



## ARTÍCULOS

UTOPIA Y PRAXIS LATINOAMERICANA. AÑO: 31, n.º 112, 2026, e 0201513  
REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA Y TEORÍA SOCIAL  
CESA-FCES-UNIVERSIDAD DEL ZULIA. MARACAIBO-VENEZUELA  
ISSN 1316-5216 / ISSN-e: 2477-9555  
Para citar utilice este ARK: <https://n2t.net/ark:43441/0201513>  
Depositado en Zenodo: <https://doi.org/10.5281/zenodo.18214956>



# Ciudadanía de hecho y reglas en uso del “trabajo político-territorial” en Ciudad de México

*De facto citizenship and rules in use for territorial work in Mexico City*

Cuauhtémoc G. GUERRERO BRIVIESCA

<https://orcid.org/0009-0005-3200-6559>

cuauguerrero@politicash.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México

### RESUMEN

Este artículo identifica, en el plano empírico, algunas de las reglas en uso del “trabajo político-territorial” en la Ciudad de México, las cuales se han desarrollado durante más de dos décadas y operan sobre el comportamiento de un subconjunto de ciudadanos que se aleja del arquetipo de la democracia procedimental. A pesar de ello, sus acciones no dejan de tener elementos de virtud cívica (activismo encaminado a la provisión de bienes comunes y públicos, cuidado del ambiente, apoyo a personas vulnerables, etc.), que se ven oscurecidos bajo la etiqueta de “clientelismo”, aunque su lógica rebasa el intercambio políticamente condicionado. Con base en evidencia cualitativa robusta, adquirida a través de entrevistas a profundidad que exploran trayectorias biográficas de distintos mediadores (brokers), se identifica, analiza y reconstruye una estructura de significados e incentivos que no distingue entre clientelismo y ciudadanía, sino entre prácticas legítimas y corruptas del trabajo político-territorial.

**Palabras clave:** poética; intermedialidad; disidencia; creación; comunidades; participación.

### ABSTRACT

This article identifies, on an empirical level, some of the rules in use in “political-territorial work” in Mexico City, which have been developed over more than two decades and operate on the behavior of a subset of citizens who stray from the archetype of procedural democracy. Despite this, their actions are not without elements of civic virtue (activism aimed at providing common and public goods, caring for the environment, supporting vulnerable people, etc.), which are obscured under the label of “clientelism,” although their logic goes beyond politically conditioned exchange. Based on robust qualitative evidence, acquired through in-depth interviews exploring the biographical trajectories of different brokers, a structure of meanings and incentives is identified, analyzed, and reconstructed that does not distinguish between clientelism and citizenship, but rather between legitimate and corrupt practices of political-territorial work.

**Keywords:** poetics; intermediality; dissent; creation; communities; participation.

Recibido: 02-09-2025 • Aceptado: 07-11-2025



Utopía y Praxis Latinoamericana publica bajo licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Más información en <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

45460029

## INTRODUCCIÓN

En la discusión acerca de la participación política cotidiana, dos enfoques sobresalen en el discurso académico y mediático: por un lado, el modelo de la democracia procedural, que en México perfila un ciudadano que actúa bajo un conjunto de deberes y derechos garantizados, especialmente el sufragio, pero que en el discurso no se limita a este, pues también promueve su participación fuera de las urnas para exigir mayores derechos y rendición de cuentas. Por otro lado, desde la visión del clientelismo, se asume que un sector de la población se desvía de ese modelo porque su participación y decisiones se ven determinadas o influidas por la lógica de un intercambio políticamente condicionado, que contamina a la propia democracia cuando los partidos políticos y sus operadores vigilan, exigen y castigan a quienes no votan como se les solicita al recibir un bien o servicio particular, lo que Susan Stokes (2005) denomina “perverse accountability” o rendición de cuentas perversa”.

Sin embargo, la evidencia acumulada durante los últimos diez años, incluyendo el estudio de donde se desprende este artículo (Guerrero, 2024), muestra la existencia de actores que no encajan del todo dentro de ambos perfiles. Lejos de hacer apología del clientelismo o señalar las limitantes del modelo procedural, lo que este trabajo se empeña en mostrar es una imagen realista de ciudadanía en la Ciudad de México (CDMX). Y específicamente lo hace con el objetivo de identificar la estructura de incentivos (significados y reglas en uso) que ordenan el comportamiento de un subconjunto de “ciudadanos activos” (Rouquié, 1986), que actúan como mediadores o brokers, al cerrar brechas entre la población y tomadores de decisiones.

Desde este enfoque, el trabajo político-territorial en la capital mexicana no se observa como “ruido” o acción residual y valorativamente desviada, sino como una arena de acción con agentes racionales que se desenvuelven bajo un sistema de incentivos que puede ser identificable en el plano empírico. En dicha arena se mezcla activismo y gestión social con activismo político-partidistas en un entramado difícil de disociar, por lo que la separación tajante entre clientelismo versus ciudadanía responde sólo a una visión maniquea de la realidad. Los parámetros de evaluación dentro de su lógica no giran alrededor del hecho de que exista o no intercambio político (como lo hacen las miradas externas), sino en cómo se organiza dicho intercambio: si se cumplen las reglas de participación, reciprocidad y pago; si la información fluye y el monitoreo es aceptado; si las sanciones son proporcionales a las infracciones y, sobre todo, si lo que se obtiene y se entrega produce equivalencias simbólicas. Cuando esos criterios se rompen, por ejemplo, con abuso, arbitrariedad o corrupción, la cooperación se degrada y los actores pierden legitimidad.

A partir de entrevistas a profundidad que exploran trayectorias biográficas de diferentes mediadores, el artículo reconstruye los significados y reglas que los propios actores reconocen y aplican en la CDMX. Un laboratorio privilegiado para observar estos procesos, ya que durante las últimas décadas se ha desarrollado un mercado político dinámico compuesto de partidos y facciones internas en competencia, así como una burocracia politizada, por lo que ha crecido la demanda de mediadores que negocian acceso a bienes y servicios para atender necesidades de sus redes, organizaciones y localidades, a cambio de apoyo político. Por ello, este entorno no produce sólo clientelismo, sino una estructura real de gobernanza local que ha sido eludida o ignorada por la literatura, pero que no deja de formar parte de la vida diaria.

El artículo se desarrolla en cinco apartados, en el primero de los cuales se presenta el marco conceptual donde se define trabajo político-territorial, quiénes son los mediadores y cómo se vinculan con actores políticos a partir de una lógica contractual. El siguiente apartado define a la arena de acción y destaca la influencia institucional que en ella ejercen las reglas, ambos elementos forman parte del Marco de Análisis y Desarrollo Institucional ideado por Elinor Ostrom (2015) y colaboradores. En el tercero se describe el diseño metodológico y el ámbito temporal-espacial que cubre el estudio (CDMX, 2000-2021), presentando también a los informantes clave. El cuarto muestra los resultados del análisis a través de la reconstrucción de la arena de acción del trabajo político-territorial, en específico, su estructura de incentivos. Finalmente, se discute las implicaciones de la existencia de esta arena frente la noción de ciudadanía y su papel en la gobernanza local.

## TRABAJO POLÍTICO-TERRITORIAL, MEDIADORES Y CONTRATOS POLÍTICOS

En este apartado se aclaran algunos de los conceptos que orientan el resto del artículo, el primero de los cuales es el de “trabajo político-territorial”, una noción operativa que surge del vocabulario empleado en los propios espacios analizados. Ahí suele emplearse las frases “trabajo político” y “trabajo territorial” de forma separada o como una misma etiqueta (político-territorial), lo que representa su vinculación intrínseca. Esto es debido a que conlleva una dualidad: por un lado, gestión social-comunitaria y, por el otro, activismo político-partidista, ambos articulados con el objetivo de resolver demandas ciudadanas. La etiqueta evita su reducción al clientelismo, pues, aunque suele incluir intercambios políticos, su lógica excede el mero canje de bienes por votos en momentos electorales e incorpora funciones de representación informal, coordinación de demandas, estrategias de presión, traducción y gestión de procesos administrativos, entre otras. Una corriente de estudios sobre prácticas políticas en América Latina ha explorado el fenómeno a través del concepto de “trabajo político” (Hurtado: 2014; Paladino: 2014; Combes: 2018); son aprendidas día a día: Una lista no exhaustiva comprende recursos materiales (presupuestos, bienes usados en campañas, uso de material tecnológico); simbólicos (colores, insignias partidarias, prestigios personales o familiares, reconocimiento moral); discursivos (“saber hablar”, “ser bueno en los medios”); sociales (lazos personales, redes clientelares); estéticos (afinidadades, gustos, performances). “El trabajo político consiste, en buena parte, en movilizar un saber hacer” (Hurtado, Paladino y Vommaro: 2018, p. 22).

Siguiendo con este enfoque, la categoría de “trabajo político” involucra a distintos agentes sociales: “se trate o no de políticos profesionales, en el sentido de personas que viven –en la distinción weberiana– de la política, activistas barriales, dirigentes locales, legisladores distritales y nacionales, o funcionarios aluden a su actividad política en términos de trabajo” (Hurtado, Paladino y Vommaro: 2018, p.12). Sin embargo, los protagonistas del presente estudio pueden diferenciarse porque también realizan “trabajo territorial”, es decir, un conjunto de actividades de gestión de demandas urbanas. Estos agentes suelen denominarse “mediadores”, political brokers en la literatura anglosajona, por el hecho de vincular políticos profesionales (precandidatos, candidatos, gobernantes, representantes, dirigentes partidistas, burócratas a distintos niveles) con ciudadanos pertenecientes a organizaciones, redes o comunidades, gracias a la interlocución directa y constante que mantienen con ambos. Se trata de una figura ambigua que está asociada al “operador partidista” que emerge y desaparece con los ciclos electorales, sin embargo, es una visión parcial, ya que el trabajo territorial es constante, por lo que su figura se acerca más al mediador descrito por Javier Auyero (2012); figura nodal en la “red de solución de problemas” de los sectores populares en la periferia de Buenos Aires.

El papel de líder, coordinador, representante o portavoz asumido por los mediadores los convierte en la cara visible de sus colectivos, por lo que adquieren derechos factuales para entablar y mantener interlocución con políticos. A su vez, la relación entre un intermediario y un político adquiere la forma de un contrato político mutuamente compensatorio, 1 pues los intermediarios son atractivos no sólo por representar un medio rápido y organizado para llegar a la población, sino también porque se considera que ejercen influencia política sobre la misma. Mientras que los mediadores buscan, a través de los tomadores de decisiones, acceso preferencial a distintos tipos de bienes y servicios para sus bases.

## LA ARENA DE ACCIÓN Y SU LÓGICA INSTITUCIONAL: REGLAS EN USO

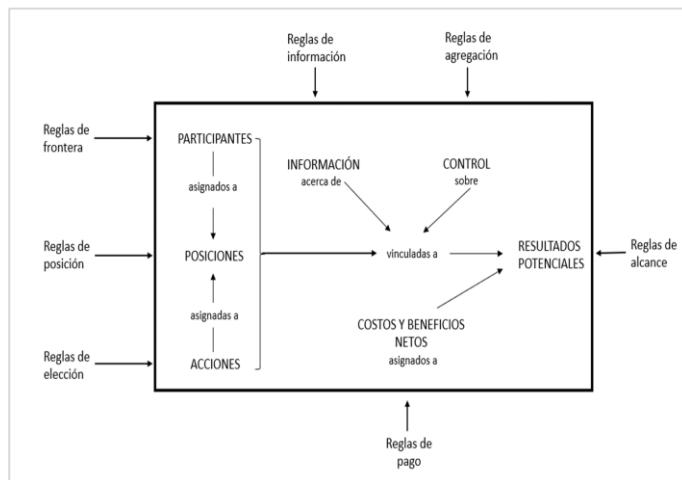
Arena de acción es la unidad focal del Marco de Análisis y Desarrollo Institucional, IAD Framework (por sus siglas en inglés), la cual contempla un conjunto de participantes y una situación de acción, entendida ésta última como [...] el espacio social en el que los participantes con diversas preferencias interactúan, intercambian bienes y servicios, resuelven problemas, se dominan los unos a los otros, o luchan (entre las muchas cosas que los individuos hacen en las arenas de acción). (Ostrom: 2015, p. 54).

La arena se compone de siete elementos que se relacionan sucesivamente de la siguiente manera: participantes que enfrentan problemas de acción; adoptan posiciones o roles; realizan acciones acordes a su posición; ejercen control sobre ciertas acciones y disponen de información, ambos aspectos vinculados a resultados potenciales, a su vez, asociados a costos y beneficios. La utilidad analítica de la arena de acción consiste en que permite observar sistemáticamente la evolución secuencial de los siete elementos señalados, a fin de identificar cómo las acciones de los individuos (participantes) se transforman en resultados tangibles. Asimismo, es importante señalar que el diseño integral del IAD Framework incluye elementos del entorno que son material, social e institucionalmente relevantes, pues actúan como variables externas a la arena: condiciones biofísicas y materiales del entorno; rasgos o atributos de la comunidad y reglas. Para fines de este trabajo, el interés recae en “las reglas”, definidas como entendimientos socialmente compartidos [...] acerca de las prescripciones obligatorias que indican qué acciones (o resultados) se imponen, se prohíben o se permiten. (Ostrom, 2015, p. 56).

El IAD Framework enfoca su atención en lo que denomina “reglas en uso” (rules in use), que a diferencia de las reglas constitucionales (rules-on-paper), operan sin la necesidad de ser reconocidas por instancias oficiales del Estado. La manera en que se clasifican es mediante su objetivo, es decir, según el aspecto que están destinadas a regular, por lo que se corresponde con los atributos que componen la arena de acción. En la ilustración 1 puede observarse gráficamente la lógica institucional de la arena, al vincularse con reglas que influyen sobre ella.

Estos contratos políticos informales son tales porque a través de ellos se establecen compromisos bilaterales: acuerdos, promesas, tareas, etc.; quienes intervienen en ellos participan en asuntos públicos y son informales en tanto se rigen bajo códigos que no son reconocidos ni procesados mediante las instancias legales del Estado.

Ilustración 1. Los siete componentes internos de la arena de acción y las reglas en uso como variables exógenas.



Fuente: Ostrom, 2015.

Finalmente, para identificar reglas en uso se emplea la gramática o sintaxis institucional de Crawford y Ostrom (2015), que se basa en reconocer enunciados lingüísticos que incorporan los siguientes cinco elementos (A,D,I,C,O): 1) Atributo, señala a quién está dirigida la regulación; 2) Deónico, define los verbos acerca de lo que está permitido, obligado o prohibido; 3) Objetivo, describe las acciones y resultados a los que se asigna el verbo con carácter deónico; 4) Condiciones, define dónde y cuándo se regulan las acciones

y resultados; 5) O de lo contrario, asigna las consecuencias de no seguirse una regla. A través de esta gramática se cuenta con una herramienta para identificar de manera clara los incentivos que influyen sobre las acciones de los mediadores.

### **METODOLOGÍA Y CONTEXTO DE ESTUDIO (CDMX, 2000–2021)**

El estudio partió de un diseño cualitativo de casos múltiples, holístico y explicativo (Robert Yin: 2003), donde “los casos” fueron teóricamente construidos a partir de trayectorias de intermediación política. Se trató de un trabajo multiculado en la Ciudad de México (CDMX), ya que analiza individuos de distintas “demarcaciones territoriales” (estructuras a nivel municipal) y sincrónico, en el sentido de que se buscó que las observaciones fueran las mismas para todos los participantes entre 2000 y 2021. Para ello se dividió la trayectoria de nueve participantes en períodos de tres años (trienios), aprovechando que los ciclos de gobierno suelen enmarcar el inicio, refrendo o cierre de “contratos políticos”. El lapso 2000-2021 se fraccionó en siete trienios y, tras depurar ocho de ellos porque algunos mediadores no estuvieron activos o por no contar con información lo suficientemente confiable, se trabajó con 55 observaciones válidas que se tomaron como los casos de estudio.

ID	Participante	2000-2003	2003-2006	2006-2009	2009-2012	2012-2015	2015-2018	2018-2021
A	Laura							
B	Bernardo							
C	Claudia							
D	Beatriz							
E	Roxana							
F	Araceli							
G	Pablo							
H	Gonzalo							
I	Roberto							

Ilustración 2. Casos de estudio contemplados en el análisis (recuadros claros), los recuadros oscuros corresponden a trienios donde los mediadores no estuvieron activos o no se contó con información confiable. Elaboración propia.

La selección de participantes respondió a cuatro criterios: que contaran con una trayectoria de mediación iniciada en 2000 o antes; que se hubieran desempeñado en una o varias de las 16 demarcaciones territoriales de la CDMX; que tuvieran perfiles heterogéneos, de acuerdo con la tipología de Holland y Palmer-Rubin (2015) (independientes, de partido, de organización, híbridos) para maximizar variación. El acercamiento se realizó por gatekeepers y la técnica de bola de nieve se utilizó de forma puntual en dos cadenas breves. En total se tuvieron poco más de 40 conversaciones, de las cuales 23 entrevistas fueron grabadas y formalizadas, mientras que el resto fueron encuentros exploratorios para contextualizar. Hubo casos resueltos con dos entrevistas, uno con una sola y otros requirieron cuatro o cinco sesiones, mientras que dos personas declinaron continuar tras un primer acercamiento, por lo que se descartó su participación.

La fuente principal de datos consistió en entrevistas semiestructuradas a profundidad siguiendo el modelo de Irving Seidman (2006), realizadas entre octubre de 2021 y marzo de 2023. Estas se complementaron con un cuestionario, observaciones puntuales en eventos, reuniones, gestiones, así como revisión de materiales públicos. Así mismo, se aplicó un formato de consentimiento informado, señalando que se resguardarían las identidades de los participantes, por lo cual, los nombres que aparecen en la ilustración 2, no son reales.

Para el procesamiento y análisis de los datos se trabajó sobre una base cualitativa de 168 filas y 19 columnas, bajo la guía del IAD Framework y la noción de arena de acción presentada en el apartado previo. En esta base las trayectorias de los participantes se segmentaron por trienios para identificar de manera pormenorizada lo que sucedió en cada etapa de su carrera. Así mismo, se realizó un análisis transversal mediante análisis de discurso (sentidos, marcos interpretativos, justificaciones de acción, reglas en uso) para

articular las siete partes que componen la arena de acción. Finalmente, cabe señalar que no se incorporan citas textuales de entrevistas pue se considera que fragmentos breves, aunque ilustrativos, no son representativos del volumen del análisis realizado, el cual estuvo encaminado a identificar patrones y regularidades. Se prioriza la síntesis analítica que permite el IAD Framework por encima de anécdotas puntuales.

## **MEDIADORES EN CIUDAD DE MÉXICO**

En México, una amplia literatura documenta a mediadores dedicados a gestionar demandas de vivienda, regularización del suelo urbano y provisión de servicios en sus grandes ciudades desde las décadas de 1960 y 1970. A estos actores se les denominó de formas diversas: "caciques urbanos" y "guías de la comunidad" (Cornelius: 1977, 1980); "intermediarios" (Montaño: 1976; González Casanova: 1988); "líderes locales" (Eckstein: 1982; Núñez: 1990); "jefes" (Núñez: 1990); y "brokers" (Ward: 1989). Se trata de individuos que mediaban entre la población y las instancias de gobierno a distintos niveles, en un contexto de partido hegemónico donde la escasa competencia interpartidista hacia que la competencia real en la disputa por el poder se diera al interior del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En el caso de la Ciudad de México, la literatura ha identificado tres hitos que potenciaron al movimiento urbano popular (MUP) como nueva "escuela" de mediadores y que, desde una postura que iba de lo contestatario a la concertación, buscaban solución a la demanda de falta de vivienda y mejora de condiciones de vida urbana. El primero de ellos es 1968, cuando el movimiento estudiantil y la represión en Tlatelolco radicalizaron a jóvenes que se dirigieron a las colonias populares a reclutar bases para la acción clandestina o impulsar prácticas de autogestión; el segundo es 1985, cuando los sismos detonaron el surgimiento de organizaciones de peticionarios de vivienda que, en varios casos, se convirtieron en organizaciones políticas. Finalmente 1988, cuando con un cisma dentro el PRI dio origen al Frente Democrático Nacional y luego al Partido de la Revolución Democrática (PRD), la principal fuerza de izquierda de entonces.

Entre 1985 y 1988 hay una reconfiguración de los movimientos con la fractura del régimen priista y el surgimiento de la "corriente democrática". Como señala Kathleen Bruhn (2013), el anclaje territorial del MUP lo volvió un aliado estratégico para los partidos políticos, en especial para el PR, ya que ofreció candidaturas a liderazgos de la Asamblea de Barrios, el Frente Popular Francisco Villa, la Unión Popular Nueva Tenochtitlán, entre otros. Muchas de estas organizaciones mantuvieron formalmente su "independencia" pero crearon alianzas estables por las siguientes décadas, y sus dirigentes pasaron a ocupar cargos de representación, posiciones dentro de la burocracia de los partidos y espacios estratégicos en instituciones públicas, desde donde canalizaron beneficios para su base.

Posterior a ello, la trayectoria política de la Ciudad de México está marcada por el aumento del mercado político-electoral y, con ello, el surgimiento de intermediarios de distinto perfil ideológico-partidista. A inicios de los 2000 la CDMX entra en un proceso transición institucional, cuando se instauran elecciones democráticas para elegir las autoridades locales y la izquierda partidista (PRD) inicia un ascenso sostenido que se consolida y permanece hasta mediados de la década siguiente. Durante casi toda la etapa entre 2000 y 2012 este partido fue la fuerza dominante en la capital: mantuvo entre 26 y 64% de la votación, obtenía entre 31 y 38 de 40 diputaciones locales (salvo en 2000), llegó a gobernar 15 de las 16 demarcaciones de la ciudad y mantuvo de forma ininterrumpida el Gobierno de la Ciudad de 2000 a 2018.

Sin embargo, su predominio se termina en 2015, cuando una escisión dentro de sus filas liderada por el expresidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) funda Morena, y se convierte en la primera minoría en la Asamblea Legislativa con 18 curules, relegando al PRD a 14.

Posteriormente, en 2018 se crea un variopinto sistema de alianzas que incluye al PRD y a su antiguo rival, el Partido Acción Nacional (PAN), para hacer frente a Morena. Para 2021, la ciudad llega a una polarización casi simétrica entre coaliciones (Morena-PT contra PRI-PAN-PRD). Ese telón de fondo competitivo es clave para entender los vínculos contractuales que marcan las carreras de mediadores en la capital. Actualmente la Ciudad es una arena dinámica caracterizada por partidos con estructuras locales y

facciones competitivas, alternancias, burocracia con distintos niveles de politización, expansión de programas sociales y presupuestos participativos que complejizan el escenario. Por ello, este entorno genera demanda sostenida de mediadores capaces de traducir demandas en resultados concretos para sus bases, así como apoyo político y gobernabilidad para políticos con los que contratan.

## **RESULTADOS: ARENA DE ACCIÓN DEL TRABAJO POLÍTICO-TERRITORIAL**

En esta parte se presentan los resultados de la investigación, mismos que se han sintetizado siguiendo la lógica del IAD Framework en un modelo particular: la arena de acción del trabajo político-territorial. Se explora cada uno de los siete componentes de esta arena (participantes, posiciones, acciones, información, control, costos-beneficios y resultados) y paralelamente se identifica la estructura de incentivos que ordena el comportamiento de los mediadores.

### **1) Participantes: mediadores, políticos y bases**

En la arena de acción del trabajo político-territorial confluyen tres participantes: mediadores (líderes, gestores, operadores); políticos (candidatos, autoridades, dirigentes partidistas, mandos burocráticos) con capacidad para disponer de bienes, servicios y permisos; y bases (comunidades, organizaciones, redes de vecinos). El mediador establece interlocución directa y rinde cuentas en las dos direcciones: hacia políticos y hacia la base. Su legitimidad depende de conservar el doble vínculo: acceso efectivo al político decisor y reconocimiento de sus bases, que no son meras receptoras, pues validan la interlocución, mantienen o retiran confianza, señalan prioridades y exigen su presencia.

### **2) Posiciones: estatus de mediación y doble pertenencia**

La “posición” del mediador se sostiene al mediar para ambos agentes, por lo que se obtiene y se pierde de acuerdo con su desempeño. En clave de incentivos, esto activa dos reglas en uso: regla de participación (los mediadores deben obtener derechos factuales a través del trabajo territorial para sostener interlocución con políticos). Mientras que políticos deben darle acceso preferencial a la burocracia partidista o gubernamental para resolver sus gestiones (regla de pertenencia), a fin de mantener el anclaje en “su territorio”. Por ello, un mediador con acceso institucional relevante que inicia una carrera partidista o en la administración pública, pero descuida su presencia comunitaria pone en riesgo su posición; mientras que uno que está legitimado en la base, pero sin acceso institucional, también puede perderla pues se vuelve ineficaz.

La categoría de “mediador” contempla una amplia diversidad de individuos disímiles que convergen sólo por el rol de mediación. Para identificarlos de mejor manera se empleó la tipología de Holland y Palmer-Rubin (2015), quienes identifican cuatro perfiles de brokers. Los brokers de organización que representan intereses de votantes organizados y negocian con partidos políticos en cada ciclo electoral. En contraste, los brokers de partido se desenvuelven dentro de la estructura de estos institutos políticos. Existen también perfiles híbridos, que combinan ambas características: ocupan posiciones en organizaciones y son leales a un solo partido. Finalmente, los independientes que operan al margen de estas estructuras, apoyándose en redes personales y en su prestigio local, lo que les permite mediar sin depender de una institución u organización en particular.

### **3) Acciones: resultados y cumplimiento**

En la arena las acciones relevantes son las que fomentan o inhiben cooperación para establecer, mantener o terminar vínculos con políticos y con las bases. Los repertorios de acción del trabajo territorial varían según el perfil de mediador, pero suelen combinar aspectos de los siguientes tres: gestión (trámites, servicios, permisos); organización (asambleas, empadronamiento, movilización, votaciones); información (diagnósticos, rumores, administración de chats, mapeos de actores). De forma trasversal los participantes deben actuar con base en ciertos códigos de cumplimiento, donde destaca uno al que se ha denominado

regla de reciprocidad, que obliga a mediadores a seguir una dinámica de correspondencia en el intercambio con políticos y con sus bases. Más allá de interacciones de toma y daca, como se verá más adelante, existen los mecanismos complejos de pago que incluyen créditos a largo plazo cuando existe confiabilidad en el funcionamiento de la arena.

#### **4) Información: monitoreo**

La información en la arena es incompleta e imperfecta, por ello los participantes desarrollan estrategias para suplir su carencia: se lleva a cabo un monitoreo mutuo y constante, que consiste en triangulación de información y atención a "noticias de ambiente" (chismes, rumores, alianzas). El objetivo es reducir la incertidumbre sobre la conducta del otro (si cumplirá o traicionará) y así poder seleccionar estrategias cooperativas con menor riesgo. Desde abajo, las bases están atentas a resultados tangibles, hacen presencia para atestiguar gestiones, auditán información en reuniones o por medios digitales (chats). Desde arriba, el político exige listados de votantes, evidencias de entregas y verifica el cumplimiento a través de la información que les proporcionan otros mediadores.

Mientras que los intermediarios también monitorean disponibilidad real de bienes, así como señales de que su contraparte va a cumplir con los términos del contrato. Particularmente se permite o considera "apropiado" monitorear y se ha establecido en la práctica lo que puede denominarse regla de información, según la cual los mediadores requieren ser un canal para informar a las autoridades de lo que sucede al interior de su comunidad u organización, especialmente tratándose de hechos que afecten a la gobernabilidad. Así mismo, se requiere que el mediador asuma un rol de representación informal del político frente a sus bases (regla de representación).

#### **5) Control: exclusividad y segmentación territorial**

Los participantes ejercen control relativo sobre acciones propias y ajenas. Los políticos controlan ciertos tipos de bienes (recursos, permisos, tiempo institucional, reconocimiento), o al menos construyen expectativas de tener control sobre ellos y buscan monopolizar la interacción para impedir que un intermediario se alíe con competidores (regla de exclusividad). A su vez, los intermediarios controlan apoyo político, capacidad de ejecución, información territorial y, posiblemente, el único canal de interlocución con la población. A esto, se agrega un tercer control por parte de las bases: se trata de exigencias con base en prioridad de las demandadas (agua, seguridad, iluminación) y su incumplimiento está asociado a la pérdida de apoyo y de reputación del mediador y/o del político. Este juego de controles, más que cancelar la cooperación, la disciplina, pues cuando las reglas del juego son claras y aceptadas se estabiliza la dinámica, reduciendo costos de coordinación y controversias. En este plano, sobresale también una regla de división territorial, la cual obliga a los mediadores a compartir "su territorio" y respetar el espacio de otros mediadores cuando ambos contratan con el mismo político y su espacio de cobertura por colonias o rutas se empalma.

#### **6) Costos y beneficios: beneficios más allá de recompensas personales**

Las acciones de los participantes les generan costos y beneficios materiales e inmateriales, acumulables y reinvertibles. Para los políticos, además del apoyo electoral, un incentivo central es asegurar gobernabilidad y controlar el territorio en lo social y en lo administrativo. Mientras que, para los mediadores la prioridad es acceder de manera continua a créditos que se traducen en bienes, prerrogativas y servicios para sus bases, lo que, a su vez, les genera prestigio e influencia reutilizable cuando pretenden iniciar una carrera político-partidista o para consolidar su posición comunitaria. Ambos asumen costos de transacción (desembolsos, monitoreo, sanciones, tareas de mediación) y sacrificios, como evitar el disenso como forma de "lucha" y limitar la libertad de relacionarse con varios políticos simultáneamente, a cambio de beneficios y protecciones potenciales (física, laboral, material y territorial) derivadas del propio contrato. Bajo esta lógica, la expectativa socialmente compartida se concreta en una regla de pago, que obliga a los participantes a que los beneficios

otorgados sean equivalentes a los obtenidos, aunque esto no sea inmediato y en interacciones de “toma y daca”, sino diferidos en el tiempo, gracias a la existencia de créditos como modalidad de retribución.

Por su parte, y siguiendo el IAD Framework, al relacionar dos dimensiones: grado de exclusión y sustracción (si lo que uno usa reduce la disponibilidad para otros), es posible distinguir cuatro tipos de bienes: privados, de club, de uso común (colectivos) y públicos (Ostrom, 2015), como se aprecia en la ilustración 3. Particularmente, la literatura sobre clientelismo se enfoca en los bienes privados, dirigidos a individuos específicos, y en bienes de club, para integrantes de organizaciones. Sin embargo, el trabajo político-territorial produce un efecto expansivo al generar también bienes públicos y colectivos. Las trayectorias de los participantes muestran, desde sus inicios, un impulso constante por atender problemas sociales guiados bajo la idea de “bien común”, y esa motivación, mezclada con la búsqueda de beneficios propios (por ejemplo, iniciar una carrera política o partidista) genera una estructura de incentivos poderosa.

		<i>Sustracción</i>	
		<i>Baja</i>	<i>Alta</i>
<i>Dificultad para excluir a los potenciales beneficiarios</i>	<i>BAJA</i>	Bienes de club	Bienes privados
	<i>ALTA</i>	Bienes públicos	Recursos de uso común

Ilustración 3. Cuatro tipos básicos de bienes según su nivel de exclusión y sustracción. Fuente: Ostrom (2015).

Así, se producen bienes públicos no excluyentes ni sustractibles, como gestión de mesas de seguridad con la policía para evitar extorsiones, instalación de luminarias y vigilancia en zonas de asaltos, retiro de camiones en áreas oscuras, ordenamiento vial (retiro de autos chatarra, denuncias de “arranques”, “liberación” de paradas de transporte públicos); mejoras del espacio urbano (reducción de ruido, limpieza de tiraderos, reforestación y protección de áreas verdes); cierre de centros de reclusión de menores por abusos y canalización de personas en situación de calle. De igual forma, emergen bienes comunitarios que no dependen de condicionamientos políticos, sencillamente porque no son excluyentes para sus residentes, como la rehabilitación de unidades habitacionales y áreas comunes, seguimiento de recolección de basura, gestión de servicios, fomento del deporte, de la cultura y fiestas tradicionales; así como servicios psicológicos y legales, apoyos a discapacidades y salud (sillas de ruedas, bastones, lentes, muletas, auxiliares auditivos, medicamentos, anticoncepción, pruebas de VIH) y acompañamiento integral a víctimas de violencia familiar, entre otros.

## 7) Resultados: institucionalización del trabajo político-territorial

La estabilidad de las arenas de acción del trabajo político-territorial se sustenta en la articulación de cuatro elementos: primero, significados compartidos sobre lo que ocurre en la arena, reforzados mediante estrategias como el monitoreo. Segundo, un conjunto de reglas en uso que son aceptadas, aplicadas y vigiladas, de las cuales se han identificado las siguientes: pertenencia, participación, reciprocidad, pago, exclusividad y división territorial, pero puede haber más. En tercer lugar, la repetición del juego, no sólo como intercambio inmediato de favores, sino mediante la acumulación de “créditos” basados en pruebas de cumplimiento; y cuarto, una doble rendición de cuentas del mediador, tanto hacia el político como hacia su base. Cuando estos componentes se alinean, las posiciones de los actores se estabilizan y la arena se reproduce a sí misma, incluso si normas formales intentan intervenir, la dinámica interna se ajusta a la nueva regulación porque, en el fondo, responde a otras reglas del juego.

Un lugar central merece estas reglas, que operan como “instituciones informales” porque fijan límites y oportunidades, reducen incertidumbre y costos de transacción, mejoran la coordinación y facilitan la confianza para participar en esas arenas. Ostrom ha señalado que el desempeño de las reglas depende de tres condiciones: claridad en su interpretación (significados compartidos); sus mecanismos de cumplimiento (vigilancia y sanción) y la aceptación o legitimidad entre quienes interactúan. Cuando estas tres condiciones

están presentes, la cooperación entre sus protagonistas es más probable y los contratos se sostienen sin intervención de terceros u otros mecanismos de aplicación formal. Por ello, cuando las reglas en uso son claras, se hacen cumplir y se castigan, la arena de acción del trabajo político-territorial se encuentra informalmente institucionalizada.

## **SIGNIFICADOS PROFUNDOS DEL TRABAJO POLÍTICO-TERRITORIAL**

De la mano de los resultados antes expuestos, las narrativas de los participantes en las entrevistas arrojaron información acerca de cómo perciben y evalúan su propia intervención dentro de la arena de acción. Específicamente se trata de valoraciones sobre el trabajo territorial, el clientelismo, lo que implica la corrupción en ese ámbito, así como la desigualdad de los vínculos con políticos.

### **Contrato político y meritocracia**

Desde dentro de la arena el “trabajo político-territorial” se asume como un tipo de mediación legítima para gestionar problemas individuales, de club, colectivos y públicos, más que como una práctica nociva, como suele juzgarse desde fuera. Una de sus recompensas para quien la realiza es que habilita la entrada al mundo político o de la administración pública. Bajo la lógica del “contrato”, iniciar o ascender en una carrera burocrática se considera merecido porque está respaldado por trabajo en favor de la comunidad: es decir, subyace una ética meritocrática que premia el esfuerzo a favor de la población, mientras que desautoriza el nepotismo, los favoritismos y la asignación caprichosa de recursos a quien no contribuye al esfuerzo colectivo. Lejos de ser un arreglo clandestino, el contrato se vive como una interacción válida y abierta, casi obligada para quien hace carrera “desde abajo”. Tan sólo su visibilidad es restringida por la pertenencia al medio, aunque un observador sutil puede identificar cómo aflora en ciertas coyunturas políticas (elecciones, movilizaciones) y en las redes socio digitales, donde mediadores suelen ostentar sus logros.

### **Clientelismo**

La mayoría de los entrevistados reconoce haber realizado intercambios políticamente condicionados en algún momento de sus carreras, aunque lo señalan con cautela y a través del término “trabajo político”. Para ellos, sólo existe “clientelismo” cuando la relación con la ciudadanía se reduce a un intercambio al contado, es decir, un intercambio que incluye dinero en efectivo por asistir a votar o por afiliarse a un partido.<sup>1</sup> Dichas prácticas les generan incomodidad en sus narrativas y las juzgan como desviaciones del trabajo territorial debido a que, implícitamente habla de un mediador que no ha trabajado lo suficiente gestionando, por lo que no se ha ganado el apoyo legítimamente. Además, el trabajo político-territorial se diferencia analíticamente del clientelismo porque puede gestionar demandas no condicionadas políticamente (por ejemplo, de población en situación de calle o de estratos socialmente altos), así como generar bienes comunes o públicos, no sólo individuales o de club, lo que hace a este un concepto más incluyente y con un mayor nivel de abstracción.

### **Corrupción**

Si el trabajo político-territorial y ciertas formas de intercambio no se perciben como negativas, el verdadero límite moral se traza con la corrupción entendida de forma clásica. Esto es, como pago de dinero a cambio de favores. Como se ha dicho, el uso de dinero se considera espurio porque evidencia la falta de respaldo social y una motivación artificial de la participación de la gente, mientras que el estigma crece cuando el intermediario ocupa un cargo público, pues “corromperse” daña profundamente su reputación. Por eso, en sus relatos, los entrevistados desde el inicio se deslindan de haber cometido ese tipo de actos cuando trabajaron en el gobierno o en algún partido, aunque admiten que la corrupción es extendida en ámbitos

---

<sup>1</sup> Esto coincide con los resultados de Turid Hagene (2015), quien diferencia entre clientelismo y compra del voto.

locales y que negarse a entrar en su lógica de complicidad hace complicado, o imposible, el ascenso político, lo que visiblemente les genera pesadumbre.

## Desigualdad

Por último, es de señalar cómo los entrevistados perciben una brecha entre su posición y la de los políticos con quienes contratan, la cual que contrasta con ideales de varios de ellos por su militancia de izquierda. Se observa cierta aflicción al reconocer haber contribuido a esa asimetría, por ejemplo, al intercambiar autonomía por protección, recursos y ciertas comodidades ofrecidas por el contrato, de manera que sacrificaron agencia como “líderes sociales” y por ello cargan con esa culpa. El resultado es una vulnerabilidad estructural del mediador frente a políticos consolidados, pertenecientes a élites partidistas, por lo que romper un contrato afecta poco al político, pero puede dañar profundamente al mediador, que así queda fuera del juego por períodos prolongados e incluso puede terminar con su trayectoria.

## DISCUSIÓN: CIUDADANÍA Y GOBERNANZA LOCAL

A grandes rasgos, el artículo ha buscado mostrar que el “trabajo político-territorial” en la Ciudad de México (2000–2021) ha operado como una arena de acción relativamente estable, cuya base radica en un conjunto de significados y reglas en uso (participación, pertenencia, reciprocidad, pago, exclusividad y división territorial, información y representación), lo que crea una estructura de incentivos que hace comprensible su existencia. Así mismo esta arquitectura rebasa la mecánica clientelar, ya que tiene efectos expansivos en la generación de bienes: además de privados o de club, produce bienes colectivos y públicos (seguridad barrial, gestión de servicios, mejoras del espacio urbano) que refuerzan la legitimidad del vínculo y, por ende, la reproducción de la propia arena. La conclusión general es institucional: el desempeño observando de estas arenas responde a significados y a reglas en uso arraigados, y no a la ocurrencia o improvisación de intercambios de pago al contado en ciclos electorales, lo cual resulta ser una ingenua fotografía de la realidad.

Desde esta óptica, los mediadores son una pieza central de la gobernanza local, pues traducen demandas de la población, las articulan y procesan a través de contratos interpersonales; proveen de información territorial a las autoridades en turno y producen bienes colectivos y públicos. La evidencia mostrada nos dice que, en contextos competitivos y burocracias politizadas, los mediadores funcionan como un apéndice de la infraestructura formal de gobierno y son canalizadores de conflicto, permitiendo generar la gobernanza cotidiana que quizá el diseño legal no logra por sí mismo. De esa manera, la figura del mediador obliga a repensar la noción que tenemos de ciudadanía, especialmente si lo que vemos como una figura desviada es en realidad una “ciudadanía de hecho”.

En consecuencia, el desafío más grande es terminar con la visión maniquea que polariza el análisis y buscar una forma operativa de encauzar la conducta de quienes participan en esas arenas de acción, a fin de corregir prácticas potencialmente nocivas y potenciar aquellas que benefician. No todo puede explicarse como clientelismo, ni es realista pensar que desaparezca de la noche a la mañana cuando los propios actores políticos se han beneficiado de ese esquema. Tampoco basta el ideal del ciudadano abstracto del modelo procedural. Como se mostró, para los mediadores es válido iniciar o avanzar en su carrera política si existe trabajo previo en favor de la comunidad, lo intolerable es la corrupción y el favoritismo sin méritos. Esta visión “desde dentro” desplaza el eje del debate: más que contraponer ciudadanía y clientelismo, es preferible separar prácticas legítimas de aquellas dañinas y reconocer que la intermediación puede ampliar capacidades cívicas y el acceso efectivo a bienes comunes y públicos.

## BIBLIOGRAFÍA

- AUYERO, J. (2012). La política de los pobres: las prácticas clientelistas del peronismo [2001]. Ediciones Manantial. Buenos Aires.
- BRUHN, K. (2013). "El PRD y los movimientos urbanos populares en el Distrito Federal" en Jorge Cadena Roa y Miguel Armando López Leyva (comp.). El PRD: orígenes, itinerario, retos. UNAM/IIS/CEIICH. México.
- COMBES, H. (2018). Trabajo político territorial y (auto)clasificaciones del quehacer político. Perspectiva desde la trayectoria de un líder barrial en la Ciudad de México. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, 60, 31-56.
- CORNELIUS, W. (1977). Leaders, Followers, and Official Patrons in Urban Mexico. En Steffen W. Schmidt (ed.). Friends, Followers, and Factions: a Reader in Political Clientelism. University of California. Berkeley.
- CORNELIUS, W. (1980). Los migrantes pobres en la Ciudad de México y la política. FCE. México.
- CRAWFORD, S. y ELINOR O. (2015). "Una gramática de las instituciones". En Elinor Ostrom. Comprender la diversidad institucional [2005]. FCE/UAM. México.
- ECKSTEIN, S. (1982). El Estado y la pobreza urbana en México. Siglo XXI. México.
- GONZÁLEZ CASANOVA, P. (1988). El Estado y los partidos políticos en México. Era. México.
- GUERRERO BRIVIESCA, C. G. (2024). Estabilidad de contratos políticos informales: Ciudad de México, 2000-2021 [Tesis de doctorado por la UNAM. México.
- HAGENE, T. (2015). Political Clientelism in Mexico: Bridging the gap between citizens and the state. Latin American Politics and Society, 57(1), 139-162.
- HOLLAND, A. C. y BRIAN P. (2015). Beyond the Machine: Clientelist Brokers and Interest Organizations in Latin America. Comparative Political Studies, 48(9), 1186-1223.
- HURTADO ARROBA, E. (2013). Prácticas políticas e intermediación de demandas urbanas en colonias populares de Tlalpan, Ciudad de México, 2009-2012 [Tesis doctoral por El Colegio de México]. México.
- HURTADO ARROBA, E. (2014). "El lazo plebeyo. Política y gobierno de lo urbano popular en la Ciudad de México", en Alejandro Agudo Sanchiz y Marco Estrada Saavedra (coord.) Formas reales de la dominación del estado: perspectivas interdisciplinarias del poder y la política. El Colegio de México. México.
- HURTADO, E.; PALADINO M. y VOMMARO G. (2018). Las dimensiones del trabajo político: destrezas, escalas, recursos y trayectorias. Íconos, 60, 11-29.
- MILLÁN, R. (2015). Capital social: su papel en los dilemas de cooperación y la coordinación de acciones. Estudios sociológicos, 33(98), 259-283.
- MONTAÑO, J. (1976). Los pobres de la Ciudad en los asentamientos espontáneos. Siglo XXI. México.
- NÚÑEZ GONZÁLEZ, O. (1990). Innovaciones democráticas culturales del movimiento urbano popular: ¿hacia nuevas culturas locales? UNAM-Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades. México.
- OSTROM, E. (2015). Comprender la diversidad institucional [2005]. FCE/UAM. México.
- PALADINO, M. (2014). "¿A quién representan los intermediarios? Reflexiones acerca del campo clientelar y sus efectos sobre representantes y representados", en Guillén, Diana y Monsiváis Carrillo, Alejandro (coord.). La representación política de cara al futuro: desafíos para la participación e inclusión democráticas en México. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana.
- QUIRÓS, J. (2018). Del intercambio al interconocimiento: la etnografía ante los hechos invisibles del trabajo político. Íconos, 60, 121-142.

- ROUQUIÉ, A. (1986). "El análisis de las elecciones no competitivas". En Guy Hermet, Alain Rouquié y Juan Linz. ¿Para qué sirven las elecciones? Fondo de Cultura Económica. México.
- SEIDMAN, I. (2006). Interviewing as Qualitative Research: A Guide for Researchers in Education and the Social Sciences. Teachers College Press. Massachusetts.
- STOKES, S. C. (2005). Perverse Accountability: a Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina. *American Political Science Review*, 99(3), 315-325.
- VOMMARO, G. y COMBES H. (2016). El clientelismo político. Desde 1950 hasta nuestros días. Siglo XXI. Buenos Aires.
- VOMMARO, G. y QUIROZ J. (2011). Usted vino por su propia decisión: repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos*, 36, 65-84.
- WARD, P. (1989). "Political Intermediation and Illegal Settlement in Mexico City", en Alan Gilbert (ed). *Housing and Land in Urban Mexico*. University of California, Center for U.S. Mexican Studies. California.
- YÁÑEZ REYES, S. (2000). Industria y pobreza urbana en la ciudad de México. *Antropología social de los pobres* de Álvaro Obregón. Gobierno del Distrito Federal. México.
- YIN, ROBERT K. (2003). Case Study Research: Design and Methods. Applied Social Research Methods Series. Vol. 5. Sage Publications. California.

## **BIODATA**

**Cuauhtémoc G. GUERRERO BRIVIESCA:** Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente realiza una estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Sociales y es profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Cuenta con experiencia editorial en dependencias públicas como son el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt).