

21' 23



# Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

LA ORGANIZACION SOCIAL COMUNITARIA Y LOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA: EL CASO DE LA DELEGACION AZCAPOTZALCO.

## T E S I S

ELOY VARGAS SANDOVAL



TESIS CON FALLA DE ORIGEN



ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL TESIS Y EXAMENES PROFESIONALES

México, D. F., Febrero 1989



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA ORGANIZACION SOCIAL COMUNITARIA  
Y LOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL  
Y CIUDADANA: EL CASO DE  
LA DELEGACION AZCAPOTZALCO.

I N D I C E

P A G.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- MEXICO EN EL CONTEXTO MUNDIAL DEL CAPITALISMO.

- 1.1.- El Subdesarrollo en América Latina. .... 15  
1.2.- La Agudización de la Crisis Estructural del  
Sistema Capitalista Mexicano..... 23

CAPITULO II.- LA PLANEACION EN MEXICO.

- 2.1.- Acerca de los Enfoques Conceptuales..... 40  
2.2.- Antecedentes Históricos de la Planeacion en  
México..... 46  
2.3.- Las Políticas Sociales y Económicas Derivadas del  
Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988 ..... 59

CAPITULO III.- LA CRISIS URBANA EN LA CIUDAD DE MEXICO.

- 3.1.- La Situación Socio-económica de la Ciudad de  
México..... 69

|  |    |
|--|----|
| 3.2.- La Situación Político-Administrativa del<br>Distrito Federal.....                    | 80 |
| 3.3.- La Participación Ciudadana y los Organos de<br>Colaboración Vecinal y Ciudadana..... | 90 |

CAPITULO IV.- RESULTADOS FINALES DE LA INVESTIGACION DE CAMPO.

|  |    |
|--|----|
| 4.1.- Aspectos Metodológicos que Determinaron el<br>Proceso de la Investigación.....   | 97 |
| 4.2.- La Participación Ciudadana y los Organos de<br>Colaboración Vecinal y Ciudadana: El Caso de<br>la Delegación Azcapotzalco..... | 99 |

CAPITULO V.- LA INTERVENCION DEL TRABAJADOR SOCIAL EN LA  
ORGANIZACION SOCIAL COMUNITARIA.

|  |      |
|--|------|
| 5.1.- El Quehacer Profesional del Trabajador Social<br>en la Organización Social Comunitaria.....  | 113  |
| 5.2.- La Intervención del Trabajador Social en la<br>Organización y Desarrollo Comunitario a través<br>de Organos de Representación Vecinal..... | 130. |

C O N C L U S I O N E S

S U G E R E N C I A S

A N E X O S

B I B L I O G R A F I A

## I N T R O D U C C I O N .

El subdesarrollo es el factor casual que origina la agudización de la crisis estructural del sistema capitalista mexicano, en el, se conjugan elementos específicos que condicionan de diversas maneras la dinámica de sus estructuras. La dependencia técnica, científica y financiera procuran responder al proceso de acumulación de capital en los países desarrollados, quienes imponen para que este proceso sea posible, las leyes de la doctrina funcionalista que históricamente han regido al sistema.

El otro factor casual, es la existencia de fenómenos internos que provocan desequilibrios en la forma de gobernar al país. Ya que por un lado la clase gobernante ha demostrado sus limitantes para dar gestión al problema de la crisis económica que empezó a agudizarse a partir de 1982, con la caída de los precios del petróleo y el excesivo endeudamiento externo; provocando que se acentuara aún más la dependencia financiera, la cual se reflejaba en la subordinación del gobierno debido a los compromisos contraídos con los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional). Dichos compromisos se traducían en: recorte del gasto público, topes salariales, devaluación de la moneda y procesos inflacionarios; con los que garantizaría el pago del servicio que ocasionaba dicha deuda. Esta situación hacía propicio el desmesurado interven-

cionismo externo sobre la organización global del país.

El manejo de la política internacional por parte de la clase gobernante, se encuentran íntimamente relacionada con los mecanismos tradicionales que definen al sistema político mexicano, de los cuales en cierto modo, nacen las propuestas que darán solución al problema de la crisis actual; asimismo, son los que determinan la organización interna del país. La forma de gobernar en México, se encuentra en una etapa de decadencia (y no de reacomodo de cuadros políticos entre el partido oficial y el Estado) que se refleja en la pérdida de legitimización ante las clases gobernadas. Esta situación se explica con la ausencia de un proceso democratizador que parte desde la elección real de sus gobernantes hasta la participación total de la sociedad en la forma de ser gobernados. El unipartidismo, la corrupción y el presidencialismo son algunos de los fenómenos del sistema político que han contribuido a obstacular su modernización.

Los aspectos de referencia producen el nacimiento de formas específicas de comportamiento social que se traducen en el rechazo al orden establecido. El rechazo tiende a acentuarse en aquellos grupos sociales que tienen menor posibilidad de enfrentar la crisis, ya que como es sabido, esta no afecta a todos por igual; sin embargo, es importante dejar claro que los efectos de la crisis no son exclusivos en la dinámica de estos

grupos, sino que debido a su carácter global lo hace extensivo hacia la totalidad social integrada en el país.

Las formas de comportamiento social se sintetizan de la siguiente forma: por un lado la existencia de la apatía y el abstencionismo se establecen como las fuerzas sociales más retrazadas que van en detrimento de desarrollo social, ya que obstruye, esencialmente, la formación de cuadros políticos y sociales que desempeñan una participación en beneficio de sus intereses. Por otro lado, se ubica a los partidos políticos y las organizaciones sociales independientes, quienes cuentan con una estructura ideológica y política más definida que les permite llevar a cabo luchas de mayor peso. También dentro de este marco, deben ser ubicados los movimientos sociales coyunturales, los cuales se caracterizan por desaparecer cuando los momentos de crisis adquieren su normalidad.

El comportamiento social mencionado se caracteriza por su segmentaridad social y la heterogeneidad ideológica y política contenida en cada uno de los grupos, como elementos importantes que definen el grado de representatividad social. Esta situación es determinante en su capacidad de convocatoria entorno a las masas, que son en última instancia las que dan poder a su vocación de partido político.

Este panorama evidencia el problema fundamental que en-

frentan las organizaciones políticas y sociales, el cual estriba en la diversidad de formas que poseen para entender y abordar la problemática social, que en consecuencia los conduce a luchas estériles y contradictorias. Sin embargo las presiones políticas que estos grupos vienen realizando desde 1968, se - cristalizan en los resultados arrojados por las reformas político-Administrativas de 1977 y que adquirieron un nuevo momento en 1986, fijando el cause formal para la participación política de los partidos y su incorporación a actividades parlamentarias.

Al parecer la viabilidad de la democratización encuentra su salida en la participación de los partidos políticos que contengan el consenso de los intereses sociales, que les permita cumplir con el papel histórico, contenido en la eliminación del sistema corporativo de Estado que solo beneficia los privilegios de determinados grupos sociales; implantando una orga--nización corporativa de carácter social. Este es un plantea--miento alternativo que posibilita la modernización del sistema político mexicano, ya que la lucha política, bajo el esquema - de partidos, ponen de manifiesto los elementos esenciales que harán posible el cambio.

El sistema corporativo de Estado se representa concretamente en el modelo lineal del gobierno del Distrito Federal a través del cual se limita tanto a la participación política como a la participación ciudadana; un ejemplo específico, se ex-

presa con el establecimiento de los Organos de Colaboración Ve  
cial y Ciudadana que se estructuran a partir de las decisiones  
del Regente de la Ciudad de México y los 16 Delegados Políticos,  
a su vez, el primero es elegido por el titular del Ejecutivo y  
los segundos los elige el Regente previo de acuerdo con el Se-  
cretario de Gobernación. La ausencia de la participación so--  
cial para elegir y decidir sobre su forma de gobierno es evi--  
dente.

El nacimiento de organizaciones sociales autónomas se pre-  
sentan como una respuesta a esta forma de gobierno, tal es el  
caso de Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular  
CONAMUP y la Coordinadora Unica de Damnificados, las cuales po-  
nen en evidencia el funcionamiento del gobierno capitalino,  
con la práctica organizada de modelos de autogestión que res--  
ponden a los intereses de los grupos que las integran.

El hecho reelevante de estas organizaciones, es que po--  
nen de manifiesto la factibilidad de organizar a grupos socia-  
les, con determinadas problemáticas, al margen de los mecanis-  
mos de gestión institucional del Estado en el que lógicamente  
no han encontrado respuestas favorables a sus demandas.

Es definitiva la necesidad de democratizar al sistema po-  
lítico en el D.F., con propuestas que realmente puedan llevar  
se a la práctica. La inquietud se aprecia en las propuestas  
pronunciadas por el PSUM y el PMT, ahora llamado Partido Mexi-

cano Socialista quien aglutina a un sector importante de ciudadanía; sin embargo, las propuestas efectivas deben surgir de aquellas organizaciones políticas que no solo cuenten con vocación de masas, sino con la representatividad real. El Partido Oficial, a pesar del desgaste ideológico y político y la pérdida de legitimidad social, aún conserva estas características, pero tienen dificultades para llevarlas a la práctica por los fenómenos antidemocráticos que prevalecen en estructura organizativa interna.

De esta manera, el presente trabajo inicia con la exposición del primer capítulo denominado México en el Contexto Mundial del Capitalismo, en el cual se analiza al desarrollo y -- subdesarrollo como los fenómenos estructurales que determinan las relaciones sociales de producción en AL.; asimismo, se ubica a la organización económica, política y social del país en el contexto global de su desarrollo así como los componentes -- internos que condicionan su dinámica estructural.

En el capítulo dos, se define el papel de la planeación en el desarrollo del país, así como las expectativas gubernamentales que de ella se derivan para enfrentar los fenómenos -- estructurales que surgen de la dinámica nacional e internacional a través de los diferentes períodos históricos hasta nuestros días; haciendo especial énfasis a las políticas económicas y sociales plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo im-

plementadas para reorientar la crisis económica que afecta al país.

En el capítulo tres, se hace un análisis de situación socio-económica de la Ciudad de México y sus efectos en la organización político-administrativa asumida por el gobierno del Distrito Federal, rescando al conjunto de factores que se desprenden del esquema lineal del gobierno, para definir el papel de los órganos de representación vecinal en la Organización Social Comunitaria.

La anterior investigación documental, fue la base que -- contribuyó a que se abordara de forma racional, ya en la realidad inmediata, al objeto de estudio, sintetizado en el capítulo cuarto. Así, en los resultados finales de la investigación de campo, se logra sistematizar e interpretar los aspectos esenciales macro y microsociales que contribuyeron a la aparición del fenómeno intervenido; asimismo, se dan a conocer las diferentes propuestas de solución que pueden enfrentar y resolverlo.

El último capítulo, es la manifestación teórica-práctica metodológica que sobre el Trabajo Social actualmente se debate en diferentes foros, así como la concepción particular del saber especializado a partir de la práctica profesional. La intervención del Trabajador Social en la Organización Social y -

Desarrollo de la Comunidad, se plantea como una posibilidad -- real y concreta que depende de la evolución cuantitativa y cu litativa del modelo de gobierno vigente, para dar paso a un -- verdadero desarrollo social y en consecuencia, a una práctica profesional institucionalizada al servicio del conjunto de ca- rencias y necesidades de las colectividades.

Finalmente, se hace una síntesis de las ideas centrales que caracterizan al presente trabajo así como los aspectos más trascendentales para dar solución al objeto abordado.

## I.- MEXICO EN EL CONTEXTO GLOBAL DEL CAPITALISMO.

### 1.1.- El Subdesarrollo en América Latina.

Históricamente las relaciones sociales de producción y reproducción social en América Latina (AL), han estado condicionadas por las decisiones de la órbita hegemónica del capitalismo europeo y posteriormente el norteamericano. Estas relaciones se han caracterizado por contener factores económicos y sociales de sometimiento en el entorno de aquellos grupos -- asentados en la región.

De esta forma, se establecen las condiciones históricas - estructurales que dan origen a un modo de producción constituido por dos bloques con niveles de desarrollo diferente: por un lado los países capitalistas centrales o desarrollados y por el otro, los países periféricos o subdesarrollados.

Ambos contienen componentes estructurales internos y externos que condicionan las relaciones sociales de producción y se definen por constituirse a partir de la propiedad privada de los medios de producción, así como la existencia de clases sociales antagonicas, estableciéndose como los elementos centrales que determinan la forma de producir y distribuir los bienes y servicios de consumo social. Así, la dinámica del sistema capitalista mundial está condicionado por las leyes que ri-

gen al imperialismo en el cual se concentran las figuras del - capitalismo monopólico privado y el capitalismo monopólico de estado.<sup>1</sup>

En la actualidad ¿cómo se definen las relaciones sociales de producción?, sin duda éstas se encuentran determinadas por las leyes económicas que rigen a la última fase del capitalismo: el imperialismo monopólico que emerge y se desarrolla - en el marco de la concepción estructural-funcionalista<sup>2</sup> de la - realidad. Entonces, el imperialismo es producto de un proceso histórico en donde los elementos claves de su ascenso fueron - el desarrollo de las fuerzas productivas y la lucha de clases, esta última, basada en la imposición autoritaria de una clase sobre otra. Ejemplos claros de esta situación, quedaron plasmados a través del período de la colonia y posteriormente, con la anexión territorial o la invasión militarizada de una re--- gión sobre otra, como hechos consumados que hicieron propicia la aparición de países subdesarrollados.

1/ El capitalismo monopólico es la categoría histórica que caracteriza a la fase más desarrollada del sistema capitalista mundial: El Imperialismo. La dinámica del imperialismo esta condicionada por la correlación de fuerzas de poder -- que se manifiestan a través del capital monopólico de privado y el capital monopólico de estado sobre quienes recae -- el control global del sistema.

2/ El funcionalismo tiene sus orígenes con el Positivismo que aparece en el segundo tercio del S. XVII en Francia e Inglaterra. Sus precursores son A. Comte, Spencer y J.S. Mills.

El subdesarrollo es un proceso histórico-global en el que se reproduce "una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia. El fruto de la dependencia no puede ser por ende sino -- más dependencia, y su liquidación supone necesariamente la supresión de las relaciones de producción que ella involucra..." Las relaciones internacionales de América Latina, están encaminadas a la explotación de los recursos más abundantes, consolidándose como una relación obligada para la acumulación de capital que se concentra en los países desarrollados.

De esta forma, las intervenciones externas en América Latina se han caracterizado por la influencia directa en la organización económica-política (en ocasiones por la vía militar), como en los casos recientes de Nicaragua, El Salvador, Honduras y Chile. Asimismo, dicha intervención se ha reflejado en la manifestación de la crisis económica más aguda en lo que va de este siglo; una crisis que no afecta a todos por igual y en la que se han beneficiado los grupos monopólicos.

3/ Marini Ruy Mauro. "Dialéctica de la Dependencia". Edit. Serie Popular Era. Ed. 5ª. México 1981 p. 18.

América Latina es objeto de una absoluta dependencia tecnológica-científica y financiera, que impide la formación de un aparato productivo moderno capaz de competir en el mercado internacional y así contribuir al desarrollo regional. Por otra parte, la deuda externa es uno de los fenómenos económicos que más han afectado a las condiciones de vida de la población. "Doce de los diecisiete países (de un total de 90) más endeudados del tercer mundo son latinoamericanos, tan solo cinco de ellos (Brasil, México, Argentina, Venezuela y Chile), tenían en 1985 una deuda externa total mayor a los 300 mil millones de dólares (de un total de 711 mil millones de dólares), es decir, cinco países tenían más del 42% del total de la deuda externa".<sup>4</sup> Esta situación deriva problemas económicos internos inflacionarios, devaluatorios, austeridad pública, y de especulación, que se traducen en el deterioro de los niveles de vida de la población; con una marcada tendencia a generar tensiones sociales que atenten contra la estabilidad política.

Por su parte, la influencia de Estados Unidos de Norteamérica, se ha caracterizado por la intervención autoritaria y militarizada, que por su naturaleza atenta contra la soberanía y la capacidad de autodeterminación en las diversas formas de -

4/ Tello Macías Carlos, "La Deuda Externa". Nexos. Revista Mensual. No. 106. México 1986. Artículo. P. 20.

gobierno. Casos concretos son los países de Nicaragua y El Salvador, donde por todas las vías ha tratado de imponer un tipo de organización económica, política y social que beneficia sus intereses. Estas prácticas van desde la violación de los derechos humanos, hasta la provocación de grandes masacres. Un ejemplo es aquel donde el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica "R. Reagan asigna a la CIA (Agencia Central de Inteligencia) la responsabilidad directa de las operaciones militares rebeldes contra el gobierno de Nicaragua y que la ayuda de cien millones de dólares, aprobada por el Congreso permitía poner sobre las armas a 10 mil "contras" más, para formar un total de 20 mil".<sup>5</sup> Esto aunado a la también intervención de la URSS como bloque socialista, han convertido prácticamente en un campo de lucha donde se disputa el control regional.

Sin duda la intervención extranjera, especialmente la -- Norteamericana, después de la Segunda Guerra Mundial, ha centrado su atención en los recursos más abundantes de la región, que van desde las materias primas, hasta la fuerza de trabajo asalariada, con el objetivo claro de explotarlos y generar utilidades para los grandes monopolios. "Este proceso se acelera sobre todo en aquellos países que disponían de una base, como

5/ Aguilar Camín Héctor, "Managua, Luna Llena". Nexos. Revista Mensual. No. 105. México 1986. Artículo.

Chile y Argentina y en particular México y Brasil. Las ciudades se convierten así en parte de los centros industriales y reciben además, el impacto secundario de esta nueva dependencia por la masa de servicios suscitados y por la destrucción -- cada vez más avanzada de las antiguas formas productivas agrícolas y artesanales".<sup>6</sup>

De esta manera se establecen las condiciones históricas para el emprendimiento de un desarrollo industrial desequilibrado en el contexto global de la región; es decir, mientras -- las relaciones de producción externas se basan en el intercambio desigual de recursos, producto de la división internacional del trabajo y la internacionalización del mercado interno, en los países de América Latina se genera una desarticulación contradictoria entre el campo y la ciudad, y una injusta distribución de bienes y servicios de consumo social, provocando la caída de los niveles de vida en la clase trabajadora.

La descomposición de la estructura agraria responde a -- las necesidades de un proceso industrializador controlado por el capital internacional, generando el crecimiento de centros urbanos concentradores de unidades de producción y mano de obra asalariada, donde destaca la figura mediadora del grupo social

6/ Castels Manuel. "La Cuestión Urbana", Edit. S. XXI, Ed. 2a. México 1976, p. 75.

que detenta el poder político; sin embargo, lo que importa destacar aquí es el marco de referencia en el que se desarrollan las grandes masas sociales.

"La metrópoli latinoamericana se define por la coexistencia de dos mundos: el capital dependiente de las grandes multinacionales y de las colonias proletarias en donde se agrupan los remanentes de una sociedad desestructurada, esta dependencia se deriva de la división internacional del trabajo".<sup>7</sup>

"A nivel organización urbana, se profundizan los desequilibrios regionales y se acentúa el desfase entre el aparato -- productivo y distributivo de los medios colectivos de consumo. Es decir, por un lado se concentra el crecimiento industrial -- de servicios y comercial en unos pocos polos forzando a emigraciones masivas que se aceleran aún más con la "revolución verde" en la agricultura y en la consiguiente expulsión de la -- fuerza de trabajo rural. Por otro lado la demanda de vivienda y equipamiento urbano suscitada por este proceso es cada vez -- menos satisfecha por la inversión privada que exige tasas de -- ganancia fuera del alcance del poder adquisitivo de la mayoría de la población".<sup>8</sup> Por su parte el papel del Estado en este -- proceso de industrialización, se concretiza a la construcción

7/ Castels Manuel. "Crisis Urbana y Cambio Social". Edit. S. XXI, 2a. Ed. México 1981, p.112.

8/ Ibid. p. 113.

de infraestructura que posibilite el asentamiento de centros - urbanos intercomunicados, tanto dentro como fuera de la re-- gión, asimismo, tiende a apoyarse en el conjunto de leyes cons titucionales a través de las cuales legitimized las condiciones de vida imperantes. Este tipo de imposición institucionaliza da, pone en claro su vinculación comprometida y servil en tor no al capital extranjero.

"La contradicción entre la débil capacidad del Estado pa ra operar una redistribución del producto social en detrimento de los intereses dominantes y las expectativas suscitadas en-- tre las masas populares, suele conducir al desbordamiento de - la movilización popular controlada por movimientos reivindica torios y de lucha de clases suelen contribuir en forma impor-- tante a la crisis general del sistema político".<sup>9</sup>

De esta forma, los intentos de organización social y po-- lítica se han visto limitados por los grupos sociales que de-- tentan el poder económico y político de la región, en algunos casos como lo muestran las experiencias de Chile, Uruguay y Ar gentina que han sido reprimidos con la fuerza armada; sin em-- bargo, la dinámica de las ciudades tiene la ventaja de crear - cambios en la conciencia de los grupos sociales afectados ofre ciendo nuevas perspectivas de lucha a su favor.

9/ Ibid. p. 114.

## 1.2.- La Agudización de la Crisis Estructural del Sistema Capitalista Mexicano.

El proceso urbanizador en el Continente Latinoamericano se encuentra íntimamente relacionado al desarrollo industrial, ambos responden a la dinámica del capitalismo internacional.-- Sin duda uno de los componentes esencialmente necesario en el proceso urbano e industrial es el fenómeno de la metropolización, el cual se caracteriza por la manifestación clara del paso de una economía predominantemente agrícola a otra de carácter urbano, así como una expresión de la creciente interdependencia entre los centros urbanos y zona periférica, donde las actividades se centran en unidades de producción manufactureras y de servicios con tecnologías avanzadas. Esta transición trae como consecuencia la aparición de "Áreas Urbanas y Zonas Metropolitanas"<sup>10</sup> provocando con esto, cambios necesarios en la organización estructural de la región que posibilitan el desarrollo funcional del sistema.

Dichos cambios se basan en la imposición de modelos de -

10/El Área Urbana es la ciudad misma, más el área contigua edificada, habitada o urbanizada con usos del suelo de naturaleza no agrícola y que, partiendo de un núcleo, presenta -- continuidad física en todas direcciones hasta que sea interrumpida en forma notoria por terrenos de uso no urbano como bosques o sembradíos. Esta unidad territorial es la que contiene dentro de sus límites al máximo de la población calificada como urbana desde los puntos de vista geográfico, social y económico, excepto el político o administrativo.

desarrollo externos, generando grandes contradicciones en las relaciones sociales de producción interna, afectando directamente las condiciones de vida del grueso de la población.

México como parte integrante del bloque de países subdesarrollados, es también objeto de la dinámica internacional -- del capitalismo. En nuestros días ¿cómo se explica la dependencia económica en torno al exterior? y ¿cuáles son los factores internos y externos que determinan la agudización de la crisis estructural?. Sin duda el presente se explica a partir del pasado y bajo una perspectiva dialéctica es posible conducirnos a un conocimiento más o menos objetivo de la realidad. Por lo que se considera que los hechos históricos que contribuyeron -- al citado fenómeno se encuentran contenidos en los períodos de 1924 a 1940, 1941 a 1970 y de 1971 a la fecha.

El primer período (1924-1940), se caracterizó por los -- efectos heredados de la Revolución Mexicana, la Crisis Económi

10/ Por Zona Metropolitana se entiende, la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que -- contiene a la ciudad central, y a unidades político-admi-- nistrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no-agrícolas, y -- que mantienen una interrelación socio-económica directa -- con la ciudad central y viceversa.

Unikel Spector Luis, "El Proceso de Urbanización en México". Edit. Colegio de México. Ed. 2a. México 1972.

ca Mundial 1930 y la Segunda Guerra Mundial. "Los largos años de lucha transformaron seriamente la economía mexicana. La --destrucción de las líneas férreas, el rezago de las actividades productivas en el campo y la ciudad y las alteraciones sociales y cambios políticos que caracterizaron esta etapa, se combinaron con los efectos mundiales citados, para retrasar el proceso de crecimiento en México; tan difícil fue la situación que para 1932 el PIB real de México había caído por abajo de --la cifra de 1910".<sup>11</sup>

De tal forma el proceso de inserción al capitalismo in--ternacional, se vio fuertemente afectado por las luchas desencadenadas entre las grandes potencias europeas y la norteaméri--cana, quienes tenían como objetivo controlar al capital comercial y financiero, y la explotación de los recursos más abun--dantes de la región. Así, la dependencia económica en esta eta--pa se manifestó en la carencia de un aparato productivo moder--no que permitiera competir en el comercio exterior, así como la deficiente distribución de bienes y servicios de consumo so--cial.

El incipiente desarrollo industrial del país, se inicia con la reestructuración de su economía, acompañado de un proce

11/ Hansen Roger D. "La Política del Desarrollo Mexicano", --- Edit. S. XXI, Ed. 2a. México 1986. p. 42.

so de formación institucional emprendido por la figura de Calles y consolidada por el gobierno del General Lázaro Cárdenas la cual tenía como finalidad organizar las estructuras del sistema de producción que regía a la sociedad. Tal situación se ejemplifica con el surgimiento del partido del Estado (Partido Nacional Revolucionario), estableciéndose como una institución concentradora de organizaciones políticas como la Confederación Nacional Campesina, la Confederación de Trabajadores de México y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, que nacían con el Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

Las condiciones expresadas aceleran el tránsito de una sociedad tradicional a una moderna que exige nuevas formas de producción, distribución y comercialización. Sin embargo, la situación internacional propicia la práctica de una economía de "sustitución de importaciones" que permitiera proteger el mercado nacional de los efectos de la Gran Depresión Mundial, contribuyendo de esta manera a la ampliación del mercado interno. Desafortunadamente para la economía del país, la iniciativa privada encaminó sus actividades hacia la producción de productos suntuarios, dejando de lado la integración de un aparato productivo moderno y de tecnología nacional.

La transición de una economía agrícola a otra urbana, demanda cambios tanto en el aparato productivo como en los modelos de desarrollo urbano que permitan establecer las condicio-

nes para la acumulación de capital. Así, "con el desarrollo institucional y burocrático y la instalación de la etapa constructiva de la Ciudad de México, empezó a diversificar y fortalecer sus funciones sociales, económicas y culturales. Las comunicaciones convergen hacia ella, propiciando la generación de economías externas y de aglomeración, estableciendo las condiciones para su acelerado crecimiento demográfico y económico después de 1940."<sup>12</sup> Es decir, las actividades de la economía nacional estaban concentradas en un área geográfica reducida - en la cual se determinaban las decisiones político-administrativas del gobierno en turno.

"En suma la etapa de urbanización relativamente lenta fue muy heterogénea, en cuanto al comportamiento de la población urbana debido a los diversos y trascendentes hechos ocurridos dentro y fuera del país durante los primeros cuarenta años de este siglo. En términos generales, el crecimiento de la población urbana se debió, en una alta proporción, al que experimentó la Ciudad de México y las ciudades mayores del país. - No obstante el número de ciudades en esta etapa era todavía reducido, quedaban por habitarse extensas zonas del país, particularmente las de bajo nivel de desarrollo, como las del suroeste, o las de poca población y amplias áreas semidesérticas del Norte de la República."<sup>13</sup>

12/Unikel Spector Luis, "El Proceso de Urbanización en México", Edit. Colegio de México, Ed. 1a. México 1972 p. 37  
13/Ibid. pp. 37,38.

No obstante el control político emprendido por el gobierno a través del aparato institucional, existía una organización social muy heterogénea producto de la misma disparidad observada en el crecimiento urbano. Cada vez era más notoria la existencia de dos mundos; por una lado la dinámica del México urbano y por el otro, el rural. Tal situación puso de manifiesto la desarticulación en el desarrollo para la consolidación de un sistema organizado, demandando la necesidad de homogeneizar el proceso productivo y distributivo de las riquezas que posee el país.

En el segundo período histórico (1941-1970), el país sufre cambios radicales en cada una de sus estructuras. En lo político, los grupos políticos existentes y la participación ciudadana se subordinan a las imposiciones formales del gobierno (expresadas en base a un cuadro de participación legal). En la organización social, se da una reestructuración en los niveles de vida provocada por la ampliación del mercado interno y el crecimiento urbano; este último generado por la transferencia de capitales del campo a la ciudad y sus consecuencias de migración. En lo económico, se otorga mayor proyección al proceso de industrialización transnacionalizada, la cual se ve favorecida con la inversión de capital público destinado a construir la infraestructura necesaria para su desarrollo. La política económica aplicada en este período marcó el inicio del desmesurado endeudamiento externo, más tarde acompañado por los fenómenos inflacionarios y devaluatorios de la moneda nacional, con

repercusiones agudas en los niveles de vida del grueso de la población, hechos que más tarde se traducirían en la crisis estructural del sistema mexicano.

En suma, la dinámica global del país se encaminó a concentrar el total de sus actividades productivas en los sectores - claves de la economía nacional, creando desequilibrios intersectoriales que se reflejaron en el sistema de producción, distribución y comercialización, acentuando aún más las contradicciones sociales que se derivaron de la excesiva concentración de capitales en manos de grupos sociales reducidos.

La política económica internacional que vivió el país en esta época, fue determinante en la organización de su aparato productivo y distributivo de bienes y servicios. "La Segunda Guerra Mundial estimuló el desarrollo industrial del país y, en general, un vigoroso proceso de desarrollo económico "hacia adentro" tanto por la necesidad de satisfacer la demanda de algunos productos insatisfecha por la oferta exterior, como por la mayor exportación de algunos productos industriales. Este desarrollo industrial tuvo lugar fundamentalmente en la Ciudad de México, consolidándose definitivamente como el principal centro regional del país."<sup>14</sup>

14/Ibid. p.39.

La política económica del país asumida en este periodo, es reforzado a partir de un proceso de corporativización estatal a través del cual, se pretendía formalizar el tipo de relaciones sociales de producción de un sistema capitalista dependiente. "Con la aparición del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946, nace un sistema político con mecanismos de control formales como la nueva Ley Electoral (aprobada por el Congreso en 1945) que permitía superar la deficiente organización de los ciudadanos y los partidos políticos. Toda ella pareció estar embuída del espíritu democrático que tomaba como punto de partida la realidad concreta del país."<sup>15</sup> La desaparición del PRM y el surgimiento del PRI, obedece a estrategias de control político claramente definidas en el proyecto político de Manuel Avila Camacho y Miguel Alemán Valdés; de tal forma que ahora la participación política de la sociedad y grupos organizados estará alineada por el aparato institucional. "La transformación interna del partido oficial siguió un largo proceso obediente a la lógica del poder, encabezada directamente por el jefe del Ejecutivo y por toda la nueva política del Estado que acentuaron el peso del autoritarismo frente a las coaliciones, es decir, ahora el caudillismo se había convertido en presidencialismo."<sup>16</sup>

15/González Casanova Pablo, "El Estado y los Partidos Políticos" Edit. ERA, Ed. 3a. México 1983, p. 58.

16/Ibid. p. 55.

La concentración del poder político en manos de un partido y el apoyo incondicional del gobierno, son algunos de los elementos generadores de la crisis del sistema político mexicano, la cual se manifestaba en varios terrenos. "Dos de los más significativos se refieren a la abstención y a la pérdida del carácter arbitral del Estado. El primero, se encuentra íntimamente relacionado a los índices de crecimiento y desarrollo -- económico, de urbanización, alfabetización y el peso de las clases medias."<sup>17</sup> En suma, el abstencionismo, viene a significar una forma de comportamiento social que limita el sistema de partidos como expresión de luchas sociales y políticas; asimismo, es también una actitud que se vierte contra la legitimización del gobierno.

La desarticulación existente en el desarrollo industrial del país, tuvo repercusiones lógicas en el crecimiento urbano regional, ya que entre 1940 y 1950 "se observa un importante auge en la agricultura y la ganadería debido al crecimiento de los mercados interno y externo, siendo el elemento impulsor del crecimiento de las ciudades ubicadas en las regiones de agricultura moderna, irrigada, mecanizada, de exportación o en general de altos índices de rendimiento, situaciones que correspondían a ciertas entidades del norte y noroeste"<sup>18</sup>, mientras que las

17/Ibid. p. 70.

18/Unikel Spector Luis, "El Proceso de...p. 39.

regiones con actividades similares pero de tecnología tradicional se mantenían al margen de la modernización productiva, repercutiendo directamente en su crecimiento urbano y en su incorporación a un sistema urbano racionalmente articulado a partir del conjunto de actividades en que se desenvolvían.

"La urbanización del país registró en 1960 a 1970 una tasa escasamente menor a la del decenio anterior, debido principalmente al inesperado y espectacular crecimiento del Area Urbana de la Ciudad de México, la cual después de desacelerarse de 1940-1950 a 1950-1960 de 5.9% a 5.21% se aceleró ligeramente de 1960-1970 a 5.4% siendo sumamente elevada. Lo anterior -- debido fundamentalmente, al crecimiento natural y el social -- (así como al crecimiento de las ciudades por su expansión física)."<sup>19</sup> Es decir, el crecimiento urbano como característica esencial en el desarrollo industrial del país, demandó la concentración de tasas elevadas de la Población Económicamente Activa (PEA) para ser ocupada en actividades manufactureras y de servicios, al mismo tiempo, las áreas urbanas se convertían en polos de atracción de población rural lo cual adicionado al crecimiento natural de la población, generaban fenómenos de sobre población urbana con repercusiones patológicas que se traducían en la estrepitosa caída de el nivel de vida de las grandes masas sociales.

19/Ibid. p. 40.

Los fenómenos del desempleo, subempleo y marginalidad, son algunos de los aspectos que caracterizan la dinámica del proceso urbano a industrial, sustentado por la fuerza de trabajo de la población heterogénea en sus formas de pensar, de sentir y de comportarse, debido a que provienen de distintos puntos del país; pero sobre todo se caracterizan por la gran diferencia que existe en los beneficios obtenidos de las riquezas que se generan en el país, en relación a los grupos sociales reducidos que detentan el poder económico.

Desde el movimiento estudiantil-popular de 1968, el "Estado mexicano entró en un deterioro que adquirió múltiples manifestaciones, que sacudió sobre todo a las clases medias, estudiantes universitarios, profesores e intelectuales. Enarbolando demandas de base constitucional (libertad de presos políticos, derogación del artículo de disolución social, cese del jefe de la policía), cobró características populares de gran magnitud. Terminó en una masacre, constituyendo una ruptura en la evolución ideológica del país."<sup>20</sup> Esta crisis ideológica-política se acentúa a partir de 1971, "período en que la crisis económica se manifiesta en todos los terrenos. Ambas operan dentro de una estructura con el desarrollo predominantemente de los monopolios y oligopolios. La estructura oligopólica de la producción abarca todos los sectores económicos. En el indus

20/ Ibid. p. 72.

trial , en 1971 el 4.3% de los establecimientos produce el --- 88.2% del valor total. Desarrollo y crisis favorecen a la concentración de capital. De 1971 en adelante, hay un notable descenso en la actividad productiva; decae la inversión, se restringe la oferta, crecen las presiones inflacionarias, la especulación, el rentismo y la fuga de capitales. Aumenta el proceso de concentración de propiedad y el ingreso, se estrechan -- los mercados, crece la capacidad ociosa de capital. Aumentan -- las tasas de utilidad, disminuyen los salarios reales, aumenta el subempleo y desempleo. A una política inflacionaria sucede otra deflacionaria (aumento y disminución de la corriente fiduciaria) comprometida con el Fondo Monetario Internacional FMI. Ambas políticas constituyen una unidad en materia de endeudamiento externo y congelación de salarios."<sup>21</sup>

Al arribo del gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1971-1976), se delineó una nueva política denominada "Desarrollo - Compartido", tendiente a solucionar lo que se había descuidado por casi dos décadas, la conocida fórmula de "crecimiento con estabilidad"<sup>22</sup> sostenida para permitir el proceso acelerado de formación de capital, cumpliendo su papel histórico fue sustituida por otra que propusiera como estrategia de desarrollo, una relación de producción entre la clase trabajadora y la ini

21/Ibid. pp. 73, 74.

22/Crecimiento con Estabilidad y Desarrollo Compartido, son dos modelos económico-sociales que se fundamentan en las corrientes desarrollistas norteamericanas.

ciativa privada encaminada a la acumulación de capital, ahorro e inversión; sin embargo, ésta solo quedó en buenos deseos, ya que no se recibió la respuesta esperada por la iniciativa privada, "quien a partir de 1973 contrajo su inversión en los renglones básicos de la economía provocando en el corto plazo, escasez y consecuentemente especulación desmedida, el endeudamiento interno y externo que experimentó México entre 1973-75, provoca la devaluación de fines de 1976 y la perspectiva de una recesión que amenaza con prolongarse. El PIB que en términos reales creció en 7.2% de 1964 a 1974 redujo su crecimiento a 4.2% en 1975 y a 2.0% en 1976."<sup>23</sup> situación prácticamente insostenible que impedía el desarrollo económico del país.

El pretendido esquema de crecimiento económico y desarrollo social, se pone en práctica bajo el proyecto Neopopulista ensayado por Echeverría que buscaba recuperar la pérdida de la hegemonía ideológica, acabar con los movimientos guerrilleros y terroristas, satisfacer las demandas diferidas de las clases medias y mantener los niveles de ingreso de los trabajadores; puso de manifiesto sus limitaciones, ante la evidente contradicción de querer equiparar modelos de desarrollo ajenos a nuestra realidad.

Esta situación aunada a la evolución ideológica-política

23/Ramírez Brun Ricardo, "Política Económica y Empleo en México", Edit. ENEP Aragón, México 1979, p. 4.

de los partidos políticos, tanto de izquierda, derecha y hasta algunos sectores del partido oficial; generan una gran presión hacia el gobierno, obligándolo a formular las reformas político-administrativas.

Al asumir la presidencia José Lopez Portillo (1977-1982), el país se encuentra en un estado de complejidad que impide - dar soluciones en el corto y mediano plazo. Como una respuesta a dicha situación, nace el proyecto político denominado "Alianza para la Producción", que consistía en la moderación de las peticiones de los trabajadores en cuestiones salariales y "en donde el gobierno propicie las condiciones para que la iniciativa privada participe en sus programas de inversión para la - reconstrucción del país. Evidentemente una política económica que se sustente en los elementos antes mencionados, genera inevitablemente procesos inflacionarios, incrementos en los niveles de desempleo, fomenta la desigualdad distributiva y del ingreso y en consecuencia alimenta tensiones sociales que ponen en peligro la estabilidad del país."<sup>24</sup> En el terreno de hegemonía política, la crisis es tal vez más profunda. "La sistemática despolitización de las masas en los sindicatos y organizaciones populares del Estado, en forma de adhesión disciplinada, paternalista, populista, así como un cierto manejo del lenguaje revolucionario con absoluto apartamiento de la realidad , a-

24/Ibid. p. 7.

centuan las distancias entre líderes y masas, disminuyendo la capacidad de reflexión conjunta y de comunicación."<sup>25</sup>

Otro factor que contribuyó al desequilibrio económico y social del país, fue el auge de la industria petrolera que des per tó esperanzas de desarrollo para el país, la cual fue contem plada en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 como motor - del ascenso económico. La transferencia de capitales del campo a la ciudad, como parte de la estrategia de la industria petro lera, provocan una descapitalización del campo que se traduce en la caída alarmante de los niveles de vida del campesinado - que se ven obligados a abandonar el campo y buscar mejores pers pectivas de vida en la ciudad. La industria petrolera, crea es peranzas falsas al grado de adquirir irresponsablemente una - de las deudas externas más elevadas en la historia del país.

A la llegada del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, retoma los mismos lineamientos del proyecto político emprendido por José Lopez Portillo. El PGD se transforma en el "Plan - Nacional de Desarrollo 1983-1988". Su contenido queda definido de la siguiente forma: "a nivel plítico: aplica políticas-inter nas y externas de renovación moral, reformas jurídicas, imparti ción de justicia y seguridad nacional; como elementos articula dos en el objetivo de conservar las instituciones democráticas." <sup>26</sup>

25/González Casanova Pablo, Op. Cit. p.75

26/Aguilar Camín Héctor, "México ante la Crisis", T. II, Edit. S. XXI, Ed. 2a. México 1986, p. 11.

"A nivel económico-social; reordenación económica y cambio estructural, líneas estratégicas fundamentales en la búsqueda de los tres objetivos del régimen: vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país."<sup>27</sup> La incorporación programática de estas medidas en el gobierno, ponen en claro la agudización de la crisis estructural del sistema capitalista mexicano, pretendiendo salir de ella a partir de la "sustitución de fuentes externas de financiamiento de la demanda económica y su transferencia estructural, por fuentes internas que no afecten la rentabilidad del sector privado, ni los privilegios de la burocracia estatal; a nivel de condiciones de producción, la estrategia busca una modernización del aparato productivo (la llamada reconversión industrial), y su articulación creciente al mercado internacional; lo que más tarde vendría a significar la adhesión de México al GATT."<sup>28</sup>

La anterior política económica, viene a desarrollarse en medio de la dinámica de una sociedad política e ideológicamente heterogénea y densamente concentrada en reducidos centros regionales urbanos como el Area Urbana de la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla entre otras. Ciudades donde se realizan casi el total de la producción nacional. Sin embargo, la que más destaca debido a su carácter rector en lo económico

27/Ibid. p. 12.

28/Ibid. p. 13.

y político, es la Ciudad de México ya que en élla se toman todas las decisiones político-administrativas que condicionan la vida global del país. El crecimiento demográfico de las ciudades importantes, ha impedido organizar las actividades que desempeñan en su seno, provocando no solo el divorcio de los intereses comunes de beneficio social, sino que se ha presentado una ruptura con la estructura formal del Gobierno, lo cual viene a repercutir en la crisis del sistema político nacional.

La ausencia de alternativas de solución viables, por parte de la clase gobernante, para enfrentar la crisis económica que afecta al país han sido evidentes ante el rotundo fracaso del Plan Nacional de Desarrollo; asimismo la carencia de un -- proceso democratizador (no obstante la constante demanda social) que propicie el amplio cause de la participación ciudadana y política no sólo para elegir a sus gobernantes, sino para involucrarse directamente en las decisiones político-administrativas que desee tomar el gobierno electo. Dichos aspectos, se -- traducen en necesidades de virtual importancia para resolver -- en gran medida los fenómenos nacidos de la dinámica de un sistema como el mexicano.

## II.-- LA PLANEACION EN MEXICO.

### 2.1. Acerca de los Enfoques Conceptuales.

Al intervenir realidades concretas de nuestra sociedad, las preguntas inmediatas que se plantea el individuo son el - ¿qué hacer?, ¿cómo hacerlo?, ¿con qué hacerlo?, ¿dónde hacerlo? y ¿para qué se va a hacer? En un sentido más estricto, éstas preguntas darán respuesta a partir de un proceso racional al comportamiento de los hechos o fenómenos que condicionan su desarrollo social.

En la actualidad son utilizados diversos enfoques conceptuales, los cuales dependiendo de su naturaleza, pretenden precisar y sintetizar a partir de posturas diferentes <sup>29</sup> al conjunto de actividades futuras que desea realizar el hombre, las cuales estan encaminadas a un fin: transformar realidades concretas en beneficio del cumplimiento de los objetivos planteados.

La planificación es concebida como una categoría histó-

29/ Por lo general tienen como eje rector al Materialismo Histórico y Dialéctico y las corrientes Neo-positivistas.

rica que emerge del modo de Producción Socialista "es una actividad colectiva que se fundamenta en la producción de bienes y servicios para el consumo social. En el proceso de planificación, los trabajadores (como sujetos activos) determinan de manera coordinada y teniendo en cuenta a las leyes económicas objetivas, así como a las propiedades del desarrollo social; las cuales tienen como finalidad lograr el dominio en la producción y el consumo. La Planificación exige por lo tanto que las decisiones fundamentales toquen en definitivo a los trabajadores. Estas exigencias son:

- a) La Planificación Socialista no es posible en un sistema social donde existe la propiedad privada de los medios de producción y la explotación del hombre por el hombre.
- b) La planificación solo es posible donde los medios de producción y de intercambio estén en poder de la sociedad y no en manos de particulares; esto implica: nacionalización.
- c) Debe existir un sistema social que permita a los trabajadores participar activamente en la elaboración y ejecución de planes económicos y sociales. Aquí se trata de la creación de condiciones propicias para una democracia verdadera".<sup>30</sup>

30/ Conferencia pronunciada en la Universidad de Argel, 17 de mayo, Nudelman 1963.

Lo fundamental de éste tipo de Planificación, es ¿cómo se produce? y ¿cómo se distribuye?. Como categoría técnica, ésta debe constituir una correlación racional con cada uno de los componentes estructurales del sistema, con la finalidad - de superar las contradicciones que se gestan en su ámbito, y así hacer posible el desarrollo integral del hombre.

La utilización de la Planificación como una técnica para el desarrollo social, marca el inicio del surgimiento de la llamada Planeación. A la Planeación se le denomina indicativa o centralizada cuando se da en países capitalistas desarrollados. <sup>31</sup> Aquí es el Estado quien planea y ejecuta todas las actividades tanto en lo económico, administrativo, tecnológico, político y social. Es decir, dado que el poder se --centra en un grupo reducido, que es el que dirige el destino del país de acuerdo a los objetivos por ellos planteados. De esta forma, la iniciativa privada y el Estado son los entes --sociales organizados, que bajo una aparente democracia obligan al pueblo a sujetarse al proceso de planeación. También en este caso se debe hacer referencia a la importancia de la propiedad privada de los medios de producción que es la que --define la producción y distribución de bienes y servicios.

La planeación que se gesta en los países subdesarrolla--

31/ Ver Capítulo I. "El Subdesarrollo en América Latina". Idem.

dos, como es el caso de Latinoamérica, logra adquirir una peculiar importancia, ya que los países que forman parte de ese bloque capitalista, carecen de un crecimiento más o menos autónomo que les permita realizar las bases de su desarrollo.

Así, encontramos que la contradicción esencial de la -- planeación, es que no hay una interacción racional en el marco de cada una de las estructuras que forman el sistema, sino que se asigna mayor importancia al desarrollo de determinados sectores de su estructura económica --por acuerdo y en base a la definición de los intereses de clase-- utilizando la falsa ilusión "Desarrollista" de que se traduzcan en desarrollo social; sin embargo la historia en el caso de México (1970-82), ha demostrado solo el evidente enriquecimiento de pequeños -- grupos en el poder.

De esta forma, al hablar del sistema capitalista mexicana no, se hace referencia a un país subdesarrollado, que utiliza formas de organización social fundadas en la concepción de la planeación indicativa ó flexible; formalmente dirigida por el gobierno y económicamente condicionado por el capital privado nacional y extranjero, con una evidente marginación participativa en las decisiones del gobierno para la mayoría de los -- grupos que conforman la sociedad.

Asimismo, este tipo de planeación obstruye el avance de

los mecanismos democráticos del país; hecho que se traduce en una pérdida de legitimización de la forma de gobernar ante la sociedad.

La Planeación en México se da a conocer como un proceso teórico, práctico y metodológico, el cual históricamente se ha caracterizado por las deficiencias que se observan en las intervenciones de sus componentes técnicos y humanos (que se derivan de su propia naturaleza) para cumplir los objetivos - deseados.

Un ejemplo claro lo fueron los planes sexenales de 1977-82 y 1983-88, los cuales se quedaron al margen de sus propósitos, provocando por el contrario retrasos en el desarrollo de sus estructuras. Dichos planes también han dejado transparente, que sólo constituyen un proyecto político a fin de justificar al conjunto de acciones gubernamentales; sin que necesariamente -y de acuerdo a la lógica del proceso de planeación-, deban cumplirse los objetivos planteados. A esto debe agregarse la participación unilateral de determinados grupos sociales en el poder, que en última instancia son los que determinan los objetivos del plan. Esto en consecuencia pone en evidencia la marginación participativa de que son objeto la mayor parte de la sociedad: es decir, no hay un proceso de democratizador en el contexto general del país.

En suma, ante los hechos citados, la planeación en México requiere de cambios esenciales que realmente transformen las condiciones imperantes de vida. Una de ellas sería mejorar los mecanismos de democratización en las estructuras, que haga propicia la participación global y organizada de la sociedad con una perspectiva transformadora que permita su desarrollo integral; y por otra parte, que la clase social que posee los medios de producción privada y aquella que detenta el poder político, asuman una actitud comprometida dejando a un lado sus intereses particulares y preocuparse menos por la reproducción obsoleta del sistema, a expensas de la explotación indiscriminada de los recursos; es decir, sus esfuerzos deben ir encaminados a fomentar el crecimiento de los sectores claves de la economía, que en consecuencia realmente contribuyan a mejorar las condiciones de vida en la sociedad.

Finalmente, es posible que algunas aportaciones parezcan utópicas ya que por la naturaleza del sistema mexicano carezcan de viabilidad; sin embargo, lo que se pretende --independiente--mente de los enfoques conceptuales--, es retomar los aspectos que como experiencia histórica ha dejado la realidad ignorada premeditadamente hasta nuestros días.

## 2.2.- Antecedentes Históricos de la Planeación en México.

Los primeros avances en el establecimiento de un sistema nacional de planeación en la historia del país, datan desde la promulgación de la primera ley "sobre Planeación General de la República de 1930, expedida en un contexto en el que se considera imperativo reconstruir la economía para fincar las bases del desarrollo ulterior, el Estado centró su intervención en acciones orientadas a crear la infraestructura económica del país".<sup>32</sup> Tal hecho se ubica en el período histórico denominado de reacomodo estructural, en el que se vivieron los efectos devastadores de la Revolución Mexicana y la Gran Depresión Mundial obligando al país a replantearse su modelo de desarrollo.

La planeación nacional se inicia con la ejecución del primer Plan Sexenal 1934-1940 bajo la Presidencia del General Lázaro Cárdenas. Dicho plan pretendió transformar la estructura económica fomentando el crecimiento de los sectores claves: el agroexportador y el industrial. En el plano político asigna una virtual importancia al populismo-nacionalista sobre el cual basa la toma de decisiones de su gobierno, adquiriendo un

32/ Miguel De La Madrid Hurtado. "Plan Nacional de Desarrollo". Edit. Poder Ejecutivo Federal, s.e. México 1983-1988 p. 19

gran auge la participación ciudadana en el proceso de planeación.

La necesidad esencial en el citado sexenio, fue proyectar el desarrollo económico del país a partir de un proceso técnico-científico que hiciera posible la organización y ejecución del conjunto de actividades productivas que caracterizaron al período. Asimismo, para formalizar institucionalmente la participación política y ciudadana del total de la población dividida por los efectos de la revolución, y de esta manera tratar de concentrar sus demandas a fin de dar respuesta de acuerdo a los recursos disponibles del Estado.

Para hacer posible el proceso de planeación, fue necesario elevarlo a rango Constitucional e implementar un aparato institucional que lo pusiera en práctica. Dicho proceso trató de ser entendido, por el gobierno en turno, como el ejercicio de una práctica colectiva que involucraba al total de los grupos sociales con diversas formas de pensar y actuar, y de esta manera aplicar una forma de gobierno de carácter popular-nacionalista. El objetivo del Plan de Gobierno fue claro: emprender el desarrollo económico y social equilibrado del país; sin embargo, la composición social existente y los intereses de clase impidieron el cumplimiento del proyecto gubernamental, ya que al final de éste período solo resultaban beneficiados los grupos reducidos que detentaban el poder económico.

El Segundo Plan Sexenal se realiza en el período del General Manuel Avila Camacho 1941-1946, denotando cambios que se reflejan en la decidida participación del Estado en el control de parte de la economía provocada por la expropiación petrolera. También utilizaban parte de sus recursos económicos en la consistente construcción de infraestructura urbana, de comunicaciones, comerciales y de servicios que demandaba el capital nacional y extranjero.

Sus actividades productivas estaban basadas en la explotación de los recursos más abundantes de la región la agricultura, la ganadería, la caza, la pesca y la explotación forestal. Hasta éste momento el petróleo se perfila como una de las estrategias económicas más importantes para el desarrollo industrial del país; también lo es en este sentido la minería, la industria eléctrica, de la transformación, comercio exterior e interior.

En el plano político-administrativo, resalta la implementación de organos institucionales como el de Relaciones Exteriores; quién tenía como tarea primordial mantener las relaciones en los estados de la comunidad internacional. El de Gobernación, el cual se encargaba de vigilar el cumplimiento de la Constitución Política y coordinar el funcionamiento de la organización política en el país. En el terreno publicitario, se otorga mayor proyección a la libertad de expresión y pensamiento.

to. También se crea el Departamento del Distrito Federal con el objeto de atender las necesidades de la población en el Distrito Federal; marcado el inicio de un proceso de transformación de carácter político-administrativo en la región más importante del país. Finalmente, surge un órgano de planeación y coordinación de las actividades gubernamentales, estableciendo un notable avance en el sistema nacional de planeación.

En el período del Presidente Miguel Alemán Valdés 1947-52, se adopta un proyecto político radicalmente diferente a los anteriores. Este período en esencia se caracteriza por fomentar el crecimiento económico del país vía inversión externa; pero para que esto suceda, el gobierno decide invertir la mayor parte del capital nacional en la construcción de infraestrutura que haga propicia la modernización y así motivar la llegada de capital extranjero. Asimismo, se le sigue dando prioridad al sector agroexportador e industrial. En lo político, a estas alturas "el Estado ya se había organizado, se trataba ahora de fortalecerlo con nuevas normas jurídicas para asegurar su continuidad por la vía electoral y la lucha de partidos. La lógica del poder era intachable. Fundándose en ella nacería el nuevo partido del Estado: Partido Revolucionario Institucional. Con ése nombre no solo se postuló que el organismo político lucharía en defensa de las instituciones existentes. Se sostuvo que en México la Revolución era ya una institución

a cargo del Estado y su partido".<sup>33</sup>

La reforma política suscitada en este período, cumple con la finalidad de abrir y controlar los canales de participación política a través del aparato institucional, asimismo pretende dar un viraje a la ideología populista heredada por Cárdenas, la cual no fue propicia para cumplir la estrategia de su forma de gobierno.

El Programa Nacional de Inversiones en la presidencia de Adolfo Ruíz Cortines 1953-58, se caracteriza por asignar mayor preponderancia al desarrollo de determinados factores de nuestra economía: la industria manufacturera, petróleo y electricidad así como a la agroexportación. También se prosigue con la construcción de infraestructura, especialmente en estas ramas, para la llegada de capital externo y nacional. Dicha estrategia pretende incorporar a México en un plano de comercio internacional competitivo.

El Plan de Acción Inmediata 1962-64 en el Gobierno de Adolfo López Mateos crea una serie de cambios que lo diferencian del anterior. En la producción agropecuaria se pretende aumentarla y fortalecerla, ya que a pesar de los intentos de industrializar al país, éste sector sigue siendo la base del desarrollo.

33/ González Casanova Pablo. "El Edo. y los Partidos Políticos" Edit. Era Edic. 3a. México 1983 p. 58

llo económico. También se contemplan en dicho plan la industria del petróleo, electricidad, siderurgia, la industria manufacturera, pero en este período los aspectos que más destacan son: de Hacienda y Crédito Público, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación, Salubridad y Asistencia y Defensa Nacional; asimismo, lo es Relaciones Exteriores.

El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social ---- 1966-70, del Gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, no observa cambios en su organización estructural, continúa en esencia con las mismas estrategias de desarrollo. Sin embargo, siguen sin tocarse a fondo la cuestión social y político-administrativa; no obstante que a fines del sexenio la crisis económica del país evidenció el agotamiento del modelo de desarrollo adoptado en las últimas décadas, y en forma conjunta también pone en claro la incapacidad de los gobernantes para superarla. Provocando que los sectores sociales afectados arremetan contra el orden establecido creando una situación interna difícil que obligaría al gobierno en turno a transformar su política.

En el período del Gobierno de Luis Echeverría Alvarez, se delineó una nueva política "tendiente a solucionar los aspectos que se habían descuidado por casi dos décadas:

- 1.- Incrementar la participación de la mano de obra en el proceso productivo.
- 2.- Eliminar gradualmente los desequilibrios regionales.

- 3.- Mejorar el problema de la desigualdad en la distribución del ingreso.
- 4.- Disminuir el déficit de la balanza comercial y el ritmo de crecimiento de la deuda externa".<sup>34</sup>

Esta estrategia, retoma el modelo teórico-práctico y filosófico de las corrientes desarrollistas, el cual pretende en forma mecánica alcanzar el equilibrio y en consecuencia proyectar el desarrollo estructural del país. Pero la gran desventaja para el citado propósito, fue que no contempló si el desarrollo realmente iba a ser compartido con el apoyo de los grupos sociales que detentan el poder económico; y como no fue así todo quedó en buenos deseos. Asimismo, al citado plan lo sorprendió la crisis económica iniciada a partir de 1973 con los fenómenos inflacionarios y devaluatorios así como el desmesurado endeudamiento externo.

El Plan Global de Desarrollo del Presidente José López Portillo, nació en medio de la peor crisis económica y política registrada en las últimas cinco décadas de la historia del país. "1978-80 etapa de abundancia y prosperidad que se derivaría del auge petrolero... la sociedad pronto se encontró sacudi

34/Ramírez Brun R. "Política Económica y Empleo en México"  
Edit. ENEP Aragón México 1977. p. 45

da por factores que no esperaba: una descomunal deuda externa, vorágine inflacionaria, caída del producto nacional, pérdida - del poder adquisitivo de los ingresos, devaluación de la mone- da, incremento del desempleo, recorte del gasto público, empre- sas en dificultades financieras, descenso de la inversión pri- vada, etc..."<sup>35</sup> El gobierno de José López Portillo trata por todos los medios posibles equilibrar el rumbo de la economía, creando como respuesta programas inmediatos para estabiliza- ción estructural del país.

Sin embargo, la situación política observa algunos avan- ces previos al citado plan. "La reforma política aprobada en 1977 amplió, en efecto, el espectro de partidos políticos con presencia legal reconocida y estableció un marco más propicio para la democratización política en el país. A pesar de que - la reforma dejó intocado el absoluto control gubernamental de los procesos electorales, fue un paso sustancial en la senda - del respeto al pluralismo ideológico. Asimismo en 1983 la re- forma política dió otro paso con la modificación constitucio- nal tendiente a establecer la representación proporcional en - los ayuntamientos, pero la crisis ha impuesto límites rígidos con la vigencia efectiva de la decmocracia electoral"<sup>36</sup>

35/ Aguilar Camín Héctor "México Ante la Crisis..." T.II Edit. S. XXI Edic. 2ª, México 1986, p. 217.

36/ ibid p. 212, 213.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 88 del Gobierno de Miguel De la Madrid Hurtado, se encuentra en esencia íntimamente relacionado con el Plan Global de Desarrollo ya que éste último no pudo cumplir lo programado porque la crisis le salió al paso "en 1981 la crisis se agudizó con la caída de los precios internacionales del petróleo y un mes después comenzó el penoso itinerario de la economía mexicana. Por la forma como está redactado el Plan Nacional de Desarrollo parece que ahora ofrece cristalizar lo que el PGD, no pudo cumplir".<sup>37</sup>

El proyecto político de Miguel De la Madrid Hurtado para enfrentar la crisis es el siguiente:

- 1.- A nivel político: políticas -internas y externas-, renovación moral, reformas jurídicas, impartición de justicia y seguridad nacional; elementos articulados en el objetivo - de conservar las instituciones democráticas.
- 2.- A nivel Económico-Social: reordenación económica y cambio estructural, líneas estratégicas fundamentales en la búsqueda de los objetivos del régimen: vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios --

37/ Ramírez Carlos. Proceso Revista Semanal. No. 344 Artículo México, 1ª 1983. p p. 7,8.

cualitativos que requiere el país..." 38

La presencia de problemas estructurales en la dinámica - del sistema, obliga al gobierno a formular estrategias económicas, políticas y sociales radicalmente distintas a los planes anteriores. Lo cual se comprueba al analizar el contenido teórico-filosófico de sus conceptos: ahora ya no se utiliza con - la misma confianza -característica del oficialismo institucional-, los conceptos de progreso, crecimiento o desarrollo; por que los tiempos actuales lo obligan inevitablemente a utilizar los conceptos de reordenación, retraso, recuperación, crisis - coyuntural, equilibrio, etc., conceptos que ponen de manifiesto la situación imperante.

En resumen, se aprecia que la historia de la planeación en México ha estado sujeta al proceso de los fenómenos estructurales del sistema y a la naturaleza de su origen. Es decir, se ha caracterizado por la imposición autoritaria -justificada formalmente- en la Constitución Política de México- de formas y modos de gobierno que no garantizan la dialéctica de un desarrollo global científico, que se vea realmente cristalizado en el rompimiento absoluto de dependencias extranjeras y carencias nacionales para el desarrollo natural de un país; carencias tan elementales como lo es la modernización del aparato -

productivo construido a partir de una base técnica-científica nacida de recursos nacionales que permita producir y distribuir los bienes y servicios en términos de justicia social. - Tampoco es posible que se carezca de una organización social - que se traduzca en la práctica transformadora de una democracia real, siendo ésta, condición insoslayable para cualquier tipo de planeación.

Los planes nacionales y sectoriales emprendidos desde el Gobierno de Manuel Avila Camacho hasta Gustavo Díaz Ordaz, se preocuparon por legitimizar por vía formal la consolidación -- del sistema de "Planeación Indicativa o Flexible" en el cual - el gobierno y la iniciativa privada nacional y extranjera toma ban las decisiones económicas y políticas que condicionaban la vida del país. Es decir, pretextando la lógica de la industrialización e internacionalización del mercado, enfocaron su atención hacia aquellos sectores productivos que generaban utilidades considerables. Era evidente que una política económica basada en la desarticulación sectorial, traía como consecuencia descapitalización y desequilibrios sociales que se traducían en una elevada desigualdad distributiva de bienes y servicios de consumo social.

El régimen de planeación implantado en estos periodos, se caracterizó por la ejecución de planes y programas al margen de la participación del total de la población, quien se en

contraba marginada por el control corporativo del Estado.

A partir del Gobierno de Luis Echeverría Álvarez, el Sistema de Planeación Nacional empieza a vislumbrar cambios en su estructura. El nacimiento de una crisis económica, la evolución ideológica de los partidos políticos y los movimientos civiles y estudiantiles, se establecen como los motores de ascenso hacia la democratización social y política.

Los cambios emprendidos a partir de la presión ejercida por los grupos que demandan mayor equidad social, vienen a --- cristalizarse en el Gobierno del Presidente Miguel De la Ma--- drid Hurtado, quien realiza reformas al sistema Nacional de -- Planeación poniendo en práctica la estrategia política denominada "Consulta Popular", a través de la cual pretendía amortiguar las inconformidades sociales desatadas por la política de austeridad asumida ante la agudización de la crisis económica.

La "Consulta Popular" pretendía cumplir con el ejercicio de una tecnocracia naciente, a las tesis centrales del Gobierno: "justicia social y sociedad igualitaria", dejando esperando para otro mejor momento a la población afectada, que lejos de verse beneficiada con la implantación de la política moderna, se acentuaron aún más sus desigualdades sociales.

El Plan Nacional de Desarrollo es la síntesis histórica

de un sistema de planeación donde la participación del obrero, campesino y las clases medias han quedado en el olvido; es la síntesis de la imposición de modelos de desarrollo, por las -- clases que detentan el poder económico y político, que agudi-- zan la desigualdad social y con ello el empobrecimiento global del país.

### 2.3.- Las Políticas Económicas y Sociales Derivadas del Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988.

El Plan Nacional de Desarrollo, nació en medio de una de las crisis económicas más agudas que ha padecido el país en -- las últimas cinco décadas. Su contenido, más que aspiraciones cualitativas, se presenta con un carácter de reivindicación -- ante la sociedad gobernada, como una respuesta a la situación imperante.

La parte medular del Plan Nacional de Desarrollo, se fundamenta en la concepción tradicional del oficialismo: "Mantener y perfeccionar el régimen democrático". De esta forma entre 1983 y 1988, se pretende alcanzar los objetivos siguientes:

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
- Vencer la crisis.
- Recuperar la capacidad de crecimiento.
- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras". 39

Las políticas de renovación moral, reformas jurídicas, -

impartición de justicia y seguridad nacional, son el conjunto de acciones que pretenden "conservar y fortalecer las instituciones democráticas". Dicho objetivo nace como medida de solución ante el evidente debilitamiento del esquema ideológico y político-administrativo que se veía llegar desde el período de Luis Echeverría Alvarez.

La cuestión política se encuentra implícita en la superestructura de la sociedad, a través de su práctica, se determina la forma de gobernar, asimismo, ésta tiene que ver en la organización de cada una de las estructuras del país. El concepto de renovación, tiene aplicabilidad directa en todos los mecanismos político-administrativos del aparato institucional. "La palabra de moda en México es "Modernización". La economía debe modernizarse para crear empleos y para garantizar la estabilidad del país. El Estado asistencial también debe ser modernizado para que sea costeable, justo y conforme a las corrientes ideológicas contemporáneas. Y por supuesto el sistema político mexicano tendrá que actualizarse: el unipartidismo, la cooptación y la corrupción deben por lo menos adaptarse a la modernidad; de preferencia deben desaparecer". 40

Crisis económica y marginación social, han sido el dua--

40/ Castañeda G. Jorge. "El Desafío Democrático" Art. Nexos. - Revista Mensual No. 105. México 1986. p. 19.

lismo que ha provocado ciertos cambios en la organización política. Y es que un mismo sistema no puede funcionar indefinidamente utilizando mecanismos de control tradicionales, como la imposición autoritaria de gobernantes así como medidas unilaterales en la forma de gobierno. "El crecimiento de grupos sociales intermedios, con ciertas características de movilidad socio-económica, de una fuerza de trabajo urbana y educada y la influencia de grandes potencias como Estados Unidos en la organización interna del país",<sup>41</sup> forzaron al gobierno a tomar medidas reivindicatorias y de legitimización social.

La creciente tensión entre el Estado y el partido (se divide en clase política tradicional y clase progresista), son algunas de las causas que propician el reacomodo del sistema político. A esto se le agregan entes sociales de reflexión como la iniciativa privada, partidos políticos y la sociedad civil.

En la actualidad y a poco tiempo de concluir el período presidencial de Miguel De la Madrid Hurtado, la situación es la siguiente:

"Primero: la crisis económica ha puesto en jaque la forma tradicional de ejercicio del poder político en México post-

41/ *ibid.* p. 24.

revolucionario, caracterizada por la estrecha vinculación de ésta con la clase trabajadora. La política de masas --como ha sido denominada-- del gobierno mexicano pasa por una de sus etapas de mayor quiebra, pues ahora se vuelve evidente como nunca antes la incapacidad del partido oficial para articular y canalizar demandas sociales. Los viejos propósitos de lograr la justicia social (sociedad igualitaria) se desvanecieron en la nada y llegó el momento en que el propio discurso oficial renunció a utilizar el viejo slogan".<sup>42</sup>

"Segundo: el paulatino distanciamiento del gobierno y -- las organizaciones sindicales encuadradas en el Partido Revolucionario Institucional es, tal vez el efecto político más significativo de la crisis cuya fase desquiciante comenzó en 1982. Ya en la etapa recesiva anterior (1976-77), la dirigencia sindical agrupada en el Congreso del Trabajo bajo el liderazgo de la CTM, elaboró una serie de documentos en los que se reitera la exigencia de una reforma económica capaz de revertir las -- consecuencias antipopulares del crecimiento capitalista observado en el país".<sup>43</sup> Nunca como antes el sindicalismo planteaba sus demandas y carencias participativas; sin embargo, la política de la tecnocracia soslayó las formas tradicionales para la gestión de la crisis. De esta manera el sindicalismo ofi--

42/ Aguilar C. "México Ante la Crisis" T. II. Edit. S. XXI. -- Edic. 2ª. México, 1986. p. 208.

43/ ibid. p. 209.

cial, por un lado fue "incapaz de influir en las decisiones gubernamentales sin movilizar la fuerza social de los trabajadores, pero, por otro lado no es posible impulsar la movilización, sin antes abrir las puertas a un proceso de democratización interna de las organizaciones",<sup>44</sup> poniendo en claro que la imposición de líderes y modos de gobernar siguen caracterizando a las organizaciones políticas oficiales.

"Tercero: el agudo descenso de la credibilidad de los procesos electorales, es otro efecto político significativo de la actual crisis. En México ha sido siempre muy restringido el papel de las elecciones como fuente de legitimización del poder político".<sup>45</sup> Aquí es grave el asunto, ya que se detectan dos problemas centrales: por un lado el control absoluto del Estado sobre el proceso electoral; impidiendo todo tipo de injerencia por parte de los partidos de oposición en la evaluación de los resultados. Y por otra parte, la plena identificación del PRI con el gobierno, garantiza en absoluto, triunfos electorales "legalmente inobjetable". De esta manera, el lugar común de que en México "el PRI siempre gana comienza a ser abandonado y empieza a generalizarse la impresión de que el PRI siempre hace fraude".<sup>46</sup> Los casos de los fraudes elec-

44/ *ibid.* p. 210.

45/ *ibid.* p. 212.

46/ Zermeño Sergio. "El Fin del Populismo". *Art. Nexos Revista Mensual* No. 113. México 1987. p. 32.

torales del norte del país a partir de 1982 y el último en julio de 1986 en Chihuahua ponen en claro esta situación.

"Cuarto: el exacerbado presidencialismo característico del sistema mexicano de gobierno, es una de las instituciones más deterioradas en la historia del país".<sup>47</sup> Lo cual tiene -- que ver con la sucesión presidencial que "desde finales de los años veintes, cada presidente en funciones ha escogido personalmente a su sucesor".<sup>48</sup> Es decir, la figura del presidente como miembro del Poder Ejecutivo determina en gran medida las decisiones claves para la organización política del país.

En suma, no es posible aplicar en la sociedad, esquemas teórico-filosóficos modernizadores y de renovación que carezcan de la participación democrática de todos los grupos sociales. A la sociedad es a quien le corresponde, en base a un -- proceso de planeación, conocer y dar solución a los problemas que la afectan. Para que esto suceda, deberá no de renovar o modernizar, sino de transformar radicalmente los mecanismos an tidemocráticos de participación social.

Por otra parte, las políticas económicas y sociales que

47/ Aguilar C. "México Ante..." ibid p. 214

48/ Castañeda G. Jorge. "México: El Desafío Democrático". Art. Revista Mensual Nexos. No. 105. México, 1986. p. 19.

se derivan del Plan Nacional de Desarrollo se basan en las siguientes estrategias: reordenación económica y cambio estructural. Las cuales tratarán de cumplir los tres objetivos: vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país. La incorporación programática que a partir de 1982 el Presidente de la República Mexicana anunció para estabilizar la economía del país, parecía ser la confirmación de que para el grupo gobernante no había otra ruta que la de los principios rectores del desarrollo estabilizador y la puesta en marcha de ajustes progresivos para recuperar la senda perdida.

"El programa de estabilización, llamado de reordenación económica (PIRE), contempla una serie de reformas que en el -- Plan Nacional de Desarrollo se llamó cambio estructural. Este se refiere a la puesta en práctica de medidas destinadas a la defensa de la planta productiva y al empleo; respecto al cambio estructural, hasta la fecha no se cuenta con alguna evidencia de que en efecto se está caminando en esa dirección. Salvo que se entienda por cambio estructural los bruscos cambios en ciertos precios relativos que la propia política del PIRE -- trajo consigo. Por lo que toca a la segunda cuestión, habría que decir que en esencia este programa se centra en la búsqueda de medidas para defender, desde el punto de vista financiero, a las empresas que registran un endeudamiento excesivo, so

bre todo en dolares".<sup>49</sup>

En efecto los cambios estructurales que requiere el país, deben tener un tratamiento de acuerdo a la magnitud de sus necesidades. Los factores de producción y distribución, son solo una parte del tratamiento al problema; los cuales tienen -- que ver más con la dinámica interna del país, la otra parte, -- la conforma el contexto internacional en el que se encuentra -- inserta la política económica, la cual depende en gran medida de las formas de negociación e intercambio de recursos.

A nivel producción el gobierno debe asumir el antiguo modelo de "sustitución de importaciones", destinado al capital -- nacional hacia los sectores claves de la economía: el agroex--portador y la industria petrolera. La producción de bienes y servicios, debe satisfacer las necesidades básicas de la so--ciedad. Esto en consecuencia hará propicia la formación de -- una infraestructura interna con tendencia a disminuir la dependencia del exterior". La producción basada en este modelo, generará un aumento en el ahorro interno, siendo este un poten--cial de inversión y a su vez una forma de sustituir fuentes de financiamiento externas. Asimismo, la reestructuración del a--parato productivo deberá girar entorno a dos vertientes: su modernización y racionalización, y su articulación al mercado --

49/ Aguilar C. "México Ante..." ibid p. 356, 357.

mundial."<sup>50</sup>

Sin embargo, hay que tener en cuenta que dicho modelo se encuentra limitado: por una parte debido a la elevada deuda externa y sus efectos en la organización interna del país provocada por las imposiciones de los órganos internacionales financieros; y por la otra parte, como lo comenta Rolando Cordera - Campos: "el problema no es solamente la crisis económica sino una crisis de la gestión de la crisis, asunto que tiene que -- ver directamente, con los elementos constitutivos de la forma de gobierno".<sup>51</sup> También es pertinente mencionar que el país -- carece de una participación comprometida por parte de la iniciativa privada (principalmente la nacional), que en las últimas décadas solamente se ha preocupado por llenar de capital a toda costa sus arcas.

En síntesis, los problemas específicos que en la actualidad debe enfrentar el país, son tres: deuda externa, modernización del aparato productivo y del sistema distributivo de bienes y servicios, y por último la crisis de la gestión de la -- crisis. Son tres aspectos medulares, que de no enfrentarlos -- con alternativas de solución reales, estarán flotando constantemente en las estructuras del país como un peligro latente --

50/ *ibid.* p. 12

51/ *ibid.* p. 358.

que en el corto y mediano plazo, puede traer consecuencias devastadoras muy lamentables.

### III.- LA CRISIS URBANA EN LA CIUDAD DE MEXICO.

#### 3.1. La Situación Socio-Económica en la Ciudad de México.

El Distrito Federal y las zonas conurbadas, se caracterizan por ser una región altamente concentradora de capitales, poder político-administrativo, población y en consecuencia es uno de los espacios geográficos donde se generan los fenómenos más complejos y contradictorios del país. Es de tal forma el centro donde se realizan casi el total de las actividades que conforman la base del desarrollo nacional.

El problema medular que afecta al Distrito Federal, es aquel que se establece como la gran disparidad que existe entre los diversos sectores sociales, que caracterizan a las relaciones sociales de producción capitalista y los evidentes desequilibrios económicos, políticos y sociales generados por su carácter concentrador. Es por tal motivo que el D.F., significa el espacio más representativo que permite derivar un conocimiento global de los fenómenos que afectan al país.

La disparidad en el D.F., se observa a partir de un proceso de acumulación de capital basado en la explotación de sus recursos más redituables para las clases que conducen el control económico y político de la región.

La dinámica del crecimiento en el Distrito Federal, se divide en tres etapas:

"Primera: hasta 1930 el área urbana se circunscribía a las 12 Delegaciones de la Ciudad de México, con solamente el 2% de sus habitantes en las zonas suburbanas de Coyoacán y Azcapotzalco.

Segundo: entre 1930 y 1950 se expande la metrópoli en forma explosiva, con crecimiento rápido en las zonas del D.F. contiguas a la ciudad.

Tercero: de 1950 a la fecha se produce una gran explosión industrial y un crecimiento del área urbana más allá de los límites del D.F., sobre todo en el Estado de México. La tasa anual de crecimiento en la década de 1960-1970 para el área de la Ciudad de México, fue del 5.7%".<sup>52</sup>

Los factores que determinaron el crecimiento rápido y desarticulado fueron, "las elevadas tasas de crecimiento demográfico producto del crecimiento natural de la población y de los flujos migratorios del campo a la ciudad. Este último como consecuencia de una fuerte desocupación en el sector agropecuario".<sup>53</sup> También, el proceso de industrialización está ---

52/ Alder Lomnitz de Larissa. "Como Sobreviven los Marginados" Edit. S. XXI. s.e., México 1985, p. 19.

53/ González Salazar Gloria. "El Distrito Federal: Algunos Problemas y su Planeación". Edit. UNAM. Edic. 3ª. México 1983. p.12.

íntimamente relacionado al fenómeno de la explosión demográfica en las zonas urbanas, sobre todo en aquellas que cuentan -- con una ubicación geográfica estratégica y la construcción de infraestructura que haga posible la realización de sus actividades productivas y mercantiles.

"En las zonas urbanas se ha venido desarrollando un tipo de industrialización excluyente, que se basa en el uso creciente de tecnología avanzada que ahorra mano de obra. La interrelación de las tendencias restrictivas del mercado de trabajo en las zonas urbanas y la crisis de la estructura agraria, que lleva a la intensificación de la migración campo-ciudad, aunada a las tasas crecientes de aumento demográfico, tienen como resultado el que una parte de la población no pueda ser incorporada como fuerza de trabajo productiva y se vea obligada a dedicarse a actividades de subsistencia básicamente en el sector terciario de la economía, en ocupaciones tales como vendedores ambulantes, empleados domésticos, limpiadores, etc."<sup>54</sup> El desempleo, sub-empleo y la marginalidad ocupacional, son la cristalización de la dinámica de los componentes económicos, políticos y sociales que coexisten en el seno de las sociedades urbanas. En el Distrito Federal, la situación se torna compleja ante la existencia de un sistema político lineal, en el que las -

54/ Muñoz Humberto et al. "Migración y Desigualdad Social en la Cd. de México". Edit. Colegio de Méx. Edic. 2ª México 1981 p. 75.

decisiones político-administrativas y de planeación industrial emergen de la imposición de grupos reducidos.

La concentración económica de México se desarrolla a partir de 1940 y principalmente de 1955 en adelante, ocurrió fundamentalmente en la Ciudad de México y en unos cuantos centros urbanos adicionales (sobre todo en Guadalajara y Monterrey), que se consolidaron como los centros regionales claves de la economía nacional. Las causas de predominio de la Ciudad de México como unidad de producción básica secundaria y terciaria (sobre todo en actividades industriales y de servicio) son bien conocidas. Ya que por "una parte, el hecho de constituir desde sus orígenes - el asiento del poder político, por la otra, sus condiciones -- preexistentes de mercado de dotación de infraestructura básica, de disponibilidad de mano de obra mejor calificada, de servicios -- transportes, y otras facilidades, que aseguraban la rentabilidad de las inversiones y su mayor aprovechamiento mediante la concentración industrial, asimismo, la existencia de un grupo urbano capaz de influir poderosamente en la toma de decisiones políticas que favorecieron el lugar"<sup>55</sup> Así, hasta este momento fue cuando surgieron las llamadas alianzas que se establecieron entre la iniciativa privada y el gobierno capitalino, encaminadas a acelerar el ritmo del crecimiento económico de la región, pero también influyeron determinadamente en el grado de desarrollo de los diferentes grupos sociales.

55/ González Salazar Gloria. "El Distrito Federal..." ibid p. 40.

En 1980 según datos dados a conocer por la Secretaría de Programación y Presupuesto SPP, "el Distrito Federal participó con el 25.1% del Producto Interno Bruto PIB en dicho año y el Estado de México con el 9.8%, sumando entre ambos el 34.9%. El ingreso per-cápita nacional fue de 63 mil 466 pesos,"<sup>56</sup> con lo que se demuestra la desmesurada concentración productiva y comercial. De esta forma, el problema de la absorción de mano - de obra tiende a agudizarse ante el crecimiento acelerado de la Población Económicamente Activa PEA, debido más que nada, a la falta de solvencia que padece el Estado ante sus demandas. "Si se considera que entre 1940 y 1970 la PEA pasó de 635 mil trabajadores a 2 millones 695 mil trabajadores, cifra que se - estima que para 1978 será superior a los 4 millones, de los -- cuales más del 82% se hallan en el D.F. y el resto en los muni cipios metropolitanos del Estado de Méxiso,"<sup>57</sup> entonces es evidente que la ZMCM se en encuentra en un proceso acelerado de crecimiento demográfico que no sólo demanda empleo, sino espacio físico habitacional y satisfactores sociales básicos como la e ducación, salud, transporte y seguridad social. Los cuales de no ser otorgados de manera inmediata, limitan el desarrollo económico-social y la estabilidad política, sobre todo si se ca rece de un sistema de participación social que trascienda di-- rectamente en las decisiones del gobierno como en el caso del Distrito Federal.

56/ ibid. p. 42

57/ ibid. pp. 45, 46.

A partir de 1982 con el advenimiento de la crisis petrolera y el boom mundial, los niveles de vida de los grupos sociales económicamente desprotegidos a causa de la excesiva concentración de capitales en manos de unos cuantos, tiende a tornar aún más compleja la vida urbana. Ya que la tasa de crecimiento demográfico se ha mantenido constante, sobre todo en el D.F., donde se estima que para el año 2000 "oscilará entre --- 12.5 y 18 millones de habitantes, según los diversos supuestos de comportamiento de las variables demográficas de naturalidad, mortalidad y migración".<sup>58</sup>

Ante la ausencia de un desarrollo coherente en los factores industriales, urbano y demográfico en la Ciudad de México, trae como consecuencia la aparición de fenómenos de tipo estructural que se reflejan en la deficiente transferencia de satisfactores de uso y consumo social. En el caso específico -- del problema de la vivienda, la cual se encuentra condicionada por la injusta distribución del ingreso y una desmedida especulación inmobiliaria, es el reflejo de las condiciones de vida en que se desenvuelve la sociedad urbana.

"El crecimiento de la vivienda en las grandes ciudades,

58/ Secretaria de Asentamientos Urbanos y Obras. "Desarrollo Urbano en México". Edit. SAHOP-SEDUE. Edic. 1ª. México, 1982. p. 132.

ocupa un lugar central la elevación de los precios de la tierra urbana por encima del alza general de los precios. Esta tendencia ésta presente en todas las grandes urbes del mundo capitalista, pero las consecuencias de ellas son menos graves en los países desarrollados de Europa y Estados Unidos, ya -- que en éstos la formación de grandes zonas metropolitanas evolucionó en forma coherente el crecimiento económico y la distribución del ingreso". <sup>59</sup> Esta diferenciación socio-económica repercute en el caso de los países subdesarrollados, "en la desequilibrada relación existente entre los crecientes costos de la vivienda y la escasa capacidad de compra de los sectores de ingresos bajos y modestos, así como en el alto costo de los materiales de construcción que obedece no solo a escalas de producción, sino también a la falta de competencia efectiva en el mercado, ya que comúnmente la producción de materiales está en manos de empresas monopólicas y, en particular, de empresas transnacionales. Esto, junto con las características del uso y tenencia de la tierra urbana y de las dificultades para combatir la especulación del suelo en una economía del mercado, configuran un complejo fenómeno de difícil enfrentamiento a través de la intervención del Estado". <sup>60</sup>

59/ González Salazar Gloria "El Distrito Federal ..." ibid -- p. 120.

60/ ibid. pp 120, 121 .

Estos problemas estructurales son representativos de la dinámica urbana suscitada en el D.F., y las zonas conurbadas, en el que los índices demográficos superan fácilmente la oferta de vivienda construída por el sector público y privado. - Dicha fenómeno , es ilustrado claramente a través de la situación suscitada en el período de 1970, donde "más del 50% de la población vivía en condiciones de alto hacinamiento y únicamente el 30% residía en situación normal del número de personas por cuarto. Es decir que el mayor número de viviendas no contaba con el espacio suficiente para dar alojamiento adecuado a los sectores de bajos ingresos, de los cuales se deduce que las formas de convivencia humana en el seno familiar sufrieron un fuerte deterioro". <sup>61</sup> En la actualidad, se estima que estas cifras se han duplicado debido al desmesurado crecimiento demográfico a causa de las elevadas tasas del crecimiento natural de la población y los flujos migratorios del campo a la ciudad.

La respuesta del Estado a la problemática de la vivienda, surgió con el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988 en el período del Presidente Miguel De la Madrid Hurtado. "la disolución de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas SAHOP y la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología SEDUE, así como el establecimiento de un sistema nacional de planeación, establecieron los nuevos pará

metros a la política urbana. La Planeación de los asentamientos humanos se delimitó en el marco de la nueva Secretaría, la ecología y la vivienda. Los planes a mediano plazo (PMP) y operativo anual (POA), del sector Desarrollo Urbano, así como el Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda ----- (PRONADEVI) y la posibilidad de visualizar los vínculos intra burocráticos establecidos y las relaciones existentes con organizaciones sociales, contribuyen a dibujar el rumbo de la política urbana en la actual crisis" <sup>62</sup>

El objetivo fundamental de la política urbana en la Ciudad, es la racionalización articulada del conjunto de factores que confluyen en el seno de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Para tal efecto, se crea el Programa de Desarrollo Urbano de la ZMCM y la Región Centro, conteniendo lineamientos adicionales entorno a la situación ecológica de la región.

La transferencia de satisfactores sociales en términos de vivienda, se ha concretizado a la concertación con aquellos grupos sociales agremiados a las Confederaciones del partido oficial, convirtiendo de esta manera una necesidad básica, en un instrumento de proyección política. Por su parte, la ini--

62/ Aguilar C. "México ante... " p. 59.

ciativa privada aplica una política de vivienda dirigida principalmente a la población que goza de poder adquisitivo solvente, lo que le permite ingresar al mercado inmobiliario y así satisfacer sus carencias. Lógicamente una política social basada en los elementos mencionados, conduce a la irremediable marginación social y a la generación de fenómenos complejos como son los asentamientos humanos irregulares, la promiscuidad, el hacinamiento, insalubridad, insuficiente infraestructura de servicio básico, etc. los cuales caracterizan la vida urbana de una ciudad mal planeada.

La problemática de la vivienda tiende a agudizarse a partir de los sismos suscitados en septiembre de 1985, afectando principalmente a aquellas ciudades que contaban con una estructura urbana e industrial de gran peso económico a nivel nacional, entre las que destacan el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey. De las tres ciudades más importantes del país, el D.F. logra trascender por tres motivos: el primero, se debe a que es el área geográfica donde se concentran todas las actividades político-administrativas que definen la vida total del país; el segundo, es la ciudad con el mayor índice demográfico a nivel nacional y mundial; y el tercero, se debe a que cuenta con la infraestructura urbana e industrial económicamente más importante del país. El fenómeno natural, resentido con mayor grado en la zona centro de la ciudad, evidencia la ineficiencia de la administración pública para dar atención inmediata a las

carencias y demandas de vivienda, así como la ausencia de una planeación urbana racional.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

### 3.2. La Situación Política Administrativa en la Ciudad de México.

El Distrito Federal, se encuentra asentado en el suroeste de la Cuenca del Valle de México localizada en el extremo Sur de la Mesa Central. Esta Cuenca tiene una superficie de 9,600 Km<sup>2</sup>. de los cuales el 50% pertenecen al Estado de México 26% al de Hidalgo, 14% al D.F., 9% al Estado de Tlaxcala y 1% al Estado de Puebla. El Distrito Federal colinda al Norte y Oeste con el Estado de México y al Sur con el Estado de Morelos.

"El Distrito Federal, fue creado de acuerdo con la constitución de 1824, asignándole la residencia de los tres Poderes Supremos de la Federación".<sup>63</sup> "La Ley Orgánica del D.D.F. de 1941, señala que la C.M. es la Capital del D.F. y por ende, la de los Estados Unidos Mexicanos. Sin considerar pormenores, hasta diciembre de 1970 el D.F., se hallaba integrado por doce delegaciones políticas. Sin embargo, esta situación fue modificada por la LODDF del 29 de diciembre de 1970 que crea una nueva división política por la cual se establece que dicha entidad se integra por dieciseis delegaciones. La nueva LODDF del 29 de diciembre de 1978, conserva igual división política interna".<sup>64</sup>

63/ González Salazar G. "El Distrito Federal..." ibid. p. 33

64/ ibid. p. 36

Al hacer referencia a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, se tomará en cuenta al Edo. de México y sus municipios y al D.F., y sus 16 delegaciones políticas. Ambos son jurídicamente distintos; es decir mientras el gobierno del Estado de México está compuesto por un Gobernador y sus respectivos Presidentes Municipales los cuales son elegidos por la población a través del voto directo, "el gobierno del D.F. lo forman un Regente y 16 Delegados Políticos, elegidos por el titular del Ejecutivo Federal".<sup>65</sup> La autoridad principal en el D.F. es el Presidente de la República, quien está facultado para ejercer el poder a través del Jefe del D.D.F.. A su vez -- los Delegados serán nombrados por éste último, previo acuerdo con el Secretario de Gobernación.

"La ausencia de participación de la población en la elección de sus propias autoridades y la carencia de una instancia legislativa local que discuta los problemas inherentes al D.F. son los dos elementos de vital importancia para entender la problemática de la antidemocracia en la entidad, resultante del verticalismo con que se estructura la instrumentación político-institucional del gobierno local y de la organización ciudadana".<sup>66</sup>

65/ *ibid* p. 36.

66/ Rodríguez Velázquez. "La Política Urbana del D.F...." Tesis para obtener el grado de Lic. en Trabajo Social. UNAM. México 1985. p. 201.

En el Distrito Federal, resulta un absurdo jurídico el - que los ciudadanos no compartan los derechos que el resto de - la ciudadanía tiene, de elegir a sus autoridades y a su Cámara Legislativa. Esto revela, en un primer plano, la contradic-- ción aparente entre el sistema federal que adopta la repúbli- ca, que por definición se entiende que es democrático, y un -- sistema de excepción para el D.F. que depende directamente del Ejecutivo Federal.

La decisión de crear un Distrito Federal, fue competen-- cia del grupo Criollo que capitalizó la consumación de la Inde pendenica, y que bajo la influencia de la constitución nortea- mricana, se delineó un sistema político similar al del país ve cino. Desde su origen y hasta la actualidad, el régimen polí- tico del D.F. ha seguido el alterado rumbo de las pugnas que por el poder le han impuesto. En momentos, el régimen interno ha estado sometido a un estricto control por los gobernantes - en turno y, en otros, ha gozado de una relativa autonomía inter na, mediada por la coexistencia de Ayuntamientos electos con - intermediarios del Ejecutivo Federal. La entidad capital nun- ca ha experimentado su plena soberanía respecto al poder cen- tral y mucho menos, la determinación de su rumbo a partir de - una amplia participación popular.

Los cambios sufridos en la estructura del gobierno del D.F., que han derivado del perfeccionamiento de un modelo alta mente centralizado, nos parece que finalmente son la expresión

mediante la cual se ha implementado un sistema de dominación que, en lo formal, se asumió bajo el esquema del sistema federalista. "La historia del federalismo en el país es, en síntesis, la historia del centralismo gradual del poder, es la historia de la eliminación gradual de la autonomía de las entidades federativas del fortalecimiento del poder central a través del presidencialismo; es también la historia de la supeditación de los otros dos poderes al del Ejecutivo Nacional".<sup>67</sup>

El establecimiento de una forma de gobierno lineal en el D.F., es pues, el ejercicio obsoleto del autoritarismo, que justificado bajo la legalidad -avalada por la mayoría abrumadora del partido oficial en el Congreso- daña profundamente la participación ciudadana y de partidos políticos, que por derecho tienen de elegir a sus gobernantes; y, para que en consecuencia, la injerencia de la sociedad en las decisiones del gobierno sean reales y concretas. Y es que la imposición del esquema lineal del gobierno capitalino, no es producto de la casualidad, sino de la evolución histórica que data desde el gobierno de "Calles hasta el actual, el cual se ha perfeccionado y ha subsistido durante más de 50 años, es aquel que consolida la entidad capital como feudo presidencial, que hace de la participación una farsa y establece una forma de administración y control a partir del crecimiento burocrático".<sup>68</sup>

67/ s.a. "¿Evolución o Regresión?". Edit. El Cotidiano. Revista Bimestral No. 11 Edit. UAM México 1986. p. 7

68/ ibid. p. 8

mediante la cual se ha implementado un sistema de dominación que, en lo formal, se asumió bajo el esquema del sistema federalista. "La historia del federalismo en el país es, en síntesis, la historia del centralismo gradual del poder, es la historia de la eliminación gradual de la autonomía de las entidades federativas del fortalecimiento del poder central a través del presidencialismo; es también la historia de la supeditación de los otros dos poderes al del Ejecutivo Nacional".<sup>67</sup>

El establecimiento de una forma de gobierno lineal en el D.F., es pues, el ejercicio obsoleto del autoritarismo, que justificado bajo la legalidad -avalada por la mayoría abrumadora del partido oficial en el Congreso- daña profundamente la participación ciudadana y de partidos políticos, que por derecho tienen de elegir a sus gobernantes; y, para que en consecuencia, la injerencia de la sociedad en las decisiones del gobierno sean reales y concretas. Y es que la imposición del esquema lineal del gobierno capitalino, no es producto de la casualidad, sino de la evolución histórica que data desde el gobierno de "Calles hasta el actual, el cual se ha perfeccionado y ha subsistido durante más de 50 años, es aquel que consolida la entidad capital como feudo presidencial, que hace de la participación una farsa y establece una forma de administración y control a partir del crecimiento burocrático".<sup>68</sup>

67/ s.a. "¿Evolución o Regresión?". Edit. El Cotidiano. Revista Bimestral No. 11 Edit. UAM México 1986. p. 7

68/ ibid. p. 8

La falta de canales de participación real, generan formas de comportamiento social que se traducen en el rechazo al orden establecido, manifestándose en la práctica social como dos tipos de conducta: la primera, la integran grupos sociales heterogéneos que asumen un papel pasivo como el abstencionismo y la apatía; la segunda, está integrada por organizaciones sociales autónomas, que con su existencia y actividad ponen en cuestionamiento el sistema antidemocrático del gobierno vigente. "No obstante, es un hecho que en todo este proceso del movimiento popular se ha conducido más por necesidad inmediata, que por la disposición consciente de asumir su papel como agente democratizador de las viejas estructuras de dominación política".<sup>69</sup> Por otra parte los partidos políticos, especialmente los de oposición de izquierda, integrados bajo una estructura organizativa más sólida, han conformado también el papel activo de la sociedad; manifestando sus posturas con propuestas de democratizadoras para el D.F.; como las reformas constitucionales que reintegran a la ciudadanía el derecho a elegir a sus gobernantes, así como las garantías de participar efectiva y directamente en las decisiones del gobierno para resolver los problemas económicos, políticos y sociales que les afectan.

La propuesta del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) un poco más elaborada que la del Partido Mexicano de los

69/ Ibid. p. 8.

La falta de canales de participación real, generan formas de comportamiento social que se traducen en el rechazo al orden establecido, manifestándose en la práctica social como - dos tipos de conducta: la primera, la integran grupos sociales heterogéneos que asumen un papel pasivo como el abstencionismo y la apatía; la segunda, está integrada por organizaciones sociales autónomas, que con su existencia y actividad ponen en - cuestionamiento el sistema antidemocrático del gobierno vigente. "No obstante, es un hecho que en todo este proceso del movimiento popular se ha conducido más por necesidad inmediata, que por la disposición consciente de asumir su papel como agente democratizador de las viejas estructuras de dominación política".<sup>69</sup> Por otra parte los partidos políticos, especialmente los de oposición de izquierda, integrados bajo una estructura organizativa más sólida, han conformado también el papel activo de la sociedad; manifestando sus posturas con propuestas de democratizadoras para el D.F.; como las reformas constitucionales que reintegran a la ciudadanía el derecho a elegir a sus gobernantes, así como las garantías de participar efectiva y - directamente en las decisiones del gobierno para resolver los problemas económicos, políticos y sociales que les afectan.

La propuesta del Partido Socialista Unificado de México (PSUM) un poco más elaborada que la del Partido Mexicano de los

69/ Ibid. p. 8.

Trabajadores (PMT),<sup>70</sup> Plantea en esencia convertir al D.F. en una entidad federativa más, con gobierno propio y una estructura de gobierno establecida en su propia constitución, ello significa que el Edo. del Valle de México -como se llamaría al D.F.- contaría con sus poderes locales previstos en una constitución particular. Sería un estado sui-géneris, en tanto que no adoptaría la división municipal de los demás. Las modalidades de su régimen interior, la división territorial y otros aspectos políticos y administrativos internos, quedan en la propuesta del PSUM, indefinidos. La propuesta de reforma del PMT, sólo propone convertir al D.F. en Estado Federativo y cada delegación política en municipio, exceptuando una que se mantendría como el D.F. en donde se asentaría los poderes federales. De esta manera se elegiría gobernador, presidentes municipales y existiría un Congreso Local.

Las propuestas tendrían que ser detenidamente analizadas para emitir cualquier juicio sobre su posible aplicabilidad en la región. Sin embargo la necesidad de plantear alternativas de participación democrática en el gobierno del D.F. es cada día más importante, sobre todo en momentos en que la estructura se encuentra estancada. No es desconocido ni por el mismo gobierno, que dadas las actuales condiciones, ya no es funcio-

70/ En la actualidad el PSUM y el PMT, se encuentran fusionados en el ahora llamado Partido Mexicano socialista.

nal. Su ineficiencia, reflejada en la falta de control administrativo y de desarrollo urbano, obliga a cambios. Las fuerzas democráticas se encuentran en este momento obligadas a plantear alternativas creativas e innovadoras que signifiquen verdaderamente una evolución.

Como respuesta a la presión constante ejercida por los partidos políticos de oposición el 6 de enero de 1988, el Presidente de la República envía al H. Congreso de la Unión un proyecto denominado "de la Elección a la Asamblea de Representantes del D.F.", el cual pretende ampliar los procesos de democratización en el D.F..

La Asamblea de Representantes en el D.F., es un nuevo órgano de gobierno para el D.F., constituido por 66 miembros, "40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de uninominales, y 26 representantes electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una circunscripción plurinominal. La totalidad de la asamblea sería renovada cada 3 años. La demarcación de los 40 distritos uninominales para la elección de los miembros de asamblea, será la misma que divide al territorio del D.F. para la elección de los diputados federales al Congreso de la Unión electos por el principio de mayoría relativa". 71

71/ Comisión Federal Electoral. "Código Federal Electoral". Edic. 2a. México 1988. pp. 261, 262

Cabe señalar que la propuesta del Poder Ejecutivo más que democratizar al tipo de gobierno vigente en el D.F., trata de rescatar a través de un proyecto político de participación ciudadana, la credibilidad perdida y orientarse nuevamente hacia la legitimización de la organización y funcionamiento institucional implantado a través del D.D.F.. Esta situación tiende a evidenciarse ante la contradicción observada en la forma de integrar a los miembros a la Asamblea, en relación al desempeño de sus funciones, es decir, si bien es cierto que surge un notable avance en la participación cuidada para elegir a sus gobernantes, su injerencia en las decisiones político-administrativas sigue siendo "simbólica".

Las funciones de la Asamblea se concretizan a "reglamentar, supervisar y denunciar irregularidades, convirtiéndose de esta forma en el gestor permanente al servicio de los ciudadanos. Sin embargo, éste no está facultado para promulgar leyes, no tiene capacidad decisoria sobre el presupuesto del D.D.F.; tampoco revisar la cuenta pública, ni revocar autoridades".<sup>72</sup>

La gran contienda electoral suscitada el 6 de julio de 1988, para la elección de Representante de Asamblea, Diputados, Senadores y Presidente de la República, vino a acentuar aún más el reclamo democratizador de la población urbana y de

72/ La Jornada. Diario. Martín Cristina "La Asamblea de Representantes, -- Un Avance Limitado: Opositores". Art. 26 de Septiembre. -- México 1988. p. 10.

los partidos políticos. El triunfo de los partidos de oposición tanto de izquierda como de derecha, en el D.F., pusieron de manifiesto el rechazo casi absoluto a la imposición y al -- autoritarismo que se da a través de la Corporativización del Estado y sus alianzas con el partido oficial.

Esta situación se consolida como un fenómeno histórico - de gran trascendencia para la vida política del país, debido a los cambios ideológico-políticos, sufridos en las formas de - pensar y de comportamiento social, que permitan por vez primera, después de 50 años, plantearse luchas políticas organiza-- das que hagan posible en la realidad la evolución democrática del D.F., y del resto del país.

Después de lo anterior, surge una pregunta obligada ---- ¿Cuál será el papel de los Organos de Colaboración Vecinal y - Ciudadana? ¿Será el inicio de su desaparición? a pesar de que estas no han sido formalmente respondidas por el gobierno, el sistema de participación ciudadana actual será incorporada gra-- dualmente al nuevo órgano sin perder su esencia, ya que su es-- tructura y las experiencias de los OCVC, servirían para elabo-- rar proyectos de gobierno basados en problemáticas y demandas añejas que no son ajenas a las que padece la actual Asamblea. Más que renovación, los OCVC, requieren cambios sustanciales - en el desempeño de sus funciones. Deben existir como órganos autó-- nomos fuera de la mediatización institucional tradicional, que les

permita gestionar libremente sus carencias y necesidades así mismo, deberá prevalecer el carácter pluripartidista de sus miembros como un reflejo claro de los avances en términos de democracia; por último es importante que sea abastecido de recursos económicos, materiales y humanos que hagan propicio el desempeño normal de sus funciones. Sin embargo, la demanda esencial de la participación ciudadana, es la dotación de personalidad jurídica similar a la de un Congreso.

### 3.3. La Participación Política y los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.

Con la finalidad de dar a conocer hechos claros que pongan de manifiesto la vigencia de una práctica antidemocrática en el D.F., así como la necesidad de proponer alternativas que procuren su transformación, se retoma el caso concreto de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana (OCVC), para dar una mayor objetividad al problema específico de análisis: El Papel de los OCVC en la Organización Social y Participación Política Comunitaria.

El Antecedente histórico inmediato de las Juntas de Vecinos, es el Consejo Consultivo de la Ciudad de México CCCM, "la fórmula instituida de ese recurso de participación en el que la ciudadanía es consultada se remota a finales de 1928. Fue en esa época que se modificó el sistema de gobierno del país y se creó la necesidad de formar una organización consultiva. El Presidente de la República contaba ya desde entonces con facultades para delegar el gobierno de la capital, estas funciones las delegaba en organizaciones ejecutoras como el D.D.F. Sin embargo, simultaneamente se estimó conveniente crear un órgano consultor, fue así que la primera Ley Orgánica que rigiera la organización y el funcionamiento del D.F., estableció los Consejos Consultivos como una respuesta consecuente a las trans--

formaciones que se estaban llevando a cabo en el Estado Mexicano. Así los Consejos Consultivos quedarían instalados desde el año de 1929 en las cuatro municipalidades y trece delegaciones que inicialmente integraban el territorio del Distrito Federal. Este organismo se integraba fundamentalmente por representantes de intereses sectoriales: los presidentes de las cámaras industriales, de comercio y patronales, por un lado, y por el otro por representantes del sector obrero y algunas asociaciones profesionales. Se consideraba entonces, que estos sectores eran los más indicados para opinar en relación con el desarrollo urbano".<sup>73</sup> La participación del Consejo Consultivo en la situación político-administrativo del D.F. tenía un carácter "simbólico"; en realidad las decisiones recaían sobre la figura del Regente. "Sus facultades se reducían a opinar e informar sobre actividades de servicio público y cuestiones económicas y sociales de la localidad, además proponía medidas para su mejoramiento, así como reformas reglamentarias y cualquier otra medida que juzgara necesaria".<sup>74</sup>

El nacimiento del Consejo Consultivo, se basó fundamentalmente en la elección parcializada de sus miembros, quienes representaban a determinadas organizaciones especialmente elitistas;

73/ Llórens Carmen. "El Consejo Consultivo de la C.M." Art. El Cotidiano. Revista Bimestral. No. 11 México 1986 p. 12

74/ García Ruíz Ma. Luisa. "La Participación Ciudadana en las Decisiones Político-Administrativas del Edo. Mexicano". Edit. M.G. Castañón. Ed. 1a. México 1985 p. 88

su postura entorno a la problemática global no reflejaba la opinión de la sociedad en su conjunto ni mucho menos su representatividad real. Si a esto le agregamos que el CCCM carece de capacidad decisoria, entonces nos encontramos ante la primer evidencia de la falta de consenso para organizar social, económica y políticamente a la sociedad.

"La reestructura del CCCM realizada el 14 de noviembre de 1973, es la primer transformación sustancial ya que se cambia el concepto de integración del Consejo: de sectorial a vecinal. De esta forma el CCCM queda integrado por los presidentes de las Juntas de Vecinos de las dieciseis delegaciones en que se divide la ciudad".<sup>75</sup>

En ese mismo año la reforma de la LODDF que justifica la reestructuración del CCCM, define a ésta y a las juntas de vecinos como Organos de colaboración Vecinal y Ciudadana con un carácter eminentemente cívico y de ningún modo político, integrados de acuerdo a su reglamento interno por personas de reconocida respetabilidad y participación vecinal. Sin embargo, estas disposiciones legales son muy cuestionadas ante la evidencia de los hechos que más adelante mencionaremos.

Con el nacimiento del esquema de los Comités de Manzana, Asociaciones de Residentes y Juntas de Vecinos "en diciembre de

1970 -de acuerdo a la LODDF-, se convirtió en un avance notable en el proceso de configuración de este organismo, no es lo mismo la opinión de los comerciantes o industriales en relación con la determinación de las zonas urbanas o comerciales por ejemplo, o en la formulación de programas de obra, como sería la pavimentación; que la opinión del vecino como tal, que en realidad es el más directamente afectado por la falta de tal o cual servicio".<sup>76</sup>

"Sin embargo, a pesar de estos cambios se mantenía una de las características originarias del Consejo, que era la integración de sus miembros por designación. Así, dicho consejo se integraba a partir de la propuesta del propio Regente del D.F., quien podía funjir como presidente del mismo, y de vecinos distinguidos.

Es realmente en 1980 cuando el CCCM sufre la segunda transformación": las Juntas de Vecinos ya no se integraban por vecinos distinguidos, a propuesta del Regente de la Ciudad de México, sino por vecinos electos. A partir de este momento la estructura del CCCM, se hace más amplia y plural".<sup>77</sup> De esta forma, con fundamento en los artículos del 45 al 50 de la LODDF y su reglamento interno, establecen como objetivos funda-

76/ El Cotidiano ibid. p. 12

77/ ibid. p. 13

mentales: el detectar, recibir información, dar a conocer y proponer soluciones a los problemas y demandas de interés vecinal ante las autoridades, desempeñando de esta forma un papel de comunicador entre ambas partes.

"Con la creación de éstos organismos se pretendía que intervinieran grupos representativos de la sociedad, con el fin de establecer compromisos de "responsabilidad compartida" para realizar eficazmente los programas de gobierno".<sup>78</sup> De esta forma también se logra el primer avance para la formación de alianza entre la sociedad civil y el Estado.

Los mecanismos propuestos en la Reforma Administrativa respecto a la participación ciudadana aparecen en el Plan de Desarrollo Urbano del D.F., mismo que enumera los objetivos de esta participación:

- Concientizar sobre intereses comunes.
- Evaluar el impacto social de las iniciativas del sector público.
- Identificar necesidades reales.
- Motivar la participación cívica.
- Crear canales de consulta y participación social.

78/ Rodríguez Velázquez D. "La Política Urbana del D.F. y" Tesis para obtener el grado de Lic. en T.S. UNAM México 1985 p. 193.

La limitación para el desarrollo de procesos democráticos como los aquí señalados, radicaron en el carácter vertical con que son elaboradas las propocisiones de organización ciudadana y la ausencia de una comunicación en cada uno de los componentes que integran el organismo, provocando una desarticulación en el funcionamiento de su estructura trascendiendo en consecuencia hasta su forma de gobierno.

En la actualidad, la LODDF especifica que el D.D.F. está facultado para promover la integración de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana, por su parte, el reglamento interior del D.D.F. establece que las delegaciones estan facultadas para promover la constitución de los Comités de Manzana, Asociación de Residentes y Junta de Vecinos, así como expedir constancia de formación de éstas y su registro ante el CCCM. Asimismo, la definición de las instancias legítimas de representación, corre a cargo de los preceptos jurídico-normativos emanados de la LODDF y el Reglamento Interior del D.D.F.: los organismos reconocidos como representativos de la población (que deben constituirse por medio de elección directa) abarcan los niveles de cada manzana (Comités), colonia (Asociación de Residentes), delegacional (Juntas de Vecinos) y el D.F. (CCCM).

"Las atribuciones de éstos organismos son definidas por el Estado, no por los propios vecinos. Las Juntas de Vecinos con base a los ordenamientos legales vigentes, pueden opinar,

informar, proponer, recibir información pero "no decidir". Sin embargo, de acuerdo a los lineamientos contenidos en el Reglamento Interior de las Juntas de Vecinos, las proposiciones y opiniones de dichas juntas no obligan a los delegados o al Regente a atender las demandas vecinales.

En el caso del CCCM, la situación es similar, pues tiene facultades para colaborar, proponer, opinar y recibir información careciendo a pesar de ello de poderes decisivos: el Reglamento Interno del CCCM, condicionan los acuerdos que llegue este Consejo Consultivo a las determinaciones del Regente".<sup>79</sup>

79/ *ibid.* p. 203, 204

IV.- PRESENTACION DE LOS RESULTADOS FINALES DE LA  
INVESTIGACION DE CAMPO.

4.1.- Aspectos Metodológicos que determinaron el Proceso  
de la Investigación.

El proceso de la investigación demandó que el sujeto investigador se integrara a la estructura institucional del - D.D.F., específicamente a la Delegación Política Azcapotzalco como espacio geográfico en el que se suscitó el fenómeno intervenido, de tal forma que permitiera involucrar todos aquellos elementos que mantuvieran algún nexo con dicho proceso, así como contar con el abastecimiento necesario de los recursos que resultaran necesarios para un estudio de tal envergadura.

La población de estudio se integró por un total de 130 Presidentes de Asociaciones de Residentes, las cuales fueron seleccionadas debido a que representan el órgano vecinal mediador entre la población y las autoridades institucionales, actividad con la que adquieren un conocimiento más preciso de los diversos problemas sociales que padecen las comunidades y de la estructura formal que rige el funcionamiento de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.

"La crisis estructural que en la actualidad padece el país, encuentra su representación específica en el esquema lineal de gobierno que rige al Distrito Federal, dentro del cual el carácter simbólico de la participación ciudadana, impide que la representación vecinal a través de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana realmente contribuya a la Organización y Desarrollo de la Comunidad; generando en consecuencia, la aparición inmediata de formas de comportamiento social que se traducen en el rechazo al orden establecido con demandas permanentes de democratización".

El planteamiento del problema viene a significar el nacimiento de la hipótesis central estructurada por dos variables independientes y dos dependientes. Las dos primeras explican las características generales que definen a la conducta del fenómeno intervenido, y las dos últimas, exponen las consecuencias que de él se derivan.

De esta forma la ejecución del estudio piloto así como la información obtenida por conducto de la Honorable Junta de Vecinos, propiciaron ubicar racionalmente los aspectos socio-culturales y políticos que caracterizan a la población. Evidentemente, se abordó una población heterogenea que demandó la elaboración de un instrumento de investigación de comprensión sencilla que repercutiera positivamente en la operatividad de

todo el proceso de la investigación (ver anexo 0 ).

La entrevista y el cuestionario fueron las herramientas que contribuyeron sustancialmente a ordenar el planteamiento - de las variables contenidas en la hipótesis central, facilitando a su vez la integración de otras variables adicionales que reforzaran su plena comprobación.

En la sistematización de la información fue necesario la construcción de cuadros de distribución de frecuencias y gráficas estadísticas con la finalidad de obtener un panorama general y ordenado de la información recopilada, facilitando de -- tal forma su interpretación y elaboración del documento final.

Sin duda, los elementos teóricos aprendidos durante el - proceso de la investigación documental, fueron de virtual importancia para la síntesis teórica y práctica del fenómeno intervenido.

Así, al no encontrar obstáculos metodológicos trascendentes que se reflejaran en los resultados de la investigación, - se procedió a la elaboración de las conclusiones finales donde se logra exponer de manera más precisa las ideas que se consolidaron como la columna vertebral del trabajo citado.

Finalmente, es importante enfatizar que la utilización de métodos, técnicas, herramientas, medios y procedimientos, son un verdadero reto para el egresado de la academia, donde el paso de un quehacer académico a otro científico estriba en la -- práctica profesional del saber especializado.

#### 4.2.- La participación Ciudadana y los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.

El acelerado crecimiento urbano y demográfico que en la actualidad padece la Delegación Azcapotzalco, se inició a partir de la década de los setentas período en el que su población fue de un total de 534,554 habitantes, cantidad que llegó a representar el 7.77% en relación al índice del D.F. En 1980, la población registró un incremento del 12.52% el cual se perfilaba como un porcentaje constante producto de las elevadas tasas de natalidad y migración campo-ciudad. (Anexo 1).

La Delegación Azcapotzalco es una de las más pequeñas en cuanto a territorio, situada en el rincón noroccidental del D.F., abarcando una extensión plana de 33.86 Km<sup>2</sup> dentro del cual están comprendidas 70 colonias y 33 unidades habitacionales<sup>80</sup> donde se levantan las viviendas que dan habitación aproximadamente a un millón de habitantes.

La Organización Social de la Comunidad se realiza a través de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana OCVC, integrados por 130 Asociaciones de Residentes y una H. Junta

80/ Oficina de Conjuntos Habitacionales. Diagnóstico General de Conjuntos Habitacionales 1988. Delegación del D.D.F. Azcapotzalco. 1988 México.

de Vecinos, encargados de coordinar y supervisar las actividades de los representantes vecinales, así como dar gestión a las carencias y demandas de la población representada ante las autoridades.

Sin embargo, se logró captar que no existe un consenso en términos de participación ciudadana, debido a que solo el 65% de las Asociaciones de Residentes asisten irregularmente a las reuniones plenarias para opinar, dar a conocer e informar los problemas que afectan a las comunidades. Tal situación se confirmó ante la negativa para contestar el cuestionario del 20% de los Presidentes de Colonia, quienes argumentaban que no realizaban funciones de representación vecinal. Asimismo, un 15% de las Asociaciones no están integradas formalmente a la Junta de Vecinos. Aclarando que su abstencionismo, fue originado por el hecho de no encontrar respuesta satisfactoria a sus demandas, aspectos que más adelante se comentarán. (ver anexo 2).

La representación vecinal a través de las Asociaciones de Residentes en el total de Colonias es del 81% (ver anexo 3), mientras que en las Unidades Habitacionales es del 42% con una marcada tendencia a disminuir el índice de participación, debido a que el 37% no están integradas al régimen de los OCVC y el 21% manifestaron su negativa para dar respuesta al cuestionario (ver anexo 4). Los factores que influyen en la caída del índice de representación vecinal en las Unidades Habitacio

nales, se derivan del conjunto de carencias y demandas insatisfechas que hacen propicio el surgimiento de Asociaciones Cívicas autónomas, las cuales tienden a romper con el esquema de participación ciudadana expresado a través de los OCVC generando en consecuencia una división social que dificulta la organización de las comunidades.

La existencia de una forma de gobierno de integración y participación lineal, que se expresa a través del sistema institucional del D.D.F., impide que la participación de los OCVC realmente contribuyan a la Organización Social y Desarrollo Comunitario, con resultados concretos que se cristalicen en los cambios cuantitativos y cualitativos de los niveles de vida de la población.

La anterior hipótesis se logró comprobar en base a los resultados finales obtenidos de la investigación de campo que requirió el objeto de estudio. Dichos resultados fueron sistematizados e interpretados de la siguiente forma:

El 66% de las Asociaciones de Residentes que integran los OCVC en la Delegación Azcapotzalco, reconocieron que no tienen una participación jurídica dentro del esquema de gobierno del D.F., que les permita elegir directamente los funcionarios del D.D.F., debido a que es el Poder Ejecutivo quien arbitrariamente los impone. Asimismo, un porcentaje del 32% afirmó que los OCVC son consultados, pero no precisamente para tener injeren

cia jurídica a través de un proceso electoral, sino exclusivamente para conocer el programa de gobierno de los funcionarios previamente designados. (ver anexo 5).

No obstante, la LODDF. expresa claramente que los funcionarios del D.D.F. , son designados por el Secretario de Gobernación, en el caso del Regente, y entre ambas partes designan a los 16 Delegados Políticos; por lo que en consecuencia - se observa, que a un porcentaje considerable de Asociaciones - de Residentes se les ha tratado de hacer creer que realmente - participan en las elecciones de sus gobernantes aprovechando - su falta de información sobre el tipo de gobierno que los rige y utilizando la participación simbólica de los OCVC, como un - instrumento de legitimización y control político.

La otra variable que contribuye a comprobar la hipótesis central, es la que se refiere a la participación de los OCVC - en las decisiones políticas administrativas del gobierno del - D.D.F..

El 50% de los OCVC, respondió que las decisiones político-administrativas recaen sobre la figura del Regente del D.D.F. y los 16 Delegados Políticos, confirmando de esta manera el carácter vertical de su estructura de gobierno. Por su parte , el 42% aceptó que la opinión de los OCVC es tomada en consideración a través de las "Reuniones Plenarias" que mensualmente se

realizan en las instalaciones del H. Junta de Vecinos HJV (ver anexo 6), y que tienen como objetivo informar de sus problemas en términos de obras, servicios y de trámites administrativos, asimismo, recibir información de cómo y a que instancia recurrir para darles solución. Sin embargo, es importante aclarar que no tienen capacidad jurídica para "Decidir" y "Ejecutar" acciones ya que estas son excepcionales de la clase gobernante. El carácter simbólico de la participación ciudadana tiende a adquirir características de subordinación que lo ubican en un estado de marginación.

De esta forma resulta irracional que una de las Areas Urbanas más pobladas en el país y el mundo, no elija a sus gobernantes ni participe en las decisiones de gobierno, cuando en el resto de los Estados de la República Mexicana, el Sufragio Efectivo es un hecho.

Cabe hacer notar que la dinámica de la vida urbana tiende a generar cambios ideológicos y políticos en la conciencia de los diferentes grupos sociales, sobre todo cuando a su interior convergen los sistemas productivos, distributivo y de comercialización así como los procesos político-administrativos que conducen el desarrollo global del país. Es decir, el D.F. es un aparato gigante de presión para la clase gobernante y la que detenta el poder económico que de no incorporarlo a un proceso democratizador acorde a las transformaciones de la pc

blación, es inminente el riesgo de la paz social; los vicios del poder político en México deben extinguirse.

Uno de los aspectos que llamó la atención, es el elevado nivel de despolitización que existe en casi el 50% de las Asociaciones de Residentes, ya que desconocen tanto el procedimiento para la elección de los funcionarios públicos del D.D.F. (ver anexo 7), como para la elección de los miembros que integran los OCVC (ver anexo 8). Lo anterior, se deriva principalmente del Reglamento Interno que rige a los OCVC, de la LODDF - en el cual se les prohíbe desempeñar actividades políticas y - particulares dentro de la estructura vecinal institucionalizada, sin dar a conocer una explicación jurídica o política que justifique tal división.

De esta forma resulta incomprensible la separación de la participación ciudadana de la política, como si su desarrollo dependiera de leyes particulares surgidas de la espontaneidad. No es posible que un órgano social de esta envergadura sea apolítico cuando su misma naturaleza evidencia todo lo contrario.

Ante las limitaciones de que son objeto los OCVC en el esquema lineal de gobierno, nace una pregunta obligada: ¿Cuál es el papel real de los OCVC en las decisiones político-administrativas del gobierno del D.D.F.? El Reglamento Interno - del los OCVC de la LODDF delimita como funciones específicas

el recibir información, informar, proponer y cooperar para dar solución a los problemas que afectan a las comunidades. Su participación se concretiza a tratar asuntos exclusivos de obras, servicios y de procedimientos administrativos, sin tener injerencia jurídica en la gestión de demandas de interés común, lo que significa una limitante sustancial que obstaculiza los avances de la Organización Social de las Comunidades.

Las funciones de los OCVC en la Delegación Azcapotzalco, adquiere una particular manifestación en su práctica cotidiana en la cual se reflejan las limitantes generadas por el esquema lineal de gobierno. El 52% de las Asociaciones de Residentes se concretizan a "informar y recibir información", estableciéndose como funciones preponderantes en las tareas de los OCVC, el 25% participa en todas las funciones especificadas por el Reglamento Interno y el 17% ocasionalmente desempeña alguno de ellas (ver anexo 9).

Retomando el Reglamento Interno de los OCVC, se observa que los representantes vecinales se eligen tomando en consideración su participación comprometida con los intereses comunes de la comunidad a que pertenece. Por tal motivo, el hecho de que más de la mitad de los Presidentes de Colonia se concentren exclusivamente a informar y recibir información, no lo gran justificar su presencia como representante de un órgano vecinal.

Lo anterior, no solo evidencia el procedimiento que utiliza la HJV para coordinar el proceso de elección para representantes vecinales, sino que en la práctica, tal representación resulta muy cuestionable, provocando la aparición de formas de comportamiento social como la "apatía" y el "abstencionismo" que producen daños graves en la Organización Social de las Comunidades.

Es importante hacer notar que la opinión y las propuestas de los OCVC tienden a adquirir una notable relevancia en las Reuniones Plenarias de la HJV, cuando aparecen en la escena pública algunos programas sociales de gobierno, como el de "Convivencia Vecinal", "Policía de Barrio" y "Atención de la Farmacodependencia" ADEFAR <sup>81</sup>.

Los programas de atención y orientación social, no tienen trascendencia en las transformaciones que requiere la evolución social; debido por una parte, a que el D.D.F., carece de un sistema de planeación en materia social que optimice racionalmente

81/ Los programas de "Convivencia Vecinal" y "Policía de Barrio" se derivan de la Secretaría General de Policía y Tránsito, que tienen como objetivo, a juicio del Jefe de la Corporación, borrar la "mala imagen" del policía ante la sociedad que sirve. ADEFAR es un Programa interinstitucional a nivel nacional, en el cual resalta la figura de la Procuraduría General de la República, y se basa principalmente en prevenir la farmacodependencia a través de pláticas informativas y de orientación así como denunciar el comercio ilegal de fármacos.

la transferencia de satisfactores que se traduzcan en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población; y por otra parte, son programas coyunturales que responden particularmente, a los intereses de la clase gobernante y a la conservación de una forma de gobierno local debilitada.

Resulta lógico que un esquema lineal de gobierno basado en la imposición y el autoritarismo, tiende a generar problemas en la estructura organizacional y funcional interna de los OCVC. El que más destaca, es el que se refiere a los procedimientos administrativos que utilizan dichos órganos para dar gestión a sus requerimientos. El 52% de las Asociaciones de Residentes utiliza la forma más indicada: del Jefe de Manzana al Presidente de Colonia, y de éste al Presidente de la HJV, y de allí, finalmente a las autoridades correspondientes. El 29% se basa en el siguiente: del Presidente de Colonia a las autoridades correspondientes. El 15% aceptó, que es el Presidente de la HJV quien canaliza sus demandas ante las autoridades finalmente, un 4% resuelve sus peticiones personalmente, es decir cada quien a su entender (ver anexo 10).

La carencia es un procedimiento específico que les permite canalizar racionalmente sus demandas repercute directamente en la gestión efectiva ante las autoridades competentes, propiciando un alejamiento gradual de los representantes vecinales entorno a las autoridades afectando el funcionamiento institucional del Estado.

Lo anterior, se refleja en los siguientes hechos: el 66% de los OCVC reconoció que solo en ocasiones son satisfechas sus demandas por el sector público. Por su parte, el 25% de los OCVC externó que han recibido respuesta satisfactoria a sus peticiones. Finalmente, el 6% de los representantes vecinales respondió que sus demandas nunca han sido satisfechas. (ver anexo 11).

Es importante resaltar que el tipo de satisfactores que recibe la población son en su mayoría en los renglones de servicios basicamente elementales como: limpia 32%, alumbrado 28%, vigilancia 15%, diezazolve 13% y mantenimiento de áreas verdes 12% (ver anexo 12). La construcción de obras públicas tiende a disminuir considerablemente: pavimentación 18%, topes 16%, baches 5% construcción de módulos de vigilancia y remodelación de escuelas y mercados públicos 2% y por último, apertura de calles 1% (ver anexo 13).

La irregularidad del funcionamiento institucional para brindar atención y resolver las demandas planteadas por las comunidades, produce el surgimiento de formas específicas de comportamiento social que se traducen en el rechazo al tipo de gobierno que les rige. Esta situación se refleja en el conjunto de tareas programadas por los OCVC, que se cristalizan en el 66% de las respuestas de los Presidentes de Colonia, en el sentido de que la población representada no participaba en las tareas programadas por los organos vecinales; debido principal--

mente a que sus demandas no son atendidas satisfactoriamente. No obstante lo anterior, el 31% manifestó que la población sí participa armónicamente en las actividades programadas, en -- virtud de que, por un lado, el 18% ha recibido respuesta a -- sus demandas, y por otra el 12% han sido motivados por la labor de sensibilización que desempeñan los representantes veci-- nales. (ver anexo 14).

Las estadísticas dadas a conocer en este renglón, de--- muestran la heterogeneidad en las conductas asumidas por la -- población que se derivan del funcionamiento del aparato insti-- tucional del gobierno del D.D.F. De esta forma, el 78% de -- las Asociaciones de residentes, respondió que las conductas -- sociales que más trascienden en detrimento de participación y organización social de las comunidades, son la "apatía y el -- abstencionismo" generadas por la irregularidad en que son a-- tendidas sus demandas y carencias en términos de obras y ser-- vicios, así como la impotencia que padecen ante la carencia de capacidad jurídica que les permita ejercer presión sobre sus gobernantes. Es en síntesis, la expresión de una negación al carácter simbólico de su existencia en el esquema institucio-- nal del D.D.F. (ver anexo 15).

Ante esta problemática ¿Cuál ha sido la respuesta de los OCVC para enfrentarla en toda su complejidad?. El 60% de los Presidentes de Colonia comentaron que en las Reuniones Plena--

rias han surgido como alternativas de solución el fomentar la comunicación entre órganos vecinales y la población así como con las autoridades, con el fin de ejercer presión directa en beneficio de sus intereses comunes. Sin embargo, el 33% lamenta que no se expongan alternativas de solución viables que se cristalicen en el desarrollo equilibrado de las comunidades. (ver cuadro 16).

Frente a tal panorama es evidente la ausencia de propuestas realistas que enfrenten racionalmente el conjunto de problemas suscitados en el seno de las comunidades y los que padece el actual modelo de gobierno en la ciudad. Las relaciones entre el gobierno y la población se encuentran gravemente deterioradas, por lo que es apremiante la implantación de procesos democratizadores en el gobierno que rige a una población urbana de las características del D.F.

La participación ciudadana como motor de la Organización Social y Desarrollo de las Comunidades, requiere de la dotación de recursos jurídicos, económicos y humanos que lo alimenten de medios para alcanzar su autonomía, con la cual podrá trascender a todos los ámbitos del sistema mexicano y generar propuestas acordes a la magnitud de fenómenos presentados.

V.- LA INTERVENCION DEL TRABAJADOR SOCIAL EN LA ORGANIZACION SOCIAL COMUNITARIA.

5.1.- El Quehacer Profesional del Trabajador Social en -  
la Organización Social Comunitaria.

El avance del conocimiento es producto de la relación en tre el hombre y la naturaleza, a través de la cual adquiere su reproducción bio-psico-social. En la medida que satsistace sus necesidades de manera integral, simultaneamente asciende hacia niveles de conocimiento mas complejos que requieren de procedimientos especializados que hagan posible la obtención de los fi nes deseados.

La ciencia como el conjunto de conocimientos sistematiza dos que nos permiten interpretar y condicionar realidades con--cretas, se establece como el punto de partida para la reproduc--ción de las diferentes formas de pensar que definan al saber es pecializado que en la actualidad determinan las diversas formas de vida.

De esta manera, el Trabajo Social es producto de un pro--ceso histórico en el que se generan transformaciones sustancia--les sobre el contenido de la intervención de hechos-fenómenos, sus orígenes se remontan hasta la transición del Feudalismo al Capitalismo,"... que parte del último tercio del siglo XV, cuan do el licenciamiento de las huestes feudales, lanzan al mercado

de trabajos una gran masa de proletariados libres y privados de los medios de vida"<sup>82</sup> En el período de los siglos XV al XVIII el desarrollo del conocimiento científico adquiere un gran auge que se refleja en los procesos productivos que caracterizan el modo de producción capitalista. Sin embargo, tiende a generar conflictos de clase debido a que los avances científicos -- son utilizados en función de los intereses de la clase dominante.

El desarrollo de las Ciencias Naturales que caracterizó -- al último tercio del siglo XVIII, conduce al nacimiento de concepciones teórico-filosóficas enmarcadas dentro de las corrientes idealistas y materialistas. El positivismo representado -- por las figuras de J. Stewart Mills, Spencer y Augusto Comte, éste último filósofo francés"... que sobre sus ideas construyó -- uno de los modelos más perfectos del método científico para afirmar la dominación y eternización de la burguesía".<sup>83</sup> Así, -- el Positivismo dió origen al Socialismo Utópico siendo sus precursores "Charles Fourier (1772 - 1837) y Roberto Owen (1771 -- 1858)".<sup>84</sup>

Los efectos producidos por la Revolución Industrial ---- "(1760 - 1863) significó una explosión energética y social que modificó la división social del trabajo y trajo como consecuencia

82/ Mendoza Rangel María del Carmen. "Una Opción Metodológica para los Trabajadores Sociales". Edit. atsmac. edic. 1ª México, 1986. p. 12.

83/ Ibid. p. 16.

84/ Ibid. p. 17.

una nueva composición social".<sup>85</sup> El desarrollo de la industria y los fenómenos migratorios del campo a la ciudad, provocan la aparición de las ciudades y obreros al servicio de la producción fabril, asimismo, se generan grandes desplazamientos de mano de obra desocupada "...como no había trabajo para todos se fueron formando grandes cordones de miseria alrededor de las fábricas, traduciéndose en problemas de hacinamiento, desempleo, insalubridad y hambre. Son estos fenómenos nuevos que constituyen el punto de partida para la aparición de un nuevo profesional, aunque de hecho se venía dando ya en su actuación en la problemática periférica, pero con acciones aisladas y voluntariosas, bajo la norma de principios morales, religiosos y filantrópicos y con un enfoque predominantemente de asistencia social".<sup>86</sup>

Es evidente, que el Trabajo Social naciente recibe una influencia directa de la corriente positivista, y no precisamente porque su origen sea producto de tal concepción, sino que los indicios del quehacer profesional emergen de actitudes sociales específicas producidas en un momento histórico y en un espacio determinado, en el que la ayuda moral y ética eran la base que retroalimentaba la sensibilidad de determinados grupos sociales en la burguesía. sin duda, el ascenso del positivismo en esta época influye determinadamente en el conjunto de disciplinas sociales, las cuales asumen modelos científicos de inter

85/ Ibid. p. 18.

86/ Ibid. p. 19.

vención social.

"El Trabajo Social nace con el presente siglo como pro-- ducto de la articulación de la institucionalización de la beneficiencia privada, la ampliación de funciones del Estado y el Desarrollo de las Ciencias Sociales. El primero lo hereda de un pseudo-saber especializado, una forma de hacer las cosas y - una identidad y un lugar; el segundo, lo recupera y lo impulsa, y en cuanto los impulsa y reconoce en la medida que se desarrolla, para colaborar en la sustentación de su poder, y el tercero, las ciencias sociales, se dejan extraer en préstamo sus -- productos sin reconocer filiación alguna". 87

El Trabajador Social se integra a una estructura como un ente social intermediario, entre los sujetos portadores de necesidades y los sujetos portadores de satisfactores, su actividad profesional la desarrolla al interior del aparato institucional percibiendo un salario, operativiza los objetivos de la institución y aborda realidades concretas a fin de darle el -- tratamiento requerido en base a un saber especializado que se caracteriza por la amplitud de su campo de estudio sintetizado en las carencias y necesidades sociales.

87/ García Salord Susana. "La especificidad del Trabajo Social". Edit. ENTS. Edic. 1ª. México 1986. pp 50, 51.

"Debido a que el Trabajo Social no es una disciplina especulativa, sino que se va a caracterizar por pretender la búsqueda y promoción de alternativas de solución a los problemas sociales, el desarrollo de su objetivo deberá hacerse no a partir de un solo método, sino de un conjunto de métodos, por lo que se le ubica como una metodología cuyo apoyo estará en relación con la selección de los métodos generales de las ciencias, así como con los diferentes métodos de las ciencias sociales -- (empirista, positivista, funcionalista, estructuralista y marxista), entendidos éstos como las formas de abordar e interpretar la realidad, para tratar de llevar a cabo acciones concretas sin que por ello se pierda la dimensión de la totalidad".<sup>88</sup>

La necesidad de construir un Trabajo Social con objetivos, métodos, procedimientos, técnicas e instrumentos que lo doten de una mayor científicidad que se cristalice en la especificidad de su quehacer profesional, "... obliga a pensar en una forma de intervención más profesional y que históricamente da origen a la precisión de métodos y la técnica que constituyeron una primera etapa metodológica tradicional, la cual marco una gran parte de la historia de la profesión".<sup>89</sup>

88/ Terán Trillo Margarita et. al. "Modelos de Intervención de Comunidad en Trabajo Social". Edit. ENTS. s.e. México s.a. p. 18

89/ Mendoza Rangel María del Carmen. "Una Opción Metodológica para los Trabajadores Sociales". Edit. ATSMAC. Edic. la. México 1986. p. 20

El Trabajo Social de casos, se estableció como el primer proceso de sistematización de un saber especializado, "...esta forma de intervención individualizada era muy necesaria, debido al aumento considerable de los problemas sociales individuales, como resultado del desarrollo de la Primera Guerra Mundial ---- (1914-1917), razón por la que se empieza a profesionalizar la asistencia y debido a la naturaleza de los casos es fuertemente reforzada con la visita de Sigmund Freud a los Estados Unidos - en 1929, pues ya este país se había convertido poco a poco en el centro hegemónico que dictaba los lineamientos para la formación de los trabajadores sociales y tiempo despues saldrían de él los funcionarios que llegaron a América Latina a promover la creación de Escuelas de Trabajo Social." 90

Es de esta manera, como se logra proponer un procedimiento metodológico estructurado por una investigación, el diagnóstico, plan de trabajo, tratamiento y la evaluación, los cuales se establecen como la primer forma de sistematización e interpretación de carencias y necesidades de casos individuales, que requieren un tratamiento que se refleje en los cambios cuantitativos y cualitativos de sus niveles de vida.

"A partir de la década de los cuarenta y en virtud de la problemática generada por los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que dejan como huella una enorme canti-

dad de lisiados, para los cuales era necesario implantar una serie de actividades terapéuticas y recreativas que les ayudasen en su recuperación, pero como dichas actividades resultaban imposibles y costosas en un abordaje individual, se planteó la necesidad de realizarlas agrupando casos de lisiados, lo cual era factible debido a su concentración."<sup>91</sup>

El Trabajo Social de Grupos al igual que el de casos ---- surge con una marcada influencia de la filosofía positivista -- que se ve reflejada en el momento de operativizar los objetivos institucionales. El desarrollo de la Sociología que determinó el estudio de situaciones-hechos de la época, marco la pauta -- que dió origen a las corrientes contemporáneas del Estructura--lismo y Funcionalismo, las cuales tratan de equiparar la dinámica social con modelos organicistas basados en las teorías darwinianas, con el objeto de legitimizar la reproducción de las relaciones sociales de producción capitalistas.

El método de grupos se basa en un conjunto de procedimientos teórico-metodológicos que le permite al profesional -- abordar situaciones específicas que caracterizan al proceso de integración, formación, desarrollo y solución de los problemas del grupo, en base a una investigación que dará como resultado la elaboración del diagnóstico, de donde se derivará el plan de trabajo y el tratamiento que solucionará al hecho o fenómeno intervenido.

"Sus principales exponentes son: Grace Coyle, Treker y - Treker, Dorotes Sullivan, Guisella Konopka, René Dupont, Robert Vinter y Enrique Di Carlos, Simone Pare y Natalio Kisnerman",<sup>92</sup> éste último logra trascender al contexto Latinoamericano, debido a que aborda realidades concretas similares en cuanto a su situación económica, política y social de los diferentes grupos asentados en la región.

"Años más tarde ya en la década de los cincuentas, un -- nuevo acontecimiento histórico, la Revolución Cubana, vendría a ser la pauta que determinara las nuevas formas de acción"<sup>93</sup> Este hecho logra establecerse como una alternativa de solución a los problemas estructurales que padecía --y padece-- América -- Latina, generados por la expansión hegemónica de Estados Uni-- dos de Norteamérica, quienes veían en las transformaciones so-- ciales por la vía violenta, un riesgo latente que podía exten-- derse a toda la región.

El fenómeno del desarrollismo "... surge como una instan-- cia cristalizada en el denominado Alianza para el Progreso (AL PRO), la cual sería la responsable de planear el desarrollo de los países subdesarrollados. Es en este momento cuando los -- técnicos de las Naciones Unidas salen a América Latina a promover

92/ Terán Trillo, op. cit., p. 22.

93/ Mendoza Rangel, op. cit., p. 25.

no sólo la creación de nuevas escuelas, sino también la inclusión de las materias de desarrollo de la comunidad en los planes de estudios de los centros de formación de Trabajadores Sociales, que creyeron ver una alternativa para resolver los problemas agudos que venían enfrentando en su práctica profesional. De esta manera se da en el Trabajo Social el afinamiento de una nueva forma de intervención, denominada Método de Organización y Desarrollo de la Comunidad, que retoma los principios de la época impuestos por el centro hegemónico de poder.<sup>94</sup>

Sin embargo, el desarrollo de la comunidad empezó a ser utilizado en la década de los años cuarenta en Inglaterra y --- Francia que ejecutaron "... programas de desarrollo de la comunidad en varias de sus colonias que vivían el umbral de la Independencia,<sup>95</sup> con el objeto de garantizar el control económico y político y la permanencia de las relaciones sociales de producción capitalista.

El control de los países occidentales sobre los gobiernos en proceso de independencia, consistió en la ejecución de - tareas conjuntas (gobierno y comunidad), para la ampliación de programas de desarrollo de la comunidad. "La capacitación de es tos sectores no debería llegar tan lejos que propiciara una con

94/ Ibid. p. 27

95/ Gomezjara Francisco. "Técnicas de Desarrollo Comunitario". Edit. Nueva Sociología. s.e. 1977. México 1977. p. 19

cientización que pusiera en riesgo el régimen capitalista. De ahí la sumisión de los programas de desarrollo de la comunidad a los intereses del Estado".<sup>96</sup>

Así, se logra concebir al desarrollo de la comunidad, como "... un movimiento con el fin de promover el mejoramiento de vida de toda la comunidad, con la participación activa de la población".<sup>97</sup> Pero, para que esto suceda, se requiere de la utilidad de procedimientos técnicos que hagan posible la elaboración y ejecución de tales programas. Es de esta forma, como se empiezan a incorporar elementos teóricos y metodológicos que caracterizan el Método de Organización y desarrollo de la Comunidad.

Esta misma postura filosófica, es retomada más tarde por los Estados Unidos de Norteamérica, el cual se basa en la concepción desarrollista para aplicar modelos de desarrollo de la comunidad en los países latinoamericanos. De esta forma el Método de Organización y Desarrollo de la Comunidad se origina en un momento histórico coyuntural que tenía como objetivo, erradicar la penetración del Marxismo consolidado a través de la Revolución Cubana; coincidiendo simultáneamente con el movimiento de reconceptualización del Trabajo Social ya en la década de --

96/ Ander-Egg Ezequiel. "Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad". Edit. Ateneo. Edic. 10a. México. 1982. p.23.

97/ ibid. p. 20.

los sesentas.

"En México es en 1966 cuando el Trabajo Social en comunidades se incorpora a los planes de estudio de la Escuela de Trabajo Social, y se hace no como el rescate de un proceso que tenía grandes raíces en nuestro sistema educativo, sino como una influencia venida de fuera... en poco tiempo se contó con un cúmulo de información que rebasaba, en mucho, la que disponía respecto al trabajo de casos y de grupos. De éste último, se logró un alto conocimiento en el marco del proceso comunitario, - ya que fue y ha sido considerado fundamental para lograr la organización, la producción y el cambio.

De esta forma, el Método de Organización y Desarrollo de la comunidad queda reducido a la influencia de modelos de intervención en Comunidad fuera del contexto en que se reproducen -- los hechos o fenómenos. Los autores que más destacan en esta - materia, por la frecuencia en que son consultados por las instituciones académicas son: Natalio Kisnerman, Boris Lima, Angélica Clark y E. Ander-Egg.

Lo anterior de alguna manera se ve reflejado en el contenido curricular del plan de estudios que rigela práctica comunitaria académica en la Escuela Nacional de Trabajo Social. En -

donde la Teoría General del Conocimiento determina la práctica del Método de Desarrollo de la Comunidad, la cual deberá atravesar por tres niveles de conocimiento para la obtención de -- los objetivos planteados:

El primero es el nivel descriptivo, al que se le considera como la etapa preparatoria del trabajo científico, en donde se describen los nexos externos que condicionan al hecho o fenómeno para su análisis, en una circunstancia de tiempo y espacio determinado. La inserción del Trabajador Social es determinante en la localización de factores causales que condicionan el comportamiento del fenómeno. La investigación se inicia -- con una pregunta que será respondida a través de la aplicación de técnicas e instrumentos que hacen posible la intervención -- sobre el objeto de estudio.

El papel del sujeto de estudio, se concretiza a la exploración y ponderación del conjunto de carencias y necesidades -- que requieren de un tratamiento inmediato.

El segundo es el nivel explicativo, a través del cual se procederá a la elaboración del diseño de investigación, que -- permitirá conocer los nexos internos del objeto de estudio previamente ponderado con la finalidad de interpretar su conducta y especificar sus tendencias.

Finalmente el nivel predictivo, es la etapa donde se sistematiza e interpreta el comportamiento de la situación-hecho abordada. En él se dan a conocer las diferentes alternativas de solución que demanda la realidad intervenida. Este nivel, es la síntesis de la praxis científica predictiva.

La experiencia académica, condujo a formar una apreciación del Método de Organización y Desarrollo de la Comunidad, como una práctica desarticulada de la realidad, que se deriva principalmente del proceso de enseñanza-aprendizaje que determina la formación académica del estudiante, quién además poco se ha preocupado de cuestionarla así como de proponer alternativas - que transformen su realidad.

La anterior situación, contribuye a obstruir la construcción de los objetivos que delimiten la intervención del objeto de estudio, es por tal motivo que se requiere de la consolidación de un sistema de categorías de análisis que emanen de la - praxis profesional del Trabajo Social; la esperanza queda fincada en el compromiso que asuma en el quehacer especializado - de la carrera.

Los diferentes fenómenos sociales suscitados en la historia de la humanidad, han sido determinantes en la contribución al desarrollo del conocimiento científico, siendo evidente su aportación al avance de las Ciencias Sociales, dentro de las -

cuales el Trabajo Social se encuentra aún en proceso de estructuración científica, con la finalidad de ubicarse en un contexto más específico que defina su objeto de estudio.

La transición de un enfoque eminentemente filantrópico a uno de asistencia social, marcan el camino para la evolución de una actividad empirista hacia una praxis científica. El avance de las Ciencias Naturales plenamente identificadas con las concepciones Neo-positivistas del presente siglo, así como el ascenso del Marxismo que se consolida como un sistema de categorías de análisis emanadas del Materialismo Histórico y Dialéctico, plantea una alternativa científica con un perfil teórico-metodológico y filosófico antagónico a las corrientes estructuralistas y funcionalistas; contribuyendo a la estructuración de un saber especializado de carácter científico, el cual pretendió ser reforzado con el movimiento de reconceptualización del Trabajo Social en América Latina.

Las aportaciones científicas suscitadas del movimiento de reconceptualización, repercutieron directamente en el contenido teórico-metodológico y filosófico de la profesión, a partir del cual se manifestaba la necesidad de replantear la construcción de un Trabajo Social transformador de las condiciones objetivas y subjetivas de la realidad en que se reproducían las clases oprimidas.

Sin embargo, la carencia de una praxis profesional condujo a la aparición de graves contradicciones que se reflejaron en el funcionamiento estructural de la profesión. La nueva propuesta, rompió radicalmente con los objetivos institucionales que definían el quehacer profesional, hecho que en consecuencia, repercutió en la relación objeto-sujeto. A nivel metodológico, se pretendió establecer un Trabajo social más científico con la transferencia mecánica del método científico y la Teoría General del Conocimiento (gnoseología).

Estas propuestas científicas fueron retomadas para la integración de los contenidos curriculares de los planes y programas de las Escuelas de Trabajo Social de la mayor parte de los países latinoamericanos; en el caso particular de México, la propuesta en marcha de ésta alternativa en el quehacer académico, condujo a una irremediable contradicción en la relación teoría-práctica, en virtud de que todo el bagaje teórico rescatado en el proceso enseñanza-aprendizaje estaba -y está- inundado de todo pero de nada específico que delimitara el objeto de estudio, con una visión en ocasiones con absoluto apartamiento de la realidad intervenido.

En lo referente a la práctica profesional, poco se ha podido conocer, ya que por una parte no existe una posición comprometida del Trabajador Social que se traduzca en la sistematización de su quehacer, y por otra, no ha podido superar los pro---

blemas estructurales heredados de su formación académica.

En 1985 la Escuela Nacional de Trabajo Social replantea el problema de la relación teoría-práctica a través del documento denominado "Investigaciones que Apoyan la Evaluación -- del Plan de Estudios de la Escuela Nacional de Trabajo Social" (aprobado en 1976). En el, se dan a conocer todas las inquietudes científicas que han condicionado el desarrollo de la -- profesión con la finalidad de proponer un plan de estudios acorde a la realidad en que se encuentra inmerso el Trabajador Social en México.

Es un trabajo que se fundamenta en el conjunto de experiencias académicas de los profesores que laboran en la citada institución, también, es un reflejo de los cuestionamientos emanados de la base estudiantil en su proceso enseñanza-- aprendizaje.

A través del documento de referencia, se pretende reestructurar el plan de estudios aprobado en 1976, en virtud de que la formación de Trabajadores Sociales no es operacional -- en relación a los objetivos de la institución, lo cual da como resultado un desplazamiento de mano de obra en el mercado laboral; asimismo, de manera conjunta emergen a la realidad el problema de la especificidad de la profesión.

Los trabajos realizados para la propuesta del plan de es tudios, aún no han arrojado los resultados concretos que se -- traduzcan en la transformación estructural que demanda este sa ber especializado, ya que por una parte, éste debe entenderse como un proceso con resultados a mediano y largo plazo debido a que se esta abordando un problema no precisamente coyuntural, sino de carácter estructural que demanda procesos científicos sujetos a una práctica profesional a través de la cual se lo-- gre rescatar la especificidad del saber, que permita la cons-- trucción de un sistema de categorías de análisis que delimiten el objeto, espacio y tiempo de estudio; por otra parte, la ca-- rrencia de una práctica científica sistematizada que nazca del quehacer multidisciplinario que se desempeña en el ámbito ins-- titucional, como una alternativa para la reorientación del sa-- ber académico.

Lo anterior viene a significar la necesidad de generar a portaciones científicas que demanda la profesión; los resulta-- dos finales dependeran del compromiso que asuman los actuales Trabajadores Sociales.

5.2.- La Intervención del Trabajador Social en la Organización y Desarrollo de la Comunidad a través de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana.

La comunidad es un conjunto de agregados sociales ubicados en un territorio determinado, constituidos por una cultura y un nivel de desarrollo económico que define las relaciones sociales de producción y tiene como finalidad, incorporarse a un tipo de organización social, económica y política en constante evolución que dé como resultado el mejoramiento de sus condiciones de vida.

El desarrollo de la comunidad, es entonces, producto de un proceso de planeación global articulada regional y sectorialmente, en donde el gobierno, el capitalista y las grandes masas sociales, son los entes sociales actores que determinan la transformación cuantitativa y cualitativa de las condiciones de vida en que se desarrolla el total de la población.

En términos teóricos, éste planteamiento es la base a partir de la cual se concibe el Desarrollo y Organización de la Comunidad. Sin embargo, la realidad presentada en éste trabajo dará a conocer los factores que convergen dentro y fuera del fenómeno intervenido.

Como se comentó en los capítulos anteriores, el Distrito Federal es un área geográfica jurídicamente delimitada por 16 Delegaciones Políticas, con una composición social heterogénea e ideológicamente segmentarizada, que se reproduce en un marco de referencia que es el resultado de las relaciones sociales de producción capitalista; así como la existencia de un esquema político-administrativo de carácter corporativo en el que el D.D.F. juega un papel determinante como aparato social gobernante a través del cual se organiza la participación ciudadana, con la finalidad de legitimizar el orden de gobierno.

La comunidad urbana en el D.F. se caracteriza por poseer un conjunto de agregados sociales que se relacionan entre sí, no por contener un interés común que se traduzcan en beneficio colectivo, sino porque el espacio y la estructura de la vivienda así lo condiciona. Sus formas de pensar y actuar, están determinadas por la cotidianidad de sus actividades, la educación formal que reciben y por el grado de conciencia ideológica adquirida a través de su participación política.

Esta situación, la ubica como una comunidad socialmente segmentarizada, en virtud de que la forma de reproducir sus relaciones sociales, están en función del ingreso individual y familiar que perciben por su labor en los sectores secundario y terciario de la economía.

Interpretan y resuelven sus carencias y necesidades en -- forma unilateral, con lo que se genera un gradual alejamiento de la gestión colectiva que repercute en los fines deseados.

La organización de las comunidades en el D.F. corresponde realizarlas al D.D.F. a través de los OCVC, sin embargo, su - objetivo dista aún mucho de cumplirse, en razón de las caren-- cías estructurales de que es objeto el modelo de participación y organización comunitaria.

Ante este hecho, resulta evidente la amplitud del campo - de acción para el desarrollo de un trabajo multidisciplinario, que cumpla con el propósito de organizar la participación ciudadana, encausándola hacia la transformación no solo material de sus condiciones de vida, sino cambiar las formas de comportamiento social que van en detrimento de las relaciones sociales que complementan el conjunto de actividades productivas.

Lo anterior hace necesario reflexionar en relación a que el desarrollo social, será posible en la medida que los cam-- bios superestructurales e infraestructurales permitan la repro-- ducción racional del hombre.

No es posible afirmar que el desarrollo de la comunidad -- se consolida con la sola dotación de infraestructura urbana -- que haga propicio el funcionamiento racional de las activida--

des cotidianas de la población, tampoco lo es por el hecho de que exista un aparato productivo moderno que absorba el total de la mano de obra; si. que con ésto se pretenda restarle -- trascendencia inobjetable por su contribución al desarrollo social; el desarrollo social será posible en la medida que - la población cuente adicionalmente con una estructura político-administrativa democrática que se refleje en la transformación de las formas de comportamiento social con una visión -- que se encamine hacia la superación de las contradicciones.

El Trabajo Social como un saber especializado que aborda el conjunto de demandas y carencias sociales, se encuentra inserto como un ente social que vende su fuerza de trabajo a la institución que demanda sus servicios profesionales, incorporándolo a las políticas sociales gubernamentales que se cristalizan en los planes y programas que justifican el funcionamiento institucional.

Su intervención profesional, se estructura a partir de - que es un sujeto intermediario entre la comunidad y la institución, y se caracteriza por ser el ejecutor directo de los --- servicios que demanda la población en materia social a través del aparato institucional.

En la estructura organizacional del D.D.F., el Trabajo - Social se desempeña a través de las Subdelegaciones de Desa--

rollo Social en cada una de las 16 Delegaciones Políticas; - dicha Subdelegación, cuenta con una Subdirección de Servicios Sociales, de la cual dependen 5 Jefaturas de Oficina, entre - las que se encuentra la Oficina de Prevención Social, siendo el lugar donde formalmente se realizan todas las funciones -- que tienen que ver con la profesión.

El objetivo institucional de la oficina de referencia, - se basa en "brindar atención a la población a través de pláticas informativas y de orientación para enfrentar los diversos problemas sociales que afectan a la comunidad, así como canalizar casos sociales a otras instituciones que requieren de atención especializada". Dicho objetivo, está normado por el Programa Operativo Anual (POA),<sup>89</sup> el cual cumple con la función de evaluar cuantitativamente los programas ejecutados -- por éste saber especializado.

Formalmente el Trabajo Social no está obligado a coordinar sus funciones con órganos que se encuentren fuera de su estructura, pero, tampoco le impiden mantener nexos de traba-

89/ El POA, es un instrumento técnico a partir del cual el -- D.D.F., evalúa las metas programadas por las diferentes - instancias públicas que dependen de ésta institución. En la Oficina de Prevención Social, se programa un número de terminado de población que será atendida de acuerdo a la política social vigente, tomando en consideración para su logro, los recursos económicos, materiales y humanos de - que dispone.

jo que optimicen los objetivos institucionales deseados. De ahí el motivo por el cual no haya un compromiso entorno a la organización y Desarrollo de la Comunidad como tarea que recae sobre los OCVC, no obstante la similitud en cuanto al tipo de compromisos que ante las carencias y necesidades que institucionalmente les competen.

El papel esencial de los OCVC, es dar gestión al conjunto de carencias y necesidades sociales, así como promover programas de orientación social; pero para que ésto sea posible, se requiere en primer instancia, de estimular la participación ciudadana, como elemento esencial en la Organización Social y Desarrollo de la Comunidad.

El Trabajo Social como saber especializado, se encuentra íntimamente relacionado a las políticas sociales del gobierno en materia de participación ciudadana, sin embargo, no ha sido posible su incorporación al modelo de organización social vigente en el D.F. por dos motivos: por un lado, los problemas teórico-prácticos y metodológicos que padece, se reflejan en la pérdida de especificidad en su práctica profesional, contribuyendo de ésta manera a crear una imagen distorsionada del quehacer, lo cual no ayuda absolutamente en nada para mejorar su posición en el mercado laboral así como en el campo de las disciplinas sociales; por otro lado, lo anterior, provoca en consecuencia que el Trabajo Social se realice depen---

diendo de los objetivos -que al final no resultan ser objetivos sino metas-, que conllevan a que el ejercicio de la especialidad se reduzca a ejecutar funciones, en ocasiones fuera del con texto que determina el objetivo, ubicándola en un estado de desarticulación que se refleja en la forma de intervenir realidades concretas.

La opción para el desarrollo racional del Trabajador Social, se encuentra enmarcado en los resultados del proceso de transformación político-administrativa del gobierno en el D.F.. Tal cambio estructural, significaría a partir de una práctica científica, reorientar el contenido estructural de la profesión.

La transformación en el modelo de gobierno capitalino, -- dará como resultado cambios en la dinámica de las relaciones -- sociales, ya que los canales de comunicación entre el gobierno y población será más directa y racional, brindando la posibilidad de que la inserción del Trabajador Social, se realice en un contexto dialéctico, en donde las manifestaciones de las conductas sociales serán más abiertas y por lo tanto factibles de -- intervenir con propuestas de solución reales y concretas.

La transición social y política-administrativa en estas -- condiciones, no solo abrirá el canal para enfrentar objetivamente los diferentes hechos o fenómenos, sino que el conteni-

do teórico-práctico-metodológico y filosófico de la profesión y del resto de las disciplinas, evolucionaría simultáneamente.

La labor del Trabajador Social, se iniciaría con su inserción en el marco que se desarrollan la población, con la finalidad de conocer el conjunto de carencias y necesidades que limitan la Organización y Desarrollo de la Comunidad. Los recursos humanos, materiales, financieros e institucionales, serán determinantes en la elaboración del diagnóstico social, -- así como para la ejecución de las alternativas de solución que llegara a demandar el objeto intervenido.

De ésta manera su intervención profesional en la Organización Social y Desarrollo de la Comunidad a través de los órganos de representación vecinal. se concretizará a transferir racionalmente los satisfactores sociales a partir de un proceso de "planeación popular participativa", en la cual tanto el gobierno como la población elaboren y ejecuten los planes, programas y proyectos en términos de política social.

## C O N C L U S I O N E S

- 1.- La inserción de México al sistema capitalista internacional, lo conduce a un estado de dependencia económica que logra trascender hasta su organización estructural, y en consecuencia, a la dinámica del modelo de desarrollo asumido por el Gobierno.
- 2.- El gobierno mexicano, para garantizar la reproducción del sistema capitalista, crea las condiciones económicas y políticas que se sustentan en un esquema Corporativo de Estado.
- 3.- Evidentemente, un modelo de gobierno basado en la imposición y el autoritarismo, genera cambios en las conductas sociales y se cristalizan en el rechazo al orden establecido.
- 4.- Estas formas de comportamiento social, se reproducen con mayor complejidad, en el seno de las grandes ciudades como es el caso de lo específico de la Ciudad de México.
- 5.- El Distrito Federal, se caracteriza por ser un área geográfica eminentemente concentradora de poder económico, político y social que influye en el desarrollo del resto del país. Por tal razón, este lugar posee los fenómenos

más complejos y contradictorios que caracterizan la dinámica social en la actualidad.

- 6.- La concentración política en el Distrito Federal, se refleja en la existencia de un esquema lineal de gobierno - representado por el D.D.F. y sus 16 Delegaciones Políticas, encargados de gobernar las condiciones sociales, económicas y políticas imperantes.
- 7.- Los OCVC responden a los intereses del proyecto político de gobierno cristalizado en la figura del D.D.F., los cuales son utilizados como un instrumento de legitimización de las decisiones político-administrativas.
- 8.- Por tal motivo, la estructura lineal del gobierno del D.F. es producto de las relaciones sociales de poder económico y político que se desarrollan en el seno de la región.
- 9.- Es decir, la marginación político-administrativa de que son objeto los OCVC nace de la lucha de grupos sociales - reducidos que tiene como objetivo el control de los medios que hacen propicia la reproducción del sistema.
- 10.- Tal marginación cumple con la intención de aislar a la población de los procesos políticos suscitados de la dinámica global del país. Y evitar la integración de conductas

sociales más organizadas que pongan en riesgo la conservación del modelo de gobierno impuesto.

- 11.- De esta forma, un gobierno basado en la imposición y el autoritarismo tiende a generar desequilibrios en la organización y funcionamiento de los OCVC, que trasciende hasta la participación y Organización Social de las Comunidades.
- 12.- Es decir, realmente no se impulsa a través del aparato -- institucional la participación ciudadana, sino por el contrario queda mediatizada.
- 13.- Es así, como los OCVC son conducidos a un estado de incapacidad jurídica que les impide "decidir" y "ejecutar" acciones de interés común que se cristalicen en las transformaciones favorables de sus condiciones de vida.
- 14.- El carácter "simbólico" de la participación de los OCVC -- en las decisiones político-administrativas del gobierno, trae como consecuencia el nacimiento de formas específicas de comportamiento social que se traducen en el rechazo al orden establecido.
- 15.- La "apatía" y el "abstencionismo" son las conductas sociales que encuentran su causa, fundamentalmente en el conjunto de demandas insatisfechas, derivadas no sólo de la --

carencia de capacidad jurídica, sino también las que se refieren a los renglones de obras y servicios.

16.- El rechazo social al tipo de gobierno que los rige, contribuye en gran medida a que los representantes vecinales no planteen propuestas de solución viables para enfrentar su problemática, lo anterior se debe a que prevalece una desconfianza casi absoluta entorno a la efectividad de los programas institucionales de beneficio social.

17.- La necesidad de transformar el esquema lineal de gobierno en el D.F. es urgente; promulgar a nivel institucional el Estado número 32 de la República Mexicana surge como una alternativa democratizadora, sin embargo, ésta es fuertemente cuestionada por la clase gobernante y el partido -- oficial.

18.- Por una parte, el control político que ejercen sobre la región se extinguiría para dar paso a una forma de gobierno democratizadora, y el capital de los grupos monopolísticos, principalmente el de la rama de la construcción de la vivienda, vería en riesgo la generación de grandes utilidades.

19.- La respuesta del gobierno mexicano pone de manifiesto la consolidación del proceso democratizador en el D.F. Desafortunadamente, la "Asamblea de Representantes" surge como

un proyecto político coyuntural, que no logra satisfacer las demandas reales de la población, ya que el principal obstáculo de este nuevo organismo, sigue siendo el carácter "simbólico" de la participación ciudadana en las decisiones político-administrativas del gobierno del D.F..

20.- La "Representación Ciudadana" en el D.F. deberá contener rango constitucional, que le confiera poder para LEGISLAR acorde a las necesidades emanadas de la dinámica social - de la ciudad, tener INJERENCIA sobre el presupuesto del - gobierno del D.F. con la finalidad de dar atención al conjunto de obras y servicios destinados a la población y al funcionamiento institucional, REVISAR la cuenta pública para evitar endeudamientos desmesurados fuera de su capa-cidad de pago, así como nulificar la malversación de re-- cursos públicos, ELEGIR a sus gobernantes a través del sufragio efectivo y finalmente REVOCAR autoridades cuando - éstas no cumplan con sus responsabilidades de servidores públicos.

21.- Una población que se rige por un esquema de gobierno democrático, contribuye sustancialmente a organizar social y políticamente, así como a mejorar sus condiciones de vida.

22.- La participación ciudadana como motor de la Organización Social Comunitaria, se integraría racionalmente al nuevo esquema de gobierno, los resultados de su ejercicio se verían cristalizados la superación de conductas sociales que

retrazan el desarrollo de las comunidades.

23.- Un proceso de transformación político-administrativo de esta envergadura, requiere de la participación comprometida de los diferentes grupos sociales asentados en la región. El papel de los partidos políticos, asociaciones independientes y grupos interdisciplinarios, es de suma importancia en las transformaciones que demanda la sociedad en su conjunto.

24.- La intervención profesional de grupos interdisciplinarios en la Organización Social Comunitaria dentro del nuevo esquema de gobierno se basaría fundamentalmente en la elaboración de planes, programas y proyectos a través de los cuales se aprenderá el conocimiento de realidades concretas que demandan alternativas de solución viables, es decir se establecería como un grupo institucional de trabajo encargado de generar alternativas que den solución a fenómenos complejos. Sería en síntesis la columna vertebral para la toma de decisiones del gobierno del D.F.

25.- La intervención del Trabajador Social consistiría específicamente en la elaboración y ejecución de planes programas y proyectos en materia social, con la finalidad de brindar atención al conjunto de demandas y carencias de todas y cada una de las comunidades.

26.- Su quehacer profesional estaría orientado a diagnosticar los diferentes fenómenos sociales, políticos y abastecimiento de servicios así como la construcción de obras con la finalidad de brindar atención al conjunto de demandas y carencias de todas y cada una de las comunidades.

27.- Las actividades profesionales interdisciplinarias, girarían entorno a un sistema de planeación en materia social encargada de coordinar, supervisar y ejecutar acciones -- que traduzcan en la transferencia racional de los satisfactores sociales.

## SUGERENCIAS

- 1.- Los fenómenos sociales macro y micro que en la actualidad se suscitan, contribuyen a evolucionar las diversas formas de abordaje científico de realidades concretas, por lo que es determinante el papel de la práctica profesional para el avance sustancial del saber especializado en el contexto de las disciplinas sociales.
- 2.- La posición de México como región periférica o subdesarrollada en el marco global del capitalismo, genera formas económicas, políticas y sociales que lo diferencian de otras realidades; exigiendo la producción de un saber científico comprometido con las necesidades sociales que se traduzcan en la superación de las contradicciones.
- 3.- La intervención profesional de las disciplinas sociales en la Organización y Desarrollo de la Comunidad, debe integrarse formalmente a la estructura institucional del Estado como sujetos intermediarios encargados de transferir racionalmente los satisfactores sociales.
- 4.- En esta medida será posible la transformación cuantitativa y cualitativa de las condiciones de vida de la población, como el motor para el desarrollo estructural del país.

- 5.- Para cumplir con el objetivo de una investigación de esta magnitud, es necesaria la inserción del sujeto de estudio a la estructura institucional que tiene injerencia jurídica sobre el espacio geográfico y la población donde se --- suscita el fenómeno intervenido; teniendo de esta forma, - por una parte, la posibilidad de conocer la organización y funcionamiento del modelo de gobierno, y por la otra, debido al costo económico y a la necesidad de disponer de re-- cursos humanos especializados para la ejecución del trabajo empírico, resulta necesario adquirir compromisos laborales dentro y fuera de la institución.
  
- 6.- El investigador, debe tener un conocimiento esencial en el manejo de la metodología de las ciencias sociales y su utilidad en la práctica, a fin de evitar confusiones en el desarrollo coherente de la investigación.
  
- 7.- Es importante que el investigador se integre directamente al objeto de estudio, en virtud de que esto le permitirá - obtener un conocimiento más profundo que contribuirá a facilitar la interpretación racional del comportamiento del fenómeno.
  
- 8.- El sujeto de estudio se dará a la tarea de actualizar sus conocimientos que sobre la materia tratan, ya sea en base a publicaciones especializadas, conferencias, periódicos,

etc., o consultas directas, para evitar así quedarse al --  
margen del desarrollo de los factores que condicionan la -  
conducta del objeto de estudio.

- 9.- Se requiere, también de la actualización en relación al sa  
ber especializado que es el soporte de la investigación, -  
con el propósito de vincularlo racionalmente con el objeto  
intervenido, asimismo, deberá ampliar sus conocimientos ge  
nerales para reforzar cuantitativamente la interpretación  
del trabajo.
- 10.- Las relaciones objeto y sujeto de estudio, se deben desa--  
rrollar en un ambiente de confianza que haga posible la --  
continuidad de la investigación hacia niveles de estudio -  
más avanzados en el futuro.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL  
LA ORGANIZACION SOCIAL Y LOS ORGANOS DE  
COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA:  
EL CASO DE LA DELEGACION AZCAPOTZALCO

C U E S T I O N A R I O

- 1.- ¿Esta de acuerdo usted en la forma como se organizan las -  
autoridades del D.D.F. para brindar los servicios públicos  
a través de las Delegaciones Políticas?

SI ( ) NO ( )

¿Por qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

- 2.- ¿Considera que la opinión de los Representantes Vecinales  
es tomada en cuenta para elegir a los gobernantes que inte-  
tegran el D.D.F.?

SI ( ) ¿En qué forma? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

NO ( ) ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

- 3.- ¿Conoce usted el procedimiento para elegir a los gobernan-  
tes que integran el D.D.F.?

SI ( ) Explique: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

NO ( ) ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

- 4.- ¿Conoce usted la forma para elegir a los miembros que inte-  
gran a los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana?

SI ( ) Explique: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

NO ( ) ¿Por qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5.- ¿Setoma en cuenta la opinión de los Representantes Vecinales en las decisiones político-administrativas del gobierno del D.D.F.?

SI ( ) ¿Cómo? \_\_\_\_\_

NO ( ) ¿Por qué? \_\_\_\_\_

6.- ¿Cuáles son las funciones que desempeña como miembro de -- los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana?

a) Informar      b) Recibir información      c) Opinar

d) Proponer      e) Otro: \_\_\_\_\_

7.- ¿Cuál es el procedimiento que utilizan los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana para dar a conocer sus demandas ante las autoridades de la Delegación?

a) De Jefes de Manzana a Presidentes de Colonia, al Presidente de la Honorable Junta de Vecinos, y de éste a las autoridades correspondientes.

b) Del Presidente de la Colonia a las autoridades correspondientes.

c) Del Presidente de la Honorable Junta de Vecinos a las autoridades correspondientes.

d) Otros: \_\_\_\_\_

8.- ¿Realmente son satisfechas las demandas planteadas por la comunidad a través de los Organos de Colaboración Vecinal y Ciudadana ante las autoridades de esta Delegación?

a) A veces son satisfechas

b) Sí son satisfechas

c) Nunca son satisfechas

9.- ¿Qué tipo de demandas son satisfechas?

a) Obras: ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

b) Servicios: ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

c) Otros: ¿Cuáles? \_\_\_\_\_

10.- ¿La población participa en las tareas programadas por la honorable Junta de Vecinos?

SI ( ) NO ( )

¿Por qué? \_\_\_\_\_

11.- ¿Cuáles son los problemas más comunes que enfrenta la Honorable Junta de Vecinos para organizar a la población?  
Describirlos: \_\_\_\_\_

12.- ¿Cuáles son las alternativas que se han planteado en las juntas vecinales para hacer más óptima la organización y participación de la comunidad?  
Describirlas: \_\_\_\_\_

(ANEXO 1)

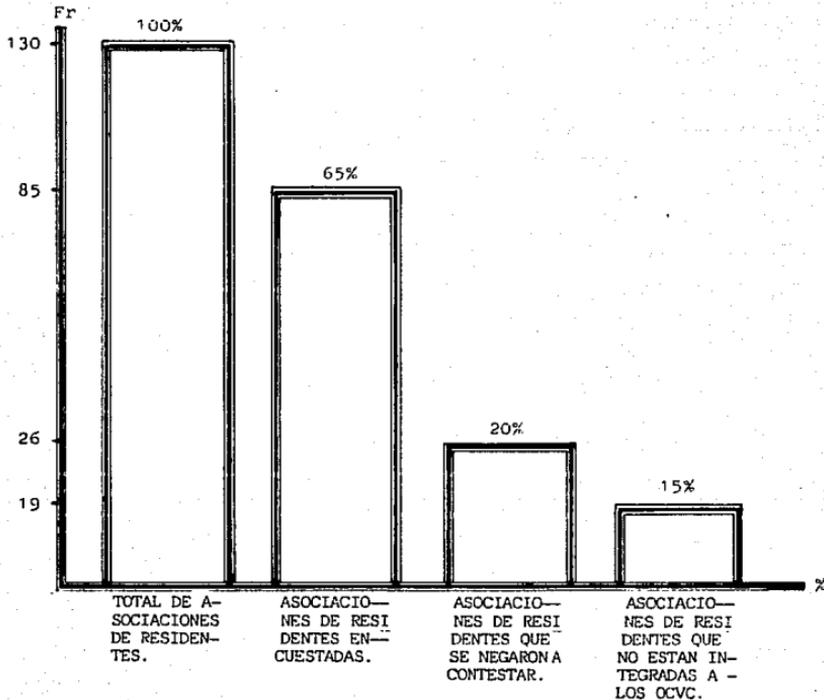
POBLACION TOTAL POR SEXO 1970-1980 EN LA DELEGACION POLITICA  
AZCAPOTZALCO Y EL DISTRITO FEDERAL.

| TIEMPO<br>CONCEPTO                            | 1 9 7 0   |          | 1 9 8 0   |          | INCREMENTO |
|---|-----------|----------|-----------|----------|------------|
|   | ABSOLUTO  | RELATIVO | ABSOLUTO  | RELATIVO |            |
| POBLACION<br>TOTAL                            | 534 554   | 100      | 601 524   | 100      | 12.52      |
| MASCULINO                                     | 262 593   | 49.12    | 292 635   | 48.6     | 11.44      |
| FEMENINO                                      | 271 961   | 50.87    | 308 889   | 51.4     | 13.57      |
| PARTICIPACION<br>EN EL<br>DISTRITO<br>FEDERAL | 6 874 165 | 7.77     | 8 831 079 | 6.8      | 28.45      |

FUENTE: SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO CENSO GENERAL -  
DE POBLACION Y VIVIENDA 1980.

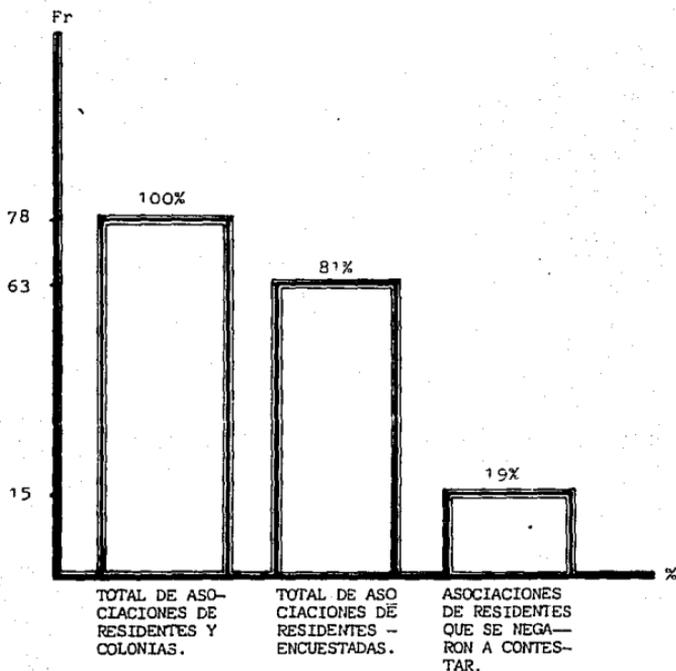
TOTAL DE ASOCIACIONES DE RESIDENTES ADSCRITAS  
A LOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA  
EN LA DELEGACION POLITICA AZCAPOTZALCO

1 9 8 8



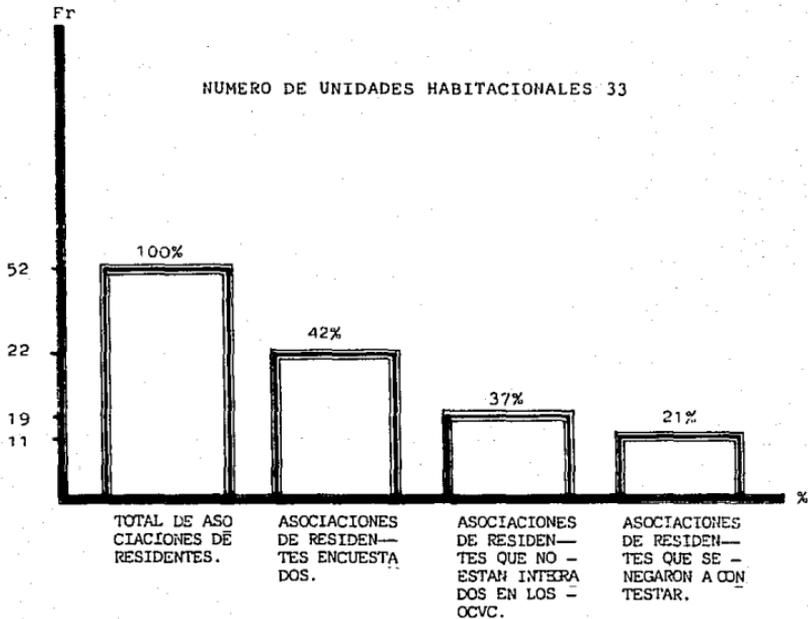
TOTAL DE ASOCIACIONES DE RESIDENTES POR COLONIA  
EN LA DELEGACION POLITICA AZCAPOTZALCO

1 9 8 8



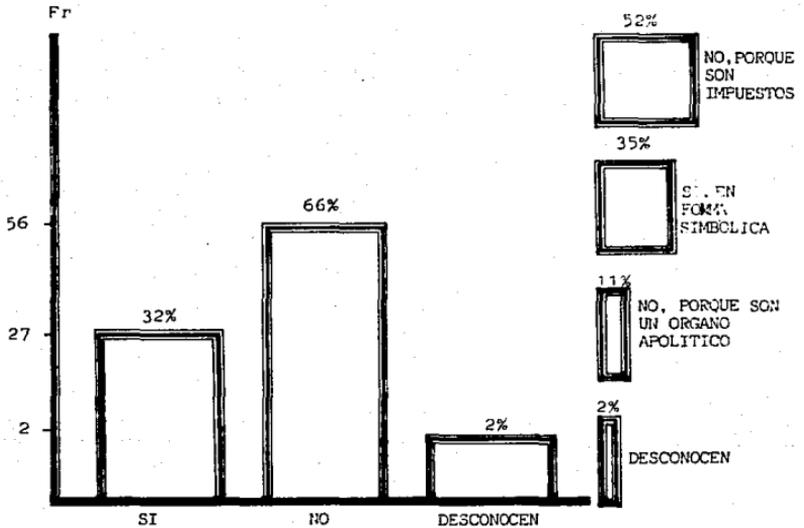
TOTAL DE ASOCIACIONES DE RESIDENTES POR UNIDADES HABITACIONALES EN LA DELEGACION POLITICA AZCAPOTZALCO (SE INCLUYE LA DIVISION DE ASOCIACIONES POR SECTORES)

1 9 8 8



OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE RESIDENTES, SOBRE EL PAPEL DE LOS OCVC EN LA ELECCION DE FUNCIONARIOS QUE INTEGRAN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y LAS DELEGACIONES POLITICAS.

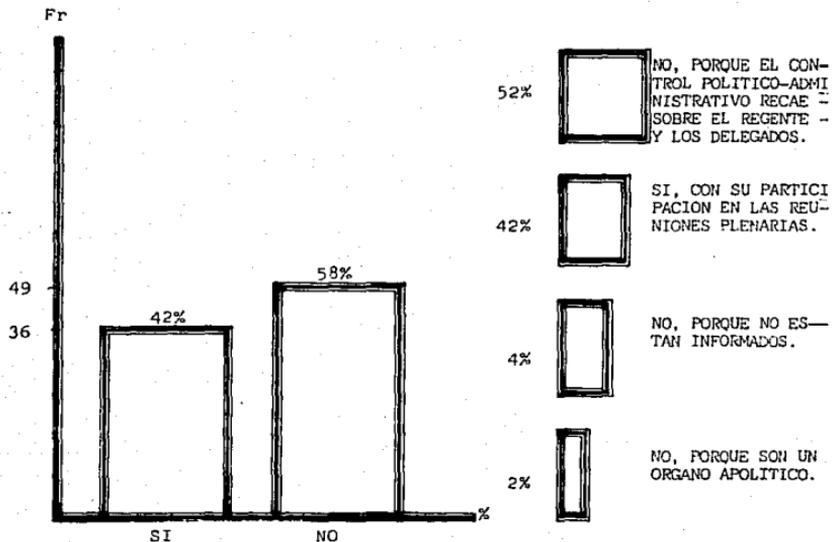
1 9 8 8



NOTA: SE INCLUYEN LAS VARIABLES QUE ILUSTRAN LA OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE RESIDENTES.

OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE  
RESIDENTES ENTORNO A LA INJERENCIA DE LOS OCVC EN LAS  
DECISIONES POLITICO-ADMINISTRATIVAS DEL GOBIERNO DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

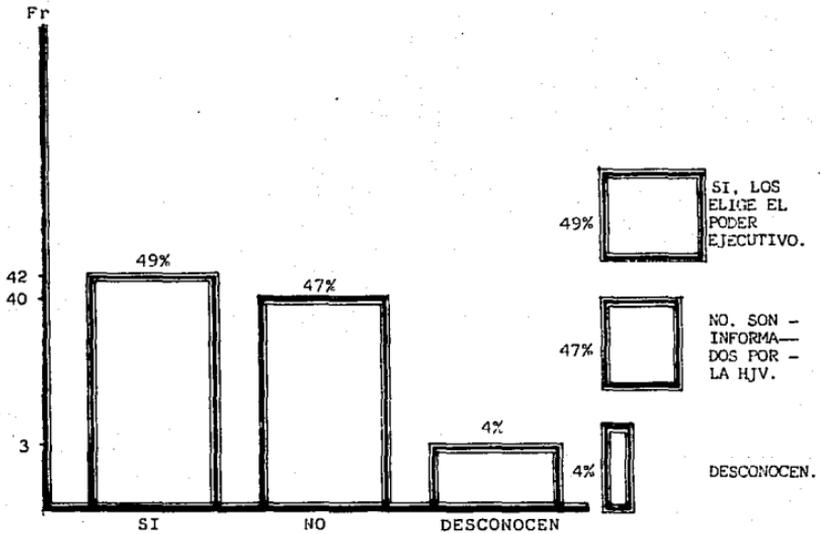
1 9 8 8



NOTA: SE INCLUYEN LAS VARIABLES QUE COMPLEMENTAN LA OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE RESIDENTES.

OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES  
DE RESIDENTES EN RELACION AL PROCEDIMIENTO QUE SE  
UTILIZA PARA LA ELECCION DE LOS FUNCIONARIOS QUE  
INTEGRAN EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

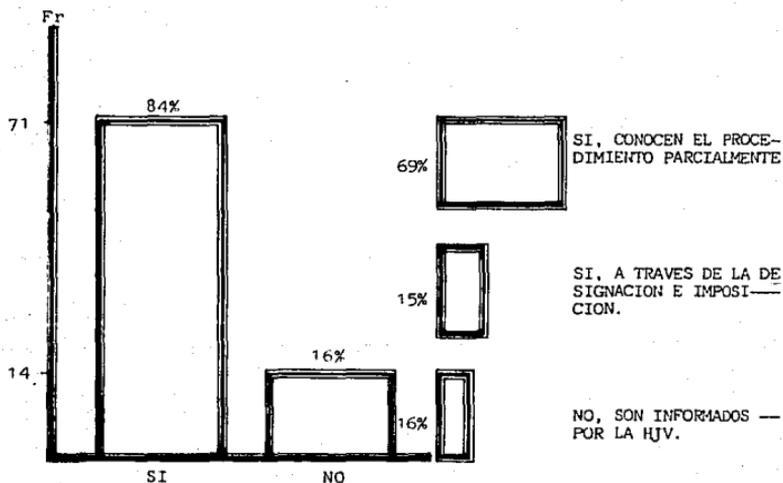
1 9 8 8



NOTA: SE INCLUYEN LAS VARIABLES QUE COMPLEMENTAN LA OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE RESIDENTES.

OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES  
DE RESIDENTES ACERCA DEL PROCEDIMIENTOS QUE OPERA  
LA ELECCION DE LOS MIEMBROS QUE INTEGRAN LOS OCVC.

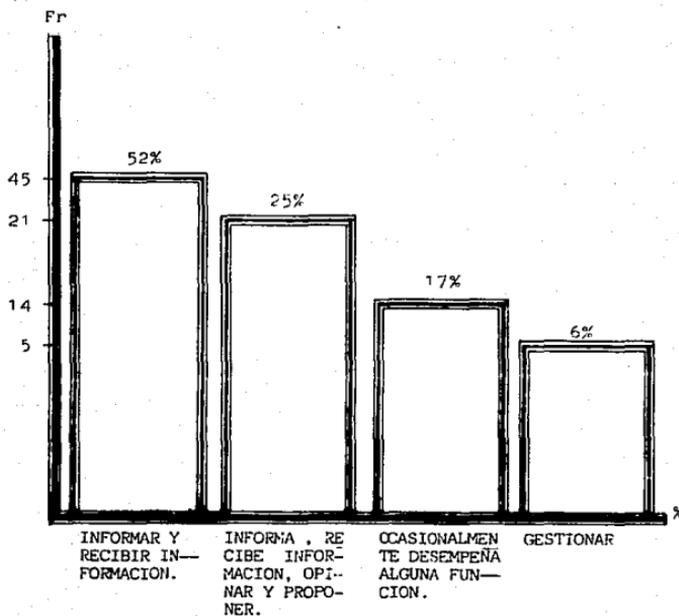
1 9 8 8



NOTA: SE INCLUYEN LAS VARIABLES QUE COMPLEMENTAN LA OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE RESIDENTES.

OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE RESIDENTES, EN RELACION A LAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑAN COMO MIEMBROS DE LOS OCVC.

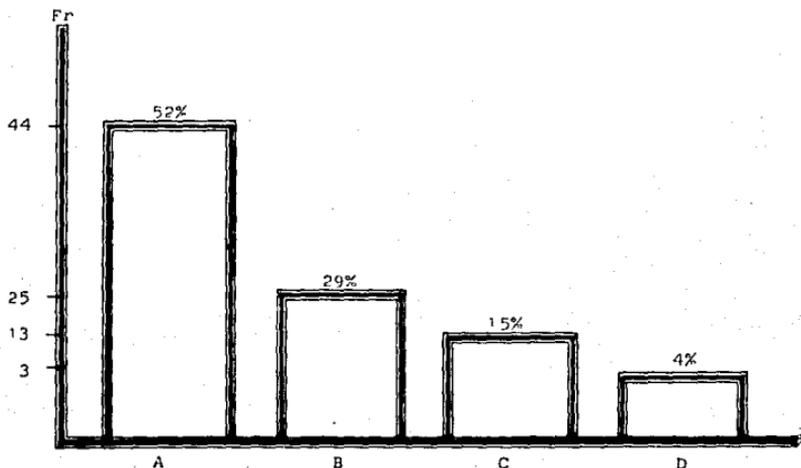
1 9 8 8



PROCEDIMIENTO QUE UTILIZAN LOS REPRESENTANTES DE LAS  
ASOCIACIONES DE RESIDENTES, PARA DAR A CONOCER SUS DEMANDAS  
ANTE LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES

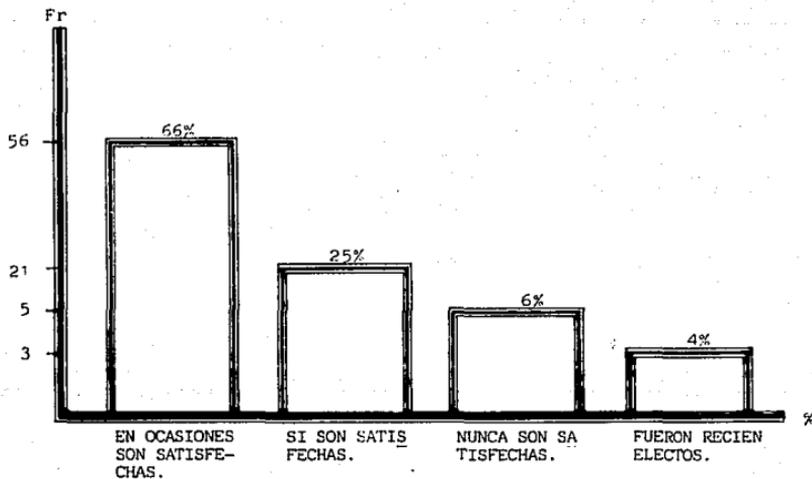
1 9 8 8

- A). DEL JEFE DE MANZANA AL PRESIDENTE DE COLONIA, Y DE ESTE, A LA HJV, Y FINALMENTE A LAS AUTORIDADES.
- B). DE PRESIDENTE DE COLONIA A LAS AUTORIDADES.
- C). DEL PRESIDENTE DE LA HJV, A LAS AUTORIDADES.
- D). CADA VECINO RESUELVE SUS PROBLEMAS POR CUENTA PROPIA.



DEMANDAS PLANTEADAS POR LA COMUNIDAD A TRAVES DE LOS ORGANOS  
DE REPRESENTACION VECINAL Y LA RESPUESTA QUE  
QUE HAN RECIBIDO DE LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES.

1 9 8 8

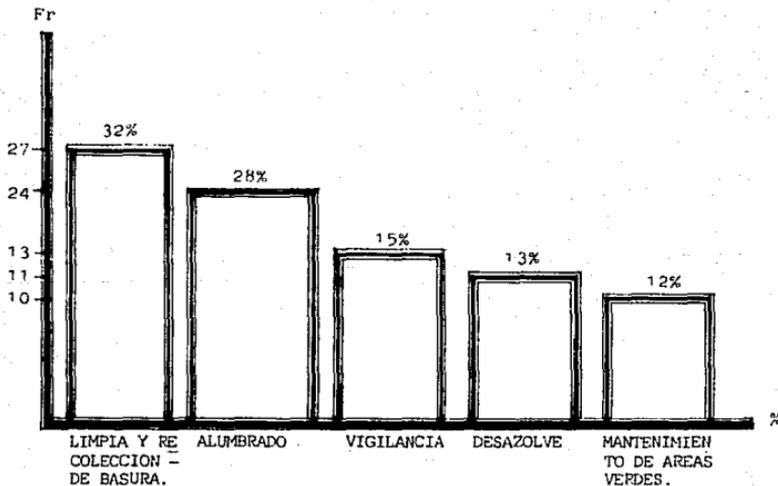


# ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

(ANEXO 12)

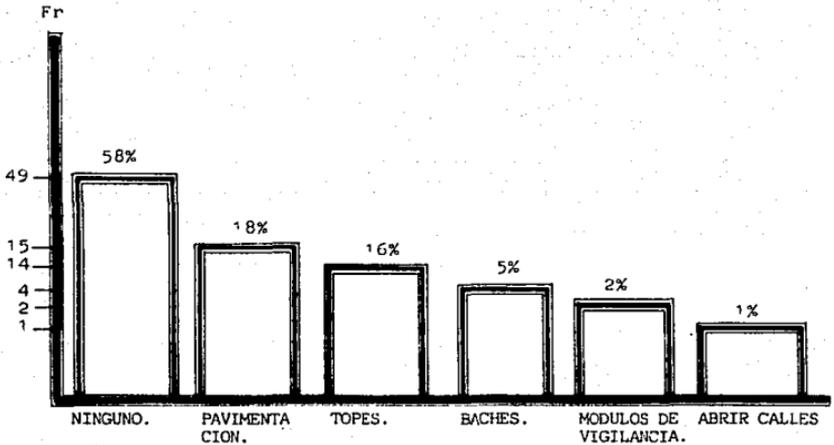
DEMANDAS DE LA COMUNIDAD QUE REALMENTE SON  
SATISFECHAS POR LAS AUTORIDADES EN EL RENGLON  
DE SERVICIOS

1 9 8 8



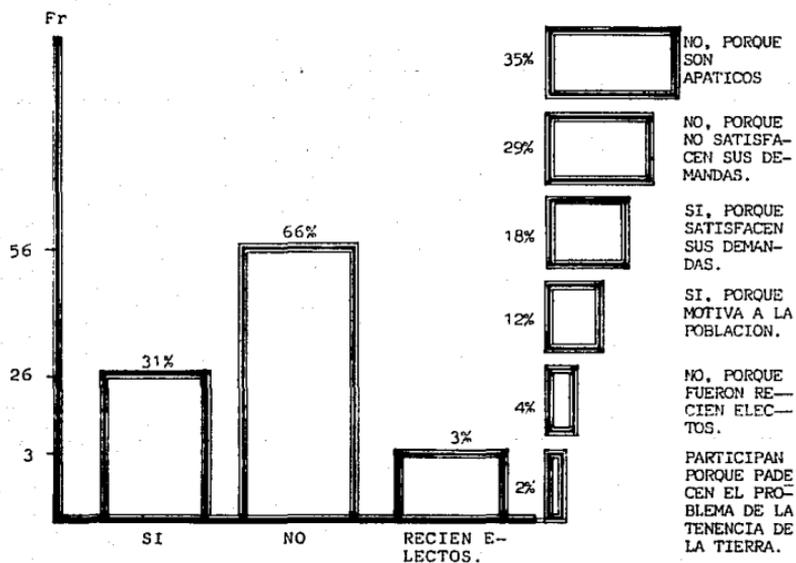
(ANEXO 13)

DEMANDAS DE LA COMUNIDAD QUE REALMENTE SON  
SATISFECHAS POR LAS AUTORIDADES  
EN EL RENGLON DE OBRAS.



PARTICIPACION DE LA POBLACION EN LAS TAREAS  
PROGRAMADAS POR LOS ORGANOS DE REPRESENTACION VECINAL.

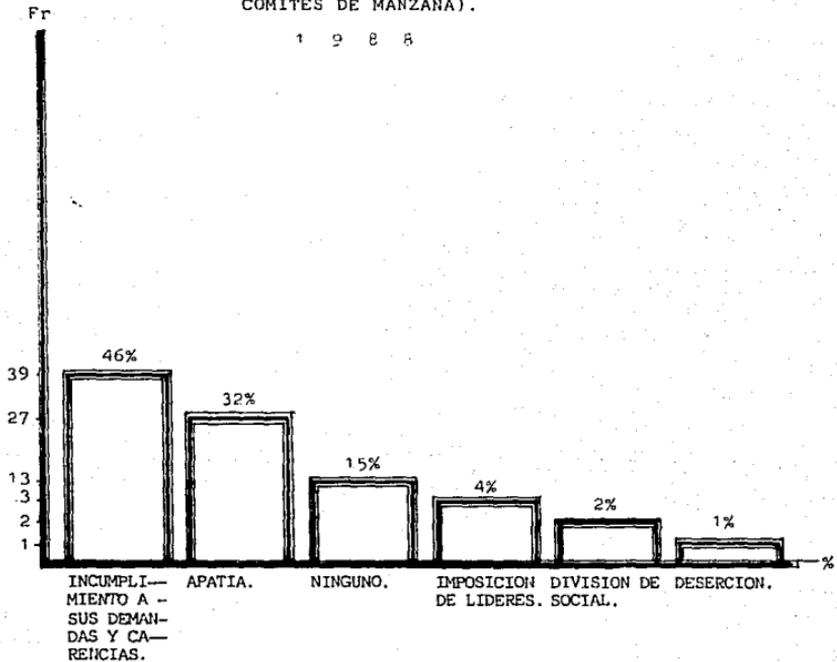
1 9 8 8



NOTA: SE INCLUYEN LAS VARIABLES QUE COMPLEMENTAN LA OPINION DE LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE RESIDENTES.

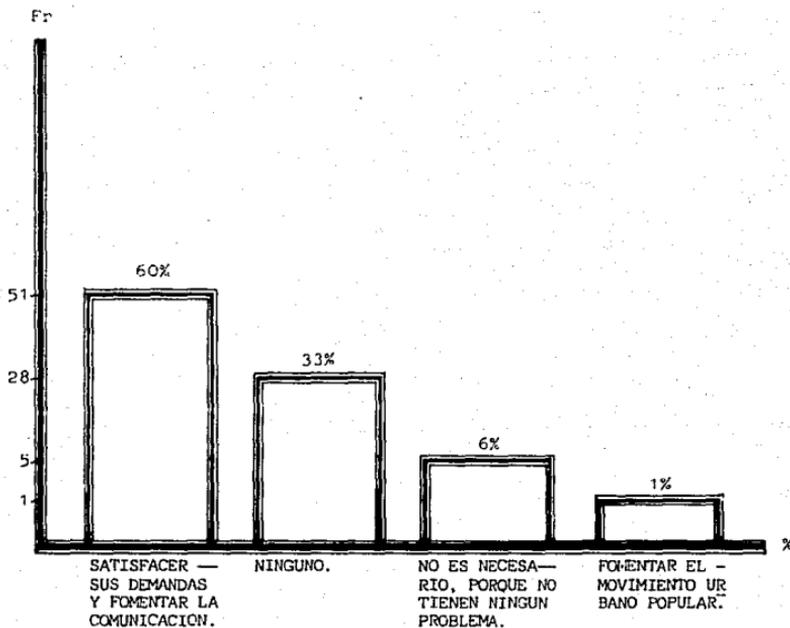
PROBLEMAS MAS COMUNES QUE ENFRENTA LA HONORABLE JUNTA DE  
VECINOS, PARA ORGANIZAR A LOS ORGANOS DE REPRESENTACION  
VECINAL (ASOCIACIONES DE RESIDENTES Y  
COMITES DE MANZANA).

1 9 8 8



ALTERNATIVAS DE SOLUCION QUE HAN PLANTEADO LOS ORGANOS DE COLABORACION VECINAL Y CIUDADANA EN LAS JUNTAS VECINALES PARA HACER MAS OPTIMA LA ORGANIZACION Y PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD

1 9 8 8



B I B L I O G R A F I A

**Aguilar Camín, Héctor.** et. al., "México Ante la Crisis", Tomo I, Edic. 2ª, Ed. Siglo XXI, México, 1986, pp., 435.

**Aguilar Camín, Héctor.** et. al., "México Ante la Crisis", ----- Tomo II, Edic. 2ª, Ed. Siglo XXI, México, 1986, pp., 425.

**Alder Lomnitz, De Larissa,** "Como Sobreviven los Marginados", - s.e., Ed. Siglo XXI, México, 1985, pp., 207.

**Ander-Egg., Ezequiel,** "Metodología y Práctica del Desarrollo - de la Comunidad", Edic. 10ª, Ed. Ateneo, México, 1982, pp., - 324.

**Apodaca Rangel, Ma. de Lourdes.** et. al, "Investigaciones que - Apoyan la Evaluación del Plan de Estudios en la ENTS, Aprobado en 1976", E.N.S.T., México, 1985, pp., 227.

**Blauberg, I.,** "Diccionario Marxista de la Filosofía", Edic. 5ª, Ed. Cultura Popular, México, 1977, pp., 443.

**Castels , Manuel,** "La Cuestión Urbana", Edic. 2ª, Ed. Siglo -- XXI, México, 1986, pp., 430.

**Castels , Manuel**, "Crisis Urbana y Cambio Social", Edic. 2ª, -  
Edit. Siglo XXI, México, 1981, pp., 322.

**Comisión Federal Electoral**, "Código Federal Electoral", -----  
Edic. 2ª, C.F.E, México, 1988, pp., 279.

**De La Madrid Hurtado, Miguel**, "Plan Nacional de Desarrollo", -  
(1983 - 1988). Poder Ejecutivo Federal, México, 1983, pp., 430.

**Escalante Forton, Rosendo**, "Investigación, Organización y De-  
sarrollo de la Comunidad", Edic. 15ª, Ed. Oasis, México, 1982,  
pp., 225.

**Follari, Roberto**. et. al, "Trabajo en Comunidad: Análisis y --  
Perspectivas", Edic. 1ª, Ed. UNAM, México, 1984, pp., 253.

**García Ruiz, Ma. de Lourdes**, "La Participación Ciudadana en las  
Decisiones Político-Administrativas del Estado Mexicano", ----  
Edic. 1ª, Ed. M.G. Castañón, México, 1986, pp., 303.

**García Salord, Susana**, "La Especificidad del Trabajo Social", -  
Edic. 1ª, Ed. E.N.T.S., México, 1986, pp., 97.

**Gomezjara, Francisco**, "Técnicas de Desarrollo Comunitario", --  
Edic. 3ª, Ed. Nueva Sociología, México, 1988, pp., 374.

**Gomezjara, Francisco**, "Sociología", Edic. 8ª, Ed. Porrúa, México, 1981, pp., 469.

**González Casanova, Pablo**, "El Estado y los Partidos Políticos en México", Edic. 3ª. Ed. Serie Popular Era, México, 1984, --- pp., 178.

**González Casanova, Pablo**, "La Democracia en México", Edic. 15ª, Ed. Serie Popular Era, México, 1984, pp., 33.

**González Salazar Gloria**, "El Distrito Federal: Algunos Problemas y su Planeación", Edic. 1ª, Ed. I.I.E., UNAM, México, 1983, pp., 230.

**Hansen Roger, D.** "La Política del Desarrollo Mexicano", Edic. 2ª, Ed. Siglo XXI, México, 1986, pp., 340.

**Marini Mauro, Ruy**, "Dialéctica de la Dependencia", Edic. 5ª, - Ed. Serie Popular Era, México, 1986, pp., 101.

**Mendoza Rangel, Ma. del Carmen**, "Una Opción Metodológica para los Trabajadores Sociales", Edic. 1ª, Ed. ATMAC, México, 1986, pp., 111.

**Muñoz, Humberto, et. al.** "Migración y Desigualdad Social en México la Ciudad de México", Edic. 2ª, Ed. Colegio de México, --

México, 1981, pp., 230.

Rodríguez Velázquez, D., et. al, "La Política Urbana del Distrito Federal...", Tesis para Obtener el Grado de Lic. en Trabajo Social, UNAM. México, 1985.

Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, "Desarrollo Urbano en México", Edic. 1ª, Ed. SAHOP-SEDUE, México, 1982, pp., 52.

Sunkel, O. "El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo", Edic. 2ª Ed. Siglo XXI, México, 1986, pp., 385.

Semo, Enrique, "Historia Mexicana, Economía y Lucha de Clases", Edic. 2ª, Ed. Serie Popular Era, México, 1981, pp., 338.

Terán Trillo, Margarita. et. al. "Modelos de Intervención de Comunidad en Trabajo Social", Edic. 1ª, Ed. E.N.T.S., UNAM. México, 1986, pp., 211.

## H E M E R O G R A F I A

El Cotidiano, U.A.M., Revista Bimestral, México, No. 11, 1986.

La Jornada, Payan Carlos, Diario. México, 26, Septiembre, 1988.

Ensayo, Ramírez Brun Ricardo, "La Política Económica y Empleo en México", ENEP. ARAGON, México, 1986.

Escuela Nacional de Trabajo Social, "Acerca de la Práctica", Folleto Anual, México, 1985.

Nexos, Aguilar Camín, Héctor, Revista Mensual, México, No. 105, 1986.

Nexos, Aguilar Camín, Héctor, Revista Mensual, México, No. 106, 1986.

Nexos, Aguilar Camín, Héctor, REvista Mensual, México, No. 113, 1987.