políticas sociales y la (des)igualdad en Tláhuac	105
<i>Ninfa Elizabeth Hernández Trejo</i>	
Programas sociales en materia de pobreza y género en Xochimilco: avances, retrocesos y asignaturas pendientes	141
<i>Georgina Rojas Flores y Antonio Faustino Torres</i>	
Gustavo A. Madero: una radiografía de sus gobiernos	177
<i>Javier Rosiles Salas</i>	
Calidad de la democracia en los gobiernos delegacionales de izquierda: un análisis de las implicaciones de las políticas sociales en la Magdalena Contreras	229
<i>Mariela Díaz Sandoval</i>	
Cuajimalpa: quince años de política social local en condiciones de rezago social muy bajo	263
<i>Mariana Hernández Olmos</i>	
Coyoacán: impacto de los programas perredistas en el desarrollo social	307
<i>Claudia Alaníz Hernández</i>	

Los Programas Sociales en la Delegación Álvaro Obregón	341
<i>Sol Cárdenas Arguedas</i>	
Gobernación, clientelismo y participación vecinal en la Delegación Tlalpan. Pérdida de la hegemonía del PRD	387
<i>Lorenzo Arrieta Ceniceros y Luis Rubén Hernández Gutiérrez</i>	
Calidad de la democracia a nivel delegacional: características administrativas del gobierno en Iztapalapa y su política de seguridad	433
<i>Alberto Espejel Espinoza, Arturo López Perdomo y Karla Victoria Palazuelos</i>	
Democracia y práctica política. La experiencia de los gobiernos perredistas en las jefaturas delegacionales de la Ciudad de México: el caso de Coyoacán	463
<i>Miguel Ángel Llanos y Luis Reyes García</i>	

Calidad de la democracia en los gobiernos delegacionales de izquierda: un análisis de las implicaciones de las políticas sociales en la Magdalena Contreras

MARIELA DÍAZ SANDOLVAL¹

Introducción

En México el estudio sobre los gobiernos a nivel delegacional es una gran asignatura pendiente en las ciencias sociales. No obstante, desde diversas disciplinas existe un gran interés en entender las realidades locales. La llegada al poder, los conflictos entre diversas fuerzas políticas en la localidad, las relaciones que se tejen entre ciudadanos, intermediarios y gobernantes, la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil, así como el ejercicio del gobierno, y otros aspectos pueden y deben ser analizados con miras a encontrar las diferencias y similitudes en este nivel de estudio.

1 Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por la FLACSO, México. Miembro del Cuerpo Académico Multidisciplinario de Política y Sociedad, y del grupo de investigación “El estado de la ciencia política en América Latina”, ambos de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Recientemente participó en el Procuring Infrastructure Public-Private Partnerships 2018 del Banco Mundial, encaminado a recabar evidencia sobre la implementación de las asociaciones público-privadas en el mundo. Correo electrónico: madiasan@gmail.com

Sin lugar a dudas, el escaso interés en el ámbito delegacional tiene diversas causas. Una de ellas es el proceso de descentralización administrativa por el que ha transitado el país, el cual en los hechos fue posterior a la descentralización política. Por ende, fue hasta las reformas de la década de los ochentas y los triunfos que fue obteniendo la oposición, que los ámbitos municipales cobraron relevancia. En el caso de la Ciudad de México, no fue sino hasta la reforma de 1996 que se permitió elegir a las autoridades delegacionales, aunque la primer experiencia de ésta índole pudo observarse hasta el año 2000.

Sin embargo, llama la atención que, a 15 años de la primera elección de delegados en la Ciudad de México, es decir, después de cinco gestiones, no se hayan realizado trabajos de evaluación del ejercicio administrativo, así como de los resultados de gobierno. De ahí que el presente trabajo tiene por objetivo ofrecer una mirada sobre los resultados de gobierno en materia de política social en la delegación Magdalena Contreras en el periodo 2000-2015. Se pretende identificar si dichos programas están vinculados con una mayor o menor equidad social en la delegación.

Es importante indicar que todos y cada uno de los gobiernos fueron electos por la ciudadanía mediante el voto popular. También es importante destacar que hasta 2015, año en que la delegación experimentó la alternancia política,² todos los gobiernos emanaron del Partido de la Revolución Democrática (PRD); es decir, se trata de gobiernos de izquierda.

Para la realización de este artículo se toma como eje teórico-metodológico el concepto *calidad de la democracia* de Leonardo Morlino (2013), para hacer una revisión sobre las principales políticas sociales implementadas en las gestiones perredistas en la Delegación Magdalena Contreras, así como de los indicadores y datos sobre rezago social, pobreza y desigualdad. De acuerdo con Morlino, la categoría *calidad de la democracia* tiene por finalidad dar parámetros para poder identificar qué tan buena o mala es una democracia.

2 En 2015 el PRD perdió el control del gobierno delegacional a manos del Partido de la Revolución Democrática y su candidato, Fernando Mercado Guaida quien estará en el cargo hasta el 2018.

La calidad de la democracia posee al menos tres significados: el primero referido a los procedimientos, el segundo a los contenidos y el tercero a los resultados (Morlino, 2013: 40). En específico, nos centramos en la definición que enfatiza los contenidos, es decir, la que habla de que los ciudadanos deben gozar tanto de libertad como de igualdad (dos valores esenciales en una democracia). Particularmente, al poner énfasis en las políticas sociales nos enfocamos en la dimensión de *igualdad*, siendo los derechos sociales (a la salud, a la educación, al bienestar, a la seguridad social, al trabajo, etc.) unos de sus elementos. La relevancia de la propuesta de Morlino reside en que permite la “verificación empírica de cuán buena es la democracia” (2013: 39).

Las políticas sociales son las medidas implementadas por los gobernantes, susceptibles de estar orientadas a la satisfacción de las demandas del electorado, aunque no siempre ocurre de esa forma. Lo anterior se debe, de acuerdo con Morlino, a que los gobernantes pueden estar motivados por maximizar sus preferencias personales, o bien encontrarse atados de manos por restricciones de carácter presupuestal (2013: 55).

Atendiendo a la dimensión de *igualdad*, el análisis empírico toma como eje la revisión de las distintas políticas sociales implementadas en el periodo seleccionado (2000-2015), publicadas en los Informes de Cuenta Pública 1999-2012. Debido a que esta investigación es de carácter descriptivo, se seleccionaron algunas políticas cuyas características se relacionan con dimensiones mostradas en los indicadores de rezago social. En este trabajo se privilegiarán los siguientes temas:

- Educación
- Derecho a la salud
- Derecho a vivienda
- Sectores vulnerables (adultos mayores, jóvenes y mujeres)

La implementación de dichas políticas será relacionada con los siguientes indicadores sobre rezago social a nivel delegacional:

- Índice de Rezago Social 2000, 2005, 2010 y 2015 a nivel municipal y por localidad del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Evolución de la Pobreza por Ingresos y Coeficiente de GINI 1999, 2000 y 2010 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Índice de Desarrollo Humano del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Índice de Desarrollo Social de las Unidades Territoriales del Distrito Federal por Delegación, Colonia y Manzana del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal 2005 y 2010.

Se seleccionaron los indicadores anteriores debido a que son los que aportan información de utilidad para la realización de este estudio delegacional. Expuesto lo anterior, este artículo se estructura de la siguiente forma. En la siguiente sección se elabora un panorama general de la delegación Magdalena Contreras, identificando algunas de sus características socioeconómicas y políticas, ello sirve como preámbulo para aportar una mirada en torno al ejercicio de gobierno en la demarcación y la contribución de las políticas sociales encaminadas a disminuir el rezago social.

Sin duda alguna las particularidades socioeconómicas y políticas de la delegación marcan la diferencia frente a otras demarcaciones, por ende, es importante observarlas a detalle. En la tercera sección se presenta una breve descripción de las políticas implementadas en la delegación en el periodo de nuestro interés, identificando qué tipo de políticas son las que han tenido continuidad entre las administraciones delegacionales, así como qué programas han contado con mayor financiamiento. En la cuarta sección se realizará el vínculo entre algunas políticas sociales y los indicadores anteriormente citados.

Es importante destacar que si bien en la demarcación el problema de la pobreza se encuentra vigente, no ha sido beneficiada por el Programa Cruzada Nacional Contra el Hambre del Gobierno Federal, situación

que permite establecer una vinculación entre los programas sociales delegacionales y la equidad sin considerar otro tipo de variables intervinientes (como las políticas de rango federal).

Así, en cuanto a los indicadores socioeconómicos, en la demarcación se presentan algunos focos rojos a tomar en cuenta. Por otro lado, en cuanto a lo político-electoral, se muestra el predominio del PRD en manos de una corriente interna: Izquierda Democrática Nacional, grupo liderado por René Bejarano.

Panorama socioeconómico

La pobreza y la exclusión son algunos de los grandes problemas que aquejan a las ciudades en América Latina. De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, una de las características de la pobreza en la región es que se trata de una cuestión eminentemente urbana (Mc Donald, 2004). En este sentido, la desigualdad socio-territorial es uno de los desafíos a los que se han enfrentado las administraciones, tanto a nivel de Jefatura de Gobierno, como de los gobiernos delegacionales en la Ciudad de México.

Si bien las demarcaciones que mayores rezagos socioeconómicos enfrentan son Milpa Alta e Iztapalapa, la Magdalena Contreras no es ajena al problema de la desigualdad y pobreza (Ejea, 2014). En este apartado se identificarán las principales características socioeconómicas de la demarcación a fin de establecer una posible relación entre la evolución de las mismas y las políticas sociales implementadas por los gobiernos perredistas en la delegación.

La Delegación Magdalena Contreras tiene una larga historia. Su nombre data de la llegada de los franciscanos y los dominicos a la Nueva España en el siglo XVII, haciendo referencia al nombre a dos edificaciones: por un lado a una ermita dedicada a Santa María Magdalena; por otro lado, a una escultura de madera titulada “Señor de Contreras”, que fuera propiedad de Tomás de Contreras, uno de los precursores de la industria textil en el territorio de la Nueva España. Sin embargo, existe información sobre que en ese territorio fue poblado con antela-

ción por otomíes y nahuatlacas, quienes coexistieron en su territorio (ENCICLOPEDIA, 2011).

En su historia reciente, se estableció como municipio el 31 de diciembre de 1928 de acuerdo con la Ley Orgánica del Distrito Federal y los Territorios Federales, que suprimió las siete municipalidades existentes, y dividiendo el entonces Distrito Federal en un departamento central y 13 delegaciones: General Anaya, Azcapotzalco, Guadalupe Hidalgo, Iztacalco, Coyoacán, San Ángel, la Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa alta y Tláhuac (Hurtado y Arellano, 209: 2017). De acuerdo con información de la Enciclopedia de Municipios y Delegaciones de México, la delegación Magdalena Contreras representa el 4.1% del total del territorio de la Ciudad de México. Colinda al norte con la delegación Álvaro Obregón, al este con la misma delegación y Tlalpan, al sur con la delegación Tlalpan y al oeste con el Estado de México y la delegación Álvaro Obregón (2011).

La delegación cuenta con 7,536 hectáreas de las cuales 3,165 son utilizadas como suelo urbano, mientras que 4,371 corresponden a área de conservación. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la población total actual es de 243,886 personas. Se trata de la tercera delegación menos poblada, superada por Milpa Alta con 137,927 habitantes y Cuajimalpa de Morelos con 199,224 (INEGI, 2015).

En lo que refiere a la estructura socioeconómica de la demarcación, la Magdalena Contreras no se encuentra dentro de las de mayor porcentaje de población en situación de pobreza (entre las que sí destacan Milpa Alta, Tláhuac, Iztapalapa, Álvaro Obregón y Gustavo A. Madero) (CONEVAL, 2012: 14). Sin embargo, la pobreza, desigualdad y exclusión continúan siendo problemas de gran relevancia. De acuerdo con el CONEVAL, en 2010 la Magdalena Contreras concentraba 68,595 personas en pobreza, lo que representaba el 30.3% del total de la población. De dicho sector, 63,687 personas sufren pobreza moderada, mientras que 4,908 personas están catalogadas dentro del rubro de pobreza extrema (CONEVAL, 2010).

Sobre las actividades económicas, datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística muestran que la demarcación tiene una poca participación en la economía de la Ciudad de México, representando un 1.5%, frente al 17.6% de Iztapalapa, delegación con mayor participación de unidades económicas (INEGI, 2014b).

Un dato interesante es que la delegación Magdalena Contreras se caracterizaba, al menos hasta 2005, por ser eminentemente habitacional. Esto significa que su población debe trasladarse a empleos ofrecidos en las zonas centrales (Delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez) y pericentrales (Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Álvaro Obregón, Tlalpan, Venustiano Carranza, Naucalpan y Tlalnepantla) de la Ciudad de México y Zona Metropolitana (Molina y Ludy, 2005).

En cuanto a las características educativas de la población, de acuerdo con el Índice de Rezago Social del CONEVAL, es posible ver que la situación ha tenido mejoras significativas entre el año 2000, momento en que llega el primer gobierno democrático delegacional, y el 2015, cuando termina la gestión de los gobiernos delegacionales perredistas en la demarcación.

Los habitantes de 15 años o más que no saben leer ni escribir en 2015 representan el 1.87% del total, lo cual ha implicado una disminución importante con respecto al 2000, cuyo sector incluía al 3.55%. La Magdalena Contreras es la cuarta delegación con mayor población analfabeta, superada por Milpa Alta con 2.91% Tláhuac con 1.92% y Xochimilco con 1.88%. En cuanto a la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela, en 2015 este sector incluye al 8.1%, lo cual nuevamente es una disminución considerable con respecto al 2000, año en que dicha población representaba el 3.43%. Respecto a la población de 15 años y más con educación básica incompleta en el 2010, ésta abarcaba al 29.83% de la población, frente al 37.85 por ciento del año 2000. Nuevamente en el 2015 vemos una disminución a tomar en cuenta, pues en este año dicha población representa el 24.97% (CONEVAL, 2000-2015).

En lo que refiere a la infraestructura educativa, la delegación Magdalena Contreras contaba, hasta el 2010, con 211 escuelas de nivel básico y superior (Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social, 2010). Cabe mencionar que a nivel Ciudad de México el número de escuelas de dichos niveles es de 8,846 escuelas (CONEVAL, 2014). En la demarcación no se cuenta con universidades públicas, sin embargo recientemente comenzó la construcción de una sede de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Este hecho es de gran relevancia tomando en cuenta que la infraestructura educativa a nivel superior se concentra en las delegaciones Coyoacán y Tlalpan (Sánchez, 2012: 64). Por otro lado, desde 1999 en la delegación Magdalena Contreras se han impulsado políticas de transferencia de recursos por medio de becas, por lo cual estos datos son interesantes a la hora de discutir la calidad de la democracia, en particular si existen cambios significativos en lo que refiere a la dimensión de la igualdad.

En lo que corresponde a cobertura de los servicios de salud, es notorio el aumento de la población que goza de este derecho. Las personas carentes de acceso a salud en la delegación representaban el 19.9% en 2015, frente al 46.89% en el año 2000. Es interesante este dato considerando que el empleo informal se ha incrementado, lo cual supone precarización laboral y, por tanto, acceso limitado a los servicios de salud.

Otra de las problemáticas en la delegación es la precarización de las viviendas y los asentamientos en áreas protegidas. Al respecto, en últimas fechas esta situación ha originado conflictos entre habitantes de los pueblos originarios de la demarcación y quienes han llegado a habitar zonas no destinadas para ello. La Magdalena Contreras cuenta con una enorme extensión de suelo destinado a la conservación (el 80 por ciento del territorio está demarcado para ello). Con base en información recabada por algunos medios, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial tiene contabilizados 16 asentamientos irregulares en los que, hasta 2015, vivían 1,000 familias. Además, las viviendas están ubicadas en zonas de alto riesgo como barrancos (Expansión, 1 de mayo de 2015).

Los elevados costos de la renta y la vivienda han generado un grave problema de desigualdad y exclusión en la Ciudad de México. Una gran cantidad de familias no cuentan con los recursos para acceder a viviendas de calidad, siendo presa fácil de relaciones clientelares en las cuales se promete un lugar dónde habitar a cambio de apoyo político. Estos asentamientos se caracterizan por una pobre infraestructura, es decir, no cuentan con servicios públicos como drenaje y alcantarillado.

Sin embargo, de acuerdo con datos oficiales podemos ver mejoras significativas en cuanto a características de las viviendas en la demarcación. En lo que refiere a las residencias con piso de tierra, en 2015 éstas representaban el 1.03 por ciento, frente al 3.81 por ciento existente en año 2000. En este rubro, actualmente sólo es superado por la delegación Milpa Alta con 2.01 por ciento, y Xochimilco con 1.61 por ciento. Respecto a las viviendas que no disponen excusados o sanitario, en 2015 representaron el 1.6 por ciento, frente al 12.03 por ciento en el año 2000. Esto evidentemente significa una gran reducción, por lo que debemos contemplar qué tanto el programa delegacional tuvo implicaciones en dicha reducción (CONEVAL, 2000-2015).

Otro aspecto relevante a la hora de hablar de precarización de las viviendas es si cuentan con sistema de agua entubada. También en este rubro vemos una reducción muy importante, pues mientras que en el 2000 el 4.12 por ciento de las viviendas carecía de este servicio, para el 2015 sólo el .80 por ciento no dispone de agua entubada.

En cuanto a otros servicios vemos también disminuciones muy importantes. El sistema de drenaje ha mejorado su cobertura, ya que en 2015 las viviendas que no disponen de drenaje abarcan el 0.20 por ciento, frente al 3.59 por ciento en el año 2000. En este rubro, la Magdalena Contreras tiene condiciones más óptimas que Tláhuac (0.25 por ciento), Tlalpan (0.31 por ciento), Xochimilco (.98 por ciento) y Milpa Alta (1.29 por ciento). Respecto a las viviendas que no disponen de energía eléctrica, actualmente sólo el 0.04 por ciento no cuenta con este servicio, frente al 0.64 por ciento en el año 2000 (CONEVAL, 2000-2015). El dato es relevante, pues se han implementado algunas políticas en la delegación tendientes a mejorar las condiciones de las viviendas,

así que tendremos que establecer si existe o no un posible nexo entre el programa y estos resultados.

En lo que refiere al acceso a electrodomésticos, el número de viviendas que en la delegación no disponen de lavadora ha disminuido, pues mientras que en el 2000 éstas representaban el 36.25 por ciento, para el 2015 únicamente incluyen al 12.42 por ciento. Ocurre una situación similar para el caso del acceso a otro tipo de electrodomésticos como el refrigerador, pues vemos una disminución importante entre el 2000, año en que las viviendas que no contaban con este aparato representaban el 19.16 por ciento, frente al 8.49 por ciento en 2015 (CONEVAL, 2000-2015). Sin embargo, es necesario hacer una nota aclaratoria, pues, como indica Ejea (2014), el que los hogares en la Ciudad de México tengan acceso a electrodomésticos no significa que hayan mejorado sus condiciones socioeconómicas; más bien el acceso a consumo responde a esquemas de endeudamiento por medio de crédito, así como a la incorporación de más miembros de la familia a la población económicamente activa.

En cuanto a infraestructura en transporte y vialidades, algunos de los principales problemas que padece la delegación Magdalena Contreras son la precarización de las vialidades y del transporte público para trasladarse a las zonas altas. La construcción de la Supervía Poniente no implicó beneficios para las colonias que colindan con dicho proyecto, pues su acceso es de cobro (Alfie, 2012).

Si bien el número de viviendas que cuentan con agua entubada ha aumentado a lo largo de las gestiones delegacionales perredistas, vemos un problema en el acceso al preciado recurso. La Magdalena Contreras es la delegación que posee el único río vivo en la Ciudad de México, sin embargo sus comunidades carecen de agua potable. En muchas ocasiones el suministro se realizan a través de pipas, lo cual permite generar relaciones clientelares en las zonas afectadas. Al igual que las invasiones y los asentamientos irregulares, el acceso restringido a servicios básicos como el agua potable permite y reproduce relaciones clientelares con fines electorales.

Finalmente, es una delegación que no padece el problema de la inseguridad como el caso Iztapalapa, Cuauhtémoc o Gustavo A. Madero.

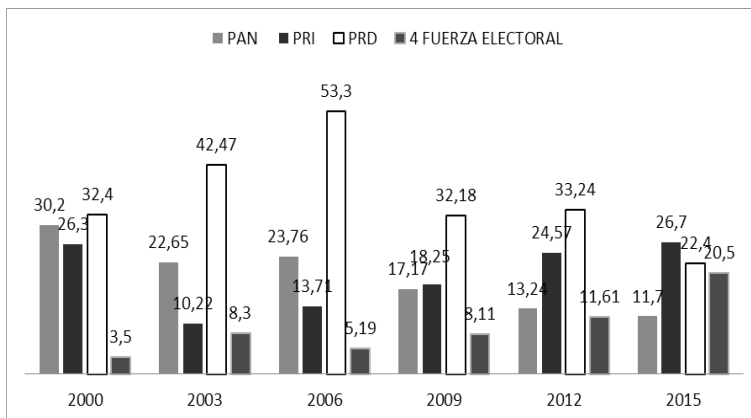
De hecho es la segunda delegación con menor tasa de averiguaciones previas por delitos de alto impacto (Expansión, 1 de mayo, 2015).

Se trata, pues, de una delegación compleja para el ejercicio de gobierno, debido al rezago socioeconómico, sin olvidar la persistencia de conflictos y escisiones del partido hegemónico que permitieron la alternancia en la localidad, como veremos a continuación.

Panorama político

Desde el año 2000 hasta el 2015, la delegación Magdalena Contreras ha sido gobernada por seis jefes delegacionales (sin tomar en consideración los interinatos por ausencia del delegado, quien dejaba el cargo en busca de otro puesto). Todos los jefes delegacionales pertenecieron al PRD hasta 2015, año en que sucede la alternancia en la localidad. Así, el partido del “Sol Azteca” ha sido hegemónico en la delegación. Expuesto lo anterior, a continuación veremos un breve recuento de la competencia política en la demarcación.

Gráfica 1. Resultados elecciones de jefes delegacionales en Magdalena Contreras



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral del Distrito Federal (2000-2015).

Como se aprecia en el Gráfico 1, en el año 2000, primera ocasión en que se eligió delegado en Magdalena Contreras, el PRD obtuvo el primer lugar con el 32.4 por ciento, frente al 30.2 por ciento de la Alianza por el Cambio, integrada por el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el 26.3 por ciento del Partido Revolucionario Institucional (PRI) (IEDF, 2016). El triunfador en la delegación Magdalena Contreras fue Carlos Rosales Eslava, ex integrante del Partido Mexicano Socialista, militante del PRD y líder de la organización Convergencia Democrática “Valentín Campa” (*Expansión*, 1 de mayo de 2015). Durante su gestión, Eslava estuvo vinculado a la Corriente Izquierda Democrática (CID), liderada a nivel nacional por René Bejarano y Dolores Padierna; y en la Ciudad de México comandada por Agustín Guerrero Castillo.

En lo que refiere a los resultados electorales obtenidos por la oposición, la alta votación del PAN y su aliado, el PVEM, tuvo como telón de fondo el voto de arrastre de la elección presidencial de Vicente Fox Quesada. Como se puede apreciar, se trató del mejor resultado electoral que el PAN ha alcanzado en la demarcación, ya que sus votaciones fueron en picada en en los subsecuentes procesos electorales (IEDF, 2015).

Para el año 2003, nuevamente triunfó el PRD, con un mayor margen frente al PAN y al PRI. Héctor Chávez López, candidato del PRD impulsado por la CID, ganó la contienda con el 42.47 por ciento, frente al 22.65 por ciento del PAN y el 10.22 por ciento del PRI. A diferencia de la elección del año 2000, cuando la distancia entre el primer y segundo lugar fue de 2.2 por ciento, en el proceso electoral de 2003 la diferencia fue de 20 puntos porcentuales.

Una de las razones tuvo que ver con que no se trató de una elección concordante con la presidencial, en la cual influyera el voto de arrastre de otros candidatos a nivel nacional. De igual forma, es notorio que el PRI obtuvo su peor resultado en toda la historia reciente con 10.22 por ciento de la votación. No obstante, a partir de ahí se puede apreciar el incesante, aunque modesto, incremento de la votación del PRI, que le permitiera en 2015 hacerse del control de la delegación (IEDF, 2016).

En 2006 obtuvo el triunfo Héctor Guijosa Mora, candidato del PRD e integrante de la corriente Unidad y Renovación (UNYR) encabezada por Armando Quintero, con 53.3 por ciento, frente al 23.76 por ciento del PAN y el 13.71 por ciento del PRI. Su votación casi 30 por ciento superior al segundo lugar, fue producto del efecto de arrastre de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) quien contendiera en 2006 por la Presidencia de la República. Se trató de la votación más alta del PRD en la historia reciente de la delegación Magdalena Contreras, aunque no debido al candidato en turno, sino más bien al efecto de la votación del proceso electoral federal. De igual forma se aprecia un ligero incremento del PAN respecto a la elección anterior, hecho que también puede atribuirse al impulso de la candidatura de Felipe Calderón, quien triunfara en la elección presidencial de ese año.

En 2009 nuevamente el PRD logró el triunfo con el candidato Eduardo Hernández Rojas, apoyado por el delegado anterior, Héctor Guijosa, y la corriente Unidad y Renovación (UNYR). Hernández obtuvo el 32.18 por ciento de la votación, frente al 18.25 por ciento logrado por el PRI, y el 17.17 por ciento obtenido por el PAN. Es decir, la diferencia entre la votación del primer y segundo lugar fue considerable; sin embargo, la distancia entre el segundo y tercer lugar se redujo más. Cabe agregar que a partir de ese proceso electoral se generó un periodo de convulsiones para el PRD en la delegación ya que, al terminar su gestión, el delegado en turno (Eduardo Hernández) cabildó para obtener el voto a favor del PRI, negándole su apoyo a la candidata para la elección de 2012, Leticia Quezada Contreras. Esta situación generó su enemistad con la CID, al grado de que el en ese momento delegado fue expulsado del PRD, al ser acusado de provocar agresiones físicas contra Leticia Quezada y René Bejarano en un mitin, en adición a su apoyo manifiesto a favor del PRI. La causa del conflicto fue el que Eduardo Hernández intentó imponer a su hermana, Emelia Hernández, ex pareja sentimental del delegado anterior, Héctor Guijosa, como candidata a la delegación (*El Universal*, 27 de junio, 2012).

Para el año 2012, el PRD obtuvo nuevamente la delegación a través del triunfo de Leticia Quezada, en ese entonces integrante de la co-

riente Izquierda Democrática Nacional (IDN) (antes CID), dirigida por René Bejarano. El PRD logró el 33.24 por ciento de la votación, frente al 24.5 por ciento del PRI y el 13.24 por ciento del PAN. Nuevamente se observa que el efecto de arrastre benefició a los partidos con los candidatos presidenciales que obtuvieron mayor votación en la elección presidencial (Andrés Manuel López Obrador para el caso del PRD y Enrique Peña Nieto como candidato del PRI). En el caso del PAN, como se indicó anteriormente, la tendencia hacia la baja iniciada en 2006 se afianzó (IEDF, 2012).

Nuevamente hubo una gestión accidentada, ya que Leticia Quezada decidió abandonar la corriente IDN en octubre de 2014 y apoyó a Carlos Navarrete (de la corriente Nueva Izquierda, rival de IDN) para dirigente nacional del PRD (*Milenio*, 27 de abril, 2015).

Lo anterior implicó evidentemente que para 2015, la ex delegada buscara el voto a favor del PRI. A ello cabría sumar la candidatura de Carlos Rosales Eslava, ex delegado, impulsado por Movimiento Ciudadano, además de la inclusión del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) con candidata propia, Patricia Ortiz Couturier. Ante la fragmentación de la izquierda política, el PRI obtuvo el triunfo con 26.7 por ciento, frente al 22.4 por ciento del PRD, el 20.5 por ciento de MORENA y el 12.28 por ciento obtenido por el PAN.

Visto lo anterior, podemos concluir algunos aspectos de la dinámica de la competencia político-electoral en la delegación Magdalena Contreras. En primera instancia, se aprecia el efecto de arrastre de la elección presidencial, teniendo mejores réditos la izquierda en 2006, proceso electoral en que superó por prácticamente el 30 por ciento de los votos a su contendiente cercano. Pero también el voto de arrastre ha favorecido a candidatos de otros partidos, como ocurrió en el año 2000 en pro del PAN y en el 2012 hacia el PRI.

En segunda instancia se aprecian algunos patrones electorales interesantes. Vemos el descenso constante del PAN desde el proceso electoral del 2000 a las elecciones de 2015, pues pasó de obtener un 30 por ciento de la votación al 11.7 por ciento. La tendencia in crescendo la tuvo el PRI desde el proceso electoral del 2003 al del 2015, transitando

del 10.22 a 26.7 por ciento de la votación. En tercera instancia, el peor resultado del PRD que supuso la pérdida de la delegación se presentó cuando la izquierda partidista tendió a la división. Muestra de ello fue el triunfo del PRI en 2015, ante una contienda con un ex delegado perredista representando a Movimiento Ciudadano, la ex delegada saliente apoyando al PRI y la inclusión de MORENA en la contienda electoral.

La izquierda en la Magdalena Contreras gobernó por 15 años, por tal motivo resulta necesario identificar los posibles efectos de las políticas sociales implementadas sobre la calidad de vida de los ciudadanos de dicha demarcación. En el próximo apartado se ofrece un diagnóstico sobre los resultados obtenidos por la implementación de distintos programas sociales. A continuación identificaré los programas sociales aplicados en la delegación en el periodo que va de 2000 a 2015. Seleccionaré los que permitan ver transformaciones en los rubros indicados en la primera parte de este trabajo (condiciones económicas e ingreso, acceso a educación, derecho a la salud y derecho a vivienda), ya que los datos al respecto se encuentran en los índices estadísticos en los que se apoya este artículo. El objetivo, como se ha indicado, será establecer un posible nexo entre las políticas sociales implementadas a nivel delegacional en los rubros señalados y los resultados arrojados por los indicadores socioeconómicos analizados.

Programas sociales en la Delegación Magdalena Contreras: una aproximación a sus características

En materia de presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las delegaciones han tenido un aumento progresivo para el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, con base en datos oficiales y como indicamos anteriormente, la Delegación Magdalena Contreras es una de las que menor presupuesto recibe. En 2012 le fueron otorgados 754,752, 142 de pesos, pasando a 971, 674,635 de pesos en 2015 (Comisión de Desarrollo Social, 2015: 19). A su vez, es preci-

so mencionar que las delegaciones cuentan con muy pocas facultades. Salvo las modificaciones que se elaboren en la materia a propósito de la redacción de la primera Constitución de la Ciudad de México, actualmente el Artículo 112 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece que los gobiernos delegacionales son los encargados de ejercer, con autonomía de gestión, el presupuesto que se les asigne (Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 2014). De modo que tienen la facultad de destinar dicho presupuesto a la implementación de políticas públicas. Sin embargo, deben circunscribirse a la Ley de Desarrollo de Planeación de Distrito Federal que establece la dinámica institucional en torno a la aprobación e implementación de los programas a nivel local. En dicha legislación se indican las bases y el procedimiento a seguir para la aprobación y puesta en marcha de las políticas públicas en la Ciudad de México. El Comité de Planeación de Desarrollo Social será el encargado de establecer las políticas y lineamientos en materia de planeación a ser tomados en cuenta por las delegaciones. La misma ley señala que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal es el documento base en el que se establecerán las directrices a tomarse en consideración en materia de desarrollo social, desarrollo económico, desarrollo sustentable, protección civil, ordenamiento territorial, respeto a derechos humanos y la implementación de perspectiva de género en el Distrito Federal (Ley de Desarrollo de Planeación de Distrito Federal, Artículos 21 y 25).

Además de las restricciones presupuestales, es preciso indicar que las políticas sociales implementadas por los gobiernos delegacionales deben tomar en cuenta las prioridades establecidas en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, remitido por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, instancia encargada de su aprobación (Ley de Desarrollo de Planeación del Distrito Federal, Artículo 25). Otro elemento a considerar en los programas a nivel delegacional es que su vigencia no debe plantearse más allá del periodo de gestión establecido para los Jefes Delegacionales en el Estatuto de Gobierno, el cual es de tres años. Esta situación es entendible, debido a

que le otorga a cada gestión delegacional la autonomía para establecer sus prioridades en materia de políticas públicas.

Más allá de lo anterior, en el nivel local vemos esfuerzos interesantes en materia de política social que, sin embargo, en la mayoría de los casos se caracterizan por ser programas focalizados, y de transferencias de apoyos económicos y en especie. En este sentido, es posible identificar 11 sectores en los que se han concentrado las políticas sociales en la delegación Magdalena Contreras: educación, cultura, deporte, salud, asistencia social, desarrollo social, sector agropecuario, alimentación, desarrollo productivo, infraestructura social y empleo. La duración de los programas ha variado, debido al cambio de administración, como se indicó anteriormente. No obstante, a 15 años de la primera elección democrática de los gobiernos delegacionales y al pertenecer todos al PRD, otorgan la oportunidad para identificar qué tipo de programas son los que han tenido mayor continuidad, así como para dilucidar las posibles causas y consecuencias de ello. Aunado a lo anterior, es posible identificar qué tipo de programas sociales han sido desplazados.

Ya desde el gobierno de Luis Guillermo Ysusi Farfán, quien no fue electo mediante voto popular, sino designado por el Jefe de Gobierno, Cuauhtémoc Cárdenas, se pusieron en marcha algunos programas sociales que, en la mayoría de los casos, fueron retomados por gobiernos posteriores. Como se puede observar en la Tabla 1, es en 1999 cuando comienzan a implementarse varios programas en distintos rubros.

En el sector educativo destacan políticas sociales de otorgamiento de apoyos económicos a estudiantes por medio de becas. Se encuentra el caso del programa de becas escolares que comenzó a implementarse en 1999. También en el mismo año se implementa el otorgamiento de becas a hijos de trabajadores del Gobierno del Distrito Federal.

Además de las becas, en 1999 se implementan políticas de salud que en sentido real se materializaron en campañas de apoyo a la salud pública. En lo que refiere a políticas culturales, también en 1999 podemos ver que se impulsan programas de esparcimiento y eventos culturales. Sin embargo, no todos estos programas tienen continuidad en las ad-

ministraciones posteriores. En ese mismo año también se impulsaron algunos programas destinados a productores agropecuarios.

El primer delegado electo democráticamente, Carlos Rosales Eslava, siguió la consigna del gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas en torno al documento “Una ciudad para todos”, que plantea la necesidad de contribuir al desarrollo democrático en el Distrito Federal por medio del establecimiento de relaciones no clientelares.

En la gestión de Rosales se da continuidad a algunos programas sociales emprendidos en la gestión anterior. Entre ellos destacan los programas de becas escolares, así como de apoyos a maestros jubilados. También se encuentran apoyos para guarderías, becas para niños en condiciones de vulnerabilidad, apoyo a eventos deportivos, campañas de salud pública, apoyo a enfermos para ser trasladados a hospitales, brigadas de asistencia, así como fomento al empleo y despensas otorgadas a población en condiciones de vulnerabilidad (Informe de Cuenta Pública 1999 de la Delegación Magdalena Contreras).

La característica de estos programas fue otorgar apoyos de forma focalizada a sectores considerados como minorías en términos de derechos, como ocurre específicamente en el caso de los niños. Sin embargo, el programa de becas a hijos de trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, que comenzó a implementarse en 1999, no fue continuado por Rosales.

Las políticas orientadas a abordar la equidad de género comenzaron a implementarse hasta el año 2001 bajo la administración del propio Rosales Eslava. Como se indicó en el apartado sobre el contexto político de la delegación, Carlos Rosales Eslava fue candidato a Jefe Delegacional en el proceso electoral 2015, conteniendo por el partido Movimiento Ciudadano, coyuntura en la que el PRI ganó el gobierno delegacional (Excélsior, 7 de mayo de 2015). Las administraciones de Héctor Chávez López, Héctor Guijosa Mora y Eduardo Hernández Rojas dieron continuidad a las políticas que iniciaron en 1999, y vemos que hay algunos programas interesantes en lo que refiere a garantizar condiciones de igualdad o equidad, como el de igualdad de la mujer y otro sobre violencia de género cuyo periodo de duración fue muy reducido (de 1999 al 2000).

La discusión en torno a cómo se ha definido la agenda en materia de política social en la demarcación no forma parte de los objetivos de la presente investigación; sin embargo, la influencia de las acciones emprendidas por los Jefes de Gobierno, Cuauhtémoc Cárdenas, Rosario Robles y, principalmente, por el gobierno de AMLO, fueron centrales en el impulso de los programas sociales a nivel delegacional. Esta situación puede explicarse por la obligación que tienen los Jefes Delegacionales a ajustarse a lo establecido en la Ley de Desarrollo de Planeación de Distrito Federal.

En el siguiente apartado profundizaremos en algunos de los programas pertenecientes a los rubros seleccionados (acceso a educación, derecho a la salud, derecho a vivienda y grupos vulnerables) con el objetivo de identificar sus posibles implicaciones en la mejora de las condiciones de vida de la población de la demarcación. Para evaluar qué tan buena o mala es la democracia debemos considerar la dimensión de igualdad, por lo que las políticas sociales son relevantes para identificar transformaciones en dicho rubro. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que sus posibles efectos serán limitados mientras que no se transforme el modelo de acumulación del capital; es decir, en la medida en que no se instrumenten políticas económicas tendientes a generar mejores condiciones de empleo (Ejea, 2012) (véase tabla 1).

Calidad de la democracia, políticas sociales y resultados: ¿una relación posible en la delegación Magdalena Contreras?

Las implicaciones de las políticas sociales en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en la delegación Magdalena Contreras deben ser analizadas a la luz de la dinámica sociopolítica descrita en secciones precedentes. A pesar de tratarse del mismo partido, cada uno de los gobiernos delegacionales ha otorgado un sello característico, dando continuidad o privilegiando ciertos programas sobre otros.

**Tabla 1. Programas sociales en la delegación
Magdalena Contreras**

Rubros	Programa	Vigencia del programa
Educación	Otorgar becas a prestadores de servicio social	1999-2007
	Otorgar becas a hijos de trabajadores del Gobierno del Distrito Federal	1999-2006
	Atención a niños en guarderías	1999-2015
	Becas a niños en solidaridad*	1999-2003
	Otorgar becas a menores que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social	2007, 2012-2015
	Apoyo económico para niños de secundaria	2009-2012
Cultura	Eventos de recreación y esparcimiento	1999-2007
	Eventos culturales	1999-2003
	Eventos cívicos	1999-2003
	Eventos especiales	1999-2003
	Acciones de difusión cultural	2008-2012
	Apoyo económico para fomento a la música orquesta sinfónica juvenil	2009-2012
Deporte	Eventos deportivos	1999-2003
	Realización de torneos, campeonatos y competencias deportivas masivas	2004-2012
Salud	Campañas de salud pública	1999-2008, 2012-2015
	Canalizar enfermos a diferentes hospitales	1999-2008
	Programas Delegacionales de apoyo a la salud	2009-2015
Asistencia social	Brigadas de asistencia social	1999-2007
	Ayudas sociales diversas	1999-2003
	Brigadas de asistencia social*	1999-2007
	Otorgar despensas a niños en solidaridad	1999-2008
	Ayudas de asistencia social y apoyar a personas de escasos recursos a través de instituciones sin fines de lucro	2004-2007
	Servicios funerarios gratuitos y a población abierta	2004-2012
	Ayudas a jóvenes en situación de riesgo	2007
	Otorgar servicios y ayudas de asistencia social	2007-2012
	Servicios de apoyo social a personas adultas mayores	2008-2012
	Otorgar apoyos sociales a jóvenes	2008-2012
	Operar centros de control canino	1999-2012
	Atención veterinaria	2012-2015

CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN LOS GOBIERNOS DELEGACIONALES...

Desarrollo Social	Igualdad de la mujer	1999-2000
	Normar y coordinar la atención a la violencia intrafamiliar	1999-2000
	Apoyo a mujeres de escasos recursos	2012-2015
	Apoyo a adultos mayores y discapacitados	2012-2015
	Promover acciones integrales de sensibilización para la equidad y el desarrollo social	2001-2006
	Procurar atención a niños en guarderías	2001-2003
	Apoyos complementarios a jefas de familia	2009-2012
	Atención delegacional al desarrollo a la niñez	2009-2012
	Servicios complementarios a personas con discapacidad	2011
Desarrollo Agropecuario	Organizar a productores agropecuarios	1999-2002
	Cursos de capacitación a productores agropecuarios	1999-2003
	Organizar, capacitar y apoyar a productores agropecuarios	2001-2003
	Acciones a la producción agrícola, forestal y pecuaria	2008
	Programas Delegacionales de fomento agropecuario	2009-2012
Programas destinados a la alimentación	Apoyos alimenticios complementarios en educación básica	2009-2011
	Apoyos delegacionales para la alimentación a población en condiciones de marginación	1999-2007
	Apoyo a maestros jubilados y pensionados	2001
Desarrollo productivo	Apoyar a las micro y pequeñas empresas en las etapas de operación y consolidación del mercado	2007
	Promover y fomentar el desarrollo de la mujer como microempresaria	2007-2012
	Operar centros de incubación de empresas	2007-2008
	Promoción delegacional de inversión privada	2009-2010
	Programas Delegacionales de apoyo a pymes	2009-2012
Empleo	Apoyo a desempleados	2007-2008
	Atender, registrar y canalizar solicitantes de empleo	2007
	Fomento al empleo	1999-2012

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de Cuenta Pública 1999-2012 y el Programa Delegacional de Desarrollo 2012-2015.

Como se ha indicado, las políticas sociales en la demarcación se han caracterizado por traducirse en apoyos a los beneficiarios, más que por dirigirse a la creación de infraestructura en vías de comunicación, hospitalaria, cultural o educativa. Una de las críticas a las políticas de transferencias es que al no mejorar de fondo las condiciones socioeconómicas de la población beneficiaria, en el momento en que dejen de percibir el apoyo, no existen garantías de que no vuelvan a formar parte de los sectores vulnerables de la población. Otro de los riesgos de este tipo de políticas es su uso con fines clientelares. Precisamente uno de los grandes problemas a los que se ha enfrentado el proceso de democratización en México.

Como hemos visto, uno de los programas a los que mayor impulso se le ha otorgado en la delegación son los apoyos por medio de becas a niños y a jóvenes. El objetivo de estos programas es otorgar insumos para que los menores continúen con sus estudios. Al respecto, de acuerdo con el PNUD, el acceso a educación es una de las principales carencias y uno de los más importantes factores de desigualdad en México (2015).

Si bien son varios los programas implementados, vemos que algunos han tenido una mayor duración. En este sentido destacan el *Programa de Atención a niños en guarderías* con una vigencia de 1999 al año 2015, el *Programa de otorgamiento a becas a hijos de trabajadores del Gobierno del Distrito Federal* (1999-2006), el *Programa de becas otorgadas a jóvenes prestadores de servicio social* (1999-2007), el *Programa de becas otorgado a menores que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social* (se implementó en 2007, sin embargo no se le dio continuidad sino hasta la administración 2012-2015), así como los apoyos otorgados como parte del *Programa de becas a niños en solidaridad*, destinado a menores que cursan del primer al tercer año de primaria.

El *Programa de Atención a niños en guarderías* es el programa con mayor duración en la delegación. Dicho programa ha recibido un aumento progresivo en recursos con algunas variaciones. Pero el número de beneficiarios no ha variado, oscilando de los 250 a los 300 niños

atendidos. En principio este programa fue mantenido únicamente con recursos fiscales y a partir de 2004 se financió también con recursos provenientes de la federación (Cuenta Pública 1999-2012). Fue continuado por la administración de la ex Delegada Leticia Quezada, como se informa en el Programa Delegacional de Desarrollo 2012-2015.

Tabla 2. Programa de Atención a niños en guarderías

Año	Niños atendidos	Recursos
1999	300	8 272 400
2000	300	8 872 200
2001	300	12 317 600
2002	300	16 652 300
2004	350	16 302 800
2005	350	0
2006	350	10 054 200
2007	350	11 677 400
2008	350	11 590 205.95
2009	350	9 853 461.25
2010	300	12 042 928.83
2011	300	13 693 939.04
2012	225	11 760 354.07

Fuente: Informes de Cuenta Pública Magdalena Contreras 1999-2012

El programa de becas a hijos de trabajadores del Distrito Federal es interesante por las transformaciones que tuvo a lo largo de las gestiones perredistas. Llama la atención que en 1999 únicamente benefició a 12 niños, otorgando el apoyo de manera mensual; sin embargo se transformó en un programa de mayor cobertura ya como Programa de becas otorgado a menores que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social, en la administración de Héctor Guijosa Mora. Esta política fue lanzada en la administración de Ysusi Farfán, pero en el año 2000 se suspendió su implementación. Fue hasta la gestión de Héctor Chávez López que nuevamente se puso en marcha, siendo finalmente interrumpido en el año 2006, como vemos en la Tabla 3.

Tabla 3 Programa de becas a hijos de trabajadores del Distrito Federal

Año	Becas entregadas	Recursos
1999	144	140 200.00
2004	3 249	830.40
2005	6 000	1 605 100.00
2006	6 000	1 800 000.00

Fuente: Informes de Cuenta Pública Magdalena Contreras 1999-2012

En cuanto al programa de becas otorgado a menores que se encuentran en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social, en 2007 se otorgaron 6,450 becas. Estos apoyos fueron dirigidos a niños que cursaban primaria. Como se indicó, el programa fue recuperado por la administración de Leticia Quezada.

Un programa interesante es el de becas a prestadores de servicio social que fue implementado de 1999 al año 2007. Este programa iba dirigido a apoyar a personas para el desarrollo de su servicio social en distintas áreas en la delegación Magdalena Contreras. En sus inicios benefició a 47 becarios, pasando a 115 en 2007, con un presupuesto en dicho año de 318,600 pesos (Cuenta Pública, 1999-2007).

Otro programa a destacar es el de Becas a niños en Solidaridad, que tuvo vigencia de 1999 al 2003. En 1999, cuando el programa se puso en marcha, se beneficiaron a 464 niños mensualmente. En 2002 tuvo un aumento muy importante en la cobertura, distribuyéndose cinco mil 368 becas mensuales a niños de primero, segundo y tercero de primaria.

Un programa que también abarca a infantes pero de mayor edad es el de apoyo económico para niños de secundaria, conocido como Atención delegacional al desarrollo a la niñez, con una vigencia de 2009 a 2015. Al inicio de su implementación abarcó a 35,950 niños, teniendo una dramática disminución en 2010 con 3,450 beneficiarios, y recuperando la cobertura en 2011, hecho que coincide con un aumento en su presupuesto. Sin embargo, en 2012 el número de beneficiarios cayó, lo

cual coincidió con una disminución en los recursos asignados, como observamos en la Tabla 4.

Tabla 4. Atención delegacional al desarrollo a la niñez

Año	Personas atendidas	Recursos
2009	35 950	10 952 787
2010	3 450	5 430 550
2011	37 250	10 195 936
2012	6 800	7 565 911

Fuente: Informes de Cuenta Pública Magdalena Contreras 2009-2012

Establecer una conexión entre estas políticas y una mejora en los índices de asistencia escolar y alfabetización es una de las preocupaciones de este documento. Así pues, es posible ver que en las gestiones perredistas se dan mejoras significativas en las tasas de asistencia escolar y de alfabetización, como observamos en la Tabla 5, de acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano elaborado por el PNUD.

Tabla 5 Índice de Desarrollo Humano

Tasa de alfabetización			Tasa de asistencia escolar		
2000	2005	2010	2000	2005	2010
96.39	96.79	95.42	67.45	69.82	70.91

Fuente: Índice de Desarrollo Humano del PNUD 200, 2005 y 2010.

En lo que refiere al rubro de la salud, a diferencia del de educación, en el que sí vemos ciertas mejoras, es posible observar que a pesar de los esfuerzos de los gobiernos delegacionales por implementar algunas políticas en la materia, la cobertura de los servicios de salud es una de las grandes asignaturas pendientes de los gobiernos a nivel entidad y federal.

Los servicios de salud ofrecidos por la delegación incluyen aquellos catalogados como gastos médicos menores. Como notamos en el apartado sobre las características socioeconómicas de la delegación, sí vemos un aumento importante en el acceso a los servicios de salud,

sin embargo habría que tener en consideración la puesta en marcha del programa federal Seguro Popular en 2004. Como muestran datos del CONEVAL, de 2010 a 2015 identificamos una mejora muy importante pues la población sin servicio de salud pasó de 33.11 por ciento a 19.19 por ciento (CONEVAL, 2015).

Vemos que entre los programas con mayor duración se encuentran el de Campañas de salud pública que han recibido grandes recursos, como se aprecia en la Tabla 6, información que abarca de 1999 al 2008.

Tabla 6. Campañas de salud pública

Año	Campañas	Recursos asignados
1999	7	34 600
2000	7	66 600
2001	7	58 000
2002	7	13 200
2003	7	2 300
2004	7	152 400
2005	7	100 000
2006	7	3 849 800
2007	5	3 331 100
2008	5	3 806 090

Fuente: Informes de Cuenta Pública Magdalena Contreras 2009-2008

Otro programa similar es el de Apoyo a la Salud con una duración de 2009 a 2015. Además de otorgar despensas, incorpora el servicio de consultas médicas. En 2010 se atendieron a 47,107 personas, mientras que en 2011 se abarcaron a 54,906 personas y en 2012 a 76,742 personas (Informes de Cuenta Pública, 2009-2012).

En el rubro correspondiente a las condiciones y el derecho a una vivienda de calidad, los datos anteriormente descritos proporcionados por el CONEVAL nos indican que se han presentado mejoras importantes al respecto. En la delegación también se han implementado programas para este rubro. Por ejemplo destaca el de mejora y rehabilitación de viviendas, el cual ha tenido una vigencia del año 1999 al 2015, con va-

riaciones en los recursos asignados. Como muestra la Tabla 7, en 2012 vemos un aumento importante en el presupuesto, aunque el número de viviendas rehabilitadas fue menor a otros años, como en 2007, cuando se recibió un menor presupuesto, pero la cobertura fue de 400 unidades.

Tabla 7. Programa de mejora y rehabilitación de viviendas

Año	Viviendas rehabilitadas	Recursos
1999	260	2 297 700.00
2000	398	3 438 300.00
2001	253	4 027 600.00
2002	314	2 598 800.00
2003	351	3 444 600.00
2004	373	2 884 700.00
2005	401	2 972 200.00
2006	408	2 534 500.00
2007	400	1 847 400.00
2008	400	2 394 364.70
2009	400	1 813 511.40
2010	492	1 926 497.80
2011	116	4 556 322.88
2012	355	6 960 655.05

Fuente: Informes de Cuenta Pública Magdalena Contreras 1999-2012

Finalmente es importante considerar el rubro que incluye políticas destinadas a otros grupos vulnerables, como son personas de la tercera edad, desempleados, mujeres y jóvenes en situación de riesgo. En lo que refiere al apoyo destinado a adultos mayores, desde el año 2009 comenzó a otorgarse un apoyo a personas con estas características en condiciones de vulnerabilidad. El programa se mantuvo hasta el 2015. Los recursos destinados para tal política también variaron entre cada administración, y fueron otorgados en especie por medio de despensas.

Tabla 8. Apoyo a adultos mayores

Año	Recursos	Beneficiarios
2008	1 016 318.21	1 030
2009	756 149.34	12 000
2010	2 170 026.42	1 000
2011	3 383 180.51	1 000
2012	867 787.80	1 000

Fuente: Informes de Cuenta Pública Magdalena Contreras 2008-2012

En la administración de Héctor Guijosa Mora se echó a andar una política para apoyar a desempleados, sin embargo únicamente tuvo vigencia del 2007 al 2008. Llama la atención que la cobertura no fue menor. En 2007 el programa tuvo 1,038 beneficiarios, aumentando drásticamente en 2008 con 12,732 personas (Informes de Cuenta Pública Magdalena Contreras 2007-2008).

En lo que refiere a las políticas de igualdad de género, desde la gestión de Luis Guillermo Ysusi Farfán comenzamos a ver un interés por desarrollar programas destinados a atender a este sector vulnerable de la población. En un inicio se caracterizó por contemplar acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de las mujeres. Sin embargo, ya de 2009 a 2012, de la gestión de Eduardo Hernández Rojas, la atención hacia la mujer se caracterizó por el otorgamiento de recursos en especie, como el de *Apoyo complementario a jefas de familia*. Por medio de este programa se proporcionaba un paquete con insumos de higiene y alimentación para mujeres con hijos menores a un año. Otro programa destinado a las mujeres fue el de *Promoción y fomento al desarrollo de la mujer como microempresaria*. De 2007 a 2012 se impartieron cursos dirigidos a mujeres con el objetivo de impulsar proyectos productivos desde el hogar de las beneficiarias (Cuentas Públicas. Magdalena Contreras, 2007-2012).

En 2007 se puso en marcha un programa dirigido a jóvenes en situación de riesgo, teniendo 250 beneficiarios con una erogación de 601,000 pesos. No obstante, no fue continuado por las siguientes ad-

ministraciones delegacionales. Las políticas canalizadas hacia jóvenes se caracterizan por estar orientadas a la recuperación de espacios y a la inversión en infraestructura deportiva (Programa Delegacional de Desarrollo, 2012-2015).

Los jóvenes son uno de los sectores que sufre con mayor agresividad los efectos de la pobreza y la exclusión. Si bien la tasa de alfabetización ha mejorado, vemos que los jóvenes no cuentan con apoyos para continuar con sus estudios a nivel medio superior. Además, las opciones para realizar estudios universitarios están cada vez más restringidas. De hecho, de acuerdo con datos de UNICEF publicados en 2006, junto con Iztapalapa, Milpa Alta, Tláhuac y Cuajimalpa, la delegación Contreras se caracteriza por concentrar cerca del 50 por ciento niños y jóvenes excluidos de la educación (UNICEF, 2006).

Conclusiones

A pesar de las limitaciones que los gobiernos delegacionales presentan a la hora de llevar a cabo su ejercicio de gobierno, vemos que los índices han mejorado. En términos de calidad de la democracia, si bien estas mejoras no permiten etiquetar como “buena” la existente en la demarcación, debido a las recurrentes prácticas clientelares que líderes y partidos políticos producen y reproducen, sí debemos considerar la relevancia de las políticas sociales a la hora de mejorar en ciertos niveles la calidad de vida de la población.

Por ejemplo, de acuerdo con información del CONEVAL, la evolución de la pobreza por ingresos de 1990 al 2010 ha tenido una mejora considerable. En cuanto a la pobreza de capacidades, definida como la insuficiencia para poder adquirir los alimentos que componen la canasta básica, en 1990 la población en este rubro era 14.9 por ciento, mientras que en 2010 disminuyó al 11.5 por ciento. Si bien la mejora no es drástica, sí debe ser valorada. De igual forma los índices relativos a la pobreza de patrimonio mejoraron, lo que, sin embargo, puede deberse al acceso al crédito con el que ahora pueden contar las familias, lo cual forma parte de los procesos de acumulación del capital. En lo que re-

fiere a pobreza alimentaria, vemos que ha habido una ligera mejoría: en 1990 el porcentaje con pobreza alimentaria era de 9.2 por ciento y en 2010 disminuyó a un 6.8 por ciento (CONEVAL, 1990, 2000, 2010).

Como se ha indicado anteriormente, la delegación Magdalena Contreras no padece los niveles de pobreza como Iztapalapa o Gustavo A. Madero, sin embargo, de acuerdo con datos del Índice de Desarrollo Social por Barrio o por Colonia de Evalúa D.F., 32 de sus colonias están catalogadas con niveles que van del bajo a muy bajo grado de desarrollo social (2005).

Por medio de políticas sociales, las gestiones perredistas sí han paliado, aunque con efectos muy reducidos, los problemas de la pobreza y la desigualdad que, como sabemos, son de índole estructural. Si bien vemos ciertos avances, habría que preguntarnos si las políticas puestas en marcha están generando relaciones más horizontales entre ciudadanos y funcionarios públicos. Lamentablemente las disputas por el poder político y la alta competitividad generan incentivos para que los actores partidistas se valgan de prácticas clientelares con el objetivo de asegurar el triunfo electoral. Esto representa un grave desafío para la democratización en la delegación.

Fuentes de Consulta

Bibliografía

- ALFIE, Miriam. (2013). "Supervía Poniente: conflicto social y visión urbano-ambiental". *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 28, No. 3(84) (septiembre-diciembre, 2013), pp. 735-768.
- EJEA, Guillermo. (2014). "Pobreza y desigualdad socioterritorial en la ciudad de México: el problema estructural y los límites de la política social". *Sociológica*, año 29, número 83, septiembre-diciembre.
- HURTADO, Javier y Alberto ARELLANO. (2009). "La Ciudad de México y el Distrito Federal: un análisis político-constitucional." *Estudios Constitucionales*, Vol. 7, No. 2, pp. 207-239.

- MOLINA, Virginia. (2005). *Perfil sociodemográfico, organizaciones y políticas de atención de la población indígena en la Zona Metropolitana del Valle de México. Informe Final*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Disponible en: <http://www.cdi.gob.mx/investigacion/sociodemograficozonametro.pdf>
- MORLINO, Leonardo, Gabriel KATZ, and Cecilia SOTTILOTTA. (2013). *La calidad de las democracias en América Latina*. IDEA. Disponible en: <http://www.idea.int/publications/sod-in-latinamerica/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=64991>

Fuentes Institucionales

- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. (2015). *El Presupuesto del Distrito Federal para el 2015*. Comisión de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/media/avisos/ANALISIS_PRESUPUESTAL_2015.pdf
- COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL. 2015. *El Presupuesto del Distrito Federal para el 2015*. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura. Disponible en: http://www.aldf.gob.mx/media/avisos/ANALISIS_PRESUPUESTAL_2015.pdf
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. *Índice de Rezago Social 2000, 2005, 2010 y 2015 a nivel municipal y por localidad*. Disponible en: www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Índice-de-Rezago-social-2010.aspx
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. *Evolución de la Pobreza por Ingresos y Coeficiente de GINI 1999, 2000 y 2010*.
- CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL. *Índice de Desarrollo Social de las Unidades Territoriales del Distrito Federal por Delegación, Colonia y Manzana del 2005 y 2010*. Disponible en: www.evalua.cdmx.gob.mx/files/indice/ind_inf.pdf
- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. 2014. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10_270614.pdf
- INEGI. 2015. *Encuesta Intercensal*, Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/>

- INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. (2006). *Estadística Electoral*. Proceso electoral 2006. Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/index.php/menuestadistica-y-estudios-electorales>
- INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. (2009). *Estadística de las Elecciones Locales 2009*. Disponible en www.iedf.org.mx/secciones/.../2009/EstadisticaEleccionesResultados2009.pdf
- INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. (2012). Estadísticas de los Resultados 2012. Disponible en: <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/inicio.php#>
- INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. (2015). *Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015*. Disponible en: <http://portal.iedf.org.mx/resultados2015/index.php>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA. (2014a). Distrito Federal. Recuperado de: <http://cuentame.inegi.org.mx/mo-nografias/informacion/df/economia/default.aspx?tema=me&e=09>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA. (2014b). *Censos Económicos 2014*. Distrito Federal. http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/mdf_ce2014.pdf
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO y el Desarrollo Municipal y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Índice de Desarrollo Humano 1990, 2000, 2010*.
- LA MAGDALENA CONTRERAS. (2011). *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*. México: Secretaría de Gobernación. Recuperado el 18 de agosto de 2016. Disponible en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM09DF/delegaciones/09008a.html>
- LEY DE DESARROLLO DE PLANEACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL. 2000. Disponible en: <http://www.rtp.gob.mx/transp/LEYES%20PARA%20OIP/12%20LEY%20DE%20PLANEACION%20DEL%20DESARROLLO%20DEL.pdf>
- MC DONALD, Joan. (2004). *Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe*. PNUD. Disponible en: <http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/PEID/MacDonald.pdf>

- MAGDALENA CONTRERAS. s.f. Recuperado el 19 de agosto de 2016, de:
<http://www.mexico-tenoch.com/enmarca.php?de=http://www.mexico-tenoch.com/gobernadores/df/MagdalenaContreras.htm>
- MAGDALENA CONTRERAS. *Informe de Cuenta Pública*, de 1999 a 2015.
- MAGDALENA CONTRERAS. *Programa Delegacional de Desarrollo 2012-2015*.
- SÁNCHEZ Almanza, Adolfo. (2012). *La evolución de la Ciudad de México. Factores para el desarrollo social*. Informe del Estado de Desarrollo Social en el Distrito Federal. México: Evalúa DF/Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, pp. 4-118.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL. (2016). *Informe anual sobre la situación de la pobreza y rezago social 2016*. Disponible en: http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2016/Distrito_Federal_008.pdf
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL. (2010). “La Magdalena Contreras. Distrito Federal.” *Informe anual sobre la situación de la pobreza y rezago social*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/34303/Distrito_Federal_008.pdf
- SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA. Disponible en: http://www.programassociales.mx/?page_id=474
- UNICEF. 2006. Las exclusiones de la educación básica y media superior en el D.F. México: Gobierno del Distrito Federal y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Disponible en: [http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_exclusiones\(2\).pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_resources_exclusiones(2).pdf)

Fuentes hemerográficas

- El Universal*. (27 de junio de 2012). “Expulsan a delegado de Contreras del PRD”. Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/855986.html>
- Excélsior*. (7 de mayo de 2015). “Candidato(a) a la jefatura delegacional en Magdalena Contreras”. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/elecciones-df-2015/candidato/carlos-rosales-eslava>
- Expansión* (1 de mayo de 2015). “¿Quiénes son los candidatos a Jefe Delegacional de Magdalena Contreras?” Disponible en: <http://ex->

pansion.mx/adnpolitico/2015/05/01/quienes-son-los-candidatos-a-jefe-delegacional-de-magdalena-contreras

Milenio. (27 de abril, 2015). “Bejarano opera en Contreras con el PRI-DF: Leticia Quezada”. Disponible en: http://www.milenio.com/df/Leticia_Quezada-Rene_Bejarano-operacion_PRI-DF-confabulacion_Bejarano_0_507549485.html