

004 84



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS  
Y SOCIALES

## LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CIUDAD DE MEXICO. PROCESO DE CONFORMACION Y APROXIMACION A LA VERTIENTE DE IZQUIERDA.

TESIS DOCTORAL QUE PRESENTA  
LUCIA ALVAREZ ENRIQUEZ

ASESOR : ALBERTO J OLVERA RIVERA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

MEXICO 2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

ESTA TESIS NO SALA  
DE LA BIBLIOTECA

RECIBO  
ZELINDO R. ALBA

*A mis dos amores: Pedro y  
Emiliano*



**LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CIUDAD DE MÉXICO. PROCESO DE CONFORMACIÓN Y  
APROXIMACIÓN A LA VERTIENTE DE IZQUIERDA**

**Tesis Doctoral**

**INDICE**

<b>INTRODUCCIÓN GENERAL</b>	<b>1</b>
<b>PRIMERA PARTE: LA SOCIEDAD CIVIL Y SU EXPRESIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO I: La imprescindible reflexión en torno a la sociedad civil</b>	<b>14</b>
1. La recuperación histórica del concepto de sociedad civil	16
2. La idea contemporánea de sociedad civil	24
3. El aporte de Arato y Cohen	28
4. La sociedad civil realmente existente: un esquema de análisis	53
<b>CAPÍTULO II: El espacio de la sociedad civil en México y en la Ciudad de México</b>	<b>88</b>
1. Régimen político mexicano, estructura de oportunidades políticas y cultura política	89
2. Proceso de diferenciación entre Estado, sistema económico y sociedad en México. Transformaciones en la estructura de oportunidades políticas a partir de los años 70's	102
Liberalización política y apertura del espacio público no estatal	104
3. Relación Gobierno – Sociedad y estructura de oportunidades políticas en el régimen político del Distrito Federal	110
Régimen político del Distrito Federal	112
Relación Gobierno – Sociedad	119

4. Proceso de diferenciación Gobierno – Sociedad, cambios en la estructura de oportunidades políticas y apertura del espacio público en la Ciudad de México en los años 70 's	125
5. El espacio de la sociedad civil en la Ciudad de México en el fin del siglo XX: marco institucional, nuevos actores y esfera pública	134
Apertura institucional en los años 80 's (Asamblea de Representantes del D.F. y sistema de partidos	139
Los actores de la sociedad civil en los años 80 's	142
6. Reforma política, neoliberalismo y sociedad civil en los años 90 's	163
La Reforma Política del Distrito Federal	164
Las tendencias de la acción colectiva en la primera mitad de los años 90 's	170
7. Alternancia política y nueva estructura de oportunidades políticas en la ciudad de México: el primer gobierno electo 1997-2000	175
8. Los actores de la sociedad civil en el marco del gobierno perredista	184

## **SEGUNDA PARTE: LA VERTIENTE DE IZQUIERDA. CUATRO ESTUDIOS DE CASO**

Introducción	191
--------------	-----

### **CAPÍTULO III: EL MOLINO, Iztapalapa**

1. El estudio de caso y el marco en que se desarrolla	196
2. Las organizaciones participantes: la constitución de los actores	206
La conflictiva integración de las organizaciones	216
3. El proceso de gestión de El Molino	218
El camino conjunto. La Coordinadora de El Molino	218
El proceso autogestivo particular de cada organización	225
La regulación del territorio y del espacio social constituido	252

<b>4. Balance de la experiencia</b>	<b>271</b>
<b>La gestión conjunta y la organización colectiva</b>	<b>271</b>
<b>Relación con otros actores (gobierno, partidos políticos, organizaciones y movimientos) y desarrollo de una política de influencia</b>	<b>275</b>
<b>Participación de las organizaciones en la construcción del espacio público urbano</b>	<b>279</b>
<b>Construcción de una realidad alternativa</b>	<b>283</b>

**CAPÍTULO IV: PUEBLO EN LUCHA POR LA TIERRA DE SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC (San Andrés Totoltepec, Tlalpan), UNIÓN DE POCHTECAS DE MÉXICO (Colonia Ramos Millán, Iztacalco) y CALPULLI-NÁPOLES (colonia Nápoles, Benito Juárez**

<b>1. Pueblo en Lucha por la Tierra de San Andrés Totoltepec</b>	<b>289</b>
<b>Origen y construcción del actor colectivo</b>	<b>289</b>
<b>Características de la organización y funcionamiento interno</b>	<b>301</b>
<b>Relación con otros actores y desarrollo de una política de influencia</b>	<b>308</b>
<b>Participación en el espacio público local</b>	<b>317</b>
<b>2. Unión de Pochtecas de México</b>	<b>318</b>
<b>Origen y construcción del actor colectivo</b>	<b>318</b>
<b>Características de la organización y funcionamiento interno</b>	<b>324</b>
<b>Relación con otros actores y desarrollo de una política de influencia</b>	<b>332</b>
<b>Participación en el espacio público local</b>	<b>337</b>
<b>3. Calpulli Nápoles</b>	<b>340</b>
<b>Origen y construcción del actor colectivo</b>	<b>340</b>
<b>Características de la organización y funcionamiento interno</b>	<b>347</b>
<b>Relación con otros actores y desarrollo de una política de influencia</b>	<b>350</b>
<b>Participación en el espacio público local</b>	<b>356</b>
<b>4. Un balance comparativo</b>	<b>359</b>

**CAPÍTULO V. EL RESULTADO DE UN PROCESO: ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

**362**

- 1. Acerca de las condiciones para el desarrollo de la sociedad civil en la Ciudad de México** **362**
- 2. En torno al proceso de constitución de la sociedad civil** **364**
- 3. Sobre la compleja estructuración de la sociedad civil capitalina** **369**
- 4. Alcances y limitaciones en el potencial de esta esfera** **373**
- 5. Acerca de la vertiente de izquierda** **377**

**BIBLIOGRAFÍA**

**387**

# LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CIUDAD DE MÉXICO. PROCESO DE CONFORMACIÓN Y APROXIMACIÓN A LA VERTIENTE DE IZQUIERDA

## INTRODUCCIÓN .-

El complejo escenario político que presenta hoy la Ciudad de México y el reciente proceso de democratización que en su seno se experimenta son dos fenómenos que en el ámbito local no pueden ser entendidos sin la presencia y la intervención de la sociedad civil. Como punta de lanza, como factor desencadenante o válvula de presión, los actores que la componen han tomado parte de diversas maneras en los cambios políticos más significativos registrados en la capital del país en las tres últimas décadas, dando lugar a la apertura y pluralización del ámbito público.

La liberalización política iniciada en los años 70, el fortalecimiento del sistema de partidos, el lento tránsito hacia la configuración de un régimen político representativo en la entidad y la conformación de una esfera pública plural y relativamente autónoma, son procesos en los que, de forma directa o indirecta, la sociedad civil ha jugado sin duda un papel relevante. Por una parte, la apertura institucional ha corrido casi siempre paralela a una movilización social que la empuja o la demanda, y frecuentemente ha sido resultado de la presión ejercida por diversos actores; en este sentido, la acción colectiva ha fungido en buena medida como motor de la reforma y ha propiciado la flexibilización de la política gubernamental. Por otra parte, la sola presencia de la sociedad civil es indicativa de un importante cambio en el panorama político local, que refiere de manera importante a la construcción de un nuevo, aunque aún frágil, equilibrio en las relaciones entre el Gobierno, el sistema de partidos y la sociedad organizada, en donde estos últimos han ganado terreno y han logrado revertir en buena medida la tradicional condición de subordinación que sostenían hasta hace algunos años, en el marco del antiguo régimen, con respecto al aparato gubernamental. Esto se debe primordialmente a la entrada en escena de nuevos actores y a la refuncionalización de otros tantos, bajo nuevos parámetros (sindicatos, organizaciones

eclesiales, agrupaciones conservadoras); pero también a la proliferación de nuevas formas de acción colectiva orientadas hacia la conquista de una incidencia en el ámbito público y a la instrumentación de mecanismos de participación que han buscado la inclusión en el sistema de toma de decisiones y en la definición de las políticas; a la *circulación de nuevos discursos*, la *articulación de modalidades novedosas de interacción* entre los actores y a la puesta en práctica de formas diversas de apropiación del espacio público por los grupos de la sociedad

La construcción de este nuevo equilibrio entre gobierno, sistema de partidos y sociedad civil que ha tenido lugar en la Ciudad de México se ha traducido en otros términos en el registro de cierto avance significativo en la democratización de la vida política local, el cual se ha observado simultáneamente en el plano normativo institucional y en el plano de la democracia participativa. En este proceso, la sociedad civil se ha convertido al mismo tiempo en motor y expresión de un cambio de considerable envergadura que por sí mismo convoca a la reflexión y justifica la necesidad de su análisis y comprensión.

Ahora bien, al hablar aquí de sociedad civil existe la conciencia de la complejidad que en términos conceptuales y políticos esto entraña. Pocos conceptos, como éste, han generado tanta confusión y pocos han resultado tan polémicos y controvertidos en los últimos tiempos; dada la diversidad de circunstancias en las que éste ha resurgido en las sociedades contemporáneas, la pluralidad de fenómenos que han sido referidos a él e interpretados bajo sus parámetros y la multiplicidad de interpretaciones a las que ha dado lugar, las más de las veces su contenido conceptual y normativo ha quedado sumergido en la ambigüedad. Sin embargo, los aportes de algunos estudiosos con respecto al tema han contribuido a construir una visión contemporánea de la sociedad civil que permite identificarla como una esfera diferenciada dentro de lo social, *constituida por una pluralidad de actores, mediante cuyas prácticas se construye un espacio de autonomía social que por sí mismo es portador de un potencial crítico y democratizador, y que cumple una función de intermediación desde la sociedad con respecto al Estado y al sistema económico* (Cohen y Arato,2000).

Ubicada en estos términos, la sociedad civil no constituye *un actor*, que detenta o avala un proyecto sustantivo y construye su práctica en una dirección definida, sino que refiere a un conjunto de actores y, más genéricamente, a una esfera integrada por éstos y también por una serie de prácticas, instituciones y referentes culturales que constituyen un entramado complejo, heterogéneo y frecuentemente contradictorio, en el seno del cual se expresan de forma dinámica intereses múltiples, y circulan y se confrontan discursos y proyectos diversos, que de manera intencional o inconsciente, desde un espacio de autonomía, inciden en la direccionalidad de la realidad social

Un concepto tan inclusivo resulta sin duda problemático y obliga a reflexionar sobre la pertinencia de su empleo. Dado que la extensión de su cobertura dificulta la clara distinción de sus contornos, propiciando confusiones y yuxtaposiciones con otros conceptos afines como los de *participación*, *capital social*, *protesta social*, etc., cabe preguntarse entonces sobre la especificidad que avala el *status* conceptual de la sociedad civil, y sobre los elementos normativos que articulan al vasto conjunto de sus componentes

Como se ha mencionado, en la acepción moderna que aquí se retoma, la noción de *sociedad civil* refiere en primera instancia a una esfera de intermediación, la cual, a través de las prácticas de los actores sociales, establece el puente que conecta y pone en relación a la sociedad con los subsistemas político y económico, constituyendo al mismo tiempo un espacio de comunicación e intercambio, y de negociación de intereses. Lo que caracteriza a esta esfera es el representar un espacio diferenciado y de autonomía social, que constituye la contraparte de la acción sistémica, y en tanto tal es portador de un potencial crítico en relación a ésta; este potencial se pone de manifiesto en la articulación de diversas acciones encaminadas a acotar los poderes del Estado y el mercado, al mismo tiempo que frente a éstos constituye un ámbito de defensa y preservación de los intereses y derechos civiles.

En este marco, lo que distingue a los actores de la sociedad civil es, por una parte, la condición de relativa autonomía que guardan frente al Estado y al mercado en tanto no

se inscriben dentro de las lógicas de ambos subsistemas, esto es, en tanto no participan en sentido estricto ni en la lucha por el poder ni en la dinámica de la libre competencia y la ganancia (no poseen un sustento lucrativo) y, por otra parte, el carácter autolimitado de su acción, lo cual refiere al hecho de que éstos no pretenden la destrucción o la sustitución de las instituciones sistémicas, sino preservar espacios y generar medios de incidencia en ellas, buscando en el mediano y el largo plazos lograr una cierta compatibilidad (mediante reglas claras) y un mayor equilibrio entre las dinámicas y las lógicas características del Estado y del mercado, y las necesidades e intereses propios de la dinámica de la reproducción social.

La construcción de un espacio de civilidad representa de este modo el horizonte utópico de la sociedad civil, en dos direcciones: en tanto espacio en el que se forman identidades colectivas y se acuñan nuevas prácticas, principios y valores (democracia, solidaridad, tolerancia, reconocimiento y respeto a la diferencia y a la pluralidad) y contiene en este sentido un carácter *alternativo*; y en tanto ámbito de ampliación y estabilización de la vida democrática, en virtud de que abre espacio a una mayor expresión de la pluralidad social, a través de la intervención de actores que ponen en juego diversos intereses y recursos y que no participan dentro de los canales del sistema político; y en virtud también de que en la propia actuación de éstos va implícita la lucha por el reconocimiento de los derechos y la vigencia de la legalidad. Los actores más posicionados en esta esfera son la diversa gama de asociaciones sociales y civiles, los grupos de presión, los movimientos sociales y las manifestaciones de protesta ciudadana.

Otra característica de esta esfera refiere al impacto de las prácticas de la sociedad civil en la vida pública, lo cual tiene lugar por dos vías alternas y complementarias; por una parte, la búsqueda de inclusión en el sistema de toma de decisiones y en esta medida en las instituciones del sistema político, a través de diversos canales de intermediación: intervención en lo público estatal; por otra parte, en la construcción de esferas públicas autónomas en las que se dirimen intereses particulares, se procesan consensos y se generan distintas formas de impacto en lo público a través de la movilización, la

protesta, la incidencia en la opinión pública y la creación de espacios sociales alternativos: construcción de lo público no estatal (autónomo). La búsqueda de impacto en lo público por estas dos vías lleva implícita la ubicación de los actores dentro de la perspectiva de la autolimitación, lo que en este caso supone que no se pretende el derrocamiento o la sustitución del sistema, sino la interlocución con él.

De este modo, de manera sustantiva los contornos de la sociedad civil estarían dados por: la formación de una esfera social diferenciada con funciones de intermediación, la presencia de un conjunto de actores autónomos y autolimitados, un repertorio de acciones puntuales y de actividades consistentes con impacto en lo público, y por la construcción de un espacio público relativamente autónomo y de un espacio de civilidad.

De lo anterior se desprende que la sociedad civil incluye a cierto tipo de actores y excluye a otros que quedan fuera de estos parámetros; el ejemplo más ilustrativo al respecto es la institución eclesial, que constituye un grupo estructurado que al participar del sistema de dominación no es autónomo ni ejerce la función de intermediación. Otros actores externos son sin duda los partidos políticos y el conjunto de instancias de representación, que a pesar de constituir los espacios por excelencia de expresión de los intereses ciudadanos, al tomar formalmente parte del sistema político y estar inmersos en la lucha por el poder no responden a los parámetros de autonomía y autolimitación. De igual manera, los grupos guerrilleros y los movimientos de liberación nacional, en tanto pretenden derrocar o sustituir al aparato estatal, se encuentran ubicados en otra dimensión.

Como toda categoría y toda pretensión normativa, el concepto de sociedad civil conlleva riesgos e imprecisiones que en buena medida derivan de la complejidad inmersa en la propia realidad de referencia; en este sentido, naturalmente no existen actores químicamente puros que en sentido estricto se ciñan a los lineamientos normativos y permanezcan permanentemente en ellos; lo que existen son parámetros y referentes que en este caso indican básicamente un posicionamiento autónomo y crítico de

actores colectivos e incluso de individuos (intelectuales, periodistas, etc.) frente al Estado y al mercado (Olvera, 2002). Aún cuando en algunos actores tal posicionamiento es con frecuencia inestable (en ocasiones claramente asumido, en otras difuso), lo que resulta significativo es la existencia de una esfera de referencia que constituye la contraparte crítica del sistema y desde la cual se ejercen acciones múltiples que, por una parte, acotan su influencia y, por otra, refrendan la autonomía social.

Es a partir de lo anterior que se puede poner de relieve el potencial democratizador que conlleva el desarrollo de esta esfera en las sociedades contemporáneas, y es a partir de ahí también que es posible encontrar una relación más fluida y evidente entre sociedad civil y democracia. Al adoptar un enfoque de análisis que tiene como centro de la reflexión las características, las pretensiones y las prácticas de los actores sociales, y al poner el acento en la peculiaridad de los recursos materiales y simbólicos que éstos manejan, y en su capacidad de expresión e incidencia en el ámbito público, se está haciendo referencia a la profundización de un proceso democrático que trasciende el plano del sistema de representación y va instituyendo *de facto* un espacio tangible de ejercicio de democracia participativa.

Ahora bien, en la sociedad civil radica un potencial democratizador, pero su propia existencia y su grado de maduración son igualmente síntoma y expresión de la situación que guardan los procesos de democratización en las sociedades contemporáneas; de ahí que la decisión de analizar su proceso de conformación y sus propias formas de existencia significa también elegir un enfoque particular para realizar una lectura de las condiciones de la democracia en una sociedad determinada, sustentado en los procesos participativos y en las prácticas de los actores sociales. En esta doble vertiente, la sociedad civil es a la vez *producto* y *productora* de la democracia (Zemelman, 1992)

Como la propia democracia, la construcción de la esfera de la sociedad civil responde a un proceso histórico, en el que la instauración y vigencia del régimen liberal

(instituciones democráticas y reconocimiento de derechos ciudadanos) y la formación de actores sociales modernos constituyen precondiciones sustantivas para la autonomización social; de este modo, en sociedades como la nuestra, en las que las instituciones democráticas modernas y el ejercicio de los derechos ciudadanos han entrado en vigencia en forma muy tardía, después de un largo periodo donde la hegemonía estatal había subsumido bajo su égida a los ámbitos del mercado y de la sociedad, el desarrollo de la sociedad civil ha correspondido a un proceso más bien reciente, que se encuentra en ciernes y constituye por tanto un fenómeno básicamente nuevo. En tales condiciones, en México y en la Ciudad de México el desarrollo de esta esfera ha seguido un camino accidentado y peculiar en el que la construcción de la autonomía social ha corrido paralela a la propia configuración y puesta en vigencia del régimen representativo liberal. Es decir, en buena medida, *las precondiciones* se han constituido a la par que *el fenómeno*, y esto ha originado un proceso particularmente complejo.

Acerca del análisis de este fenómeno trata el presente trabajo, que ha tenido como propósito incursionar precisamente en el proceso mediante el cual ha tenido lugar la constitución de la sociedad civil en la Ciudad de México, así como en las características que esta esfera ha ido adoptando en el seno de un entramado de condiciones políticas estructurales inacabadas, y con el peso específico que representa la fuerte herencia de un pasado político autoritario muy reciente. En esta perspectiva, el interés en este trabajo está centrado, por una parte, en reconstruir de manera sustantiva el proceso que ha seguido la conformación del espacio de autonomía social, mediante la formación y las prácticas de nuevos actores (y la refundación de otros tantos); por otra parte, en analizar también el impacto de estas prácticas en el ámbito público y su traducción en la construcción de un espacio público autónomo o de acción social no estatal; finalmente, en realizar una valoración de los alcances y limitaciones que presenta esta esfera en la actualidad, a partir del análisis de las características de los actores que han protagonizado este proceso, de sus modalidades constitutivas y del tipo de prácticas y experiencias a las que han dado lugar, así como de la función que esta esfera ha tenido

en el ámbito público capitalino, y su intervención en el proceso de democratización local.

Con esta perspectiva, se articuló el índice de este trabajo que consta de una parte teórica, otra de análisis histórico-político, una tercera de análisis de caso y una última de balance general. La primera parte se concentra en el capítulo I, en el cual se efectúa una reflexión de carácter teórico en torno al concepto de sociedad civil, en donde se recupera buena parte del debate contemporáneo al respecto, se establecen ciertas premisas conceptuales e históricas para el abordaje de este tema, se identifica y fundamenta la perspectiva teórica en la que se sustenta el trabajo, haciendo énfasis en sus alcances y limitaciones, y se presenta finalmente la propuesta de un esquema de análisis para el abordaje de la sociedad civil realmente existente en la Ciudad de México.

En el capítulo II se efectúa un análisis histórico-político del proceso que da lugar a la diferenciación social y la construcción del espacio de autonomía social en México y en la Ciudad de México, a partir del análisis de las características estructurales del régimen político mexicano y de las peculiaridades de la relación articulada en este marco entre, por una parte, Estado, mercado y sociedad y, por otra parte, entre Estado, sistema de partidos y sociedad civil. En este marco, se hace énfasis en la relación particular Estado – sociedad y en las características que asume la acción colectiva independiente, en su tránsito desde una condición de subsunción y subordinación a la estructura estatal hacia la construcción de ciertos espacios de autonomía. El eje de este proceso lo constituye la acción de diversos actores sociales, que entran en escena a partir de los años 70 e inauguran nuevas prácticas sociales y nuevas formas de apropiación del espacio público. En este capítulo se ofrece un análisis general de este proceso y de las distintas vías por las cuales se va construyendo la esfera de la sociedad civil, así como una visión panorámica de las características que va adquiriendo esta esfera y de los principales actores que la conforman. Dado que este análisis se sustenta en las características estructurales de un régimen político que trasciende las fronteras locales de la Ciudad de México, una primera parte del capítulo se concentra en un análisis de

cobertura nacional (federal) que constituye la base para la comprensión del proceso local.

Con base en el panorama ofrecido en el capítulo segundo, en los capítulos III y IV se presenta el análisis de cuatro estudios de caso, con una doble intencionalidad: por una parte, ofrecer una muestra de la diversidad de vías mediante las cuales se construye la esfera de la sociedad civil y de los distintos procesos participativos a los que da lugar, en el marco de una sociedad urbana muy compleja, en la que se expresan y confrontan intereses particulares muy diversos; por otra parte, el tener un acercamiento más pormenorizado a las formas concretas de constitución de los actores que protagonizan este proceso, a sus experiencias organizativas y a la orientación de sus prácticas, a las modalidades de articulación de su política de influencia y a sus formas de intervención en la esfera pública; finalmente, a la capacidad desarrollada por éstos para construir espacios de civilidad y ámbitos alternativos de construcción social. En esta parte, se ha optado por abordar cuatro casos ubicados en una vertiente particular de la sociedad civil, la que corresponde a la izquierda mexicana. La razón de esta elección obedece al hecho de que, en términos temporales, el desarrollo de la sociedad civil en la capital del país ha seguido un curso muy paralelo al que ha tenido el propio desarrollo de la izquierda, en tanto fenómeno amplio de expresión y movilización política y social (básicamente a partir de los años 70); pero tiene que ver también con la circunstancia de que los actores posicionados en el campo político de la izquierda han sido, sin duda, uno de los motores más visibles del desarrollo de la sociedad civil local y han constituido, al mismo tiempo, dentro de ésta uno de los campos más complejos y controvertidos.

Los estudios de caso son presentados de manera separada, un solo estudio (El Molino, Iztapalapa) en el capítulo tercero y los otros tres estudios en el capítulo cuarto. Esto se debe a cierta diferencia que subyace en los casos trabajados en relación con la amplitud de las experiencias recuperadas (la extensión en el tiempo y la trayectoria construida) y con el impacto en la vida pública que en cada caso se ha logrado; de ahí que se haya decidido abordar en un solo capítulo la experiencia de El Molino, que por

su impacto y trayectoria requería de un abordaje más minucioso, e integrar en otro capítulo al resto de los casos: Pueblo en Lucha por la Tierra de San Andrés Totoltepec (Tlalpan), Unión de Pochtecas de México (Iztacalco) y Calpulli Nápoles (Benito Juárez).

Cabe destacar que la selección de los casos de estudio se basó en distintos criterios relacionados con: nivel de autonomía de las organizaciones, consistencia orgánica, trayectoria construida en función de lucha por defensa de intereses y derechos, de desarrollo de trabajo colectivo y de constitución de espacios de civilidad y solidaridad social (construcción de espacio alternativo); así como por la capacidad desarrollada para ejercer un impacto en el ámbito público. Otro criterio para la selección consistió en buscar experiencias muy diversas que dieran cuenta de procesos muy diferenciados en lo relativo a: la problemática central que propicia la organización y la acción colectiva, la base social que la compone (sustrato social de procedencia y los grupos sociales que intervienen), la modalidad orgánica adoptada, las formas de funcionamiento interno y la política de influencia instrumentada. Sobre esta base, se recuperaron así experiencias que permiten un acercamiento a los intrincados procesos de constitución de la sociedad civil capitalina.

En relación a los estudios de caso es preciso señalar que el abordaje y la reconstrucción de éstos se llevó a cabo principalmente a partir de información que proviene de trabajos previos (muy escasos) y documentos proporcionados por distintos informantes, así como de entrevistas a los líderes de las organizaciones en cuestión y a diversos personajes externos a las organizaciones (políticos, académicos y funcionarios) pero involucrados en los respectivos procesos.<sup>1</sup> El hecho de que los principales informantes de las organizaciones hayan sido los dirigentes o líderes de éstas, hace que este trabajo además de pretender la reconstrucción de las experiencias represente también en alguna medida un acercamiento a la autocomprensión de los actores, inmersa ésta en la perspectiva de una cierta visión del mundo (de izquierda), en relación a su constitución como tales y a la valoración de sus propios procesos.

En referencia también a los estudios de caso, cabe mencionar que debido a factores tales como la ausencia de recursos (económicos y humanos) suficientes y a la existencia de un periodo definido para realizar la investigación, no fue posible en este trabajo llevar a cabo un trabajo de carácter etnográfico, que permitiera realizar a mayor profundidad estos estudios y pudieran dar cuenta de aspectos más puntuales referidos a cada una de las experiencias abordadas; esto constituye sin duda una de las limitaciones más visibles de esta investigación y deja abierta por tanto una veta que queda por desarrollar.

Por otra parte, es importante hacer notar que ninguno de los estudios de caso corresponde a organizaciones civiles o No Gubernamentales; en tres de los casos se trata de organizaciones sociales y en el cuarto de una agrupación de carácter vecinal. Esta es una selección deliberada, y obedece a que una de las pretensiones colaterales de este trabajo consistió en poner entre paréntesis una visión muy difundida de la sociedad civil que ha sido referida y circunscrita básicamente a este tipo de organizaciones (OC's y ONG's), dejando fuera a un amplio conjunto de actores y agrupaciones que detentan otros perfiles. De aquí que el interés de este trabajo consistió en abordar y poner énfasis precisamente en otras dimensiones de la sociedad civil, que hasta ahora han sido poco trabajadas en esta perspectiva, y hacer hincapié en el importante impacto que han tenido en las últimas décadas en la constitución de la esfera de autonomía y en la construcción de la vida pública urbana. A esto se debe agregar que el análisis de este tipo de agrupaciones permite tener una visión más profunda y certera de la complejidad que caracteriza a la esfera de la sociedad civil, así como de las contradicciones de la cultura política que se ejerce en su seno.

Con base en el trabajo de los capítulos II, III y IV, en el capítulo V se presenta un balance conciso sobre la sociedad civil en la Ciudad de México en dos dimensiones; por una parte, en torno a las premisas y al proceso de constitución de esta esfera y, por

---

<sup>1</sup> En los casos en los que las circunstancias lo permitieron (aceptación de las organizaciones y disposición de recursos) se llevaron a cabo también ejercicios de acercamiento mediante cierto tipo de

otra, sobre las características que la definen en la actualidad y sobre los alcances y limitaciones que presenta en tanto esfera de autonomía e intermediación, y en tanto espacio que concentra cierto potencial de democratización social

Finalmente, me interesa hacer énfasis en el hecho de que como toda investigación, la presente ha resuelto sin duda algunas inquietudes intelectuales, ha logrado dar respuesta a algunas interrogantes y ha conseguido también en alguna medida dar luz sobre el desarrollo del proceso puntual que constituyó la preocupación central del trabajo; sin embargo, ha sido evidente que de ella han emanado igualmente un importante número de cuestionamientos y nuevas inquietudes en torno al objeto en cuestión, y durante su transcurso han sido identificadas también líneas de investigación colaterales, que en el marco de este trabajo han sido apenas esbozadas. En tal sentido, esta investigación representa en realidad un acercamiento a la problemática en cuestión y no pretende de ningún modo ser exhaustiva. Uno de los saldos valiosos que ha arrojado consiste precisamente en haber puesto de relieve algunos de los campos que quedan por explorar y que deberán sin duda ser asumidos como el objeto de futuras investigaciones

Me resta expresar mi más sincero agradecimiento a quienes han tomado parte con sus conocimientos, sus recursos, su disponibilidad y su presencia en este trabajo. En primer lugar, al Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, y en particular a su director el Doctor Daniel Caséz, quien me permitió abrir un espacio dentro de la dinámica laboral del CEIICH para el desarrollo de este trabajo; en segundo término al Doctor Alberto Olvera, con quien comparto el interés por este tema y cuyos trabajos han constituido un referente teórico fundamental para este proyecto; su atenta lectura y sus agudos señalamientos críticos contribuyeron a la definición del eje articulador de este trabajo y a la versión final que aquí presento. En tercer lugar, un agradecimiento especial a mis dos amigos entrañables y colaboradores del proyecto sobre *Conformación y Desarrollo de la Sociedad Civil en la Ciudad de México* que se desarrolla en el marco del CEIICH: Leonardo Olivos Santoyo y Angélica Morales

---

encuestas (Calpulli Nápoles, Unión de Pochtecas y Pueblo en Lucha por la Tierra)

Sarabia sin cuya colaboración no hubiera sido posible realizar buena parte de la investigación documental y de campo que sustenta a este trabajo. A ellos agradezco también su amistad, su dispuesta interlocución y su compromiso.

Por otra parte, quiero expresar mi agradecimiento a los integrantes de las agrupaciones que constituyen los estudios de caso de esta tesis quienes con gran disposición e interés aportaron su conocimientos y experiencias para la realización de este estudio; a Mariano Salazar, Tere Lupe Reyes y Chantal Crespy de Unión de Colonos Inquilinos y Solicitantes de Vivienda (UCISV Libertad); a Magdalena Ferniza, Silvia Sayavedra, Irene López y Mario Larrondo de Unión de Solicitantes y Colonos por la Vivienda; a José Jiménez y Alfonso López, del Frente Popular Francisco Villa; a José Luis Rubio, Juanita Ramírez, Benedictina Ortiz y Rebeca Vargas de la cooperativa Ce Cualli Otli; a Esperanza Hernández, Gloria Alvarez, César Díaz, Albino Díaz y Virginia Zamora, de Pueblo en Lucha por la Tierra; a Miguel Valencia, Lucy Marina y Ramón Pablo Flores, de Calpulli Nápoles; y a Elena Barona, Fernando Hernández, Lourdes Fuentes, Alma Karina Navarro, Lourdes Mendoza, Edgar Hernández y Omar Poblete, de la Unión de Pochtecas de México. De igual manera, a amables funcionarios e intelectuales cuya visión constituyó una contraparte crítica para la reconstrucción de los estudios de caso: Sergio Zermeño, Luis Gómez, Martí Batres, Ricardo Pascoe, José Castelazo, Enrique Ortiz, María del Carmen Fanjul, Alejandro Suárez Pareyón, Amparo Sevilla y Gustavo Romero. Tengo también un agradecimiento especial a tres personas que de manera informal participaron en la asesoría e inducción del trabajo de investigación: Cecilia Martínez, de la Facultad de Arquitectura de la UNAM, y Silvia Bolos y Héctor Morales de la Universidad Iberoamericana.

Finalmente, agradezco los valiosos comentarios y sugerencias de Carlos San Juan, Cristina Sánchez Mejorada, Ana Helena Treviño y María Teresa Mckelligan, así como la atenta lectura de quienes fungieron como sinodales de esta tesis: Nora Rabotnikof, Angélica Cuéllar, Luis Gómez, Manuel Canto, Silvia Bolos y Gloria Ramírez. Un último agradecimiento es para Guadalupe Valencia, por su solidaridad de siempre y su complicidad en este proceso.

## **PRIMERA PARTE: LA SOCIEDAD CIVIL Y SU EXPRESIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **CAPITULO I: LA IMPRESCINDIBLE REFLEXIÓN EN TORNO A LA SOCIEDAD CIVIL**

La idea de sociedad civil ha resurgido con vigor en las últimas décadas y se ha colocado en el centro del debate en amplios círculos políticos y académicos, convirtiéndose en un término esencialmente polémico. La diversidad de circunstancias en las que éste se ha hecho presente y los numerosos contenidos que se le han atribuido, han dado lugar al desarrollo de un prolífico campo de investigación en torno al mismo, así como a una vasta literatura orientada a indagar la trayectoria del concepto y formular preguntas sustantivas sobre su actualidad y pertinencia.

De la observación empírica y la recuperación histórica han derivado diversas líneas de interpretación que ponen en relieve y delimitan dos dimensiones sustantivas de la sociedad civil y dos campos de expresión de este concepto: la política y la teórica. En estas se destacan con distinto énfasis aspectos relativos a los elementos constitutivos de la sociedad civil, los contornos que la definen, la función que cumple o la que está llamada a cumplir en las sociedades contemporáneas, el sitio que ocupa dentro de lo social, los valores de que es portadora, y otras cuestiones referidas a sus contenidos normativos, la relevancia del concepto para la teoría política moderna y el potencial de crítico que le es inherente.

Entre otros, un eje que ha concentrado buena parte de la discusión al respecto en los últimos años es el que refiere a la validez de mantener el binomio Estado-sociedad civil como marco de referencia para el análisis y la interpretación de esta última. El debate en torno a este punto resulta relevante porque de la recuperación de este binomio, en vigencia desde Hegel, ha emanado la visión más extendida en el mundo moderno acerca de la sociedad civil, la cual coloca bajo la égida de este concepto a un

heterogéneo y amplio conjunto de fenómenos colectivos, cuyo elemento en común lo constituye su cualidad de expresiones no estatales.

Esta visión se corresponde en gran medida con el hecho de que en los principales contextos en los que tuvo lugar el resurgimiento de la sociedad civil (70's – 80's), a saber: las luchas antiautoritarias en países de Europa del Este, las expresiones críticas ante el Estado Benefactor en los países de Europa Central y las luchas antiautoritarias y los procesos de transición a la democracia en América Latina (Rabotnikof 1999, y Olvera, 1999); destaca en ellas como un elemento de identificación, su condición de ser manifestaciones no estatales; sean éstas vistas desde la óptica conservadora o desde su contraparte crítica.

No obstante, la presencia de éstos y otros procesos de movilización colectiva, al mostrar una conformación visiblemente heterogénea y poseer una adscripción diversa, al ser portadores de nuevos valores y esgrimir una gama multidireccional de elementos críticos al sistema, dieron lugar a la proliferación de una gran variedad de conceptualizaciones y propuestas interpretativas en torno a la emergente sociedad civil. El panorama conceptual al respecto se enriqueció al mismo tiempo que se hizo confuso y numerosas acepciones cayeron en el terreno de la ambigüedad.

El propio marco de referencia cifrado en el binomio Estado – sociedad civil ha sido puesto en entredicho por los teóricos de la sociedad compleja y los artífices de la teoría política moderna, al poner de manifiesto cambios sustantivos en los escenarios nacionales y hacer énfasis en el creciente proceso de diferenciación interna que caracteriza a las sociedades contemporáneas, destacando entre otros elementos, la relevancia y autonomía de la esfera económica con respecto al poder estatal, el desplazamiento de los límites entre lo público y lo privado y la enorme diversificación que se observa en la constitución de los actores. Esta perspectiva apunta hacia una descentración del binomio tradicional y la adopción de un esquema tripartito que considera la articulación del sistema de referencia a partir del reconocimiento de tres esferas (subsistemas) diferenciadas: Estado, mercado y sociedad civil.

Este panorama puso de manifiesto la necesidad de formular un nuevo marco conceptual para la aprehensión e interpretación de la extensa gama de nuevas formas de acción colectiva, la redefinición del terreno de la política en las sociedades contemporáneas y la identificación de los contornos de la idea moderna de sociedad civil.

La construcción de este marco conceptual ha llevado a numerosos autores a buscar en la trayectoria histórica del concepto elementos sustantivos que han permitido, de una parte, recuperar y diferenciar sus raíces conceptuales y significados semánticos, y de otra, obtener elementos sustantivos para la construcción de una visión contemporánea de la sociedad civil. En este sentido, una breve revisión histórica resulta conveniente en función de dar luz sobre la confusión que prolifera hoy en día en torno a este concepto, identificar las tradiciones teóricas que lo han sustentado y comprender, a partir de ahí, las raíces de las polémicas vigentes en torno al mismo.

## **1. Recuperación histórica del concepto de Sociedad Civil**

Se debe a Hegel la primera concepción moderna del término sociedad civil, que remite a la formación de un espacio social intermedio entre la comunidad familiar y el Estado, producto de la modernidad; pero a esta concepción anteceden al menos tres referentes relevantes que acuñan el término y promueven las primeras ideas con respecto a él. En casi todos los casos, la sociedad civil posee un rasgo en común: representa un elemento de diferenciación de una parte de la sociedad con respecto a otra, que toma cuerpo en cada momento en sujetos o entidades distintas. Únicamente en el caso de los filósofos políticos del siglo XVIII, el término hace referencia a una característica global (tipo ideal) de la sociedad.

El primer concepto corresponde a Aristóteles, para quien la sociedad civil remite a la organización política de los ciudadanos libres e iguales que se diferencia de la

organización comunitaria familiar, y representa a la *polis*, en tanto fundamento o cualidad sustantiva del ser humano como "animal político". Con la nominación de *politike koinonia* (traducida por los latinos como *societas civilis*), Aristóteles alude a una comunidad ético-política de ciudadanos regida por normas jurídicas, bajo un sistema de gobierno legalmente constituido, y que tiene como propósito la búsqueda del bien común. Tal comunidad se concebía conformada por prácticamente todas las formas de asociación humanas con excepción de aquellas articuladas a partir de las relaciones naturales ( la familia ). La sociedad civil así entendida era considerada sin embargo como una entidad unitaria, con una organización única que detentaba objetivos comunes y debía actuar en una misma dirección: el bien común. (Arato y Cohen, 2000; Serrano, 1999).

Al fijar la separación entre la sociedad civil y la familia, la introducción de este concepto resulta relevante porque establece la distinción sustantiva para el análisis social que existe entre los ámbitos público y privado. Las implicaciones de esta primera noción de sociedad civil se extienden a la época feudal, en donde el término es empleado por los representantes de la escolástica medieval para exaltar a la sociedad de los civiles con respecto a la sociedad religiosa. La sociedad civil en este caso aparece como *contraparte y ámbito diferenciado del mundo religioso y, en este sentido, como portadora potencial de los elementos críticos del régimen medieval.*

Un segundo concepto de sociedad civil es el que proviene de los teóricos del iusnaturalismo, quienes en primera instancia (Hobbes y Locke) dotan de contenido al término a partir de diferenciar dos tipos de condición (estados) en las que vive el hombre en comunidad: el estado de naturaleza y el estado civilizado, distinguiendo a este último la circunstancia de estar sustentado en instituciones y reglas normativas, emanadas del consenso social. Esta visión reconoce y valida la existencia de un orden social cuyo garante es el Estado; institución depositaria del poder común, necesaria para garantizar a los individuos bienes y derechos fundamentales (paz, libertad, propiedad y seguridad), y asimila la noción de sociedad civil a la de la sociedad política, o sociedad normativamente regulada y constituida

En el caso de Hobbes, la sociedad política se encuentra íntimamente ligada al Estado y es éste quien representa el único vínculo social entre los individuos (Arato y Cohen, 1999); de tal forma que no es tanto la sociedad política como el Estado quien encarna en esencia a la sociedad civilizada. La preeminencia que Hobbes otorga al Estado en tanto encarnación de la voluntad y los intereses de los individuos tiende a apartar a éstos de un papel activo en la constitución del orden social civilizado.

En otros autores de esta corriente, como Locke, existe en cambio una distinción entre la sociedad civil constructora del Estado y el Estado mismo, aún cuando este último sea plenamente reconocido por ésta como una institución establecida *sobre* sí misma. En Locke subyace la idea de que la construcción del orden social y del propio Estado es el resultado de la voluntad de los individuos, quienes previamente, como sociedad civil, en dos momentos sucesivos acuerdan, primero, constituir un orden institucional y, en segundo término, constituir al Estado; y no como encarnación de la voluntad de los individuos, sino como garante y salvaguarda de dicho orden.

En esta perspectiva, la sociedad civil está constituida en primera instancia por la unión de los individuos, quienes posteriormente son los que deciden sobre la construcción del Estado. Si bien la concepción de sociedad civil emanada del iusnaturalismo se encuentra impregnada de una fuerte cercanía con el Estado y, en consecuencia, estrechamente ligada a una concepción más próxima a la de "sociedad política" (en tanto individuos que actúan todos bajo el Estado como una sola voluntad), permite recuperar principalmente en Locke la idea de una esfera social que preserva cierta autonomía y en la que los ciudadanos tienen la capacidad de acordar, sin la intervención del Estado, en torno a la normatividad del orden social. (Serrano, 1999)

La sutil distinción que emana de esta idea de sociedad civil entre la sociedad y el Estado, y la capacidad de la sociedad para tomar acuerdos e incidir en la definición del orden social, representan en este caso un importante dato en la evolución de este

concepto, que sugiere su relación con algunas de las características que éste ha adquirido en la sociedad contemporánea.

En otra perspectiva, que apunta a una visión de la sociedad civil más integral que diferenciadora, destaca la concepción propagada por los filósofos escoceses del siglo XVIII (Adam Ferguson, Adam Smith y David Hume), inmersos en una sociedad que presenciaba en lo político el lento tránsito hacia los gobiernos representativos y en lo económico el desarrollo de la capacidad productiva y la expansión de la economía mercantil.

La sociedad civil para estos filósofos más que a un ámbito de la sociedad hace alusión a un **tipo de sociedad** que presupone la existencia de las condiciones materiales e institucionales que representan a la modernidad y son el fundamento de la vida civilizada. La definición articulada por ellos remitía al desarrollo de una experiencia social históricamente identificable, que remitía a sociedades que contaban con características tales como: gobiernos limitados, mercados libres, libertades políticas y asociaciones voluntarias; elementos todos éstos que al reforzarse mutuamente dan lugar a una sociedad internamente congruente y articulan un sistema estable, capaz de resistir desajustes y dificultades (Pérez Díaz, 1997; pp.34-35)

Este conjunto de condiciones y, en particular la economía de mercado, son considerados como civilizatorios (Smith), dado que más allá de contribuir al desarrollo de la economía, posibilita la ampliación del aprendizaje en el campo moral, al propiciar la interacción entre miembros de distintos estratos sociales y distintas culturas (Serrano, 1999). En este caso, el énfasis de lo civil (o civilizado) no se coloca en el desarrollo del ámbito político sino en el desarrollo y la organización de la vida material.

Al adquirir una dimensión totalizadora y referir a un tipo de sociedad global, este concepto se separa visiblemente de las concepciones acuñadas por los antecesores, sin embargo, su inclusión aquí tiene sentido porque al relevar el desarrollo económico-material como un elemento constitutivo de la sociedad civil, se integra a la concepción

(y al debate) en torno a la misma un nuevo componente, que de acuerdo con la observación de Arato y Cohen prepara el camino para una nueva definición del concepto: la relación y diferenciación entre sociedad civil y sociedad económica (Arato y Cohen, 2000; p.119)

A través de un proceso reflexivo diferente, en el terreno de la filosofía política, tiene lugar en el siglo XIX la conocida "síntesis hegeliana" que, al situar a la sociedad civil en un espacio intermedio entre la familia y el estado, dota a este concepto de los elementos distintivos de una connotación acorde a las sociedades de la modernidad. La *síntesis* que logra articular es el resultado de la confluencia de los aportes de las corrientes liberal y republicana desarrolladas hasta entonces, manifiestos en dos concepciones diferenciadas de la sociedad civil (Serrano, 1999)

Para la corriente liberal, la sociedad civil se identifica con el mercado, en tanto espacio diferenciado del Estado y anterior a él, y remite a la existencia de un orden integrado por los propietarios privados, que responde a leyes propias, y representa el espacio en el que tiene lugar la confluencia del interés particular y el interés general. En este caso, la función principal que se asigna a la sociedad civil es económica. Para la corriente republicana, en cambio, la función sustantiva de la sociedad civil se ubica más bien en el terreno de la política, en tanto está constituida por el conjunto de asociaciones autónomas de los ciudadanos, cuyo cometido es la participación de éstos en los asuntos públicos.

El concepto hegeliano de sociedad civil logra establecer un puente entre las corrientes liberal y republicana, al recuperar al orden económico (sistema de necesidades) y al conjunto de asociaciones ciudadanas (las corporaciones) como elementos constitutivos de la sociedad civil; pero su visión no representa la sumatoria de estos elementos, sino la inclusión de éstos dentro de un espacio social que, al constituir una mediación entre la familia y el Estado, posee una dimensión privada y una pública, y tiene la función de establecer al mismo tiempo el vínculo entre ambos

La viabilidad y los alcances de este espacio social están dados por el derecho civil, institución normativa que constituye la condición de posibilidad para regular las relaciones entre los individuos por fuera del Estado (Olvera y Avritzer, 1992; p 233), y genera la posibilidad entonces de articular tres ámbitos institucionales de intermediación: 1. el Sistema de necesidades (Mercado), donde los individuos logran separarse de los lazos familiares, intercambian bienes y se reconocen como personas, 2. la Administración de Justicia y la Policía, que tienen como función el mantenimiento del orden social y la regulación de las relaciones entre los individuos, y 3 las Corporaciones o asociaciones voluntarias de los ciudadanos, cuya misión radica en proteger a los individuos de la dinámica impuesta por el sistema de necesidades y el poder del Estado, y en preservar la eticidad o la vida comunitaria.

Al diferenciar estos espacios constitutivos de la sociedad civil y advertir sus características particulares de intermediación entre la familia y el Estado, la concepción hegeliana pone de relieve el carácter complejo de las sociedades modernas, y vislumbra, particularmente en el caso de las corporaciones, un importante espacio para la ampliación de la democracia; esto último, en el sentido de ampliación de la presencia de los civiles ante el Estado, al considerar a las corporaciones como representantes del interés particular ante éste y, al mismo tiempo, como un límite frente a su poder (Serrano, 1999)

El potencial de democratización que encierra este concepto encuentra sin embargo su límite en la propia teoría hegeliana, al sostener al Estado en su carácter de representante del interés universal y regulador de las relaciones entre los individuos, el que en *última* instancia es quien asume el control sobre la dinámica social.

En este espacio se hace imprescindible mencionar a Alexis de Tocqueville, quien por fuera de la discusión en torno a la sociedad civil hizo un aporte sustantivo a la reflexión al respecto, al hacer énfasis en la organización social como un elemento sustantivo de la democracia. De la misma manera que Hegel, Tocqueville establece un vínculo entre las tradiciones liberal y republicana al considerar que la participación política de los

ciudadanos resulta indispensable tanto para la defensa de los intereses individuales como para ejercer ciertas formas de control sobre el poder estatal; sin embargo, afirma que el ejercicio exclusivo del sufragio como forma de intermediación entre la sociedad y el Estado no resulta suficiente para hacer frente al poder de éste, e insiste por ello en la necesidad de ampliar y fortalecer la democracia a través de la participación de la pluralidad de organizaciones ciudadanas (Serrano; 1993)

*El modelo democrático por él propuesto reivindica expresamente la libertad de asociación (Tocqueville, 1984; pp 209-210)<sup>2</sup> y asigna un sitio especial a las asociaciones de los ciudadanos que, en tanto “grupos de interés voluntariamente constituidos”, tienen la capacidad de interponerse entre el gobierno y los ciudadanos y evitar que la estructura del poder central se convierta en un “Estado tutelar”<sup>3</sup> (Pereyra, 1987; p.48). Para Tocqueville la asociación representa un valor supremo de la democracia porque es el medio a través del cual los ciudadanos pueden “resistir al poder central”(Tocqueville, 1984; p.46).*

En términos de percepción de la complejidad social y de desarrollo del concepto de sociedad civil, Marx viene a ser la contraparte de Hegel y la expresión de una “vuelta atrás”. Esto es así, porque para Marx en primera instancia, la sociedad civil representa un ámbito diferenciado del Estado, que surge y se consolida en la modernidad y está constituida por la clase burguesa y por el conjunto de las relaciones económicas. Pero en un segundo momento, esta distinción queda suprimida, al considerar que con la consolidación del poder de esta clase, y al convertirse el Estado en un instrumento de la burguesía (sociedad civil), éste abandona su carácter de entidad diferenciada. De esta forma, la sociedad civil y el Estado pierden toda autonomía y aparecen aquí formando parte de una entidad unificada

---

<sup>2</sup> Tocqueville, Alexis de *La Democracia en América* pp. 209-210

<sup>3</sup> Ver Pereyra, Carlos “¿Cuál Democracia? El Modelo Democrático de Tocqueville”, en Luis Aguilar y Corina Yturbe (Compiladores) *Filosofía Política*. Colección *Razón y Poder*. No 46, UNAM, México. 1987, pp. 35-49

En estas circunstancias es fácil advertir que el concepto de sociedad civil esgrimido por Marx, posee en realidad poca relevancia para la identificación de este espacio en la sociedad moderna, pues al simplificar el concepto reduciéndolo a uno de sus componentes (el mercado) y asimilarlo posteriormente con el Estado, omite la diferenciación de la realidad social desarrollada por Hegel, y desconoce la presencia de otros elementos consustanciales a estas sociedades modernas, como la función primordial que ejerce la normatividad y la compleja articulación que observa el ámbito político.

Un proceso muy diferente ocurre en el inicio del siglo XX con Gramsci, quien, aún adscrito formalmente a la escuela marxista, trasciende la simplificación del concepto de Marx y recupera en buena medida el carácter complejo de la sociedad vislumbrado por Hegel, para ubicar a la sociedad civil en el marco de un esquema tripartito. Al desarrollar el modelo marxista de la estructura social (Estructura / Superestructura) y desdoblar el ámbito de la superestructura reconociendo dos espacios separados: Estado o sociedad política, por una parte y sociedad civil, por la otra, Gramsci percibe la diferenciación social y da lugar a un modelo de análisis en el que el Estado, la economía y la sociedad civil aparecen separados.

Situada en la superestructura, la sociedad civil está constituida por el conjunto de los aparatos hegemónicos que tienen como función la formación del consenso necesario para la hegemonía de la clase dominante; el otro aparato encargado de la hegemonía es el Estado, quien contribuye a esta misión a través de la coerción (Bobbio, 1976; pp 155-156). Gramsci distingue en la sociedad civil un ámbito privado depositado en la familia, y uno público constituido por las asociaciones autónomas, e identifica a ambos como el espacio en el que tiene lugar la formación y la transmisión de los valores. En este sentido, reconoce en la sociedad civil el espacio de reproducción cultural de la sociedad.

El desdoblamiento de la superestructura y la articulación del esquema de tres partes contribuye significativamente a la comprensión del sitio que ocupa la sociedad civil en

las sociedades modernas, igualmente a la identificación de sus contenidos y contornos; sin embargo, sujeta a los atavismos marxistas, la concepción de Gramsci no logra desarrollar la potencialidad de los propios elementos introducidos por él, al continuar asignando a las instituciones y valores de la sociedad civil el carácter de elementos orientados a reproducir la ideología y a fortalecer la hegemonía burguesas, y no reconocer entonces en éstos un carácter crítico y una auténtica autonomía con respecto al Estado (Olvera y Avritzer, 1992; p.235).

En la misma perspectiva, al vincular la función de la sociedad civil a la reproducción de la hegemonía burguesa, desconoce el carácter de mediación entre Estado y Sociedad que le había sido atribuido por Hegel, y con ello otorga al esquema tripartito otra función. Finalmente, al recuperar la tradición leninista y depositar en el partido revolucionario el verdadero papel transformador de la realidad social, despojando a las instituciones de la sociedad civil de esta posibilidad, Gramsci no reconoce en éstas la capacidad de generar nuevos principios y valores; la sociedad civil queda entonces en este esquema reducida a un espacio instrumental, llamado a reproducir y promover los principios y valores emanados del partido revolucionario.

## **2. La idea contemporánea de la sociedad civil**

Desde el aporte gramsciano, por varias décadas, no existieron ni en el campo de la filosofía ni en el de la teoría política nuevos esfuerzos relevantes de conceptualización sobre la sociedad civil que añadieran elementos sustantivos a la reflexión hasta entonces realizada. Es en los años 80, cuando se reabre el tema y esta reflexión es recuperada, animada en buena medida por las grandes transformaciones que en el terreno de la política se experimentaban en las sociedades contemporáneas de oriente y de occidente: la pérdida de legitimidad de las democracias representativas, la crisis del socialismo real, la pérdida de centralidad del movimiento obrero como sujeto de la transformación social, la aparición en escena de nuevos actores sociales y políticos, y la expansión de asociacionismo ciudadano, entre otras.

Por dentro y por fuera de los contornos de la teoría, han surgido en este marco en las tres últimas décadas múltiples versiones de la sociedad civil, alentadas por las transformaciones en el panorama político mundial y por la proliferación de diversas y novedosas formas de acción colectiva en los distintos escenarios nacionales. Estas versiones han estado centradas principalmente en la búsqueda y redefinición de dos dimensiones de la vida social: la recuperación e identificación del espacio de autonomía de la sociedad frente al Estado y al Mercado, trabajada por los teóricos neomarxistas (Olvera, 1999a; p 29), y la definición de nuevas formas de nombrar a los fenómenos colectivos inmersos en los procesos de democratización emergidos en los años recientes en distintas latitudes, desarrollada por una gran variedad de autores entre los que destacan Offe (1992), Michnick (1974), Skocpol (1984) y Cardoso, Schmitter y Witehead (1986).<sup>4</sup>

En el proceso de resurgimiento de la idea de sociedad civil en estos años confluyen dos tipos de preocupaciones (la de los teóricos y la de los actores sociales) y se desarrollan también inicialmente dos caminos alternos por los que transcurre la reconstrucción del concepto: el ámbito teórico, encabezado en primera instancia, como se mencionó antes, bajo diversas perspectivas analíticas por los teóricos del pensamiento crítico marxista: Bobbio, Leffort, Rosavallon, Gorz, Kolakowski, Wagda, O'Donnell, Schmitter y Cardoso entre otros; y el ámbito político, en el que se expresan diversos esfuerzos de autorreflexividad de los actores sociales constituidos al calor de las distintas luchas antiautoritarias, por definir el espacio de su identidad<sup>5</sup>

Una de las características que ha acusado este proceso es precisamente la de haber dado lugar a una amplia diversidad de acepciones sobre la idea de sociedad civil; y otra la de tratarse de un término empleado para referir a una notable pluralidad de realidades y contextos histórica y políticamente diferenciados. Sin pasar por alto esta diversidad que acompaña a la definición de la sociedad civil en la época de su

---

<sup>4</sup> Ver Cohen y Arato, 1999, Capítulo I.

<sup>5</sup> Para una reconstrucción de este proceso ver Olvera, 1999.

resurgimiento, es posible señalar que ésta representó sin embargo la referencia a un conjunto de símbolos y principios normativos que lograron definir en alguna medida, aunque de manera difusa, sus contornos

La sociedad civil adquirió primeramente una connotación antiautoritaria y se convirtió a partir de ahí en un símbolo de identidad para los actores que en oriente (países del este) y occidente (cono sur latinoamericano) pretendían ganar terreno a los regímenes totalitarios y dictatoriales. En segundo lugar, representó también un nuevo referente para las agrupaciones de izquierda que, sobre todo en los países centrales, empezaban a dejar atrás el paradigma revolucionario y se encaminaban hacia nuevas formas de acción autolimitada en pro de la democratización. La sociedad civil remitía igualmente a un principio de autoorganización de la sociedad, que se expresaba en el conjunto de asociaciones y formas organizativas que se constituían por fuera de los terrenos estatales y ampliaban el campo de un incipiente espacio de autonomía (Lechner, 1994).

En un gran bloque de referentes, la sociedad civil se constituyó así en buena medida en el símbolo del antiautoritarismo, la acción autolimitada, la autororganización social y la construcción de un espacio público autónomo. Lechner apunta sin embargo, para el caso de América Latina, otros elementos que remiten a la recuperación de los derechos sociales y la defensa de los intereses materiales de la sociedad ante las políticas que emanan de los procesos de modernización, y a la agrupación y articulación de las fuerzas sociales ante la fragmentación impuesta por la sociedad mercantil (Lechner, 1994).

El mismo autor llama la atención (1994; pp.136-137) acerca de otra versión de la sociedad civil que se extiende en estos años y que, bajo el mismo referente que clama por la articulación de los *nuevos actores sociales* por fuera del terreno estatal, deriva en la liberación de la iniciativa privada de la tutela del Estado e identifica a la sociedad civil con la sociedad de mercado, en la que los actores sociales (en este caso, la iniciativa privada) tienden igualmente a la construcción de un espacio de actuación independiente de los controles estatales. En este caso, se previene contra el riesgo que supone la

tendencia contraria a la integración de las fuerzas sociales autónomas ante la fragmentación impuesta por el mercado, y que consiste por el contrario en la expansión de nuevo tipo de individualismo, divorciado de las formas tradicionales de sociabilidad.

En el terreno político, de las experiencias en los distintos contextos donde resurge la idea de sociedad civil emanan igualmente elementos que alimentan la reflexión y señalan nuevas aristas para la discusión. En los movimientos de Europa del Este se acuña la idea de *autolimitación* (Polonia) como una característica del proyecto de la sociedad civil, al reconocer el carácter "parcial" de un proceso de transformación que no se propone la sustitución del régimen político sino la construcción de un contrapeso a éste, mediante la autonomización y democratización de la sociedad. Esta idea lleva consigo el establecimiento de un principio normativo fundamental para el concepto de sociedad civil, que es precisamente la construcción del espacio de autonomía de la sociedad con respecto al sistema político (Olvera, 1999)

De la corriente crítica democrática del Estado Benefactor (Offe, 1990) deriva, por otra parte, el énfasis en la importancia de las redes de solidaridad, las formas de participación ciudadana y la autonomía de la sociedad como componentes de una sociedad civil que se vislumbra como una esfera complementaria a la de las instituciones del sistema de representación. El aporte central en este caso consiste en señalar la dimensión política de la sociedad civil y el establecimiento de una clara diferenciación entre la sociedad política y la sociedad civil, a partir de la cual queda planteada la problemática en torno a los canales de comunicación y las formas de relación entre ambas esferas.

En otra perspectiva, en el marco de la discusión que tiene lugar en la década de los 80 sobre las transiciones democráticas en América Latina (O'Donnell y Schmitter), se añade a la sociedad civil una función primordial como *catalizador* en los procesos de transición, al exaltar su potencial como factor de presión que, al propiciar la movilización de la ciudadanía organizada, influye en las élites políticas y genera las condiciones para la apertura de la negociación. Los teóricos de esta corriente añadieron posteriormente,

en el inicio de los 90, una dimensión diferente al papel de la sociedad civil en los procesos de transición, al reconocer el carácter limitado de la democracia representativa, y considerar entonces la democratización del ámbito social y con ésta la de las asociaciones de los ciudadanos, como procesos constitutivos de una genuina transición a la democracia<sup>6</sup> Lo que resulta relevante aquí es la exaltación de la dimensión política de la sociedad civil y el vínculo que se establece entre ésta y los procesos de democratización.

### **3. El aporte de Arato y Cohen**

La incursión de Arato y Cohen en el debate de la sociedad civil en el inicio de los 90 relocaliza el término en el ámbito conceptual y lo inserta en la discusión teórica y política sobre la democratización de las sociedades contemporáneas. Para estos autores, la reflexión en torno a la sociedad civil deriva en buena medida de los procesos de transición democrática que emergieron en distintas realidades y contextos en los 80, y alude por principio a un “terreno en Occidente que se ve amenazado por la lógica de los mecanismos administrativos y económicos, pero que también es el principal espacio para la expansión potencial de la democracia bajo los regímenes democrático-liberales que realmente existen”(Arato y Cohen, 2000; p.7). Esta circunstancia conduce a Arato y Cohen a pensar a la sociedad civil a la luz de dos perspectivas distintas y, al mismo tiempo, estrechamente conectadas: la de su ubicación en la estructura de las sociedades complejas, como esfera identificable y diferenciada con respecto al sistema económico (mercado) y al Estado; y la de su “función”, en cuanto espacio de autonomía, como ámbito que encierra el potencial democratizador de las sociedades contemporáneas.

El esquema de análisis de estos autores está sustentado en la recuperación de un modelo tripartito para el abordaje de las sociedades contemporáneas, en el que se

---

<sup>6</sup> Para la reconstrucción de este proceso ver Olvera, 1999, Cap. 1

diferencian Estado, economía y sociedad civil, con el cual la discusión en torno a esta última es ubicada de inicio por fuera del esquema dicotómico tradicional, sustentado en la relación Estado-sociedad civil, y colocada en un marco de referencia descentrado, que enfatiza la diferenciación de esta esfera con respecto a los poderes económico y político institucionalizados. En lugar de un esquema que integre a la economía dentro de la sociedad civil (Hegel) o que ubique a ésta, en última instancia, dentro del ámbito estatal al asignarle la función de reproducir la hegemonía burguesa (Gramsci), se trata de un tipo de análisis que permite identificar el ámbito de la sociedad civil diferenciado también de una esfera (la economía) que en las sociedades contemporáneas “ya ha desarrollado, o está en proceso de desarrollar, su propia lógica autónoma” (Arato y Cohen, p. 8) y que representa, por tanto, un ámbito de poder con potencial propio.

En esta medida, la distinción de la economía a la que refieren Arato y Cohen hace énfasis en la existencia de una esfera que participa de la reproducción sistémica por fuera del Estado y amenaza junto con éste el espacio de autonomía de la sociedad. La introducción del modelo tripartito, adquiere para estos autores plena vigencia en los países occidentales en los que la complejidad social se ha profundizado y las democracias liberales se han estabilizado, dando lugar a que el potencial crítico de la sociedad civil no se concentre en la relación con el Estado sino que se ponga igualmente de manifiesto con respecto al Mercado.

El modelo de tres partes que articulan Arato y Cohen tiene su principal sustento en la obra de Habermas, quien desarrolla el planteamiento de una teoría social, articulada a partir de una recuperación crítica de la teoría de sistemas y de la formulación de una ética comunicativa, para postular la concepción del orden social, como una entidad constituida por dos planos sustantivos: el sistema y el mundo de la vida; ambos referidos a ámbitos de lo social cualitativamente diferenciados y sustentados en dinámicas de funcionamiento que responden a lógicas específicas: la racionalidad instrumental, en el ámbito del sistema, y la acción comunicativa, como cualidad intrínseca del mundo de la vida

A partir del enfoque sistémico, divulgado por Luhmann (1991)<sup>7</sup>, la sociedad es concebida como un espacio en el que tienen lugar las relaciones de interdependencia no voluntarias, que provienen de la coordinación de las acciones que trascienden las normas establecidas por los actores y obedecen, por tanto, a una lógica externa a éstos. Tal lógica corresponde a la dinámica impuesta por la racionalidad instrumental que articula al sistema social y responde a los requerimientos de la acción estratégica

En esta perspectiva, la acción estratégica se devela ante los actores como un mecanismo automático con funcionamiento inherente (el sistema), que está compuesto por dos ámbitos intrínsecamente articulados y regulados: el Estado y el Mercado, los que a su vez constituyen los dos subsistemas que integran el sistema: el administrativo y el económico. Ambos subsistemas se coordinan internamente cada uno, a través de un elemento de intermediación que representa el factor de articulación interna de cada subsistema, al mismo tiempo que es el referente distintivo de cada uno de ellos con respecto al exterior (la sociedad) y el que define los contornos y fija los criterios para las reglas de operación en cada caso, entre el subsistema y la sociedad. En el ámbito del Estado este factor es el poder, mientras que en el ámbito del Mercado el mismo está representado por el dinero.

A través de las reglas de operación, en los subsistemas se regula la actividad y la función de los actores, quienes poseen capacidad de actuación y elección, siempre circunscrita a los límites impuestos por el sistema. En este marco, la integración sistémica refiere sustancialmente a la clara y efectiva regulación de las relaciones entre el sistema y el entorno (la sociedad), al respeto a la lógica de su funcionamiento y a la preponderancia de la acción estratégica que lo constituye y le otorga sentido.

La contraparte del sistema es el mundo de la vida en el que tienen lugar los procesos de integración social, socialización y reproducción cultural a través de la acción comunicativa. Esta constituye el vehículo de articulación intersubjetiva entre los

---

<sup>7</sup> Ver Luhmann, Niklas **Sistemas Sociales** Ed. Alianza-Universidad Iberoamericana. México, 1991

miembros de la sociedad y, en este sentido, representa el elemento constitutivo del mundo de la vida “La acción comunicativa se basa en un proceso cooperativo de interpretación en el que los participantes se refieren *simultáneamente* a algo en el mundo objetivo, en el mundo social y en el mundo subjetivo... [ en el que] hablantes y oyentes emplean en sistema de referencia que constituyen los tres mundos como marco de interpretación dentro del cual elaboran las definiciones comunes de su situación de acción” (Habermas, 1987 II; p 171)

De esta manera, el proceso comunicativo, al sustentarse en una serie de “presuposiciones formales de comunidad e intersubjetividad” que se expresan en el mundo objetivo, el mundo social y el mundo subjetivo propio de cada cual” (Habermas, 1987 II; p.174), constituye un marco de conocimientos y experiencias compartidas que sustenta y orienta las acciones de los sujetos, y ofrece a éstos un referente intersubjetivo de construcción común

Bajo este presupuesto, el mundo de la vida es el espacio común de la intersubjetividad, a partir del cual se desarrollan las formas de apropiación del mundo y se producen las interpretaciones acerca de él; en este sentido, es un horizonte de conocimientos e interpretación comunes, y es también el resultado de la transformación del mundo por parte de los sujetos en un *contenido de experiencia*

En esta perspectiva, en la acción orientada al entendimiento, la acción comunicativa contribuye a la tradición y a la *renovación del saber cultural*; en el aspecto de la coordinación de la acción ésta sirve a la *integración social* y a la *creación de solidaridad*; y en el terreno de la socialización toma parte igualmente en la *formación de identidades personales*. Estas funciones de la acción comunicativa se corresponden con los *componentes estructurales* del Mundo de la vida, que son: **la cultura, la sociedad y la personalidad**. (Habermas, 1987 II; p.196)

El mundo de la vida se manifiesta a través de dos planos, sujetos ambos a la racionalidad comunicativa: por una parte, el que remite a las **tradiciones implícitas en**

**el lenguaje y la cultura** y que constituye un saber implícito que impregna nuestra vida cotidiana, en sentido estricto, un saber “no sabido”, que corresponde al conjunto de conocimientos y experiencias no tematizadas y no problematizadas; el otro plano refiere a **los componentes institucionales del mundo de la vida**, susceptibles de ser tematizados y problematizados: la cultura (significados), la personalidad (capacidad) y la sociedad (solidaridad).

De esta forma, el mundo de la vida aparece para los sujetos como un horizonte pre-dado de conocimientos, en el que únicamente pueden ser tematizados aspectos o fragmentos de éste a través de la reconstrucción de saberes y prácticas que se hacen concientes en forma crítica por los sujetos involucrados. No se trata entonces de un saber que se refiera a la totalidad de la experiencia compartida o a un conjunto que incluya lo originario, lo permanente y lo presente. En esta medida, la interpretación del mundo de la vida sólo es posible para el observador a partir de la reconstrucción de los saberes y significados, desde la óptica y la experiencia misma de los actores involucrados.

Lo anterior conduce al problema del abordaje del orden social y al camino para reconstruir a éste de manera integral. En efecto, en la teoría habermasiana el sistema y mundo de la vida aparecen formando parte de una misma entidad (orden social), pero en la que cada uno ostenta una composición y una *naturaleza* diferentes y se despliega a partir de lógicas y parámetros igualmente diferentes. Por tanto, la tarea de abordar y reconstruir el orden social plantea la necesidad de hacer uso de estrategias distintas: en el primer caso, el sistema debe ser estudiado desde una óptica externa: la perspectiva del observador; mientras que en el caso del mundo de la vida, el análisis debe fundarse en la perspectiva interna de los actores.

Al formular un acercamiento bidireccional para la comprensión del orden social, Habermas plantea un reto teórico de primer orden que consiste en combinar en el análisis social la hermenéutica con la teoría funcionalista (Olvera y Avritzer, 1992; p.237). Es en este reto donde se inserta el aporte de Arato y Cohen, y es en este marco

de análisis donde se encuentra anclada la perspectiva teórica de estos autores sobre la sociedad civil.

Cabe mencionar aquí que, aun cuando Habermas construye el soporte teórico para la identificación del espacio que la sociedad civil ocupa en las sociedades complejas contemporáneas, en sentido estricto, él no realiza en su obra clásica un desarrollo conceptual acerca de ésta. Es hasta la aparición de su texto posterior **Facticidad y validez** donde este autor refiere de manera explícita a este concepto, asumiendo la contribución previa de Arato y Cohen al respecto.<sup>8</sup>

Para el planteamiento de Arato y Cohen el enfoque habermasiano de un orden social constituido sobre la dualidad sistema – mundo de la vida, y la potencialidad contenida en el propio concepto de mundo de la vida resultan cruciales, ya que este último, al estar montado sobre la acción comunicativa, y al representar ésta la posibilidad del entendimiento racional por fuera de la acción estratégica y la formación del consenso entre los individuos, es visualizado (el mundo de la vida) por estos autores como el espacio que contiene la posibilidad de la autonomía social y la pluralidad.

La potencialidad contenida en el mundo de la vida en esta dirección proviene en buena medida de la cualidad de la acción comunicativa, en tanto acción racional orientada a lograr el entendimiento mutuo entre los individuos, a partir de ciertos criterios de validez, susceptibles de crítica, establecidos por los propios “hablantes”. Estos, cuentan a su

---

<sup>8</sup> Ver Habermas **Facticidad y validez**, (Capítulos VII y VIII), Ed. Trotta, S.A., Madrid, 1998, pp 669. En algunos pasajes Habermas refiere a la sociedad civil en este texto, en los siguientes términos: “... lo que hoy recibe el nombre de ‘sociedad civil’, a diferencia de lo que todavía sucede en Marx y en el marxismo, ya no incluye la economía regida a través de mercados de trabajo, de capital y de bienes, constituida en términos de derecho privado. Antes su núcleo institucional lo constituye esa trama asociativa no-estatal y no-económica, de base voluntaria, que ancla las estructuras comunicativas del espacio de la opinión pública en el componente del mundo de la vida, que (junto con la *cultura* y la *personalidad*) es la sociedad. La sociedad civil se compone de esas asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea que recogen la resonancia que las constelaciones de problemas de la sociedad encuentran en los ámbitos de la vida privada, la condensan y elevándole, por así decir, el volumen o voz, la transmiten al espacio de la opinión pública-política. El núcleo de la sociedad civil lo constituye una trama asociativa que institucionaliza los discursos solucionadores de problemas, concernientes a cuestiones de interés general, en el marco de espacios públicos más o menos organizados...” (p 447)

vez con condiciones previas para la formación de consensos, a partir de la existencia de un conjunto de conocimientos implícitos que median entre ellos y del reconocimiento intersubjetivo, como individuos capaces de entendimiento.<sup>9</sup>

La relevancia de la acción comunicativa conduce a Habermas a la formulación de una **ética discursiva**, que constituye el componente sustantivo de la comunicación. Ésta se basa en el establecimiento de ciertas condiciones en las que ha de tener lugar la deliberación y la formación de los consensos, las cuales refieren básicamente a garantizar la posibilidad de participación de todos los interesados, y en este sentido, a establecer condiciones de igualdad para todos aquellos involucrados en la deliberación; a las condiciones que han de prevalecer para llegar a acuerdos racionales entre los participantes (consenso sobre criterios de validez, capacidad reflexiva y de argumentación), y a la existencia de un reconocimiento mutuo y recíproco entre los participantes como sujetos racionales (Cohen y Arato, 1999; pp.395-398)

La acción comunicativa *plena*, es la que se ejerce sin la interferencia de los condicionamientos sistémicos, y representa la posibilidad de articular una comunicación entre los individuos sustentada exclusivamente en la capacidad de argumentación de unos y otros. Se trata en este caso de una condición de tipo *ideal*, que en la realidad de la vida social no encuentra condiciones para su realización, debido a la interferencia que ejercen sobre ella un conjunto de factores diversos (económicos, culturales, ideológicos, políticos,); no obstante se presenta como una suerte de horizonte utópico a alcanzar, en el que lo que está en juego es precisamente la construcción de la condición de posibilidad para la autonomía de la sociedad.

Ahora bien, el espacio *natural* de la acción comunicativa racional es la **esfera pública**, en la que tienen lugar la deliberación, el intercambio crítico y la formación de los consensos. Este espacio representa para Habermas la condición de existencia del nivel institucional del mundo de la vida y constituye el correlato sociológico de la ética

---

<sup>9</sup> Ver Habermas **Teoría de la acción comunicativa II**. Capítulo I

discursiva (Olvera, 1996; p.36) No obstante, la dinámica de la esfera pública y en general la reproducción del mundo de la vida, se ven permanentemente alteradas por la influencia y *penetración* de formas de racionalidad económica y administrativa y por factores de origen sistémico, como son los valores instrumentales generalizados que representan el poder y el dinero. A través de un *proceso de colonización* el mundo de la vida se ve sometido por las coacciones sistémicas a un proceso de instrumentalización, en el que las cualidades de sus componentes sustantivos se mediatizan, y en el que los “medios de control” (poder y dinero) sustituyen al lenguaje como “mecanismo de coordinación de la acción”, impregnando a estos ámbitos con la lógica del sistema y distorsionando la dinámica que les es consustancial (Habermas; 1987 II; p.436).

De esta forma, la colonización del mundo de la vida se traduce en la lucha permanente del sistema por anular en éste el potencial de autonomía y subordinarlo en cambio a la lógica de sus imperativos. Habermas refiere a este proceso en los siguientes términos: “... no es el surgimiento de los subsistemas políticos y económicos diferenciados y su coordinación interna a través de la integración sistémica lo que produce la ‘pérdida de libertad’; sino más bien la penetración de su lógica y patrones selectivos de institucionalización en un mundo de vida ya modernizado” (Habermas, 1987 I; p )

Ante la acción intervencionista del sistema, este autor encuentra la posibilidad de una “respuesta” afirmativa y creativa en el mundo de la vida, que supone llevar a cabo un proceso de racionalización en éste, mediante un ejercicio de autocomprensión y autoconciencia acerca del potencial de transformación inmerso en los componentes propios del mundo de la vida, y en la posibilidad de establecer, a partir de ahí, un complejo de interacciones no regidas por un consenso normativamente establecido, sino por un consenso *comunicativamente alcanzado* (Habermas, 1987; p. 434).

A través de la racionalización el mundo de la vida se *moderniza* y somete a procesos de cuestionamiento y crítica a las tradiciones, las normas y a la autoridad, logrando sustituir el consenso normativo basado en la convención, por otro de carácter reflexivo, que se basa en procesos abiertos de comunicación. El desarrollo de una relación crítica

con la tradición en todos los ámbitos no supone sin embargo, la negación de la importancia de la tradición ni el desconocimiento de su valor para la reproducción de la vida social, sino principalmente la necesidad de cambiar los parámetros *tradicionales* bajo los cuales ha funcionado la relación con la propia tradición (Cohen y Arato; 1999; p.89)

En esta perspectiva, la racionalización del mundo de la vida debe llevarse a cabo a través de tres procesos paralelos: 1. la instrumentación de una reflexión crítica y reflexiva con la tradición, 2. la ampliación del nivel institucional del mundo de la vida y 3. la institucionalización de estos procesos simultáneamente en el plano de la ley, en el de las costumbres y en la autocomprensión de la sociedad (Olvera, 1996; p.37). El propósito fundamental de este ejercicio de racionalización es limitar la acción del sistema a través de ampliar y estabilizar el campo de expresión de la acción comunicativa ( esfera pública autónoma), de la creación de una cobertura institucional destinada a proveer las condiciones para el ejercicio de este tipo de acción, y del desarrollo de una nueva legalidad.

Con estos presupuestos teóricos, el esquema habermasiano provee los elementos conceptuales sustantivos para la formulación de una idea moderna de sociedad civil y para su ubicación en las sociedades contemporáneas. Como se ha mencionado antes, la obra clásica de Habermas no contiene un desarrollo explícito centrado en la idea de la sociedad civil, pero de su análisis dual del orden social, se desprende una aproximación a este concepto al encontrar un correlato teórico en la connotación que aquí se otorga al concepto de mundo de la vida y, en particular, a la dimensión institucional a la que este refiere.

Al destacar la tensión permanente entre el sistema y el mundo de la vida y con ésta la contradicción manifiesta entre dos lógicas distintivas inmersas en el orden social, sustentadas en la acción instrumental y la acción comunicativa respectivamente, Habermas pone de manifiesto la existencia de un terreno en las sociedades contemporáneas (el mundo de la vida) que, por su naturaleza, contiene los

componentes potenciales para la transformación de un mundo que tiende a ser regido y uniformado por una razón instrumental, en un mundo plural y diferenciado, en el que los acuerdos y los consensos sobre la direccionalidad de las acciones se obtienen idealmente a partir de la extensión de una práctica comunicativa racional entre todos los interesados

Ahora bien, el referente sociológico que tiene en mente el autor de la **Acción Comunicativa** para este planteamiento, es sin duda el de las sociedades occidentales desarrolladas, que remite a realidades sociales altamente diferenciadas, en las que los subsistemas político y económico han alcanzado un importante grado de autonomía, y en las que el liberalismo democrático ha logrado estabilizarse. En esta medida, el esquema de Habermas tiene dificultades para ser aplicado como modelo de interpretación en otras realidades sociales, como es el caso de las latinoamericanas, en las que una modernización tardía y la prolongación de regímenes autoritarios han dificultado la consolidación de estructuras sociales con subsistemas claramente diferenciados, así como de una estructura legal independiente y de una esfera social con un cierto nivel de autonomía.

No obstante, la teoría de Habermas representa un *constructo* que apunta a poner de relieve dos planos sustantivos (y su dinámica inherente) que aún de manera imprecisa se corresponden con la estructura de las sociedades contemporáneas, inmersas en un mundo que pese a todo tiende a la modernización. En esta medida, con los ajustes necesarios en cada caso, el esquema habermasiano resulta pertinente como herramienta de análisis y marco conceptual, además de constituir un referente de primer orden en la perspectiva de la crítica de la visión instrumental de la realidad social y la reivindicación de la autonomía social.

Bajo estos parámetros Arato y Cohen articulan su propuesta en torno a la sociedad civil, su contenido teórico y sus implicaciones políticas en el mundo contemporáneo. Estos autores recuperan el modelo tripartita de análisis de la realidad social, en el que la dualidad inicial planteada por Habermas (sistema-mundo de la vida) se desdobra para

dar lugar a una visión fundada en el esquema: Estado-economía-mundo de la vida; éste sirve como punto de partida para la reconstrucción de un modelo igualmente de tres partes para la comprensión contemporánea de la sociedad civil, en el que ésta ocupa en el plano teórico el sitio del mundo de la vida; el esquema en este caso aparece como: Estado-economía-sociedad civil

La propuesta de este esquema resulta ilustrativa y muestra de principio la identificación entre mundo de la vida y sociedad civil, que representa el aporte conceptual distintivo de la teoría de Arato y Cohen, y el punto de partida para el desarrollo del concepto acuñado por ellos. Ciertamente, en el planteamiento mismo del esquema queda claro que la identificación entre estos conceptos (mundo de la vida y sociedad civil) “no es para nada autoevidente” y, por el contrario, la asimilación del segundo con el primero supone desde luego cierta distorsión. No obstante, la justificación de esta conexión está dada por el hecho de que para Arato y Cohen es en el mundo de la vida donde se encuentran ubicadas las condiciones que permiten articular una idea moderna de la sociedad civil, correspondiente a la realidad diferenciada de las sociedades contemporáneas. La diferenciación y clarificación adecuada de los dos niveles que integran el mundo de la vida es lo que hace posible para estos autores ubicar “el lugar exacto” que ocupa la sociedad civil dentro del esquema general de la sociedad (Arato y Cohen, 2000; p.480)

A partir de la distinción en el mundo de la vida entre la dimensión cultural-lingüística y aquella compuesta por las instituciones especializadas en la reproducción de tradiciones, solidaridades e identidades, Arato y Cohen ubican ese “lugar exacto” que ocupa la sociedad civil en el *nivel institucional del mundo de la vida*, y definen en este contexto los contornos primarios del concepto, el cual incluye desde esta perspectiva a “todas las instituciones y formas asociativas que requieren la interacción comunicativa para su reproducción, y que dependen principalmente de los procesos de la integración social para coordinar la acción dentro de sus fronteras” (Arato y Cohen, 2000; p.483).

El modelo originario de tres partes (Estado-Sistema económico-Sociedad Civil) es aprehendido por Arato y Cohen como uno de "cuatro partes", al incluir en él, a partir del propio Habermas, las dimensiones de lo público y lo privado; éstas no fungen en el esquema como espacios de mediación entre sistema y mundo de la vida, sino como esferas *inmersas* en el ámbito de este último. Al reconocer la necesaria institucionalización de los medios naturales del sistema (dinero y poder) en el mundo de la vida -como requerimiento para su fundamentación en tanto medios-, se advierte el arraigo de éstos en el plano institucional que involucra tanto a la vida pública como a la vida privada, desdoblando de este modo el ámbito del mundo de la vida en un plano público (la esfera pública) y uno privado (las relaciones interpersonales y la familia).

De lo anterior se desprende el reconocimiento de un complejo de interrelaciones estructurales entre la sociedad civil, la economía y el Estado, en el que se efectúa una relación entre el Estado y la sociedad civil (en su plano público) además de una relación entre la esfera económica y la sociedad civil (en su plano privado) De esta forma el modelo de tres partes: Estado-Economía-Sociedad Civil (Mundo de la vida) se traduce en: Estado-Economía-Mundo de la vida privado-Mundo de la vida público (Cohen y Arato, 2000;pp 485-486).

Ahora bien, la diferenciación interna del Mundo de la vida permite a estos autores simultáneamente identificar el *locus* específico de la sociedad civil en el sistema general, y detectar el espacio que contiene las condiciones de posibilidad para la distinción entre una sociedad civil *tradicional* y una *moderna*. Esto deriva de las cualidades inherentes del contexto cultural lingüístico ( acción comunicativa) que posibilitan el desarrollo de un proceso de racionalización en el Mundo de la vida, para el establecimiento de una relación reflexiva y crítica con la tradición; esto es, para el cuestionamiento mismo de una sociedad civil (Mundo de la vida) cuyas instituciones, organizaciones, orden normativo y visión acerca del mundo y de las relaciones aparecen como permanentes e incontrovertibles.

El potencial inmerso en el proceso de racionalización del Mundo de la vida se traduce también en la modernización de sus componentes estructurales e institucionales, lo que da lugar al surgimiento de formas de *asociación voluntaria* con un estatuto de reconocimiento igualitario, que las diferencia cualitativamente de las asociaciones de tipo tradicional (parentesco, patriarcales, etc.) Este proceso de modernización constituye, por otra parte, para Cohen y Arato la condición cultural e institucional necesaria para el surgimiento de identidades colectivas racionales y solidarias, así como de actores autónomos con capacidad para interpretar y dar significación (Cohen y Arato, 1999; pp. 89-90)

Las implicaciones de este proceso conducen igualmente a la recuperación del plano de la legalidad como ámbito para la estabilización de los derechos y la inserción de los valores y principios contenidos en el mundo de la vida; esto ocurre a través de la “penetración de la estructura moderna del mundo de la vida en las instituciones legales y la práctica legal, mediante las formas de una esfera de valores culturales diferenciada moral-legalmente”, lo que da como resultado la institucionalización de la ley positiva (Cohen y Arato; 2000, p.490) Mediante la ley positiva se hace posible la intervención en la regulación de los sistemas económico y administrativo desde la sociedad civil.

Con los anteriores presupuestos Cohen y Arato refieren a la **sociedad civil** como: “una estructura institucional de un mundo de la vida moderno *estabilizado por los derechos fundamentales*, que incluirían dentro de su campo las esferas de lo público y lo privado, en esta ocasión desde un punto de vista del mundo de la vida” La institución de los derechos fundamentales representa en esta concepción un “componente esencial” para la modernización del mundo de la vida, a la vez que un elemento distintivo, en la medida en que la estructura de estos derechos lejos de estar sustentada en reglas normativas está fundada en *principios legales* (justificados por su carácter *universal* y establecidos mediante la argumentación), y por el hecho de que la existencia misma de los derechos expresa la modernización de la sociedad civil, por representar éstos un espacio que la instituye como ámbito diferenciado (Cohen y Arato, 2000; pp 493-494)

Los derechos juegan un papel sustantivo en la constitución de la sociedad civil, en primer lugar, en tanto éstos no son sino expresión de las luchas de los actores y resultado de las demandas de ellos en el ámbito de la esfera pública; en segundo término, en tanto representan también elementos de contención y regulación ante la expansión y penetración de los subsistemas en el mundo de la vida (colonización); finalmente, en tanto constituyen factores de cohesión y reproducción de las instituciones culturales, sociales y socializadoras. Tales condiciones marcan el espacio de autonomía de la sociedad civil ante la propia ley positiva, aún cuando es ésta la que cumple la función de asegurar y estabilizar a los propios derechos.

Ahora bien, la condición de posibilidad para la expansión de los derechos está dada en gran medida por la existencia de una “forma adecuadamente moderna de cultura política”, que está sustentada en la autorganización de la sociedad y en la publicidad. En efecto, al lado de la estructura de los derechos (la legalidad), la organización autónoma de la sociedad representa para Cohen y Arato el otro componente sustantivo de la sociedad civil, en el que depositan la posibilidad de su desarrollo. La recuperación del concepto de asociación –afirman- cuando se pone en relación con las nuevas ideas de los públicos y de la regulación legal, permite la formulación de una nueva política de la sociedad civil (Cohen y Arato, 2000; p.515)

Es en la expansión de los movimientos sociales y de las asociaciones autónomas donde estos autores visualizan el potencial de desarrollo de la sociedad civil, en la medida en que son a la vez, promotores y defensores de derechos, portadores de nuevos principios y valores, y que constituyen el espacio formal de la autonomía social. De aquí se desprende una concepción de la sociedad civil en la que ésta aparece conformada por dos componentes sustantivos: uno referido al plano institucional, constituido principalmente por la **estructura de derechos** conquistados en el marco de los regímenes liberales; el otro, constituido por las **asociaciones autónomas** y los **movimientos sociales**.

Para su consolidación, la sociedad civil requiere del desarrollo de un amplio conjunto de asociaciones voluntarias en las que se materializan las nuevas formas de solidaridad y de la existencia de una esfera pública autónoma, en la que tenga lugar la deliberación sobre los asuntos de interés general; igualmente se hace indispensable la disponibilidad de medios institucionales que establezcan el vínculo entre la sociedad civil y la esfera pública, por una parte, y entre las instancias de representación política y el Estado, por otra parte (Olvera,1992;p.238). Los requerimientos institucionales y sociales que aparecen aquí como condición de posibilidad para el desarrollo de una sociedad civil moderna, indican que ésta es ineludiblemente el resultado de un proceso histórico y, en este sentido, presupone la estabilización de las instituciones democrático-liberales y la vigencia de la estructura de derechos. En esta medida, como esfera claramente diferenciada y consolidada, en los términos de Arato y Cohen, la idea de una sociedad civil moderna corresponde básicamente a la realidad de las sociedades que gozan de una estructura política liberal avanzada.

De lo anterior se desprende el supuesto de que la ausencia o el precario desarrollo de las pre-condiciones políticas e institucionales mencionadas constituyen un importante obstáculo para la consolidación de esta esfera; de ahí que es básicamente en las sociedades avanzadas en donde la sociedad civil tiene posibilidades de ser constituida en los términos antes referidos

Por otra parte, la idea de sociedad civil a la que aquí me he referido está acompañada de una dimensión utópica autolimitadora, que remite a una concepción en la que se conservan la diferenciación y las fronteras existentes entre los subsistemas (Estado y economía) y el mundo de la vida, y se hace énfasis en que los imperativos de reproducción del mundo de la vida han de estar limitados a sus propios contornos. Esto quiere decir, que la práctica de la acción comunicativa ha de restringirse al ámbito específico y diferenciado del espacio institucional de la sociedad civil (mundo de la vida), buscando en su interior las condiciones para la creación y reproducción de nuevas formas de la comunicación y no pretendiendo su expansión hacia los subsistemas o hacia el conjunto de la sociedad. La idea de autolimitación supone

entonces que la forma de intervención de la sociedad civil en la dinámica general del orden social no consiste en pretender la extensión, en una perspectiva totalizadora, del principio comunicativo al conjunto de la sociedad, sino que debe llevarse a cabo a través de buscar una influencia de tipo *indirecto* en las otras esferas, impulsando normas y principios del mundo de la vida sobre los otros subsistemas, (Cohen y Arato, 1999: pp. 102-103), reconociendo sin embargo, la necesidad de mantener “intacta” la autorregulación de estos subsistemas.

En relación con lo anterior, la idea de autolimitación hace énfasis en el abandono de toda pretensión totalizadora u homogeneizante de la sociedad, y refiere más bien a la necesidad de consolidar el ámbito de la sociedad civil por medio de sus propios recursos, a través de la “descolonización del mundo de la vida” y de la reproducción de las acciones encaminadas a acotar los poderes del Estado y el mercado. En esta perspectiva, la concepción de la sociedad civil que emana de la teoría de Arato y Cohen no apunta en realidad a la transformación del esquema tripartito (Estado-mercado-sociedad civil) y tampoco a instaurar la hegemonía del mundo de la vida dentro del mismo

Lo que subyace en este planteamiento es la necesidad de avanzar hacia una forma *nueva* de relación entre las tres esferas que intervienen en el esquema, en la que lo relevante consiste en primera instancia en la preservación de la autonomía social frente a los subsistemas, en segundo lugar, en consolidar el papel dinámico de una sociedad civil que defiende y afirma la lógica que le es constitutiva haciendo frente a las tendencias hegemónicas de la acción sistémica<sup>10</sup>; finalmente, se trata de contribuir a través de su propio fortalecimiento al establecimiento de un orden social más democrático, tendiente a una “redemocratización de la sociedad basada en los nuevos

---

<sup>10</sup> Al respecto Arato y Cohen señalan que “Sólo una sociedad civil adecuadamente defendida, diferenciada y organizada puede supervisar e influir en el resultado de los procesos de dirección, pero sólo una sociedad civil capaz de influir en el Estado y en la economía puede ayudar a restringir o a redirigir las tendencias expansivas de los medios, que son, paradójicamente, fortalecidos en vez de debilitados por los procesos de diferenciación. Ver Op Cit. 2000, pp 523

potenciales culturales (prácticos, estéticos y cognitivos) del mundo de la vida” (Cohen y Arato, 2000; p.512).

El aporte sustantivo inmerso en la teoría de Arato y Cohen se traduce entonces en rescatar el potencial autonómico que contienen las formas de racionalización cultural del mundo de la vida, las cuales han quedado resguardadas y estabilizadas en un marco de derechos conquistados a lo largo de la modernidad (Olvera, 2000; p.12) Esto ha tenido implicaciones evidentes en el planteamiento de la democracia en las sociedades contemporáneas, al ofrecer un enfoque distinto del problema, que apunta a la necesidad de trascender los límites de la democracia liberal (procedimientos normativos de la representación, sistema electoral, etc.) y a la construcción de una democracia de carácter participativo, sustentada en la deliberación, la búsqueda permanente de consensos y la capacidad de incidencia en la esfera pública

Ahora bien, en el marco de la relación sistema –sociedad civil Arato y Cohen identifican una serie de mediaciones que tienden a establecer un puente entre ambas esferas y toman parte en la regulación del sistema por la sociedad civil. Una de estas mediaciones la constituye la propia **estructura de derechos**, que funciona en una doble dirección, como institución de la sociedad civil y como autolimitación del Estado, y cuya misión estriba en el “fortalecimiento de las barreras que defienden el mundo de la vida” de la acción sistémica; otra mediación está contenida en la posibilidad de introducir **espacios públicos autónomos** en el ámbito del Estado y de las instituciones económicas con la pretensión de establecer un espacio de influencia e insertar un principio democratizador en estos ámbitos. Igualmente la instrumentación de la **“ley reflexiva”**, funge como acción mediadora al auspiciar formas de autorregulación dentro de los propios subsistemas con vistas a la autolimitación de los efectos “negativos” que de la acción de estos emana.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Para un acercamiento más detallado a este tipo de mediaciones, ver Cohen y Arato. Op Cit últimos apartados Cap. IX

Como telón de fondo en los diversos espacios y mecanismos de intermediación que subyacen entre el sistema (Estado y economía) y sociedad civil, Arato y Cohen destacan la presencia de una *política de influencia* que, en la perspectiva de la autolimitación, constituye la modalidad de intervención característica de la sociedad civil. En este caso, la política de influencia indica un tipo de acción sustentada en la argumentación y la búsqueda del entendimiento, orientada a lograr un tipo de intervención en los subsistemas y en los discursos institucionalizados, pero sin pretender alterar la autorregulación de éstos.

La política de influencia es característica de los movimientos sociales y de las asociaciones autónomas contemporáneas, en quienes, como se dijo antes, estos autores han reconocido el elemento dinámico y transformador de la sociedad civil. No obstante, en el terreno de las mediaciones entre Estado, economía y sociedad civil, la referencia a este tipo de política y a la acción de los movimientos y los partidos políticos, constituye prácticamente el único plano en que la reflexión de Arato y Cohen remiten a la política en tanto ámbito de intermediación entre las esferas diferenciadas del orden social

En efecto, en el exhaustivo trabajo de estos autores el ámbito político no es objeto de una reflexión detallada, necesaria para la traducción de la teoría de la sociedad civil desarrollada por ellos a los contornos precisos de las sociedades realmente existentes. De esta forma, el tema específico de las mediaciones entre sociedad civil y Estado y entre sociedad civil y sistema económico aparecen escasamente desarrolladas, apuntaladas sobre todo por el principio de una política de influencia orientada a la contención sistémica y la descolonización. Por otra parte, la relación entre la sociedad civil y los partidos políticos (sociedad política), que constituye uno de los puntales para expansión de la influencia de la sociedad civil, al ser abordada de manera unilateral por la vía de una relación diferida (a través de la esfera pública), es otra de las problemáticas insuficientemente exploradas en el desarrollo del trabajo. De esta forma, la omisión de la dimensión política en el análisis de la sociedad civil constituye la limitación más visible de la teoría de Arato y Cohen.

Por otra parte, los contornos que definen al trabajo de Arato y Cohen están centrados básicamente en la construcción del estatuto teórico del concepto y en la delimitación de los contenidos de éste en una dimensión fundamentalmente sociopolítica, referida a un ámbito articulado a partir de instituciones, derechos, movimientos y asociaciones. Otros aspectos involucrados en una idea moderna de sociedad civil, como son las cuestiones relacionadas con los principios y valores que fundamentan la acción del nuevo asociacionismo ciudadano y de los nuevos movimientos sociales, y que constituyen en buena medida su potencial de cambio, si bien son consideradas dentro del planteamiento general e incluso destacadas como cualidades inherentes de este ámbito, no son colocadas en el centro de la definición y tampoco son consideradas como ejes analíticos de la misma.

La dimensión sociocultural, constituida por esos “otros” aspectos relacionados con los principios y los valores de la sociedad civil (Olvera, 2000; p 14), ha sido puesta de relieve en años recientes por otros autores, que han continuado con la exploración de los contenidos de este concepto y su correspondencia con los fenómenos colectivos y participativos emergentes en diversas latitudes, aportando elementos adicionales a la teoría de Arato y Cohen. Entre estos autores destaca por ejemplo el trabajo de Víctor Pérez Díaz, quien basado en el análisis histórico de la sociedad civil española y en correspondencia con los filósofos escoceses del siglo XVIII, vuelve a una idea más bien global de sociedad civil, cuyos contenidos no refieren a un ámbito inmerso en el orden social (concepción “minimalista”) sino a un conjunto de condiciones que constituyen el potencial civilizatorio de una sociedad (concepción “generalista”). De esta forma, la sociedad civil es identificada en relación con un “tipo ideal” constituido por un conjunto de instituciones tales como: un gobierno limitado y responsable, una economía de mercado (que presupone el régimen de empresa privada); un estado de derecho; un tejido plural de asociaciones voluntarias; y una esfera pública en donde tiene lugar el debate público. Tales condiciones adquieren terrenalidad en el ámbito de la *nación*,

aunque son posibles y deseables en la perspectiva de la sociedad internacional (Pérez Díaz, 1997, p 18)<sup>12</sup>

Dentro del análisis de Pérez Díaz resulta relevante la distinción y el énfasis puesto en el componente cultural de la sociedad civil, a partir del cual destaca el papel del referente identitario de ésta (el compromiso con la comunidad) como condición para el desarrollo de la esfera pública. De la misma manera, en relación con las limitaciones de la acción comunicativa para garantizar por sí misma el funcionamiento de la esfera pública, hace énfasis en la necesidad de que los ciudadanos cuenten con ciertos hábitos y disposiciones, como son: la capacidad para tomar decisiones, la tolerancia hacia los demás y la aceptación de los otros, como premisas para el funcionamiento efectivo de la esfera pública (Pérez Díaz, 1997; pp 68-70).

En otra dirección, Jeffrey Alexander destaca la dimensión ética como el eje constitutivo de la sociedad civil, en tanto se sustenta en un conjunto de principios y valores compartidos por los ciudadanos, que constituyen un comportamiento cívico cifrado en la solidaridad y fomentan la capacidad de asociación de los ciudadanos. En este sentido, la sociedad civil refiere a una suerte de “comunidad de la sociedad” mediada por una conciencia colectiva que se extiende de manera amplia y profunda entre los grupos de ciudadanos, y en la que cada uno posee en alguna medida una conciencia colectiva, y está sustentada en lazos universalistas que apelan a los más altos valores generalizados.<sup>13</sup>

En la perspectiva de proponer un modelo alternativo de sociedad democrática, más que destacar las cualidades normativas para la misma, Alexander insiste en la importancia que revisten los aspectos éticos que articulan a las agrupaciones e instituciones de la sociedad civil, y le permiten constituir un potencial alternativo y crítico. Para él la sociedad civil es “la arena en la que la solidaridad social se define en términos universalistas. Es el ‘nosotros’ de una comunidad nacional, . . . el sentimiento de conexión

---

<sup>12</sup> Ver Pérez Díaz, Víctor *La esfera pública y la sociedad civil*, Taurus, Madrid, 1997, pp 218

hacia 'cada miembro' de la comunidad, lo que trasciende los compromisos particulares, las lealtades estrechas y los intereses sectarios." (Alexander, 1994; p 75) En este sentido, el principio rector de la sociedad civil en la concepción de Alexander es la solidaridad.

De lo anterior se desprende que en la dimensión política (el terreno de las mediaciones) como en la sociocultural (principios y valores), la teoría de Arato y Cohen carece de un análisis más detallado que enfatice la importancia de estos aspectos y el papel que desempeñan en la formación de una sociedad civil moderna. Esta consideración es importante entre otras cuestiones porque un análisis puramente teórico, centrado en la delimitación de los contornos del concepto y en la definición de sus contenidos sustantivos referidos a un ámbito identificable dentro del orden social, no permite visualizar con claridad un conjunto de condiciones multimodales y multidireccionales inherentes a la propia sociedad civil, que hacen de ella un espacio *por naturaleza* conflictivo.

En efecto, en la medida en que la sociedad civil tiene un carácter esencialmente plural y diverso, alberga en su interior una enorme cantidad de contradicciones que provienen de la permanente confrontación de intereses sociales, económicos, políticos y culturales de los que son portadores los actores sociales y que la constituyen en una "pluralidad conflictiva" (Serrano, 1999; p.79). Esta circunstancia, expresa otra cualidad sustantiva de la sociedad civil que impide enmarcarla en una concepción unitaria y teleológica, como *un actor* homogéneo, promotor de un tipo de proyecto socio-político y que actúa en una dirección determinada o como un ámbito reductible a un solo principio organizativo (Olvera, 2000; Serrano, 1999). Igualmente tal circunstancia llama la atención sobre la necesidad de avanzar hacia un análisis de carácter más bien político que tenga como eje la reconstrucción del ámbito de intermediación constituido por la actividad política, entre la sociedad civil, por una parte, y el sistema económico y el Estado, por otra, donde las acciones de la sociedad civil ocurren y adquieren sentido en función de la

---

<sup>13</sup> Ver Alexander, Jeffrey *El retorno de la sociedad civil...* y "Las paradojas de la sociedad civil" en *Revista Internacional de Filosofía Política*, Madrid, No.4, noviembre de 1994 pp 73-89

búsqueda de influencia en los subsistemas y en los discursos sistémicos. Un análisis de este tipo debe apuntar a escudriñar en la dinámica interna de la sociedad civil, en la compleja red de interacciones que la constituyen hacia el interior, y en el entramado de relaciones, espacios de intermediación, reglas tácitas y explícitas y mecanismos de negociación que se construyen desde ella hacia los subsistemas económico y estatal.

No obstante las limitaciones señaladas, cabe mencionar que indudablemente el aporte de Arato y Cohen a la construcción de una teoría moderna sobre la sociedad civil es hasta la fecha insustituible, en la medida en que: 1. constituye el intento más acabado por dotar de un fundamento teórico a la idea de sociedad civil, 2. proporciona los elementos analíticos para la comprensión de este concepto en el marco de las sociedades contemporáneas desarrolladas, 3. expresa una visión integral de esta dimensión de lo social y 4. constituye un referente teórico básico y, en esta medida, un piso conceptual sustantivo para el análisis de la sociedad civil.

Esto es así porque aún a pesar de la teoría desarrollada por ellos, subyace en la mayor parte de las ideas sobre la sociedad civil que han continuado proliferando a partir de los años 90, una visión reduccionista que limita los contenidos del concepto a alguno de sus componentes: organizaciones e instituciones, expresiones colectivas autónomas, o agentes participativos.<sup>14</sup> En este sentido, el trabajo de Arato y Cohen es, pese a todo, el referente teórico más pertinente en la actualidad.

La interpretación de estos autores se ha enriquecido y complejizado con los aportes de otros teóricos que, desde distintas perspectivas, abordan problemáticas inherentes a la sociedad civil, relacionadas con la organización social y la acción colectiva, cuyo énfasis está puesto generalmente en uno u otro aspecto referido a estos fenómenos: el asociacionismo ciudadano (Tocqueville 1984, Putnam 1993, Cohen y Rogers 1995, Olvera 1998 y 2000, Avritzer 1999), los movimientos sociales (Touraine 1987 y 1995, Melucci 1986, 1989 y 1994. Alberoni 1981, Tilly 1985, Offe 1988, McAdam, McCarthy,

---

<sup>14</sup> Ver Olvera, A. "Sociedad civil y organizaciones civiles: un breve marco teórico" en *Proyecto de Gobierno de la Ciudad de México*, Mimeo, 2000 México, p. 15

Zald, Dalton 1998, Gunder Frank y Fuentes 1995), la participación social y ciudadana (Cunnill 1996 y 1999, Pizzorno 1975, Pliego 1999, Rivera 1998, Estrada 1995), entre otros.

Igualmente, en los últimos años se han desarrollado esfuerzos conceptuales significativos orientados a actualizar y profundizar la concepción sobre la sociedad civil propagada por Arato y Cohen, sustentados en buena medida en una visión crítica de la teoría de estos autores, y en un análisis más pormenorizado de los procesos político-sociales recientes en los que ésta se expresa en las sociedades contemporáneas. De aquí provienen concepciones que apuntan a destacar cualidades no exploradas y especificadas antes sobre la sociedad civil. En esta perspectiva se encuentra el aporte de Enrique Serrano, quien ofrece una visión en la que la sociedad civil no es concebida precisamente como un *subsistema* distinto de los otros (economía y Estado) sino como una *mediación* entre los subsistemas sociales y, en esta medida, como la instancia que vincula los extremos de la relación al tomar parte en cada uno de ellos (Serrano, 1999; p.58). Igualmente, en otra dirección, Leonardo Avritzer propone un marco de interpretación para la idea de sociedad civil a partir de tres elementos sustantivos: la diferenciación social, que indica que la sociedad civil aparece vinculada al proceso de diferenciación entre Estado y mercado, y entre derecho privado y derecho público; la de autonomía legal, que remite a las cualidades del sistema legal moderno como medio de contacto e intermediación entre los individuos, sin la intervención de la autoridad política; y la permanencia de una esfera basada en la integración social, la cual supone la existencia de un conjunto de instituciones de intermediación entre el individuo, por una parte, y el Estado y el mercado, por otra (Avritzer, 1999<sup>a</sup>; pp.135-137).

Un tercer aporte proviene de Alberto Olvera, quien articula una visión sobre la sociedad civil que apunta a destacar en una primera dimensión la complejidad inmersa en la definición de los contenidos del concepto y su vinculación con la composición sociopolítica que presentan las sociedades contemporáneas; y en una segunda dimensión, las implicaciones que adquiere este concepto referido a los procesos políticos vigentes, para las teorías sobre la democracia. En ambos planos subyace una

preocupación visible por acercarse a una visión realista y no mitificada de los supuestos de la sociedad civil.

En el primer caso, a este autor le interesa hacer énfasis en el carácter contingente, multidireccional y heterodoxo de la sociedad civil, a partir de destacar las potencialidades críticas de la sociedad civil ante el Estado y el mercado, e insistir en su cualidad como esfera intrínsecamente plural y conflictiva en la que tienen lugar la confrontación de intereses contrapuestos, el procesamiento de los intereses y principios de los ciudadanos y la creación de modelos diversos de interacción con el Estado y el mercado. En este marco, la sociedad civil no es considerada como un actor sino que está integrada por un conjunto de ellos; no es promotora de un proyecto político sino que auspicia en su interior diversos tipos de proyectos; no constituye un espacio homogéneo sino contradictorio y plural; y la actividad inmersa en sus contornos no posee un *sentido* único sino que avanza en distintas direcciones; en este sentido, aún cuando la sociedad civil “porta la promesa” de una relación crítica con los subsistemas, ésta no implica necesariamente la consumación de esta crítica, y no supone tampoco la orientación a la que ésta ha de apuntar.

No obstante su carácter multifacético y su composición heterogénea, Olvera insiste en el contenido normativo que subyace en el concepto de sociedad civil, de acuerdo con el cual ésta se encuentra necesariamente referida a elementos tales como **la autonomía, el autocontrol, el debate y la construcción de los consensos** (Olvera, 2000; pp 18-19).

En el segundo caso, que refiere a las implicaciones del concepto para los procesos políticos contemporáneos, este autor pone de relieve la idea de que la sociedad civil, en tanto presupone el desarrollo de un sólido proceso de institucionalización en las sociedades contemporáneas arraigado en el Estado, el mercado, el derecho y la libertad de asociación, constituye una tercera esfera de la sociedad a través de la cual es posible profundizar los procesos de democratización, a partir de la expansión de la libre asociación y “sobre la base sociológica de la interacción social” (Olvera, 1999<sup>a</sup>;

p.20). En esta perspectiva, la sociedad civil porta el potencial de una estrategia de democratización autolimitada, que busca hacer compatibles en el largo plazo la lógica del mercado, las necesidades y estructuras del sistema político y las necesidades de la reproducción socio-cultural:

De los autores anteriores, anclados en las teorías de Habermas y Arato y Cohen, podemos recuperar una idea de sociedad civil que refiere a una esfera dentro de lo social, cuya configuración obedece a un proceso histórico preciso, en tanto es resultado de la modernización de las sociedades contemporáneas, y su existencia presupone por una parte, la diferenciación entre Estado, mercado y sociedad, y por otra parte, la estabilización de la democracia liberal, la consolidación del estado de derecho y con ello, la autonomía del sistema legal. A través de la institucionalidad (instituciones, asociaciones y movimientos) y del derecho, esta esfera cumple funciones de intermediación entre la sociedad y los subsistemas político-administrativo (Estado) y económico (mercado), y constituye el espacio potencial para la construcción de la autonomía social frente a estos subsistemas, convirtiéndose por ello igualmente en un espacio con vocación crítica y transformadora, en el que se gestan las condiciones sociales, éticas e institucionales para la contención de la acción estratégica, la preservación de los derechos de la sociedad, la posibilidad de la intervención social en la regulación del sistema, y para la articulación de una forma más equilibrada de regulación de las relaciones entre Estado, sistema económico y sociedad.

Las potencialidades críticas y transformadoras de la sociedad civil cobran sentido y adquieren viabilidad a través de la práctica autolimitada de diversos actores (asociaciones voluntarias, movimientos sociales, grupos de interés) quienes confrontan, procesan y dirimen sus intereses particulares en la esfera pública con vistas a la generación de consensos y al desarrollo de una política de influencia, y construyen también espacios de autonomía que potencialmente constituyen la contraparte alternativa y crítica del sistema, mediante la propagación de nuevas prácticas de interacción social y de nuevos valores, diferentes a los que rigen en las lógicas del

Estado y del mercado. Esta dimensión representa el horizonte utópico de la sociedad civil.

Ahora bien, al estar constituida por una diversidad de actores que defienden intereses diversos y actúan en distintas direcciones, esta esfera de intermediación es esencialmente plural y contradictoria y constituye, por principio, más que un ámbito coherente y homogéneo, un verdadero *espacio de conflicto*, regulado por una dinámica permanente de confrontación y negociación entre los actores que defienden y ponen en juego intereses particulares, proyectos, concepciones del mundo, valores y espacios de poder

Cabe mencionar en este punto que la sociedad civil no sólo no es una esfera homogénea e integrada; en la medida en que está conformada por actores muy diversos (asociaciones, movimientos, grupos de interés) y que en su seno se dirimen y coexisten intereses que apuntan en distintas direcciones, resulta inherente a la sociedad civil la posibilidad de dar cabida a procesos de signos opuestos; puede ser efectivamente portadora de aspiraciones, proyectos y valores que apunten a la democratización, la solidaridad, la tolerancia, la inclusión, la acción propositiva y la búsqueda del bien común, o bien puede representar un espacio que auspicia y promueve, por el contrario, el individualismo, la atomización social, la acción defensiva, protectora y conservadora de valores tradicionales (el autoritarismo, la sumisión, la exclusión) y el arraigo a formas convencionales de relación (patrimonialismo, autoritarismo, corporativismo). El potencial crítico y transformador puesto de relieve por Arato y Cohen, representa pues una de las facetas de la sociedad civil, la cual constituye el eje de atención de este trabajo

#### **4. La sociedad civil realmente existente: un esquema de análisis**

Ahora bien, partiendo de las anteriores conceptualizaciones y de las distintas formas de aproximación a la definición de los contenidos de la sociedad civil, es necesario advertir

la existencia de una diferenciación tangible entre la sociedad civil definida y analizada por estos autores y la sociedad civil *realmente existente* en las sociedades contemporáneas y, más aún, en las sociedades con distintos grados de diferenciación interna o en aquellas en las que las pre-condiciones políticas e institucionales (estructura de derechos, institucionalidad democrática, etc.) no se han desarrollado. Se hace necesario establecer esta distinción y referir entonces a una sociedad civil *concreta*, en la que ciertamente una buena parte de los presupuestos teóricos antes esgrimidos encuentran su correlato, pero cuya existencia supone también una gran cantidad de variables no necesariamente exploradas y desarrolladas en el marco de la teoría.

Las implicaciones de esta distinción se traducen, entre otras cosas, en la necesidad de apuntar hacia el desarrollo de la reflexión en torno al ámbito político y los espacios de intermediación entre la sociedad civil y el Estado y el mercado, que, como ya se dijo, constituye uno de los vacíos de la teoría de Arato y Cohen. En otro orden, la distinción se traduce también en la necesidad de identificar las condiciones efectivas en las que se desenvuelve el desarrollo de la sociedad civil, y el tipo de *realidad* a la que ésta ha dado lugar, en el sentido de apuntar, o no, hacia la construcción de la autonomía social, a través de la conformación de actores sociales autónomos y autorregulados, de crear las condiciones para el ejercicio de sus potencialidades críticas y de constituir efectivamente un espacio alternativo dentro de lo social.

Esto adquiere terrenalidad en la práctica de las organizaciones y movimientos en los que la sociedad civil se encuentra arraigada, así como en la relación de éstos con las instituciones y el sistema de representación. La capacidad de los actores para expresar su potencial crítico, preservar sus derechos, acotar los poderes del Estado y del mercado, e incidir en última instancia en los asuntos de interés público, mediante la influencia en la esfera pública, está condicionada por una diversidad de circunstancias que atañen tanto a las condiciones institucionales del gobierno y a la operatividad del marco *jurídico vigente*, como a las características internas de los movimientos y asociaciones y a las dinámicas que rigen su actuación.

Las condiciones externas (del sistema) e internas (de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil) constituyen factores determinantes para el desenvolvimiento de la sociedad civil, así como para su consolidación como una esfera diferenciada, crítica y democrática. Estos señalamientos provienen de la recuperación de los planteamientos contenidos en la propuesta teórica de Arato y Cohen, y son sin duda indicadores sustanciales para el estudio de la sociedad civil; no obstante, como se ha señalado, constituyen fundamentalmente un referente teórico de orden general y resultan insuficientes para el estudio de ésta en el marco de las sociedades realmente existentes.

Esta circunstancia plantea la necesidad de diseñar un esquema conceptual para abordar el análisis de la sociedad civil en una sociedad determinada, y establecer así un puente entre el fundamento teórico general que ofrece la obra de Arato y Cohen, y los procesos específicos, históricamente acotados, a través de los cuales tiene lugar la conformación y el desarrollo de la sociedad civil. La búsqueda del nexo entre teoría y realidad tiene sentido en este caso por considerar que el planteamiento de estos autores, como se mencionó antes, constituye un marco general de análisis que como tal resulta en principio convincente para la ubicación de este fenómeno en las sociedades contemporáneas.

De aquí que partiendo de este referente general se considere necesario proponer un esquema de abordaje cuyo propósito primordial es ofrecer un marco más preciso de análisis que recupere los aspectos políticos y sociales sustantivos para la reconstrucción de la esfera de la sociedad civil, en los contornos de una sociedad históricamente configurada, en la cual no necesariamente existen las pre-condiciones políticas e institucionales apuntaladas por Arato y Cohen como condición de posibilidad para el desarrollo de esta esfera; en este caso, en México, en una primera instancia, y en un segundo momento en la Ciudad de México, como el espacio local objeto de investigación. De la misma manera, se trata de contar con los elementos cualitativos necesarios que permitan reconocer las características particulares que la sociedad civil

asume en dicho marco y la compleja red de actores y relaciones que la constituyen, haciendo particular énfasis en la identificación de distintos planos en que ésta se expresa, en tanto sociedad civil referida a ciertas clases y/o segmentos sociales (sociedad civil de las clases medias, sociedad civil popular, etc.). Por último, a través del esquema se pretenden recuperar igualmente los elementos cualitativos pertinentes para la valoración de la "función" social efectiva que la sociedad civil realmente existente en este espacio determinado, desempeña, en tanto esfera autónoma de expresión y gestión de los intereses sociales particulares, en tanto esfera de intermediación entre la sociedad y el Estado y el Mercado y en tanto espacio potencial para la democratización de la sociedad.

En primera instancia conviene señalar que para el análisis de la sociedad civil es necesario tener como referencia que este proceso remite a la emergencia y movilización de un conjunto de actores que se desenvuelven en un contexto determinado, y cuya conformación y actuación se encuentran sujetas en buena medida a las condiciones que ofrece dicho contexto. Esto obliga a considerar que el estudio de la sociedad civil remite necesariamente a las condiciones políticas, institucionales, culturales (básicamente en términos de *cultura política*) y sociales en que ésta se despliega.

La propuesta que aquí se esboza pretende abundar principalmente en ese ámbito de la política que aparece escasamente trabajado en la obra de Arato y Cohen, y que, en tanto espacio de intermediación entre los subsistemas y la sociedad civil, y en tanto ámbito de expresión y actuación de ésta última, considero sustantivo para un análisis específico de la sociedad civil, así como del proceso de diferenciación y autonomización de lo social que le es inherente.

Es preciso señalar que en este caso la referencia al *ámbito de la política* presupone una visión amplia de ésta que contiene los elementos formales (institucionales) e informales a través de los cuales se articulan de forma dinámica actores, prácticas sociales y proyectos en función de dar una direccionalidad a la realidad en el marco de opciones

viables (Zemelman, 1989; 13)<sup>15</sup> De esta manera, se está aludiendo, por una parte, a la política formal que se despliega en el marco del sistema político y presupone la actividad partidaria, las instituciones parlamentarias, los espacios de representación, la realización de elecciones, la distribución de recursos públicos, así como otras manifestaciones legítimas de poder (asociacionismo corporativo, manifestaciones políticas, etc); y, por otra parte, a las expresiones de la política informal, que tienen lugar por fuera de los contornos institucionales, en lo que algunos autores han llamado el ámbito de *lo político* (Estrada, 1995; 108)<sup>16</sup>, y otros el ámbito de *la política después de la política* (Arditi; 1995, 55)<sup>17</sup>. Este ámbito remite a las prácticas de actores sociales con intereses públicos que no tienen intención y/o posibilidad de actuación dentro del sistema político y de los canales institucionales, y fundan condiciones y espacios heterogéneos y diversos, donde tiene lugar la expresión, la negociación, la confrontación de intereses y proyectos, la circulación de discursos y la formación de identidades. El escenario de estas prácticas es el espacio público extra institucional (no estatal) que ha sido articulado a partir de la emergencia y la movilidad de los propios actores

A partir de lo anterior, la propuesta tiene como eje la reconstrucción del proceso y de las condiciones políticas estratégicas y coyunturales que, de acuerdo con el planteamiento

---

<sup>15</sup> Ver Zemelman, Hugo *De la historia a la política. La experiencia de América Latina*, Ed Siglo XXI / Universidad de las Naciones Unidas, México, 1989, pp 195

<sup>16</sup> Estrada Saavedra define *lo político* a partir del reconocimiento de 'la marginación de actores sociales e intereses públicos que no pueden participar en, ni ser absorbidos por, el sistema político y los canales institucionales que éste ofrece; sometiendo a prueba los márgenes y límites de dicho sistema a través de tales 'contenidos políticos excluidos' (Offe), que buscan su expresión por vías extra-institucionales de protesta social". Para este autor, "*Lo político se manifiesta desde el mundo de la vida en la elección y en la decisión de cursos de acción frente a , o con otros actores, para obtener y/o administrar recursos socialmente valiosos, redefiniendo campos y relaciones de poder. Solamente se da en el ámbito colectivo, público, afectando también la estructura de las interacciones sociales ."* Ver Estrada, Marco *Participación política y actores colectivos*, Universidad Iberoamericana-Plaza y Valdés, México, 1995, pp. 108-109

<sup>17</sup> Benjamín Arditi hace referencia al fenómeno de crecimiento de la política "hacia fuera" de las instituciones del régimen liberal, al descentramiento del campo político, y al reconocimiento de un vasto campo de expresión de la política a través de "... diversos circuitos donde se 'hace política', sea en el ámbito estatal, o en el espacio de la sociedad, a través de partidos o de movimientos sociales y grupos de interés". Alude así, a un ámbito que denomina de "la política después de la política" en el que toman parte elementos tales como : la iniciativa popular, los esquemas corporatistas, la sociedad civil y la ciudadanía secundaria. Ver Arditi, Benjamín "La política después de la política" en Bolos, Silvia (coord.)

original de Arato y Cohen, apuntalan desde diferentes aristas y configuran el desarrollo de la sociedad civil. Este es el caso de las condiciones políticas institucionales involucradas (Sistema político, Sistema Legal Autónomo, Estado de Derecho, etc.), la apertura del espacio público hacia lo social y la existencia de medios institucionales de intermediación entre Estado y Sociedad y entre Estado y Mercado. Es el caso igualmente de la identificación y caracterización del proceso de diferenciación y autonomización de lo social, a través del desarrollo del ámbito de lo político no estatal, de la creación de una esfera pública autónoma y del desarrollo de formas de autorregulación y participación social igualmente autónomas. Finalmente, la constitución de los actores que protagonizan este proceso de autonomización, los proyectos que ponen en juego, las modalidades y redes de relaciones que establecen entre sí y con respecto al Estado y el Mercado, las formas organizativas que instrumentan, los valores que detentan, las formas de intervención que desarrollan, las prácticas a las que recurren, y la dinámica de funcionamiento que caracteriza su vida interna (asociaciones y movimientos)

En función de lo anterior, el esquema está sustentado sobre el reconocimiento de tres planos de análisis: 1. *un contexto* político institucional que da cabida al desarrollo de la sociedad civil, y proporciona el marco externo para su desenvolvimiento en tanto actores, para las condiciones de su expansión y para la estabilización de sus formas y espacios de expresión; 2. *un ámbito de actuación* que, de acuerdo con la expresión de Zemelman (1992)<sup>18</sup> es *producto y productivo* de los actores, de sus prácticas y de las relaciones que establecen entre sí y con otros actores; 3. *un proceso de constitución de la sociedad civil*, que remite a la construcción de la autonomía social, a las características de los actores que la protagonizan, y a la dinámica de su vida interna.

El primer plano se aborda desde la perspectiva conceptual de la **Estructura de Oportunidades Políticas** y de la **Cultura Política**; el segundo, a partir del análisis de

---

Actores sociales y demandas urbanas, Universidad Iberoamericana/ Plaza y Valdés, México, 1995 pp.41-73

<sup>18</sup> Ver Zemelman, Hugo **Los horizontes de la razón** I y II. Ed. Anthropos/El Colegio de México, México, 1992, pp. 255 (I) y pp. 191 (II)

**Lo público no estatal y de la Esfera Pública Autónoma, y el tercer plano tomando como referentes la Autonomía Social, la Participación y los Actores de la Sociedad Civil.**

### **Acerca de la Estructura de Oportunidades Políticas**

La referencia a la Estructura de Oportunidades Políticas surge en el marco de los estudios europeos sobre movimientos sociales realizados durante las últimas décadas; en particular proviene de los teóricos que abordan la acción colectiva desde la perspectiva de la *movilización de recursos*, haciendo un énfasis particular en el análisis de la lógica de las interacciones estratégicas y de los cálculos costo-beneficio.

Bajo el referente de la acción racional (acción colectiva cifrada en búsqueda racional de intereses de los actores), esta corriente reconoce y destaca la función de los grupos y las solidaridades en el desarrollo de las acciones colectivas, y sostiene que la movilización de éstos responde a la evaluación que realizan con respecto al costo-beneficio que representa para ellos el estar de acuerdo o en desacuerdo con las condiciones del *statu quo*. Esta escuela concibe a la sociedad como un mercado de recursos económicos, sociales e ideológicos (Tarrés, 1992), en el que los actores desarrollan diversas estrategias racionales con vistas a obtener beneficios relacionados con la satisfacción de sus demandas y la defensa de sus intereses; y es a partir de aquí que se articulan diversas formas de movilización por el control de estos recursos, en las que los actores inconformes entran en conflicto manifiesto con aquellos que defienden el orden y ejercen por tanto este control.

En este marco, los teóricos de esta escuela, destacan la existencia de ciertas condiciones que adquieren particular relevancia para el desarrollo de los movimientos, como son los propios recursos que se movilizan, las características de la organización

de los actores movilizados y el conjunto de oportunidades en que se desenvuelve la acción.<sup>19</sup>

Anclada en esta perspectiva, se acuña la noción de **Estructura de oportunidades políticas** para referir en particular a las condiciones de carácter externo que interfieren en el desarrollo de los movimientos, así como en su éxito o fracaso. La base de este enfoque se sustenta en el establecimiento de una relación de correspondencia, de tipo causal, entre el desarrollo de la acción colectiva (los movimientos) y el contexto político en el que ésta tiene lugar. La correspondencia que se establece refiere específicamente a la *oportunidad* que se abre para la acción de los movimientos a partir de la presencia, en el contexto de una sociedad específica, de ciertas condiciones políticas que tiendan a favorecer y/o auspiciar las formas de participación.

Apoiados en la observación de los ciclos de protesta y movilización social, algunos de los teóricos que han impulsado esta visión sostienen que la acción colectiva y la participación se expanden y multiplican en la medida en que la gente logra tener acceso a los recursos necesarios para movilizarse, y encuentra entonces *oportunidad* de hacer uso de ellos.<sup>20</sup> De donde se infiere que la participación social responde más a contextos en donde existen condiciones de apertura e inclusión que a aquellos en los que el acceso a las instituciones y a los recursos se encuentra mayormente restringidos

El empleo de este enfoque permite entender igualmente en buena medida, según Tarrow, la dinámica que adquieren de pronto los movimientos y el alto potencial que logran desarrollar para convocar la movilización y ejercer una presión efectiva; así como los momentos de reflujo en los que éstos pierden influencia y hasta visibilidad

---

<sup>19</sup> Para un análisis de la *Movilización de Recursos* ver: Tarrés "Perspectivas analíticas en la sociología de la acción colectiva" *Estudios Sociológicos* X:30. 1992; y Cohen y Arato, *Sociedad Civil y Teoría Política*, Op.Cit. Cap. X

<sup>20</sup> Tarrow refiere entre otros a los estudios de Zinder y Tilly. Ver Tarrow, Sydney *El poder en movimiento. Los movimientos sociales y la acción colectiva política* Ed Alianza Madrid 1997 p.148

Por otra parte, la relación que se establece entre los movimientos y las condiciones externas referidas es considerada, bajo esta perspectiva, en una doble dirección que supone la correspondencia o condicionalidad de uno al otro y viceversa. Esto es, la existencia de una estructura de oportunidades que favorece la acción colectiva, al mismo tiempo que una serie de acciones colectivas que inciden en la construcción de oportunidades políticas diversas que incentivan el desarrollo de la propia acción colectiva.

Con la estructura de oportunidades políticas se hace referencia en primera instancia a ciertas "dimensiones congruentes" del entorno político que ofrecen los incentivos para la participación, y que no necesariamente constituyen condiciones formales o permanentes (Tarrow, 1994;p.155) Entre éstas están consideradas algunas características que refieren al sistema político, como el grado de **apertura de las instituciones a la participación** y el grado de **estabilidad que muestren los alineamientos políticos** de los gobiernos, así como otros factores colaterales como la **disponibilidad de aliados influyentes** y la posición estratégica que guarden éstos dentro del gobierno, y la **existencia de divisiones y conflictos entre las élites y en el seno de éstas**.

Como ya se ha mencionado, en este enfoque, el grado de participación es puesto en relación de correspondencia con la estructura de oportunidades; en esa medida, la flexibilidad y la apertura que ofrezcan las instituciones gubernamentales es considerado uno de los factores más determinantes para el despliegue de la acción colectiva. De igual manera, la inestabilidad que puedan presentar los alineamientos políticos tradicionales, como lo son el ejercicio electoral y la sustentabilidad de los partidos políticos, al dar cabida al desequilibrio y la incertidumbre en ciertas coyunturas, representan importantes factores que convocan e incentivan la participación por otros medios. La presencia de individuos o grupos en posición de aliados en el seno de las instituciones de la política formal (sistema político) se convierte también en un poderoso factor que potencia las posibilidades para la negociación, la interlocución y la incidencia de los actores movilizados. Finalmente, la formación de posibles divisiones en el interior

de las élites en el poder, al fragmentar la fuerza de estos actores y sostener hacia el exterior una posición diferenciada, generan la posibilidad de abrir espacios de negociación con alguna de las partes; de igual forma, la existencia de estas divisiones incentiva la acción colectiva al colocar frente a los actores movilizados a un adversario debilitado.

Ahora bien, los elementos mencionados hacen referencia a una serie de condiciones que propician ciertos cambios en el marco político de actuación, y constituyen condiciones con un carácter más bien *coyuntural*; sin embargo, la Estructura de Oportunidades Políticas remite también a otro plano de análisis, que corresponde a condiciones de orden *estructural*, a factores estables y estratégicos que constituyen el telón de fondo del ámbito político en el que la movilización social encuentra mayores o menores oportunidades para su actuación

**Las características del Estado, la estructura del sistema de partidos** y aspectos estratégicos de la política estatal como las **formas de represión o facilitación** dirigidas a la acción colectiva, constituyen elementos sustanciales de este marco estructural. En la versión de Tarrow las características del Estado en cuanto a fuerza y a estructura ofrecen condiciones decisivas para la participación de los actores. En esta perspectiva, los estados fuertes, centralizados, al disponer de instrumentos eficientes para hacer política, atraen a los actores colectivos hacia la participación en los márgenes del sistema político, y poseen igualmente la capacidad para imponer la política de su elección. De la política que éstos instrumenten depende en buena medida el tipo de acción que desarrollen los actores. Si ésta resulta favorable a las demandas de los movimientos, lo más probable es que la protesta adoptará modalidades más bien convencionales; por el contrario, si la política camina en sentido opuesto, lo que se promueve es la confrontación (Tarrow, 1992; 161-163). En este marco, interviene también la ya mencionada apertura que ofrecen, o no, las instituciones estatales en función de las formas de participación, la cual bien puede propiciar acciones colectivas encauzadas preferentemente hacia la vía institucional y la negociación o, en sentido

contrario, dar lugar a la expresión de la protesta abierta desarticulada y confrontacionista de los actores colectivos.

En el mismo terreno, las características que presenta el sistema de partidos representan otro de los componentes de la base estructural de las oportunidades políticas; en la medida en que este sistema constituye la base de la representación ciudadana, y es por ello el ámbito político natural de intermediación entre la ciudadanía y el gobierno, constituye un espacio potencial para el procesamiento y la gestión de las demandas que provienen de los movimientos. Según sean las características que detente la estructura del sistema de partidos, éstos están, o no, en condiciones de ser receptivos a las expresiones de las acciones colectivas y de absorber sus demandas. De esta forma, hipotéticamente, los partidos fuertes y monolíticos tienden a ser menos abiertos y receptivos ante las demandas de los movimientos, mientras que los partidos con estructura débil y descentralizada ofrecen mayores posibilidades para integrar los intereses y expresar las demandas de los grupos movilizados (Tarrow, 1992; 166). La posibilidad de establecer alianzas y entablar negociaciones con, y a través de, estos actores depende en buena medida de las características que han sido referidas.

La otra variable considerada en los elementos *estructurales* refiere a aspectos estratégicos de la política estatal que interfieren directamente en la acción colectiva, como lo son las políticas de dirección opuesta: hacia el uso de la represión y hacia la generación de condiciones de facilitación. Los efectos de una y otra pueden parecer evidentes en tanto se traducen de primera intención, en el primer caso, en la coerción y la inhibición de la movilización social, y en el segundo caso, en el auspicio y promoción de cierto tipo de acción colectiva. No obstante, de manera paradójica, una política represiva ofrece también condiciones que tienden a aglutinar a los actores, a radicalizar la protesta y a ofrecer a éstos blancos más precisos para la movilización; mientras que un ambiente de facilitación puede propiciar el desarrollo de acciones colectivas dispersas y controladas. Más allá de los efectos tangibles en el caso de que se trate, lo sustantivo de esta variable remite al condicionante que supone la política estatal

empleada para la intensidad, la viabilidad y la dirección que adoptan las acciones colectivas.

A las variables antes mencionadas dentro del marco estructural de las oportunidades políticas se hace necesario agregar una más, que refiere a un aspecto no considerado de manera expresa en el planteamiento original. Se trata del marco legal, el régimen de derecho establecido, que se articula con la dinámica institucional del Estado y del régimen político, fijando las reglas que rigen la convivencia social y la estructura de derechos liberales que protegen a la ciudadanía. Dadas las funciones que éste cumple en las sociedades contemporáneas como marco normativo del régimen democrático y salvaguarda de los derechos ciudadanos, constituye un factor que ejerce una influencia decisiva en las condiciones de expresión y desenvolvimiento de las acciones colectivas, así como en las modalidades que éstas pueden adoptar. De esta forma, la vigencia de un estado de derecho liberal, sustentado en el respeto de garantías y derechos, así como en el funcionamiento democrático de las instituciones favorecen la autoorganización social y el desarrollo de una acción colectiva orientada a la búsqueda de influencia, a la negociación y la interlocución; en sentido contrario, la falta de observancia de los derechos ciudadanos y la presencia de instituciones con un precario funcionamiento democrático, da cabida al desarrollo de fenómenos disruptivos en el seno de la acción colectiva, como es el caso del comportamiento faccioso entre las agrupaciones, el desarrollo del particularismo en la negociación con el gobierno (Cohen y Rogers, 1995) y la tendencia a recurrir más que a la influencia y la negociación al establecimiento de relaciones clientelares y corporativas (Olvera, 2000).

A partir de lo antes expuesto, la perspectiva que ofrece el análisis de la Estructura de Oportunidades Políticas se considera un enfoque pertinente en términos sustantivos para el estudio de la sociedad civil, en la medida en que ofrece ejes de análisis que permiten reconstruir el marco político estructural en el que tiene lugar el proceso de su conformación y desarrollo. Este enfoque pretende ser recuperado dentro del esquema de análisis que se propone en los dos planos en que está planteado: el estructural y el coyuntural.

En el primer caso el estudio se orienta a la reconstrucción de las **características del Estado Nacional**, destacando la estructura básica de las instituciones que lo conforman, el régimen político que lo sustenta, la relación que ha prevalecido entre el Estado y el sistema económico y entre el Estado y la sociedad; las características del sistema de representación y, de manera muy particular, las características institucionales y la política estatal hegemónica con respecto a la participación y a las formas de expresión y movilización social y ciudadanas. De la misma manera, interviene en este punto el análisis del marco legal vigente en el país y las condiciones en que opera el estado de derecho, haciendo énfasis en el margen de actuación que este marco ofrece a la acción colectiva. En este plano, se pretende introducir igualmente la referencia explícita a la cultura política dominante, en tanto elemento constitutivo y definitorio de un tipo de relación específica entre las instituciones del Estado, de manera puntual: el gobierno, y la sociedad. Bajo esta misma perspectiva, acotada por las condicionantes de lo local, se pretende llevar a cabo el análisis del sistema político del Distrito Federal, con énfasis en las características del gobierno y del sistema de partidos locales, y en la relación gobierno – sociedad.

El plano coyuntural de las oportunidades políticas se pretende recuperar de manera específica para el análisis del proceso de apertura institucional que se ha observado en el régimen político mexicano ( a partir de los años 70), así como para el análisis de los procesos paralelos de ampliación del espacio público hacia lo social (constitución de lo público no estatal) y de la construcción de la autonomía social a través del desarrollo de diversas manifestaciones de la sociedad civil. Un análisis en esta misma dirección pretende ser llevado a cabo en el plano local del Distrito Federal

#### Acerca de la **cultura política**

El referente obligado para aludir a la cultura política lo constituyen sin duda Almond y Verba, quienes sustentados en parámetros parsonianos aluden a ella de manera sucinta como conjunto de actitudes y orientaciones afectivas, cognitivas y evaluativas

que los ciudadanos mantienen con respecto a los objetos de la política, tales como los partidos y los líderes y, en particular, con respecto al sistema político

En esta versión la Cultura Política remite a la forma en que el sistema político ha sido internalizado por los individuos y supone la existencia de un sistema simbólico que es compartido en general pero de manera no uniforme por los ciudadanos con respecto a las estructuras de este sistema político; se trata de un complejo de valores y símbolos que es al mismo tiempo producto y factor decisivo de la interacción política entre los actores y los roles que éstos desempeñan en el marco de las estructuras del sistema político.

Como es conocido, estos autores distinguen tres tipos mas o menos acabados de Cultura Política que pueden derivar de esta relación entre ciudadanos y sistema político: la *parroquial*, que corresponde a las sociedades tradicionales; la de *súbditos* o de *subordinación*, que refiere a una relación de obediencia y a la presencia de un sujeto pasivo, y la de *participación*, que supone la existencia del ciudadano activo.

Con estas premisas tal concepción da por supuesto el hecho de que en última instancia la cultura política depende de manera fundamental de factores estructurales y sistémicos, y relega a un segundo plano la intervención de los factores históricos y culturales como componentes decisivos en la conformación de la misma. Al establecer la existencia de un modelo básico aplicable a toda realidad político-social, se dan por descartadas en esta concepción las diferencias sustanciales que en los planos cultural (memoria histórica, subjetividad social) e histórico (relación Estado - Sociedad), suponen la existencia de las distintas realidades sociales.

De esta versión deriva, por otra parte, la propuesta de realizar el acercamiento a la cultura política de una sociedad a partir de diferenciar niveles de medición de preferencias, actitudes, opiniones y comportamientos del ciudadano con respecto al sistema político, a través del establecimiento de criterios que conducen a la obtención de datos puntuales, referidos básicamente a cuestiones tales como: el comportamiento

electoral, la imagen del presidente ante la ciudadanía, las expectativas con respecto a la política del gobierno, etc

De esta manera, tal perspectiva circunscribe el espectro de la cultura política a una dimensión básica, que es la que ofrece el marco del sistema político, y remite en última instancia a las actitudes que se generan en los ciudadanos como producto de la interiorización del sistema político; esto da lugar a una visión que reduce las expectativas conceptuales contenidas en el propio término (*cultura y política*) y resulta por ello sumamente restringida. En esta medida, la versión que ofrecen Almond y Verba no constituye un referente idóneo para las pretensiones de este trabajo. Para tal efecto, con el aporte de otros autores, se pretende recuperar aquí una noción amplia y compleja de cultura política, que integra, por una parte, elementos correspondientes al plano de la subjetividad colectiva e incorpora, por otra parte, el campo de los procesos históricos que tienen lugar en el seno de las realidades político-sociales

En una primera instancia se recupera aquí una visión que identifica a la Cultura Política como una *expresión social* que se manifiesta en dos dimensiones fundamentales: 1. en el imaginario colectivo, como construcción de ciertas estructuras de significación a través de las cuales los hombres dan forma a su experiencia de vida<sup>21</sup> y 2. en el plano de *lo público*, en donde se concretiza el ejercicio de la ciudadanía a partir del reconocimiento de un estatuto particular a la regulación normativa de la interacción entre los individuos y entre éstos y las instituciones

En el primer caso, la *política* se expresa como *cultura* en tanto refiere a las manifestaciones del comportamiento subjetivo de la sociedad y, en esta medida, a las imágenes y sentidos sobre la acción colectiva que se dan en ella<sup>22</sup>. Desde esta perspectiva, la cultura remite a la creatividad, la conciencia y la voluntad de los individuos que busca crear consensos y actúa en función de otorgar sentido a su acción

---

<sup>21</sup> Krotz, Esteban "Antropología. elecciones y cultura política", en Nueva Antropología Vol XI No 38 México, octubre 1990, p.14

<sup>22</sup> Ver Garretón, Manuel Antonio "Política cultura y sociedad" en Nueva Sociedad No.114. México julio-agosto 1991, p.44

colectiva y en función también de dar al mundo nuevas fisonomías<sup>23</sup> Dado que en esta dimensión la acción colectiva remite al orden de lo cotidiano y este orden está integrado a su vez por múltiples campos y elementos, la estructura de este tipo de acción no es de ningún modo unitaria, sino que se manifiesta, por principio, de manera plural y diversa.

En el segundo caso, la *cultura* se expresa como *política* a partir de las prácticas sociales de los individuos en tanto ciudadanos, que se orientan en función de incidir en la direccionalidad de la realidad en el marco de opciones viables<sup>24</sup>, y suponen “la necesaria secularización de los valores proyectados hacia la estructura simbólica del espacio público”, sin suprimir la pervivencia de normatividades hechas tradición en la acción cotidiana<sup>25</sup>.

De esta forma, la Cultura Política remite al conjunto de “imágenes y sentidos sobre la acción colectiva que hay en una sociedad, y a las imágenes, estilos y lenguajes de la acción política”, los cuales -de acuerdo con Garretón- en última instancia se traducen en “el modo particular como se define en una sociedad determinada la matriz de la relación entre *el Estado*, (momento de la unidad, cristalización de relaciones de dominación, conjunto de instituciones públicas dotadas del monopolio legítimo de la coerción ), *la estructura político-partidaria* (que incluye el régimen político como la mediación institucional entre Estado y sociedad que define el tipo de relación, la gente y el estado y el modo como una sociedad se gobierna, y el sistema de actores políticos que aseguran el momento de la representación y de las demandas globales), y *la base social o sociedad civil*, que incluye los movimientos sociales y define el momento de la diversidad y de la participación)”<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Ver Valencia, Guadalupe “Cultura política en Guanajuato: breve acercamiento ponencia México, noviembre de 1994.

<sup>24</sup> Ver Zemelman, De la historia a la política, CEIICH-UNAM, p.

<sup>25</sup> Ver Cisneros, César y Sánchez, José “Subjetividad y cultura política: tensión entre historias conceptuales”, en Polis No. 92. Anuario de Sociología, UAM-I. México. 1994, p.223

<sup>26</sup> Ver Garretón Op.Cit. p.45

Seguendo a este autor, la relación tripartita entre Estado, estructura político-partidaria y sociedad civil en el mundo moderno, y en particular en América Latina, ha dado lugar hasta ahora a una matriz básica de cultura política, sustentada en una relación que se ha fundado en la *fusión, la subordinación o la eliminación* de alguna(s) de las partes con respecto a la(s) otra(s), dando por resultado diversas combinaciones en las que el punto en común ha sido la realización de una acción política no equilibrada, en la que la dinámica de alguna(s) de la(s) partes ha absorbido o sometido a la(s) otra(s). Según sea el o los ámbito(s) que han detentado la supremacía, las variantes observadas han sido muy diversas. En ocasiones, ha sido la fusión entre el Estado y el partido oficial la que ha absorbido o suprimido la acción colectiva autónoma, o la fusión entre el Estado y las asociaciones ciudadanas corporativizadas la que ha eliminado o invalidado la acción del sistema de partidos, o la red de las corporaciones la que ha monopolizado la acción colectiva, sin dejar espacio para las expresiones autónomas. De estas relaciones desequilibradas y excluyentes de los tres componentes entre sí han derivado numerosos fenómenos característicos de una cierta cultura política (propia de América Latina), como son el populismo, el militarismo, el corporativismo, el estatismo, el clientelismo, entre otros.<sup>27</sup>

Así tenemos que este género de relaciones, con el conjunto de imágenes, sentidos, estilos y lenguajes que ellas suponen, arraigan en la subjetividad social y dan lugar a cierto tipo de acción colectiva y a cierto tipo de acción política. En ambos casos persiste por parte de los actores una forma básica de asumir la realización de una u otra (a partir del autoritarismo, la subordinación, la exclusión) y de identificar un espacio y una condición precisos en el marco de la relación tripartita entre Estado, sistema de partidos y sociedad civil. A este conjunto de condiciones que se expresan en la matriz de una relación fundamental, en la que cultura e historia (subjetividad social y procesos sociales) confluyen en el plano de lo público, remitiría en el momento actual la noción amplia de la Cultura Política que aquí interesa recuperar.

---

<sup>27</sup> *Ibidem*

En esta perspectiva, un cambio significativo en la cultura política, o lo que conduciría a la formación de una Cultura Política de nuevo tipo -retomando nuevamente a Garretón- se plantearía a partir de observar una modificación sustancial en la forma básica de la relación entre los componentes de la matriz tripartita. Pero esta modificación no estaría dada por la sustitución de *el* o *los* elementos preponderantes que sustentan la sujeción o llevan a cabo la fusión implicando al tercer elemento, sino por la tendencia a la eliminación de este modo particular de interacción entre los tres componentes, que supone una relación de subordinación, absorción o fusión.

Esto quiere decir que la formación de una nueva Cultura Política debe pensarse a partir no de relevar o fortalecer ahora a uno u otro componente dentro de la relación (la supremacía de la sociedad civil sobre el Estado, o de los partidos y la sociedad civil sobre éste), sino de lograr la afirmación y el fortalecimiento de cada uno de los componentes al interior de la ésta; de conducir el intercambio entre ellos hacia una relación en la que el lugar de cada uno no sea usurpado o absorbido por los otros. Se trata, más bien, de acuerdo con este autor, “del paso a un tipo de cultura o sociedad que afirma un Estado fuerte, un sistema de partidos fuerte y un sistema fuerte de actores sociales autónomos”.<sup>28</sup>

Una forma de relación fundada en la búsqueda del equilibrio entre los tres componentes lleva consigo la posibilidad de propiciar la construcción de nuevos valores políticos, que tiendan a sustituir a aquellos sustentados en el autoritarismo y en la exclusión, por valores de corte democrático cifrados en el reconocimiento del otro, la deliberación, la negociación y la tolerancia, dando lugar de esta manera al tránsito de una cultura política de súbditos hacia una de ciudadanos.

Bajo esta óptica, en el esquema conceptual que se propone, con el análisis de la Cultura Política se pretende complementar el marco de la Estructura de Oportunidades Políticas, sobre la base de recuperar las características sustantivas que ha observado

---

<sup>28</sup> Ibidem

en México, y en la Ciudad de México, la relación entre el Estado, el sistema de partidos y la sociedad civil, destacando las formas tradicionales que ha adoptado esta relación, los mecanismos que la han articulado, los fenómenos a los que ha dado lugar y los valores que la han sustentado. La recuperación de estos elementos tiene sentido en este trabajo en función de identificar el marco político de referencia, y en este sentido, la *tradición política* en la que tiene lugar la emergencia y el desarrollo de la sociedad civil en el contexto referido.

### **Acerca de lo público no estatal y la esfera pública autónoma**

En un primer acercamiento, se puede decir que la expresión sobre **lo público no estatal** hace referencia al espacio constituido en las sociedades contemporáneas como una extensión de la esfera pública tradicionalmente concebida en torno al Estado, hacia *lo social*. La construcción de este espacio se relaciona en buena medida con un proceso, históricamente identificado con la modernidad, en el que la centralidad y el monopolio del Estado con respecto al ejercicio del poder, la articulación de la política y la toma de decisiones, ha sido puesto en cuestión, dando lugar a un progresivo *desplazamiento de lo público hacia lo social*.

De acuerdo con Habermas, el primer paso en esta dirección se observa en el siglo XIX, cuando la democratización del Estado se convierte en una necesidad de primer orden para la burguesía y se propone ejercer distintas formas de control sobre éste, las cuales adquieren expresión en tres instituciones fundamentales: la opinión pública (manifiesta particularmente a través de la prensa crítica), el parlamento y los partidos políticos. El segundo momento tiene lugar en la primera mitad del siglo XX y ocurre mediante un proceso simultáneo de fortalecimiento institucional (estatal) y de "inclusión" social, que se vincula, por una parte, con la necesidad de un mayor intervencionismo del Estado en el proceso económico y, por otra, con la conformación de una versión "social" del Estado (la formulación del Estado social); esta última fundada sobre la extensión de atributos y beneficios estatales hacia la sociedad, mediante distintas formas de

integración de ésta en la formación de la voluntad general del Estado ( a través de sus organizaciones), y también mediante políticas de carácter distributivo (Cunnill, 1999)<sup>29</sup>

En las sociedades contemporáneas, el desplazamiento de lo público hacia lo social ha ocurrido principalmente a partir del rebasamiento de la esfera pública estatal, por la entrada en escena de una serie de prácticas y discursos de actores tradicionalmente no considerados como *políticos*, y ha derivado en la inauguración *de facto* de un espacio público no estatal que constituye el ámbito de acción de estos actores. La aparición *de facto* de este espacio se relaciona con el hecho de que no se trata de un ámbito preconcebido ni previamente diseñado; su construcción es al mismo tiempo *producto* de estos actores de sus prácticas y sus discursos y, en tanto ámbito que auspicia y da soporte a todo esto, es también *productente* de los mismos. En esta medida no se trata de un espacio construido *para* sino *por* la intervención de los actores.

El espacio público es recuperado aquí en términos muy ligados a la concepción de Hannah Arendt en donde la construcción del ámbito público es considerado como un momento previo a la estructuración del espacio y a la constitución formal de las instituciones, y donde éste no representa necesariamente un *espacio* en tanto *sitio* físico con delimitación territorial, sino un “lugar” constituido e identificado a partir de la confluencia de prácticas y de acciones mancomunadas. Se trata por ello de un espacio de aparición espontánea que surge del “actuar juntos, de compartir palabras y actos”; que se instituye y “cobra existencia siempre que los hombres se agrupan por el discurso y la acción ... Siempre que la gente se reúne, se encuentra parcialmente allí, pero sólo potencialmente, *no necesariamente ni para siempre*... la acción y el discurso crean un espacio entre los participantes *que puede encontrar su propia ubicación en todo tiempo y lugar*”<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Para un análisis pormenorizado de este proceso ver Cunnill, Nuria **Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social**, Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1999 Cap. I

<sup>30</sup> Ver Hannah Arendt **La Condición Humana**, Ed Piados Barcelona, 1993 Cap. V

En esta medida se trata en primera instancia de un espacio básicamente informal, con una racionalidad propia y moldeable, constituido a su vez por múltiples micro espacios públicos que pueden tener un carácter contingente o permanente. Es un espacio de libre circulación, incluyente y accesible a todos; un ámbito de confluencia de individuos, de comunicación y expresión, en el que los intereses particulares, las prácticas y las demandas adquieren visibilidad; y es también el ámbito natural de expresión de la acción colectiva, el escenario de debates, polémicas y conflictos entre grupos, donde circulan los discursos y se forman identidades (Arditi, 1995;p 63). Lo anterior indica que la referencia al espacio público no estatal coincide en buena medida principalmente con uno de los sentidos que tradicionalmente se asignaron a *lo público* en la filosofía política; esto es, como aquello que es de uso común, abierto y accesible a todos (Rabotnikof, 1997; pp.20-21)<sup>31</sup>

En tanto abierto y accesible a todos este espacio es también el escenario de la pluralidad, de la divergencia y la diversidad, de aquí que aún cuando por su naturaleza y su apertura pueda pensarse como una suerte de "ámbito comunitario de confluencia ciudadana" (Rabotnikof,1997; pp 76-77), éste no pueda ser concebido en modo alguno como un espacio *común* en tanto lugar *de pertenencia*, o en tanto referente identitario para quienes en él toman parte. La *confluencia* en este caso no quiere decir *identidad*, ni su *uso común* se traduce en pertenencia o posesión *en común*. La función primordial de este espacio refiere en primera instancia a la posibilidad de expresión, de confluencia, circulación y comunicación; en un segundo momento da lugar a la construcción de identidades, al intercambio, la deliberación, la búsqueda de consensos, la formación de opinión, y la articulación de políticas de influencia. En este sentido, el espacio público al que aquí se hace referencia debe verse más como una expresión de la autoorganización social, como una caja de resonancia de los intereses y necesidades de la sociedad (Cunnill, 1999) y como un ámbito manifiesto de las potencialidades políticas ciudadanas, que como un espacio propiamente comunitario.

---

<sup>31</sup> Ver Ravotnikof. Nora *El Espacio Público y la Democracia Moderna*. Ed. IFE, México, 1997 pp 83

Ahora bien, en el amplio espectro que constituye lo público no estatal, conviene identificar planos distintos dentro de la dinámica que genera la circulación de prácticas y actores, que remiten con frecuencia a momentos diferentes de la constitución de éstos y del despliegue de su actividad. De la extensa gama de fenómenos que ocurren dentro de este espacio público, una buena parte tienen una presencia efímera y permanecen ubicados en el plano de aparición inicial manteniendo un carácter básicamente expresivo. Esto es, expresan, hacen presencia y ponen de manifiesto intereses y necesidades de los particulares de una manera puntual, desarticulada, generalmente efectista, bajo la forma de acciones de presión, protestas, impugnaciones, movilizaciones. Pero otra parte de los fenómenos trascienden este momento de *expresión* y apuntan a la *eficacia*, a la acción de más largo aliento con intencionalidad de influencia y obtención de resultados. En este plano tienen lugar prácticas más complejas que suponen la presencia de actores más consolidados, acciones articuladas, planteamientos con perspectiva estratégica y construcción de espacios con cierta dosis de institucionalidad. Es en este plano donde se puede hablar de la constitución de una **Esfera Pública Autónoma** en el espacio de lo público no estatal.

La expresión *Esfera Pública Autónoma* no refiere en realidad a un espacio identificable y circunscrito, sino, como se mencionó antes, a *un plano* dentro de lo público no estatal en el que tiene lugar cierto tipo de acción colectiva que se manifiesta a través de un conjunto de micro esferas públicas autónomas. Con la presencia de estas micro esferas el espacio público al que se ha hecho alusión adquiere otras connotaciones, más allá de la que refiere a la mera existencia de un espacio *común* y *accesible a todos*, como la de ser un espacio que remite a *lo colectivo* y a aquello que es de *interés común*.

Lo distintivo de estas esferas públicas autónomas es que ellas representan un nivel más articulado, estabilizado y autorreflexivo de la organización social, en el que tiene lugar, hipotéticamente siguiendo a Habermas, la formación de opinión y de consensos a partir de la discusión racional y la deliberación argumentada; se trata de espacios en los que se da el reconocimiento público de los actores entre sí, el intercambio de experiencias y convicciones, y la construcción de temas de relevancia e interés común; es aquí

también donde los intereses de los particulares pueden adquirir presencia pública mediante la introducción de éstos al circuito de la deliberación en torno a los temas de *interés general*.

La Esfera Pública Autónoma es, por otra parte, el ámbito de realización de *lo político*, en la medida en que ésta es el escenario natural de los actores con pretensiones públicas, en el que en forma manifiesta se da la disputa abierta por la defensa de proyectos orientados a imprimir determinados sentidos a la acción colectiva, en función de incidir en la direccionalidad de la realidad social. De igual manera, estos actores instrumentan formas de participación cuyo fin expreso es incidir de diversas maneras en los asuntos públicos de "competencia estatal", con la pretensión de ejercer formas de control institucional, e intervenir en la administración de los recursos, en la toma de las decisiones y en la definición de las políticas.

En esta perspectiva, la Esfera Pública Autónoma constituye un espacio en el que los actores en última instancia buscan el reconocimiento público por parte del Estado y del sistema de partidos, como interlocutores "acreditados" en función del capital político que representan y, en este sentido, como actores con *autoridad* para tomar parte en la negociación y la definición de asuntos de interés general. De este modo, la Esfera Pública Autónoma se constituye tácitamente (en ocasiones explícita y formalmente también) en un espacio de intermediación con respecto al Estado y al sistema de partidos, en el que la negociación y las formas de incidencia operan a partir de las distintas micro esferas públicas (foros, redes, Consejos), las cuales detentan distintos grados de formalidad e institucionalidad. La *política* que se instrumenta desde estas esferas tiene un carácter más bien ofensivo y propositivo, orientado a la búsqueda de la influencia en la institucionalidad pública estatal para el tratamiento de los temas de interés general.

Ahora bien, dado que el espacio público no estatal es el escenario en el que tienen lugar las prácticas de actores con intereses sumamente diversos, la disputa por el poder (o los poderes), la lucha por el control de los recursos y, en suma, la confrontación entre

proyectos por dar una direccionalidad a la realidad social, es un espacio articulado por una complejidad de relaciones sociales y políticas, y es un espacio esencialmente dinámico, animado al mismo tiempo por el conflicto y por la búsqueda de la confluencia y la acción mancomunada.

En la medida en que el espacio público no estatal es por definición el ámbito natural de actuación de la sociedad civil, constituye un referente imprescindible para el estudio de la misma, en tanto éste es expresión del universo de actores políticos no institucionales así como del repertorio de necesidades y demandas manifiestas de la sociedad; también lo es en tanto espacio de formación y definición de perfiles de los actores colectivos, de la articulación de las estrategias de la acción colectiva y de la expresión de las tendencias que aparecen en ésta manifiestas. La recuperación de este ámbito en su doble dimensión de *expresión* de las demandas e intereses sociales, y de formación de actores y construcción de estrategias políticas de intervención a través de esferas públicas autónomas, resulta igualmente un indicador para la valoración de los alcances y limitaciones de la sociedad civil. Finalmente, la interrelación entre los actores y entre éstos y el Estado y el sistema político que ocurre en el ámbito de lo público no estatal, representa otra variable de crucial interés para la percepción de las potencialidades desarrolladas por los actores de la sociedad civil en función de observar aspectos tales como: la articulación de acciones, la capacidad para formar redes y espacios de interlocución, la capacidad de negociación, la incorporación de valores y principios democráticos (la tolerancia, el respeto hacia los "otros", la inclusión y la corresponsabilidad); igualmente, la capacidad para generar políticas de alianzas y articular estrategias de participativas de largo alcance.

De aquí que se considere necesaria la integración de este referente para la reconstrucción de una visión amplia, panorámica, de la sociedad civil en el país y en el Distrito Federal, en tanto es precisamente el espacio público no estatal el ámbito de expresión de las tendencias generales manifiestas en los actores de la sociedad civil.

### **Autonomía Social, Participación y Actores de la Sociedad Civil**

En la perspectiva que aquí se ha trabajado, la **autonomía social** coincide con la construcción de la sociedad civil y con la conformación de los actores que protagonizan este proceso, dando lugar dentro del orden social a un ámbito diferenciado de la economía y del Estado, que responde a una racionalidad y una dinámica propias. En este sentido, la autonomía refiere en primera instancia a la diferenciación social que tiene su origen a partir de lo que Arato y Cohen llaman la *modernización del mundo de la vida*, esto es, del desarrollo de una relación crítica y reflexiva con las tradiciones, las normas y la autoridad, que tiene lugar mediante la interacción comunicativa y conduce a la sustitución del consenso normativo sustentado en la convención, por la búsqueda de otro tipo de consensos basados en la reflexión (Arato y Cohen 1999;pp 89-90). El desarrollo de estas relaciones críticas y reflexivas con la tradición llevan consigo una modernización cultural que refiere a la diferenciación de las esferas culturales en conjuntos institucionales especializados a partir de distintos tipos de valores ( cognitivo instrumentales, estético expresivos y práctico morales), y esto constituye la condición de posibilidad para el surgimiento de diversas formas de asociación, de publicidad, de solidaridad e identidad.

Por otra parte, la modernización del mundo de la vida supone también la diferenciación estructural de éste, la cual se pone de manifiesto a través del surgimiento de instituciones especializadas en la reproducción de tradiciones, solidaridades e identidades, y constituye por ello una condición de posibilidad para el surgimiento de identidades colectivas racionales y de actores sociales autónomos. Pero estas identidades colectivas y estos actores autónomos dependen también de otro elemento sustantivo: la existencia de un conjunto de derechos, que definen y protegen el espacio de la sociedad civil, preservándolo de la presión que ejercen sobre ésta el sistema económico y el Estado. Arato y Cohen destacan en este marco tres conjuntos de derechos sustantivos para el desarrollo de la sociedad civil: los que conciernen a la reproducción cultural (libertad de pensamiento, de prensa, de expresión y de comunicación); aquellos que aseguran la integración social (libertad de asociación y de reunión), y los que preservan la socialización (protección de la privacidad, intimidad e inviolabilidad de la persona) (Arato y Cohen, 1999;p 88).

Con base en lo anterior, la referencia a la autonomía social se relaciona necesariamente con la conformación de esa esfera de la sociedad civil, *diferenciada de y protegida con respecto a* el poder y a las lógicas específicas del Estado y el mercado. De esta manera, se corresponde con el desarrollo de actores e instituciones constituidos por fuera de estas esferas sistémicas, que poseen una racionalidad y una dinámica *propias* (igualmente diferenciadas), instrumentan formas de autorregulación y ejercicios de autocomprensión y representan a la vez, potencialmente, espacios críticos y alternativos en los se generan nuevos valores, nuevas formas de cooperación, intercambio y solidaridad, nuevas reglas y diversas formas de relación con el Estado y el mercado.

La construcción de la autonomía social remite, por otra parte, a un proceso que se sustenta en los fenómenos participativos de la sociedad y mantiene por tanto una estrecha relación con éstos, de aquí que, con toda la complejidad y la ambigüedad que le son inherentes, el tema de la **Participación** represente una pieza nodal en el esquema analítico de la sociedad civil

Como otros conceptos (sociedad civil, movimientos sociales, organizaciones civiles) el de **Participación** ha sido y es empleado en la actualidad para referir a un conjunto de fenómenos y prácticas sociales de diversa índole, y posee por ello múltiples significados que dificultan su aprehensión conceptual. Por una parte, en el ámbito societal, la participación ha sido asociada a la actividad de las organizaciones cooperativas, de las organizaciones civiles y de las comunidades de autoayuda; también a la organización sindical, a la gestión de las empresas, a los movimientos sociales, a las movilizaciones coyunturales de la población, a la emisión del voto, a la asistencia comunitaria y hasta a las revoluciones sociales. Por otra parte, en el ámbito gubernamental la participación ha aparecido en los últimos años como uno de los temas centrales en las agendas políticas de diversos países, en donde se le asocia con la intervención de los ciudadanos y de los grupos organizados en la atención a los problemas de interés público (producción y administración de servicios), fundamentándose su necesidad en la pretensión de hacer

más eficiente la administración y el empleo de los recursos; con una orientación similar, en los organismos internacionales (Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas) el discurso de la participación ha sido recuperado también, adquiriendo la connotación de factor coadyuvante para el crecimiento y el desarrollo de los países y, por tanto, como una forma de cooperación para el desarrollo. Desde otra perspectiva, entre los intelectuales y analistas políticos, la participación ha sido valorada en distintos planos: a) como una respuesta organizada (coyuntural o prolongada) de la sociedad ante los vacíos generados por el poder institucionalizado y ante las limitaciones de la democracia establecida; b) como el *tomar parte en movimientos y movilizaciones* que reivindican recursos, espacios de acción y demandas específicas; y c) como conjunto de actividades y mecanismos mediante los cuales la sociedad incide en los espacios institucionales (instancias de participación) y en la esfera pública (Monsiváis,1987; Sánchez Mejorada,1993; Alvarez,1997; Lechner,1997; Estrada,1995; Durand,1997; Guerra,1997; Cunill,1996, Bolos,2000).<sup>32</sup>

No obstante la diversidad de usos y connotaciones de que ha sido objeto el término de participación, su empleo más frecuente alude a las distintas modalidades y actividades a través de las cuales los grupos de la sociedad generan alternativas organizativas y operativas en un área específica, inciden en la gestión y/o intervienen en la toma de decisiones sobre asuntos de interés público o sobre aquellos relacionados con el bienestar social.

En esta visión amplia e inclusiva, la participación puede ser concebida como una práctica social que debe ser abordada en una doble dimensión: 1. como recurso o instrumento para desarrollar una gestión pública exitosa, desde la perspectiva de los gobiernos y los organismos internacionales, y 2. como un fenómeno de acción colectiva (Rivera,1998) orientado a proyectar y resolver intereses y necesidades sociales, desde la perspectiva de la sociedad civil.

---

<sup>32</sup> Una recuperación sistematizada sobre las diversas formas en que ha sido concebida la participación puede encontrarse en Liliana Rivera "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo social", en *Sociedad Civil*, No.7 Vol. III. Demos/ FAM/Instituto de Análisis y Propuestas Sociales I.A.P., México 1998, pp 9-49

El desdoblamiento de estos dos planos proporciona un marco adecuado en el que se pueden definir y ubicar al menos dos fenómenos diferenciados inherentes a la participación: por una parte, aquel proceso participativo alentado y/o convocado desde el Estado, cuyo fin expreso es la instrumentación de formas diversas de *inclusión social*, que pueden tener como propósito la participación para el desarrollo, el apoyo a la política estatal, la democratización y legitimación del sistema, o bien el control social; por otra parte refiere al proceso desencadenado desde la sociedad civil que se articula en torno a la promoción de intereses y necesidades sociales, la gestión de demandas, la construcción de alternativas sociales y la búsqueda de incidencia en la esfera pública.

Distintas formas de participación se ubican en este marco, en el que se pueden distinguir algunas variantes relevantes, como la participación social, la comunitaria y la ciudadana; las dos primeras se ubican en el ámbito de la sociedad y se orientan hacia sí mismas, mientras que la última se despliega simultáneamente en los planos societal y estatal (institucional), manteniendo una relación más directa con los dos fenómenos participativos enunciados (participación e inclusión).

De acuerdo con Nuria Cunill, la *participación social* alude a los fenómenos de agrupación de los individuos en órganos a nivel de la sociedad civil, para la defensa de sus intereses sociales, y enuncia la pertenencia, el hecho de tomar parte en la existencia de un grupo, de una asociación; para el logro de sus fines, los agrupados no se relacionan con el Estado sino con otras instituciones; ejemplo de este tipo de participación son las experiencias de cooperativismo y de autogestión. La *participación comunitaria* refiere en tanto a la práctica que realizan los propios ciudadanos, por fuera de los contornos estatales, a través de acciones orientadas a la atención de las necesidades básicas para la reproducción social, con un sentido eminentemente asistencial (Cunill, 1991; pp. 44-46).<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Ver Cunill, Nuria *Participación Ciudadana*. Centro Latinoamericano de Administración para el desarrollo (CLADE) Caracas. 1991. pp 263

La *participación ciudadana* implica en cambio dos tipos de movimiento: uno que coloca necesariamente a la sociedad en contacto con el Estado, y el otro que reconcentra a la sociedad en sí misma, buscando su fortalecimiento y desarrollo autónomos (Cunill, 1991; pp. 5-6). Lo característico de este tipo de participación estriba en que se despliega en la *intermediación de la relación Estado – Sociedad* y se sustenta en la búsqueda de intervención de los individuos en las actividades públicas, en tanto portadores de intereses sociales particulares.

La participación ciudadana así planteada puede ser abordada desde dos perspectivas complementarias: 1 **como medio de fortalecimiento de la sociedad civil**, lo que hace énfasis en la necesidad de la autoorganización social, y supone que “lo público no se agote en lo estatal”, extendiéndose por el contrario a las organizaciones de la sociedad, a partir de que éstas puedan asumir funciones y atribuciones tradicionalmente reservadas a las instancias estatales y a la administración pública; esto puede ser asumido en una doble vertiente: como descentralización efectiva de las funciones estatales, o como desplazamiento de las responsabilidades públicas del Estado hacia la sociedad civil, y 2. **como medio de socialización de la política**, estrategia que implica la apertura de espacios y mecanismos de articulación entre el Estado y los diversos actores sociales, tendiendo hacia la “publicación del estado”(Cunill, 1991); esto supone, por una parte, la creación de instrumentos y procedimientos gubernamentales puestos a disposición de los ciudadanos y grupos sociales para facilitar su intervención en los asuntos públicos; y por otra parte, la creación de una nueva institucionalidad orientada no sólo a convertir a la gestión pública en un espacio más permeable a las demandas que emergen de la sociedad, sino también a retirar del Estado el monopolio exclusivo de la definición de la agenda social (Cunill, 1999);

De esta forma, la participación ciudadana remite a esa acción participativa en la que los individuos y los actores toman parte en los asuntos públicos ya sea a través de la convocatoria estatal y de la participación en los espacios institucionales, o mediante el desarrollo de una política emanada desde la sociedad civil que genera mecanismos de presión e intervención y espacios de intermediación, con repercusiones en la opinión

pública o en las políticas públicas. En este último caso, desde una condición de autonomía, la participación ciudadana busca la influencia y la inclusión en lo público.

Dados los alcances que este tipo de participación puede tener por su intervención en el plano público, adquiere con frecuencia la connotación de una *participación política*. No obstante, basándose en un sentido restringido de la política, se la distingue de ella en tanto ésta apunta preferentemente a la participación realizada a través de los partidos políticos así como a la que los ciudadanos ejercen para elegir a sus representantes (Cunill, 1999).

Desde la perspectiva de la sociedad civil, en sus distintas variantes, la participación es el vehículo para la construcción de los actores y de la autonomía social, y en algunos casos, también para el desarrollo de su política de influencia.

Con respecto a **los actores de la sociedad civil** se puede decir que éstos responden fundamentalmente a un perfil acotado por dos principios sustantivos: **la autonomía y la autolimitación**. El primero remite a los aspectos antes señalados, que se sintetizan en la diferenciación abierta y manifiesta frente al Estado y al mercado; en este sentido, la autonomía se traduce en mantener una independencia orgánica, simbólica y operativa con respecto a los sistemas político y económico; en el primer caso esta independencia se manifiesta en aspectos tales como: la no asimilación de los actores a la lógica de la lucha por el poder, la no subordinación de sus acciones a las estrategias partidarias y la no participación de éstos dentro de los contornos del sistema corporativo; en el segundo caso, la independencia está dada principalmente por el hecho de que la actividad de estos actores generalmente no se inscribe dentro de la lógica del lucro y la ganancia; en ambos casos, lo que destaca es más bien el desarrollo de una relación crítica y de control con respecto al Estado y al mercado.

La autolimitación, como se ha señalado en otro apartado, refiere básicamente al reconocimiento de una acción acotada en el marco de la coexistencia con el Estado y el mercado, y el abandono por tanto de toda pretensión totalizadora de transformación del

orden social. Supone, más bien, asumir la necesidad de avanzar en la consolidación del ámbito de la sociedad civil, por una parte, mediante acciones defensivas, que contengan la penetración de las lógicas sistémicas y, por otra parte, en acciones ofensivas, tendientes a la descolonización del mundo de la vida y al acotamiento de los poderes del Estado y el mercado, mediante el desarrollo de una política de influencia en los subsistemas y la construcción de realidades alternativas

Dentro de la perspectiva que aquí se ha adoptado, los actores más visibles de la sociedad civil son las **asociaciones voluntarias** y los **movimientos**. Cada uno de éstos refiere a entidades en principio diferenciadas por su origen, su dinámica, sus propósitos y su composición, sin embargo, las fronteras que existen entre éstos fluctúan con frecuencia en el transcurso de los procesos colectivos y dan lugar a cambios de lugares y reconversión de identidades. De esta manera, los movimientos al institucionalizarse adoptan un carácter más permanente y se convierten en asociaciones con una estructura más formalizada con funciones más definidas y acotadas.

Cabe mencionar que en este trabajo, con la expresión **movimientos sociales** se hace referencia de acuerdo con Melucci, no a entidades colectivas articuladas en torno a una serie de propósitos y metas predefinidas, que las constituyen en actores unificados dotados de una esencia profunda puesta de manifiesto en la acción, sino más bien a actores fragmentados, dispersos y temporales que se forman y desaparecen con cierta rapidez y que no gozan, en general, de una organización unificada ni poseen necesariamente liderazgos centrales (Bolos, 1994:p.43)<sup>34</sup>. En este sentido, la noción de movimientos sociales se corresponde más con la idea de “redes de solidaridad con poderosos significados culturales”, que constituyen “sistemas de acción, redes complejas entre los distintos niveles y significados de la acción social”, y cuya

---

<sup>34</sup> Ver Bolos, Silvia **La constitución de actores sociales y la política** Ed. Universidad Iberoamericana / Plaza y Valdés México 1999 pp. 317)

“identidad” es “el resultado de intercambios, negociaciones, decisiones y conflictos entre diversos actores” (Melucci,1999;pp 12-13) <sup>35</sup>

En relación con las asociaciones voluntarias, cabe señalar que las formas de asociacionismo que pueden observarse en las sociedades contemporáneas son muy variadas, debido a que su constitución responde a factores de índole muy diversa, como: su origen histórico, la estructura adoptada, el nivel de institucionalización alcanzado, los intereses que representan, los actores que las originaron, los propósitos que persiguen y la forma particular de relación instrumentada con los sistemas político y económico. Algunas organizaciones se ubican en el plano privado, dado que circunscriben sus prácticas colectivas a la manifestación de actividades culturales personales y a espacios de convivencia de grupos que no persiguen fines políticos o sociales; mientras otras son consideradas como *públicas* debido a que sus objetivos y sus actividades están orientadas hacia el espacio público y tienen por ello un impacto y una intervención en este plano (Olvera, 2000;pp.19-20)<sup>36</sup>.

Desde la perspectiva de los actores que integran las organizaciones y de los intereses que representan, éstas dan lugar a espacios diferenciados en el seno de la sociedad civil, o a *distintos tipos de sociedades civiles*, que responden a sistemas de necesidades muy variados, y se encuentran determinados en buena medida por la condición de clase de los actores participantes; de esta forma, se puede hablar, por ejemplo, de la existencia de una sociedad civil de *clase media*, de una sociedad civil de *élite* y de una sociedad civil *popular*. Esta distinción pone de manifiesto otro de los aspectos que remite a la complejidad que caracteriza a la sociedad civil, y tiene sentido en función de establecer referentes más acotados que permitan abordar el análisis de la

---

<sup>35</sup> Ver Melucci, Alberto *Acción Colectiva, Vida Cotidiana y Democracia*, Ed El Colegio de México, México, 1999, pp.260

<sup>36</sup> Ver Olvera, 2000, Op Cit. En este texto Alberto Olvera incursiona en la diversidad que presenta el universo de asociaciones voluntarias, y propone una “tipología básica de tipo ideal” para el análisis de las mismas, según la cual se pueden identificar dentro de este universo distintos tipos de asociaciones, tales como: asociaciones de carácter económico-gremial, asociaciones políticas formales, asociaciones de matriz religiosa, organizaciones civiles, organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad, asociaciones de tipo cultural, asociaciones privadas de tipo deportivo recreacional, asociaciones urbano-gremiales y asociaciones de comunidades indígenas. Op Cit pp 20-25

sociedad civil realmente existente con un mayor grado de precisión. En la medida en que la situación de clase condiciona en buena medida los móviles de la organización de la gente y tiene efectos importantes en el acceso de ésta al ejercicio de los derechos ciudadanos, en las posibilidades de relación con las instituciones y en la capacidad de influencia y de negociación, las características que la sociedad civil asume en cada caso resultan evidentemente distintas

En otro orden cabe mencionar aquí la existencia de una serie de factores intrínsecos a las organizaciones y movimientos que influyen de manera decisiva en las cualidades y la orientación que asume el desarrollo de la sociedad civil. Se trata de factores que se relacionan en buena medida con las características de la Estructura de Oportunidades Políticas bajo la cual ha tenido lugar este proceso, así como con cuestiones referidas a la tradición en materia de cultura política de la que provienen las organizaciones y los movimientos; pero son el resultado también de los complejos procesos de interrelación entre los distintos actores de la sociedad civil, así como de aquellos que se dan entre éstos y los sistemas político y económico. Este tipo de factores han sido explorados recientemente por distintos autores, apuntando aspectos de diverso orden que tienen que ver con la vida interna de las asociaciones y movimientos (en la perspectiva de las dualidades: democráticas/autoritarias; igualitarias/jerarquizadas), con el manejo ideológico de los grupos acerca de su propia identidad, donde verdaderos grupos de interés se ocultan atrás de una apariencia de asociaciones o movimientos sociales; y con cambios registrados en su desarrollo temporal de la práctica de los movimientos, en el transcurso de la cual se develan motivaciones e intereses no manifiestos y cualitativamente diferentes a los contenidos en su discurso fundador (intereses identitarios y solidarios Vs. intereses particularistas y materiales). Igualmente en este terreno se hace referencia a los frecuentes procesos de "transición" que experimentan las asociaciones y movimientos sociales, desde la condición de autonomía hacia su conformación en nuevas clientelas o hacia la gestación de nuevas formas de corporativismo.

En este terreno, Offe destaca, por ejemplo, la prevalencia de los intereses particularistas sobre los intereses colectivos que se da en el seno de algunos grupos, así como la notable tendencia que se desarrolla en su interior hacia pretender erigirse como portadores del interés general, a través de presentar sus propios intereses y preferencias, como asuntos del "bien común" (Offe, 1995)<sup>37</sup>. En otra perspectiva, Cohen y Rogers destacan, como una distorsión de los principios asociativos por la democracia y el bien común, la tendencia al faccionalismo inmersa entre los grupos de organizaciones, como una modalidad artificiosa de las asociaciones subrepresentadas para obtener apoyo de los gobiernos y promover sus intereses particularistas (Cohen y Rogers, 1995)<sup>38</sup>. Igualmente, otros autores hacen referencia a los cambios experimentados en el seno de los movimientos y las asociaciones hacia estructuras jerárquicas y antidemocráticas, como consecuencia de un proceso de rutinización en el que la eficiencia para lograr las metas de la organización prevalece sobre los principios de democracia e igualdad, que en teoría constituyen el sustento de la organización (Dalton, Kuechler y Bürklin, 1990)<sup>39</sup>.

En la perspectiva del esquema propuesto, el análisis de la sociedad civil en la Ciudad de México, remite necesariamente a la reconstrucción del proceso que ha dado lugar en el marco amplio del país y en el marco local de la Ciudad de México a la diferenciación social, y hasta donde ha llegado tal proceso. Esto se refiere a los alcances que ha tenido aquí la construcción de una esfera de autonomía social, integrada por actores autorregulados que guarden una relación de autonomía relativa en relación con los sistemas político y económico, y detentan desde ahí un posicionamiento crítico frente a éstos; asimismo, que hayan dando lugar, mediante sus prácticas, a la conformación de un espacio público no estatal.

---

<sup>37</sup> Ver Offe, Clauss "Some skeptical considerations on the malleability of representative institutions", en Cohen, Joshua and Rogers, Joel (eds.) **Association and Democracy**, Ed Verso, Londres, 1995

<sup>38</sup> Ver Cohen, Joshua and Rogers Joel (eds.) **Associations and Democracy**, Ed. Verso, Londres, 1995

<sup>39</sup> Ver Dalton, Russell, Kuechler, Manfred and Bürklin, Wilhelm "The challenge of new movements", en Dalton, Russell and Kuechler (eds.) **Challenging the political order. New social and political movements in Western Democracies**, Ed Polity Press 1999 pp. 329

En segundo término, el análisis arraiga en la identificación de las características que han asumido los propios actores de la sociedad civil, en dos planos: uno general, que pretende mostrar fundamentalmente las tendencias más visibles (en el país y en la Ciudad) de los actores en lo relativo a: grado de autonomía, tipo de demandas que plantean, formas de expresión, modalidades de relación y de negociación con las instituciones, grado de consolidación como actores (permanencia, institucionalización, etc.) y capacidad de intervención en lo público. El otro plano es de carácter específico, y se basa en cuatro estudios de caso, encaminados a reconstruir de manera más puntual y sustantiva las características que presentan organizaciones ubicadas en cierta vertiente (de izquierda) de la sociedad civil en la Ciudad de México; esto con el propósito de valorar con mayor profundidad el nivel de consolidación que han alcanzado éstas, en tanto actores autónomos, críticos y autorreflexivos, y en tanto, actores capaces de tener una incidencia efectiva en la vida pública, y de construir, mediante sus prácticas, una realidad que opera de manera alternativa a las lógicas del Estado y del mercado. Este análisis se llevará a cabo a través de la recuperación de elementos que refieren por una parte a la constitución y vida interna de las agrupaciones: conformación como actores, Identidad, nivel de institucionalidad, operatividad, principios y valores, cultura política, etc. y, por otra parte, a la proyección de éstas hacia el exterior: nivel de autonomía, política de influencia, interacción con otros actores e impacto en la vida pública



## **CAPÍTULO II: EL ESPACIO DE LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO Y EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

El espacio político y social que ocupa actualmente la sociedad civil en México y en su capital federal es producto de un paulatino proceso de rearticulación entre el Estado, el sistema económico y la sociedad, que se ha venido desarrollando a partir de las últimas décadas del siglo XX, y ha dado lugar a la modificación de ciertas bases sobre las que fue construida la relación entre estas esferas en el periodo posrevolucionario. Las bases originarias sobre las que se dio esta articulación provienen de las características del régimen político emanado de la Revolución Mexicana, donde el eje de la relación lo constituye un Estado altamente centralizado que ejerce un fuerte control sobre el sistema económico y sobre la sociedad.

A partir de la asignación de un lugar primigenio al Estado, los rasgos sustantivos que adquirió el Régimen Político Mexicano desde las primeras décadas de su institucionalización, y hasta los años 70, dieron lugar a la conformación de una Estructura de Oportunidades Políticas de largo aliento; ésta constituyó el marco básico para las características que habría de adoptar la relación Estado-Sociedad, y estableció los contornos precisos sobre los que podría y habría de darse la acción colectiva.

La Estructura de Oportunidades Políticas articulada en la posrevolución se hace manifiesta en la construcción de un particular tipo de Estado, en la definición de un estilo peculiar de hacer política y en el establecimiento de una singular forma de relación entre las principales instituciones del régimen democrático: Gobierno, sistema de partidos, régimen legal, y entre éstas y la sociedad. Pese a la existencia de ciertos desequilibrios y alteraciones en las características de estas instituciones y en la dinámica intrínseca de la relación entre ellas, que fueron registradas en momentos identificados y precisos del proceso de consolidación del Régimen Político Mexicano, se puede afirmar que durante las primeras cinco décadas posteriores al movimiento armado, la articulación originaria entre estas instituciones y los principios políticos sobre

los que estuvo fincada permanecieron. En este sentido, la Estructura básica de las Oportunidades Políticas en el marco de la cual se desarrolló la relación Estado-Sociedad en México fue la misma hasta los años 60; comenzó a trastocarse y a orientarse hacia una reconfiguración a partir de la década de los 70, cuando el empuje del proceso democrático posterior al movimiento del 68 abrió los cauces para el establecimiento de un nuevo equilibrio entre el Estado, el sistema de partidos y la sociedad.

Para una reconstrucción de la Estructura de Oportunidades Políticas construida en la posrevolución conviene recuperar los rasgos básicos del Régimen Político Mexicano y de la Cultura Política acuñada en su seno.

### **1. Régimen Político Mexicano, Estructura de Oportunidades Políticas y Cultura Política**

El Régimen Político Mexicano fue fincado como se mencionó antes sobre la base de un Estado fuerte, autoritario y centralizado, que tendió a concentrar desde los primeros años toda la capacidad para el ejercicio del poder en el gobierno, estableciendo de origen la preponderancia del Ejecutivo (en un principio los caudillos revolucionarios) sobre los otros poderes, y una política de subordinación de las instituciones del sistema político bajo su égida.

Los preceptos democráticos fundamentales asentados en la Constitución Política, que estipulaban los lineamientos del gobierno republicano y normaban los procedimientos de las prácticas democráticas correspondientes, quedaron muy pronto relegados a letra muerta ante la instauración *de facto* de un régimen construido sobre la base de una estructura para el ejercicio del poder altamente centralizada y eminentemente autoritaria, que dejaba un escaso margen para la actividad partidaria y para la participación autónoma de la sociedad. De este modo, existió de origen un divorcio tangible entre la legalidad promulgada y el régimen *real* que se constituyó al calor de

una práctica política protagonizada por los caudillos provenientes del movimiento armado.

La participación de los grupos sociales fue más bien absorbida y articulada desde el propio gobierno y canalizada después a través de sus instituciones; esto ocurrió mediante el diseño de una política social-popular que se ocupó desde el inicio de incorporar las demandas de los grupos que participaron en el movimiento armado, y atraer a estos sectores al marco del nuevo régimen (Bizberg,1990;pp 49-50) De aquí que en la Constitución promulgada en 1917 quedara asentado el reconocimiento de ciertos derechos sociales básicos, como el derecho a la tierra el derecho al trabajo (laboral) y el derecho a la educación. De igual manera, durante los primeros gobiernos fueron adoptadas y promovidas legislaciones alternas que preservaban garantías expresas de obreros y campesinos, como fue el caso de la Ley Agraria, en 1920 durante el gobierno de Carranza; y se desarrolló una política decidida de acercamiento e intervención con los grupos movilizados de obreros y campesinos; lo que sucedió con Carranza y la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), en 1918, y con Obregón y el Partido Nacional Agrarista, en 1924, (Meyer, 1977)

En materia de relación con la sociedad, la acción del nuevo Estado estuvo orientada a desde los primeros años a buscar su legitimidad ante la sociedad a partir de instrumentar un particular modo de *inclusión* de los distintos actores activos en la sociedad mexicana en los contornos de nuevo régimen, lo que realizó por una doble vía: el reconocimiento de sus demandas y derechos a través de otorgar a éstos estatuto legal, y la incorporación orgánica de estos actores, mediante la integración de sus agrupaciones al sistema corporativo.

La búsqueda de *inclusión* representó desde entonces un elemento sustantivo del nuevo régimen y una característica peculiar de la política oficial, que poco a poco se institucionalizaron y contribuyeron en buena medida a su estabilización; en efecto, a través de la política de inclusión, el Estado logró desarrollar una forma de intervención en las cuestiones sociales que le permitió evitar y/o resolver conflictos en ciernes, al

mismo tiempo que lograba inhibir los brotes de revuelta y oposición al apropiarse de las banderas a los grupos movilizados y adelantarse a ellos en las estrategias de negociación. Esta fue la esencia de la política populista inherente a este régimen

Es a partir de los años 30 y 40, y en particular a partir del gobierno de Lázaro Cárdenas, cuando el Régimen Político Mexicano se consolida y adquiere su perfil más definitivo. Es en estos años cuando culmina el proceso de institucionalización política y el sistema hegemónico se afianza (Meyer,1977; Garrido,1982; Cansino,2000); la transformación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), constituyó una pieza clave de este proceso al convertirse en el principal portavoz de la política populista del general Cárdenas, y constituir una estructura integradora y reguladora de los distintos sectores sociales

El conocido **sistema corporativo**, que representa uno de los rasgos más distintivos del régimen mexicano, se articula y cobra forma a través de la estructura partidaria que desde entonces da cabida a la *participación* de los principales actores sociales del México posrevolucionario (Garrido,1982). El sector campesino queda integrado a través de la Confederación Nacional Campesina (CNC), el sector obrero se integra a través de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), y el llamado sector popular, que aglutina a diversos grupos urbanos como colonos, comerciantes, deportistas y pequeños empresarios, se articula desde 1941 a partir de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP).

La incorporación de estos sectores mediante la articulación del sistema corporativo representó sin duda una estrategia política de vastos alcances para el régimen político al traducirse, por una parte, en la construcción de una amplia base social para la legitimación del régimen<sup>40</sup> y, por otra parte, en un sistema canalizador y procesador de las demandas sociales, que al mismo tiempo fungía como regulador e institucionalizador de la acción colectiva. Para los actores en cuestión, la implantación

de esta estrategia marcó, sin embargo, el inicio de una forma peculiar de encauzar su participación, casi exclusivamente a través de los canales institucionales, y significó asumir la subordinación de su acción política a los intereses del partido oficial y del Estado, constituyéndose desde entonces la modalidad de una "tutela política institucionalizada" (Meyer y Reyna, 1989).

En efecto, al ser al mismo tiempo organizaciones para la defensa de intereses gremiales y organizaciones para la representación política partidaria, las confederaciones organizadas en el seno de este sistema cumplían simultáneamente dos funciones distintas, que expresaban claramente la tendencia a consumir una fusión entre el Estado y la sociedad (Olvera; 98;p 15). La articulación del sistema corporativo representó así el medio a través del cual se ejerció una forma de control sobre la acción política de los sectores populares, y se inhibió en buena medida el desarrollo de organizaciones y prácticas políticas de carácter autónomo.

Desde los años 40, la centralización del poder y el diseño de las vías institucionales de participación estuvieron encaminados a lograr la estabilización interna del régimen, en buena medida, a través de la construcción de estructuras políticas que tenían como función principal inhibir todo tipo de participación y organización independiente, así como toda manifestación de solidaridad de clase (Loaeza, 199 ;pp 120-121) En este sentido, a partir del gobierno cardenista la política oficial se definió de manera congruente siempre por la promoción de una *participación social controlada*; esto es por afinar una política de *inclusión social*. Esta estrategia fue complementada por las autoridades políticas con la promoción del conformismo entre la ciudadanía ante los asuntos públicos, y el fomento de la cultura de la *no participación* (Loaeza,1988;p.121, Bizberg,1990; p 43); esto ocurrió en particular a partir del periodo de Avila Camacho.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> César Cansino ofrece al respecto cuadros que muestran el alto nivel de afiliación que presentó el partido oficial a partir de 1938. Ver Cansino, César *La transición mexicana 1877-2000*, Centro de Estudios de Política Comparada, A.C , México, 2000. p.95

<sup>41</sup> Soledad Loaeza destaca el hecho de que la promoción del conformismo entre la población, con respecto a los asuntos públicos, fue una política que alcanzó cierto éxito durante el periodo avilacamachista, en la medida en que en la sociedad de entonces prevalecían muchas actitudes tradicionales. como la de la no participación, así como importantes valores conservadores, como la

En efecto, fue en la administración avilacamachista cuando se reformó la estructura corporativa del partido, con la intención expresa de integrar a los sectores sociales urbanos que habían sido "excluidos" por *la política de inclusión* del presidente Cárdenas.<sup>42</sup> En particular, se buscó convocar a grupos de las clases medias urbanas, a asociaciones de inquilinos y vecinos, y a algunos sectores de las clases populares. De este proyecto emergió en 1941, la agrupación que antecedió a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP): la Confederación de Organizaciones Populares (COP), a la que le fue asignada la misión de fungir como organismo coordinador de una gran diversidad de grupos de la ciudad de México, que no habían tenido a su alcance mecanismos políticos eficaces para la expresión de sus demandas (Davis, 1999; pp 149-151)

Las organizaciones formales que escaparon a la tutela estatal y lograron articularse por fuera del sistema corporativo constituyen casos aislados<sup>43</sup>, o se insertan en la red de grupos articulados a partir o en torno a la iglesia católica; se trata generalmente de agrupaciones de carácter religioso y conservador, como los clubes católicos, las asociaciones de padres de familia, y las agrupaciones ligadas a la jerarquía católica, como el Secretariado Social Mexicano<sup>44</sup>.

---

reinstalación de la familia en el centro de la vida social y la reorientación del individuo a la esfera de la vida privada. Ver Loaeza, Soledad **Clases Medias y Política en México**, Ed El Colegio de México, México, 1988, pp.427. Cap. II

<sup>42</sup> Diane Davis, pone de relieve el carácter selectivo de la política populista del presidente Cárdenas en tanto ésta estuvo orientada a favorecer a sectores identificados de la sociedad, especialmente a las agrupaciones de obreros y campesinos, y posteriormente a los trabajadores estatales, a los cuales identificaba como sus principales bases políticas de apoyo. De aquí que numerosos grupos de la población quedaran excluidos de los beneficios de esta política, y hayan sido los protagonistas de las movilizaciones sociales registradas en esta época. Ver Davis, Diane **El Levantamiento Urbano. La ciudad de México en el siglo XX**, FCE, México, 1999, pp. 530, Cap.III

<sup>43</sup> En el periodo cardenista emergieron algunos grupos de las clases medias que se configuraron como una "oposición de derecha" a las reformas impulsadas por el gobierno de Cárdenas; entre estos grupos destacan: El Comité Pro-raza, La Acción Mexicanista Revolucionaria (Camisas Doradas) y la Confederación de Clase Media. Ver Ricardo Pérez Montfort "Por la patria y por la raza. Tres movimientos nacionalistas de clase media", en Mentz, Spencer, et al **Los empresarios alemanes, el tercer reich y la oposición de derecha a Cárdenas (II)**, SEP Colección Miguel Otón de Mendizábal México 1988, pp.279-309

<sup>44</sup> Se trata de una agrupación de filiación cristiana ligada a la jerarquía católica, que surge en México desde los años 20, erigiéndose primero como centro de difusión, adaptación y aplicación de la Doctrina Social de la Iglesia, y posteriormente como centro de elaboración y de difusión de las posturas teológicas impugnadoras que desembocarían en la Teología de la Liberación, con una orientación hacia el trabajo

Un caso aparte es el de los empresarios, quienes constituyeron el único sector de la sociedad mexicana excluido formalmente del sistema corporativo institucional, y que operaba organizadamente desde la primera década de la posrevolución, a través de tres de sus principales agrupaciones: CONCANACO, CONCAMIN y COPARMEX. Aún cuando la relación de los empresarios con el gobierno se mantuvo dentro de los márgenes de una relativa autonomía, se impulsó desde el gobierno un tipo particular de corporativismo con respecto a este sector, mediante la disposición política referida a la organización empresarial obligatoria, que operó mediante la promulgación de diversas leyes<sup>45</sup>, y estableció entre 1936 y 1941, la filiación obligatoria de comerciantes e industriales, con un doble propósito: convertirlos en interlocutores y consultores del gobierno, e impulsar la construcción de una estructura formal de la representación empresarial (Tirado, 1992; pp 267-268).

Un factor que intervino en el carácter relativo de la autonomía que guardaba este sector con el gobierno fue el alto nivel de intervención que mantenía el Estado en la economía nacional, como regulador de la actividad económica, como inversionista y como gestor de la política económica. La autonomía de las organizaciones empresariales con respecto al Estado no implicó la autonomía del sistema económico; por el contrario, lo que se observó a partir de la consolidación del régimen fue igualmente una marcada tendencia a la fusión entre Estado y Economía.<sup>46</sup>

La vigencia de esta fusión se fundaba en buena medida en el hecho de que durante el proceso de institucionalización política se había establecido una suerte de pacto social entre empresarios y gobierno, de acuerdo con el cual el grupo empresarial reconocía y

---

comunitario con los pobres. Ver Núñez Oscar **Innovaciones Democrático Culturales del Movimiento Urbano Popular**, UAM-A México 1990 pp 295, Cap V

<sup>45</sup> En 1936 se promulga la Ley Federal de Asociaciones Ganaderas, y en el mismo año la Ley de Cámaras Comerciales e Industriales, que fue revisada y modificada en 1941. Ver Ricardo Tirado 'Las organizaciones empresariales y el corporativismo empresarial mexicano', en Luna, Matilde y Pozas. Ricardo (coord ) **Relaciones corporativas en un periodo de transición**, IIS-UNAM, México, 1992

<sup>46</sup> A partir del gobierno cardenista el intervencionismo estatal en la economía fue muy notable; se expresó entre otras cosas en la iniciativa de expropiación (y control) del petróleo y la industria eléctrica. en la

respetaba la función pública depositada en la élite política, en la medida en que ésta llevara adelante una política decidida de impulso al desarrollo capitalista, la cual respondía a los intereses del sector empresarial y garantizaba importantes beneficios en su favor (Cansino,2000;p. 103).

Otra institución clave del régimen que constituyó uno de los principales factores para la consolidación del Estado fue sin duda el **presidencialismo**, o la concentración del ejercicio del poder en el Ejecutivo, el cual expresa una de las cualidades más sustantivas Régimen Político Mexicano. Con la instauración del presidencialismo en el periodo cardenista las cualidades centralizadoras del régimen político se afianzan, y, al institucionalizar el poder arbitral del presidente, se consuma el divorcio entre la democracia formal prescrita en la Constitución del 17 y la práctica política del régimen imperante.

La división del poder que establece la democracia republicana y el imperio de la ley son dos prescripciones constitucionales que quedan eclipsadas ante el poder arbitral del presidente. Al concentrar de manera inconmensurable el poder y gozar de la discrecionalidad y del libre arbitrio en la toma de decisiones, el titular del ejecutivo se coloca por encima de la ley y posee, por el contrario, condiciones para *imponer su propia ley* (Castañeda, 1992). Esto es así, porque el poder depositado en el presidente no es un poder que emana de la ley sino que proviene de la atribución otorgada a éste por el propio régimen para el ejercicio del libre arbitrio.

En palabras de Sánchez Susarrey (1988,p 46): "El presidencialismo mexicano puede definirse por las facultades constitucionales y metaconstitucionales que se depositan en el Ejecutivo: entre las primeras se encuentra la jefatura del Estado y el gobierno y entre las segundas la jefatura del partido oficial y la capacidad de modificar a voluntad las reglas escritas (la Constitución) y las reglas no escritas del sistema político mexicano. Las facultades metaconstitucionales se vinculan, también, con la supeditación del poder

---

realización de la reforma agraria que modificó la estructura agraria del país. y en la conversión del Banco de México, en emisor único de moneda. Ver Bizberg Op Cit pp 37-38

legislativo al ejecutivo y con el carácter patrimonial de la institución presidencial. Por un periodo de seis años, el presidente de la República dispone de la administración y de las funciones públicas como se dispone de un patrimonio propio, es decir, con un enorme poder discrecional”<sup>47</sup>

Buena parte del poder concentrado en el presidente de la República proviene del hecho de que éste no sólo cuenta con el estatuto legal que le confiere la Constitución en tanto titular del poder ejecutivo, sino que posee también la legitimidad sustantiva que le otorga el ser electo por medio del sufragio universal de los ciudadanos. A partir del periodo cardenista se institucionaliza también como mecanismo de sucesión la atribución del presidente de designar a quien lo relevará en el cargo ( el *dedazo*); esta misma atribución asegura igualmente la intervención del presidente en el nombramiento de los otros cargos relevantes de representación, desde diputados y senadores hasta gobernadores y presidentes municipales.

Con estas premisas, el Régimen Político Mexicano acuñado en las décadas que siguieron al movimiento armado de 1910, adquiere en los años 40 los rasgos sustantivos que le confieren su originalidad y los que mantiene casi intactos hasta los años 60; entre estos rasgos destacan: pluralismo limitado, orden jerárquico de relaciones, presencia de fuertes grupos de interés dependientes y controlados por el Estado, baja participación social, movilización de grupos que sirven más a los intereses del régimen que a los de sus agremiados, promoción de la movilización de ciudadanos en apoyo al Estado, bajo índice de participación política, presencia de élites gobernantes que obtienen beneficios de grupos relevantes o de líderes que brindan apoyo al régimen, red de relaciones centralizadas y lideradas jerárquicamente en la arena política (Cansino,2000; p-98).<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Ver “El ocaso del presidencialismo, *Vuelta*, México, No.145, pp.46-50

<sup>48</sup> César Cansino sistematiza estos rasgos del Régimen Político Mexicano, a partir de la caracterización que realiza J. Linz del régimen franquista, la que corresponde a un “modelo autoritario de pluralismo limitado y no participación” Op Cit P. 98

En este marco, el desarrollo de toda oposición política al poder estatal se topó con fuertes dificultades y tuvo un margen muy escaso para poder prosperar, y cuando esto llegó a suceder, o gozó de una vigencia temporal o permaneció, como en el caso de los partidos, en un plano de existencia más bien formal. Como ocurrió con otras instituciones del régimen democrático fijadas en la carta constitucional, un verdadero sistema de partidos nunca logró establecerse y el requerimiento formal correspondiente fue cubierto por la presencia efímera o intrascendente (desde el punto de vista de la competencia electoral) de diversos partidos que fueron creados en distintos momentos, desde la década de los 20, ninguno de los cuales logró constituirse, hasta los años 70, en una oposición electoral efectiva.

La oposición política al partido oficial (PRM-PRI) se desarrolló básicamente a través de dos vertientes, una formada por los disidentes del propio grupo gobernante (Ezequiel Padilla, 1946, y Miguel Henríquez, 1952), y otra por los núcleos políticos que se originaron por fuera del partido gobernante y permanecieron siempre al margen de éste. El primer caso, se expresó principalmente a través de movimientos con una clara postura opositora a los mecanismos internos del partido con respecto a la designación del sucesor presidencial; aún cuando estos movimientos lograron acaparar la atención la atención y se convirtieron posteriormente en fuerzas partidarias opositoras (Partido Democrático Mexicano y Federación de Partidos del Pueblo, respectivamente), no llegaron a constituirse en partidos políticos permanentes y alternativos (Meyer, 1977;pp.256-257).

En el segundo caso, se encuentran distintos partidos políticos que fueron creados al margen del partido en el poder detentando una clara postura de oposición a la política oficial a partir de la década de los 30; de éstos el Partido Acción Nacional (1939) y el Partido Popular Socialista ( 1948) fueron sin duda las fuerzas políticas más estables y las que lograron expresar de una forma más sistemática una oposición al régimen. Sólo con el paso de los años el PAN logró acumular una base electoral real, mientras que el PPS representó siempre una fuerza electoral bastante débil. Otros partidos que adquirieron importancia por haber sido oficialmente reconocidos fueron el Partido

Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido Nacionalista de México (PNM), sin embargo, ninguno de los ellos adquirió en ningún momento una importancia electoral. Finalmente, el otro partido relevante por su presencia permanente y su sistemática postura opositora fue el Partido Comunista Mexicano, el cual desde su origen en los años 20 representó en México a la posición de izquierda radical, sin llegar a gozar nunca del reconocimiento institucional (Meyer, 1997; pp 258-260)

La existencia de diversas fuerzas partidarias a lo largo del periodo de estabilidad del Régimen Político Mexicano muestra sin duda los límites de la hegemonía alcanzada por éste, y pone de manifiesto la existencia de distintas corrientes políticas latentes en la sociedad mexicana, que buscaban contrarrestar la tendencia dominante y abrir otros canales para la acción política. Sin embargo, en el marco de la dinámica impuesta por las reglas no escritas del régimen, donde la centralización del poder en el Estado dejaba poco margen para el desarrollo efectivo de los grupos opositores, la presencia de tales fuerzas partidarias no logró constituir un sistema de partidos fuerte, capaz de desatar la competencia partidaria y poner en práctica la democracia electoral.

De esta forma, el sistema de partidos que se desarrolló a la sombra del Estado y del poder concentrado en el partido oficial adoleció de una notable debilidad y sobrevivió siempre subordinado a la dinámica de la política estatal. En consecuencia, la práctica electoral quedó también supeditada a esta dinámica, gozando por tanto de una dosis muy baja de credibilidad, sin llegar a representar algo más que un ejercicio de legitimidad institucional. En efecto, hasta los años 70, los procesos electorales tuvieron más significación como factores para la reproducción y legitimación del régimen vigente que como formas de expresión del ejercicio democrático y manifestación de la voluntad ciudadana.

Las premisas antes establecidas permiten observar la existencia de un notable desequilibrio en la relación entre el Estado, el sistema de partidos y la sociedad organizada, durante el periodo de consolidación y estabilización del Régimen Político Mexicano; y permiten advertir de igual manera la prevalencia de una forma de relación

entre estas entidades, que se articuló sobre la base de la *subordinación* del sistema de partidos y de la sociedad organizada al Estado. El desequilibrio manifiesto en esta relación pone de relieve la fortaleza y preponderancia de que gozó la institución estatal (en este caso estrechamente ligada a la estructura del partido oficial), al lado de la fragilidad que ostentaron siempre el sistema de la representación política y el tejido organizativo autónomo de la sociedad

La cultura política construida sobre esta base arraigó en ciertos estilos y lenguajes de la acción política dominante que, derivada de la condición subordinada de la acción política y social al Estado, se sustentó en principios tales como: el autoritarismo, el poder personalizado, la antidemocracia y la exclusión. De este modo, lo que podemos llamar la *tradición política* en México construida en este periodo se articuló sobre estos *valores* y constituyó un estilo particular de hacer política instituido por la clase gobernante, que se convirtió en referente y cualidad estructural del régimen

Un marco político y simbólico de esta naturaleza dio lugar a la proliferación de diversas estrategias y prácticas políticas, como el populismo, el clientelismo y el corporativismo, que, con la excepción de ciertos momentos políticos identificados<sup>49</sup>, estuvieron encaminadas a obtener una legitimidad formal (obtención del voto ciudadano), una base social artificialmente construida y un apoyo popular inducido. Este tipo de prácticas constituyeron un sustento político fundamental del régimen y fueron por ello piezas claves para su estabilización.

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, los elementos constitutivos del Régimen Político Mexicano ofrecen en conjunto un marco general de la Estructura de Oportunidades Políticas, en el seno de la cual se sentaron las bases para el establecimiento de un peculiar modo de relación entre el Estado y la Sociedad y para la

---

<sup>49</sup> Es posible afirmar, por ejemplo, que en el periodo cardenista el impulso de prácticas tales como la *política populista* y el *corporativismo*, no obedeció necesariamente a la búsqueda de una *legitimidad* formal ni de un apoyo popular forzado, dado que el gobierno en este periodo gozaba aún de un apoyo genuino de una buena parte de la población.

definición de las características que habrían de adoptar la acción política y social en el México posrevolucionario

En esta Estructura destaca en primer plano la existencia de un aparato estatal altamente centralizado que concentró el poder en el Ejecutivo Federal y ejerció desde ahí un fuerte control sobre la acción política. La preponderancia del Poder Ejecutivo en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones, avalada y garantizada por el presidencialismo institucionalizado, puso de relieve una de las condiciones estructurales del Régimen, la cual constituyó también una de las principales contradicciones que le fueron inherentes: la de ser un régimen legalmente establecido que avala un Estado de Derecho, pero que se articula y funciona en la práctica a partir de reglas *propias*, metaconstitucionales.

En efecto, se trata por una parte de un régimen formalmente democrático y republicano que se constituyó en los hechos sobre la base de un aparato centralizado y esencialmente antidemocrático, el cual, en la práctica política efectiva desconoció la autoridad de los poderes Legislativo y Judicial, legalmente establecidos (González Casanova, 1995, p.32; De la Barreda, 1948, pp.241-244).<sup>50</sup> Por otra parte, se trata de un régimen que, al ejercer el control sobre los procesos electorales y hacer uso de la capacidad arbitral del presidente para la designación de los candidatos a los cargos de representación, se mantuvo siempre por encima de la ley; y al detentar desde el Estado el monopolio de la acción política y de la organización social, suspendió en la práctica los derechos políticos ciudadanos. En esta medida, el Régimen Político Mexicano se articuló sobre la base de desconocer virtualmente el Estado de Derecho estipulado en la carta constitucional

Las características centralistas del Régimen se reforzaron con la presencia de un sistema de partidos muy frágil que no logró constituirse en una entidad competitiva,

---

<sup>50</sup> Ver González Casanova, Pablo **La Democracia en México**. Ed. Era, México, 1995 (Vigésima reimpresión), Cap I; y De la Barreda, Luis "El poder judicial y la democracia en México", en Rolando Cordera Campos, Raúl Trejo Delarbre y Juan Enrique Vega **México: el reclamo democrático**. Ed Siglo XXI México 1988

consistente y autónoma con respecto al Ejecutivo, y no consiguió tampoco por tanto servir de contrapeso efectivo al poder centralizado. Las instituciones que integran el sistema político en su conjunto (partidos, Cámaras, Poder Judicial e instituciones electorales) mantuvieron igualmente durante todo este periodo una condición subordinada, que les impidió tomar parte en el juego político y ejercer las funciones que les son inherentes de acuerdo con su intervención en un régimen de naturaleza democrática

Otra característica sustantiva del régimen que se relaciona de forma directa con la organización social y la acción colectiva, se refiere a la fuerte presencia de un Estado corporativo que absorbió y promovió la organización de la sociedad, monopolizando el campo de la organización política de la sociedad, el espacio público político y los canales de la participación social, dejando un margen muy estrecho para la organización independiente.

A partir de la consolidación del Régimen en los años 40, prácticamente toda la participación social tomó los canales institucionales; las iniciativas de organización y movilización social autónoma fueron muy escasas, y se puede decir que la fusión entre el Estado y la Sociedad se consumó en buena medida. Con la excepción de las movilizaciones desarrolladas a finales de la década de los 50, durante los periodos de Ruiz Cortines y López Mateos, en las que el sindicalismo y la clase media conservadora buscaron por distintas vías la apertura del espacio público y de los canales de participación (Loeza, 1988;pp 179-243)<sup>51</sup>, no se desarrollaron en este periodo iniciativas independientes significativas de participación social.

De acuerdo con el conjunto de elementos hasta aquí esbozados, el régimen consolidado en México a partir de los años 40 construyó una Estructura de

---

<sup>51</sup> Soledad Loeza destaca la existencia de una "Crisis de participación" en México en estos años, que puso de manifiesto la inconformidad de algunos sectores de la sociedad mexicana ante el autoritarismo del régimen y en contra de los patrones vigentes de participación; esta "Crisis" estuvo representada, por una parte, por las luchas sindicales de ferrocarrileros, electricistas, petroleros, maestros y telegrafistas, y por otra parte, por la movilización de las clases medias en contra de la Reforma Educativa y de los libros de texto gratuitos promovidos durante el periodo de López Mateos. Ver Loeza Op.Cit. CapIV

Oportunidades Políticas que, por una parte, alentó el desarrollo de una sociedad poco familiarizada con las prácticas de la democracia liberal, con el ejercicio de los derechos políticos y cívicos de los ciudadanos, y con el empleo de mecanismos tendientes al diálogo y a la negociación; por otra parte, contribuyó también en buena medida a la formación de una sociedad poco proclive a la autorganización y autorregulación. Esta Estructura resultó por tanto poco propicia para el desarrollo de la sociedad civil y de la acción colectiva autónoma, y actuó más bien como un serio obstáculo para el desarrollo de esta esfera.

La rigidez del sistema político y la estrechez de la Estructura de Oportunidades Políticas derivada de éste dieron lugar, en la década de los 60, al desarrollo de una acción colectiva de orientación más bien radical, identificada con la protesta y la confrontación, desconfiada de la legalidad y apartada de la institucionalidad. El movimiento estudiantil de 1968 constituyó en este marco el caso más representativo.

## **2. Proceso de diferenciación entre Estado, sistema económico y sociedad en México. Cambio en la Estructura de Oportunidades Políticas a partir de los años 70's**

La crisis política de 1968 constituye sin duda el punto de partida visible de la transformación del sistema político mexicano y el inicio de un proceso de cambio en la Estructura de Oportunidades Políticas vigente en el país hasta los años 60. Esto es así porque fue a partir de las movilizaciones alentadas por el movimiento estudiantil cuando los mecanismos tradicionales del control estatal comenzaron a ser rebasados por la sociedad, cuando con la intervención social comenzó a abrirse un espacio público no estatal, cuando las bases de la legitimidad del Régimen empezaron a ser cuestionadas y cuando por primera vez se cimbró la estabilidad de las instituciones construidas en el periodo posrevolucionario, amenazando seriamente la hegemonía estatal. En buena medida, es posible afirmar que la movilización y resonancia del movimiento estudiantil de 1968 constituyeron el móvil principal de las ulteriores reformas que se verificarían en

la política institucional, las cuales, en el transcurso de las dos décadas siguientes darían lugar a cambios significativos en la Estructura de Oportunidades Políticas.

La crisis del 68 respondió a un fenómeno de orden cualitativamente político que expresaba en gran medida el descontento de diversos sectores sociales ante el centralismo estatal y el autoritarismo de la política gubernamental. Entre los factores desencadenantes más relevantes se pueden mencionar: la virtual exclusión de distintos sectores de la sociedad del sistema de representación en el régimen vigente (en particular las clases medias), el insistente reclamo por la apertura de espacios de participación, y la persistente búsqueda de formas de integración de los distintos actores al sistema de toma de decisiones políticas; todo ello aunado a la merma de la capacidad regulatoria del Estado por los efectos de los cambios ocurridos en el plano económico.<sup>52</sup>

El impacto generado por el movimiento estudiantil tocó en distintos planos las fibras sensibles del régimen vigente, poniendo en cuestión su propia legitimidad. En primer lugar, se puso de relieve la virtual violación del Estado de Derecho sobre la cual operaba el régimen, donde ni los derechos políticos de la ciudadanía ni las garantías constitucionales tenían vigencia, y donde la expresión de la disidencia no tenía cabida. En este sentido, la reivindicación de las libertades de asociación y expresión manifiestas en las demandas del movimiento, más allá de expresar un reclamo generalizado, era portadora de una aguda crítica al régimen de exclusión establecido.

En segundo lugar, se evidenció el monopolio ejercido por el Estado sobre el espacio público político, al que sólo tenían acceso las instituciones del poder establecido, el partido oficial y las organizaciones insertas en el sistema corporativo; las Cámaras, los

---

<sup>52</sup> Para Sergio Zermeño, las causas profundas del movimiento estudiantil tuvieron que ver con aspectos tales como: a) la inadecuación del sistema político para absorber y representar las demandas de los sectores sociales. b) el deterioro de las relaciones entre la Universidad y el Estado, c) el debilitamiento del modelo cultural o ideología dominante y del nacionalismo como su componente central y d) desplazamiento del estado hacia una función directamente favorable hacia un sector de las clases altas, como imagen percibida por ciertas capas medias. Ver Zermeño, Sergio *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68* Ed. Siglo XXI México 1991. p.55

organismos electorales, la propia calle y las plazas, como espacios físicos naturales para la manifestación y la expresión políticas, eran hasta entonces para uso exclusivo de las estructuras del poder hegemónico; en este sentido, la “toma del zócalo” por la sociedad movilizada fue un acto con un alto contenido simbólico que inauguró *de facto* la apertura del espacio público a la participación de distintos sectores de la sociedad. De la misma manera, a través de la prensa y de la opinión pública se abrió un espacio informal para el debate de temas de interés general, como la vigencia de los derechos ciudadanos, el autoritarismo de la política gubernamental, las prácticas antidemocráticas y la legitimidad del régimen; por otra parte, los puntos del pliego petitorio que apuntalaban aspectos de la legalidad (derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código Penal) y de las instituciones vigentes (cuerpos policíacos), al mismo tiempo que cuestionaban importantes bastiones del régimen, ponían de manifiesto el interés de la sociedad por intervenir en los asuntos públicos.

La ausencia de espacios legitimados de expresión y participación, fue otro de los reclamos más visibles, que pusieron nuevamente de manifiesto el carácter antidemocrático del régimen y las atrofias causadas por la rigidez de la estructura estatal. El énfasis en estos aspectos, llevaba implícita una exigencia de *apertura* de la política gubernamental, la cual se expresaría en los años siguientes a través de una mayor tolerancia hacia la oposición y del desarrollo de un proceso gradual de apertura institucional.

### **Liberalización política y apertura del espacio público no estatal**

El impacto de la crisis del 68 alcanzó enormes dimensiones y propició en el mediano plazo cambios sustantivos tanto en las condiciones intrínsecas del régimen político vigente, como en las formas de organización y participación de los distintos sectores de la sociedad. Estos cambios pudieron verificarse en la década siguiente en aspectos tales como: 1. el inicio de un proceso de apertura institucional, 2 la formación de nuevos actores, 3. la creación de un espacio público no estatal, 4. el desarrollo de un

campo autónomo de participación de la sociedad y 5 la instauración de nuevas formas de relación Estado-Sociedad

A partir de la década de los 70 tuvieron lugar en el país dos procesos de carácter político que se desarrollaron en forma paralela. Uno en el plano institucional, que respondía a la necesidad de sobrevivencia del régimen político vigente y se puso en marcha básicamente a través de la reforma institucional; el otro, que transcurrió en el ámbito de la sociedad, y se manifestó en la proliferación de distintas formas de acción colectiva que se originaron y articularon por fuera de los contornos estatales, buscando diferenciarse de las instituciones del régimen vigente y dando lugar paulatinamente a la gestación de un campo de organización social autónoma.

En el plano institucional, al sacudir los cimientos del régimen establecido y representar una seria amenaza para la continuidad de su hegemonía, la crisis del 68 hizo tomar conciencia a los miembros de la clase gobernante de la necesidad de introducir reformas en el sistema y buscar una nueva orientación a la política oficial. Esto condujo al régimen a entrar en un **periodo de liberalización política**, que se caracterizó por el impulso de un proceso de apertura limitada, controlado por la elite gobernante. De este modo, bajo la presión de la crisis política y de la movilización social, el propio régimen se encaminó hacia la modificación moderada de algunos de los ejes políticos que le habían sido consustanciales.

En la apertura del gobierno de Luis Echeverría, que constituyó el primer paso en esta dirección, los cambios fueron muy acotados; se redujeron a la introducción de algunas reformas electorales, la cooptación de intelectuales de la izquierda liberal, el establecimiento de un nuevo tipo de relación con la izquierda, una mayor tolerancia a la crítica política y la libertad de expresión, el impulso a una política que favorecía a las clases medias y a la apertura de ciertas instancias de participación ciudadana en el ámbito específico del Distrito Federal. La relación con los movimientos populares en este marco se caracterizó, sin embargo, por una escasa disposición a la negociación

por parte del gobierno (sindicalismo independiente), y la continuidad en el uso de la represión ( movimiento estudiantil, insurgencia sindical)

Los cambios más significativos en el sistema político tuvieron lugar hasta la segunda mitad de los años 70, cuando fue impulsada desde el gobierno la Reforma Política Federal (1977), cuyo propósito explícito fue el dar reconocimiento legal a las “minorías nacionales”, y su objetivo tácito el frenar la tendencia a la pérdida de legitimidad que amenazaba al régimen en esos años. Esta medida representó en los hechos el primer paso hacia una modificación sustantiva del sistema político, mediante el impulso al desarrollo de un auténtico sistema de partidos<sup>53</sup> y a la regulación de procesos electorales competitivos.<sup>54</sup>

Por otra parte, en el ámbito social, en la primera década que siguió al movimiento estudiantil tuvieron lugar una gran cantidad de movilizaciones y movimientos que involucraron a distintos sectores de la sociedad y preconizaron en algunos casos la formación de nuevos actores. Se pueden mencionar entre éstos: 1. las luchas obreras en los sindicatos de empresa, por aumentos de salarios, prestaciones y la conquista de la independencia sindical, que se llevaron a cabo en todo el país y constituyeron una de las principales fisuras del sistema corporativo oficial; 2. los movimientos estudiantiles organizados en distintos estados de la República (Sinaloa, Puebla, Guerrero, Monterrey, Veracruz); 3. la guerrilla urbana y rural, que tuvo sus principales brotes en Guerrero, Chihuahua, Jalisco y el Distrito Federal, 4. las luchas campesinas independientes en disputa por la tierra en Oaxaca, Hidalgo, San Luis Potosí, Chiapas, Sinaloa, Sonora y Veracruz; 5. los movimientos indígenas, que simultáneamente luchaban por la tierra y los apoyos para los procesos productivos, y por la instrumentación de sistemas de educación bilingüe, 6. los movimientos municipales que

---

<sup>53</sup> Cabe señalar que con el fin de hacer más competitivo el sistema de partidos y aumentar en la Cámara el número de diputados de oposición, se forma en esta época el sistema electoral mixto, con diputados por mayoría relativa y diputados por representación proporcional. Ver Rodríguez, Octavio “Gobierno y representación política en el Distrito Federal (1940-1984), en Garza, Gustavo y Programa de Intercambio Científico y Capacitación Técnica (coords) *Atlas de la Ciudad de México*, DDF/El Colegio de México México, 1987 pp.377-379

derivan en la toma de las alcaldías y los palacios de gobierno, en protesta por actos de gobierno, por la imposición de candidatos o por inconformidad con las decisiones electorales, y 6 los movimientos urbanos de colonos y posesionarios por demandas de suelo, de vivienda y de servicios urbanos (León y Marván, 1984; Moguel, 1987)<sup>55</sup>.

Una modalidad de organización recurrente que aglutinó a algunas de estas luchas durante la década de los 70 fue la de los Frentes y Coordinadoras Populares, que constituyeron grandes organizaciones de masas. En distintas partes del país proliferaron bajo este patrón agrupaciones tales como: el Comité de Defensa Popular de Chihuahua (1972), la Coalición Obrero Estudiantil del Istmo (COCEI, 1974), la Coalición Obrero Campesina Estudiantil de Oaxaca (COCEO, 1972), el Frente Popular Independiente (FPI, 1973), el Frente Popular Tierra y Libertad de Monterrey (1976), Frente Nacional de Acción popular (FNAP, 1976), el Frente Popular de Zacatecas (1978), el Comité de Defensa Popular de Durango (1979), y la Coordinadora Plan de Ayala (CNPA, 1979). Esta tendencia se prolongó hasta el inicio de los años 80, con la formación de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano-Popular (CONAMUP, 1980) y la Coordinadora Sindical Nacional (COSINA, 1983) (Moguel, 1987; Olvera, 1998)<sup>56</sup>.

Una de las características más notables que distinguió a estas agrupaciones fue su virtual adscripción ideológico-política en el campo de la izquierda radical, y el empleo de una estrategia política esencialmente confrontacionista con las autoridades y la institución gubernamental. En estas agrupaciones predominó un modelo de organización y movilización social que combinaba dos tipos diferentes de acción colectiva: la que provenía del movimiento estudiantil del 68 y se relacionaba con una

---

<sup>54</sup> En 1977 fue aprobada la Ley Federal de Organizaciones políticas y Procedimientos Electorales (LFOPPE)

<sup>55</sup> Ver León, Samuel y Marván, Ignacio "Movimientos sociales en México (1968-1983). Panorama general y perspectivas" *Estudios Políticos*, nueva época, abril-junio 1984, No. 2, México. Ver también Moguel, Julio *Los Caminos de la Izquierda*. Ed. Juan Pablos, México, 1987, pp. 23-32

<sup>56</sup> Ver Moguel, Julio *Los caminos de la izquierda*, Ed. Juan Pablos, México, 1987, Cap I; y Olvera, Alberto *Cambios en los patrones de acción colectiva y el nuevo asociativismo en México*, Cuadernos de Trabajo. Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana, Jalapa 1998 p 19

perspectiva de carácter revolucionario, una organización de tipo partidario y el uso de un lenguaje radical; y la que emanaba de la acción espontánea de los distintos actores inmersos en la movilización social (obreros, campesinos y pobladores urbanos), caracterizada por la articulación de demandas sectoriales y cierto grado de institucionalización (Olvera,1998).

Las tendencias predominantes en la organización social y en la acción colectiva en los años 70 sufrirían algunas modificaciones en la década siguiente alentadas en buena medida por la acentuación de la pérdida de hegemonía del régimen político y la profundización de la crisis del modelo económico. La acción colectiva anidará a partir de los 80 en la expansión de un asociacionismo social y ciudadano de orden muy diverso, y en el desarrollo de distintos movimientos sociales autolimitados, articulados en torno a problemáticas específicas.

Por otra parte, en la misma década de los 70 tuvo lugar en el campo de lo social la emergencia de una decidida oposición empresarial, motivada por la política económica del gobierno echeverriísta. La coexistencia pacífica existente hasta entonces entre los grupos empresariales y el gobierno llegó a su fin cuando los empresarios vieron amenazados sus intereses debido al excesivo intervencionismo del Estado en la economía alentado en este periodo, y a las medidas populistas y de corte progresista que tendían a favorecer a los sectores medios, a proteger los niveles salariales de los trabajadores y a dar cabida a la penetración de las corrientes izquierdistas extranjeras (apoyo al gobierno cubano, asilo a exilados sudamericanos, etc.).

El proceso de autonomización de la clase empresarial se activó en este periodo con la creación en 1975 del Consejo Coordinador Empresarial (CEE)<sup>57</sup>; órgano que se erigió desde entonces ante el Estado como el legítimo representante del empresariado mexicano (Tirado,1992;pp.270), y acentuó la independencia política de este sector, de

---

<sup>57</sup> El Consejo Coordinador Empresarial se constituyó con la participación de las seis organizaciones de empresarios más representativas del sector existentes hasta el momento: CONCAMIN, CONCANACO, COPARMEX, Asociación de Banqueros, Asociación Mexicana de Seguros y Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.

la tutela estatal<sup>58</sup>La independencia de las organizaciones empresariales y la virtual confrontación entre ambos actores se hicieron manifiestas en el mismo periodo, a través de diversos acontecimientos significativos, como: la tentativa explícita de los empresarios por incidir en forma directa en la designación del candidato a la presidencia (1975), el impulso de fuertes medidas de presión contra el gobierno (como lo fue la huelga de agricultores de Sinaloa), y la campaña de rumores desatada en estos años en contra del presidente de la república (Basáñez, 1991; pp.214-215).<sup>59</sup>

La ruptura con los empresarios significó para el régimen un nuevo llamado para la instrumentación de una reforma institucional que detuviera la erosión del sistema y evitara la agudización de los desequilibrios a su interior, así como para dar una nueva orientación a la política económica, que permitiera restablecer la confiabilidad del sistema y atraer nuevamente a la inversión (Cansino, 2000; pp.117-118).

Esta ruptura marcó igualmente el inicio de una separación más decisiva entre el Estado y el sector empresarial, que se tradujo, por una parte, en la conquista de una progresiva autonomía de este sector social y, por otra, mediante el desempeño de un papel más protagónico del empresariado, auspició una tendencia hacia la diferenciación en México entre la esfera estatal y el sistema económico. Esta tendencia se acentuó en los años siguientes, primero, con la nacionalización de la banca decretada durante el gobierno de López Portillo y posteriormente con la profundización de la crisis económica y el agotamiento del modelo desarrollista, que tuvieron lugar en el periodo de Miguel de la Madrid<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> El conflicto entre empresarios y gobierno llegó a su clímax al final de este periodo cuando tuvieron lugar la pérdida de confianza en el gobierno para los inversionistas y la fuga de capitales que culminaron en la devaluación del peso en 1976.

<sup>59</sup> Ver Basáñez, Miguel *La lucha por la hegemonía en México*, Ed. Siglo XXI, México, 1991, Cap.5

<sup>60</sup> La crisis económica apuntalada desde los años 70 llegó a su punto más álgido entre los años 80 y 87, y se manifestó a través de una fuerte recesión (provocada en buena medida por la reversión del ciclo de expansión petrolera), baja en la tasa de crecimiento económico, tasas de inflación muy altas, altos índices de desempleo y reducción de los salarios reales; todo lo cual culminó con el desplome de la Bolsa Mexicana de Valores, en 1987 Véase Ros, Jaime "La crisis económica un análisis general", en González Casanova y Aguilar Camín (coords) *México ante la crisis 1.*, Ed. Siglo XXI, México, pp.135-152; Cansino Op.Cit Cap IV Basáñez Op Cit Cap 8

De este modo, lo que se observó en México en la década de los 70 fue un progresivo proceso de cambios en los campos económico, político y social que dio lugar a la configuración de un panorama sustantivamente distinto al que había prevalecido hasta entonces, y cuyos rasgos más notables eran: 1. el desarrollo de un paulatino proceso de diferenciación entre el Estado, el sistema económico y la sociedad, que comenzaba a poner fin a la fusión preexistente entre Estado y economía y entre Estado y sociedad, y apuntaba hacia el establecimiento de un nuevo tipo de relación entre ellos; 2. la configuración gradual de una nueva Estructura de Oportunidades Políticas, caracterizada por la puesta en práctica de una apertura institucional acotada, el impulso a la formación de un incipiente sistema de partidos, la introducción del tema de la legalidad al debate público y la validación de la legalidad establecida en procesos acotados (reglamentación electoral, garantías individuales), y el desarrollo de una política gubernamental obligadamente más proclive a la negociación, el diálogo, la tolerancia y la inclusión de los actores sociales independientes; 3. la articulación de una cultura política de nuevo tipo, que evocaba los valores democráticos y se orientaba hacia la construcción de una relación más equilibrada entre el Estado, el sistema de partidos y la sociedad civil, apuntalada en los hechos por la aparición de nuevos actores políticos y sociales en busca de canales de incidencia y espacios de participación; 4. la notable ampliación del espacio público no estatal, puesta de manifiesto en la formación de una opinión pública pujante y crítica, en la formación de microesferas públicas autónomas (de carácter temporal) donde los actores independientes participaban en debates sobre temas de interés general (foros, grupos de discusión, etc.), y en la apropiación ciudadana de calles y plazas como espacios de expresión; finalmente, 5. la formación de una sociedad civil embrionaria, frágil y atomizada, que construía un incipiente campo de autonomía social mediante la creación de espacios de participación independientes (frecuentemente de carácter efímero) y la articulación de diverso tipo de asociaciones y movimientos.

### **3. Relación Gobierno – Sociedad, Estructura de Oportunidades Políticas y Cultura Política predominante en el régimen político del Distrito Federal**

El proceso descrito en el apartado anterior constituye el marco general en el que se desarrolló el proceso particular del Distrito Federal, cuya historia y régimen político estuvieron, desde su fundación en 1824, permanentemente marcados por las características del sistema político del país. En este sentido, las condiciones estructurales de este sistema constituyeron la base para la articulación del régimen político local y definieron los ejes para el desarrollo de su institucionalidad. En términos sustantivos, las características del gobierno (local), del sistema de partidos y del sistema jurídico, así como las condiciones de existencia del estado de derecho en la entidad, han guardado una estrecha correspondencia con sus pares en el ámbito federal y han contribuido a reproducir en el Distrito Federal un régimen muy análogo al de la federación.

Lo mismo ha sucedido con la cultura política dominante, al reproducirse en esta entidad el mismo desequilibrio que prevalecía en el plano federal en la relación entre el gobierno, el sistema de partidos y la sociedad organizada, donde la modalidad preponderante fue la *subordinación del sistema de partidos y de las organizaciones sociales al aparato de gobierno*, y donde los estilos y lenguajes predominantes en la acción política estuvieron igualmente emparentados con el autoritarismo, el poder personalizado y la exclusión.

De lo anterior deriva el hecho de que la Estructura de las Oportunidades Políticas para el desarrollo de la acción colectiva construida en el plano local, y vigente hasta los años 60, haya mantenido notables similitudes con la misma estructura configurada en el plano federal.

No obstante el paralelismo y la correspondencia entre los regímenes local y federal, y no obstante, en consecuencia, la existencia de notables analogías entre las Estructuras de Oportunidades Políticas articuladas en ambos planos, dentro de las instituciones comprometidas en el sistema político local, el gobierno capitalino ha detentado rasgos

distintivos relevantes que vale la pena destacar, dado que marcaron una diferencia cualitativa con su símil en el plano federal. En efecto, la circunstancia de ser la sede de los poderes de la nación constituyó siempre el argumento que otorgó un carácter jurídico-político particular al Distrito Federal y propició el establecimiento de un vínculo muy estrecho con la federación, sentando las bases de la subordinación política y administrativa, e instaurando en la capital un *régimen de excepción*.

Tal característica fue acentuada y reforzada en 1917, cuando por disposición constitucional, al mismo tiempo que se estableció el régimen municipal para el Distrito Federal, se depositó en el Congreso de la Unión la facultad plena para legislar en todo lo relativo a esta entidad y se estipuló que el gobierno del Distrito Federal quedaría a cargo de un Gobernador, que en el ejercicio de sus funciones dependería directamente del Presidente de la República.<sup>61</sup> Estos antecedentes constituyeron la base para la articulación del régimen político del Distrito Federal que se mantuvo vigente y casi intacto hasta la década de los 70

## **El Régimen Político del Distrito Federal**

Con la promulgación de la Ley Orgánica del Distrito Federal, en 1928, y la creación del Departamento del Distrito Federal en el mismo año, el régimen local perdió su base municipal y su estructura se orientó decididamente hacia la conformación de un aparato político-administrativo altamente centralizado, que, por una parte, reproducía hacia el

---

<sup>61</sup> A partir de la Constitución de 1917 quedó estipulado que 1. el D.F. y los territorios se dividirían en municipalidades, que tendrían la extensión y el número de habitantes suficientes para subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes, 2. cada municipalidad estaría a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa (con la excepción de la municipalidad de México), la cual estaría a cargo de un número de comisionados determinado por la ley, y 3. el Gobierno del Distrito Federal estaría a cargo de un gobernador que dependería directamente del presidente de la República. El gobernador acordaría con el presidente y tanto éste como los comisionados a cuyo cargo estuviera la administración de la Ciudad de México serían nombrados y removidos por el mismo presidente; igualmente, los Magistrados del tribunal de Justicia del D.F. y de los territorios serían hechos por el Poder Ejecutivo y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados; finalmente, se establecía que el gobernador del Distrito federal sería nombrado y removido libremente por el Presidente. Ver Solís Acero y Gutiérrez Salazar **Gobierno y Administración del Distrito Federal en México**. México. 1985. pp.69-70

interior el esquema orgánico y operativo (autoritario y jerarquizado) del régimen federal y, por otra parte, afianzaba en el plano político la condición subordinada del sistema político local al federal.<sup>62</sup>

Con la reforma de 1928 quedó establecido que el órgano central a través del cual el presidente ejercería las funciones gubernativas y administrativas de la entidad (el Departamento del Distrito Federal) formaría parte de la administración federal, y estaría presidido no por un gobernador sino por un *Jefe del Departamento*, quien sería designado y removido por el Presidente de la República

Esta reforma fue definitiva para el régimen político local, en la medida en que la institución gubernamental fue acotada en sus atribuciones y convertida en un órgano centralizado con funciones preponderantemente administrativas, quedando despojada de su función política (de gobierno) en sentido estricto. Una condición semejante fue conferida en los hechos al titular del Departamento, al carecer éste de toda autoridad política para el ejercicio de las funciones sustantivas de gobierno.

Los efectos de la reforma representaron igualmente cambios radicales en la condición política de la entidad en una doble dirección: en el campo de la vida política local, al desaparecer los Ayuntamientos y quedar sujeta la designación del Regente al Ejecutivo Federal, los derechos políticos de los ciudadanos capitalinos se vieron drásticamente afectados en materia de participación política y de representación. A partir de esta fecha, la participación de la ciudadanía en este sentido se limitó prácticamente a la elección de representantes en los órganos del ámbito federal: el Presidente de la República y los diputados y senadores al Congreso de la Unión.<sup>63</sup> En otro orden, la capacidad de autodeterminación interna fue igualmente afectada, al ser aumentada la

---

<sup>62</sup>La estructura municipal fue sustituida a partir de entonces por una estructura delegacional, formada por una jurisdicción central: la Ciudad de México (integrada por los anteriores municipios de México, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac y una parte de Iztapalapa), y por trece delegaciones políticas: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tlalpan.

<sup>63</sup> Esta condición restrictiva de la ciudadanía capitalina fue modificada hasta 1986-87 con la creación de la Asamblea de Representantes del D.F.

facultad del gobierno federal para intervenir directamente en los asuntos de administración y gobierno de la entidad.

En términos de participación ciudadana se estableció la creación de un Consejo Consultivo integrado por miembros de diferentes sectores de la sociedad capitalina y por los Consejos Consultivos de cada delegación; sin embargo, se trataba más de una instancia de apoyo y colaboración con el Jefe del Departamento que de un espacio de expresión de la ciudadanía local. Las facultades básicas que tuvieron estos Consejos se referían a cuestiones relacionadas con asesoría, consulta, denuncia, revisión e inspección.

En estas condiciones, el Distrito Federal careció en los hechos de autonomía y autodeterminación para contar con una constitución propia y con un órgano legislativo y deliberativo de carácter local, elegido por el voto de la ciudadanía, quedando así bajo la tutela de los poderes de la federación. No obstante, en su régimen interno fueron reconocidas formalmente la estructura y las distintas funciones derivadas del régimen republicano y federal establecido por la Constitución de 1917, aún cuando esto implicaba una forma *sui generis* de existencia en la entidad de los tres poderes respectivos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los cuales los dos primeros no eran en sentido estricto poderes locales.

Esta circunstancia constituyó una de las peculiaridades más representativas del régimen político del Distrito Federal y la que ha expresado la condición más ilustrativa de su *régimen de excepción*; ésta consiste en la coexistencia en la entidad de los dos planos de poderes en funciones (el federal y el local), y en la articulación de *un esquema particular de distribución de competencias* entre ambos. Al respecto, cada uno de los poderes se estructuró y ejerció bajo una modalidad particular (Luján, 1991; pp. 180-184) <sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Ver Noemí Luján *El Régimen Jurídico-Político del Distrito Federal*. Tesis de Maestría. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. México 1991. pp 323

El **poder ejecutivo**, de acuerdo con el artículo 73 constitucional, quedó depositado en el Presidente de la República, quien ejercía este cargo de forma delegada a través del Regente de la ciudad, conservando el atributo de nombrarlo y removerlo de su cargo de manera voluntaria. Para el ejercicio de sus funciones, la ley establecía una forma peculiar de relación entre el Ejecutivo Federal y los órganos del gobierno local, los que poseían a su vez de manera simultánea funciones políticas y administrativas (con un énfasis en estas últimas) en la medida en que el Departamento del Distrito Federal además de ser órgano de gobierno, formaba parte de la administración pública federal centralizada.

El peso de la función administrativa del DDF siempre fue preponderante sobre el aspecto político, y esto obedeció en buena medida a dos circunstancias: 1. al hecho de que la creación de este órgano no fue producto de una disposición constitucional sino de la *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal*, misma que hasta los años 90 constituyó uno de los dos documentos normativos que rigieron hasta entonces a la entidad<sup>65</sup>; el otro documento, que normó la función política del Distrito Federal, fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2. a que el titular del DDF no poseyó poderes plenos y no tuvo nunca atribuciones para tomar decisiones sobre los asuntos locales; en este sentido, no desempeñó en sentido estricto una función gubernativa.

Por otra parte, el ejercicio del poder ejecutivo y la designación de los funcionarios correspondientes a los distintos niveles de gobierno se llevó a cabo siempre de manera vertical, en línea descendente desde el Presidente de la República hasta los funcionarios delegacionales. El presidente nombraba al regente y éste a los titulares de las delegaciones, sin mediar en este proceso ningún mecanismo de consulta a la voluntad de la ciudadanía. Lo mismo sucedió con el ejercicio del poder que era delegado en primera instancia del Ejecutivo Federal al Regente y de éste a los Delegados.

En cuanto al **Poder Legislativo**, de acuerdo con el mismo artículo 73 constitucional, era el Congreso de la Unión quien estaba facultado para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal. Esta facultad del Congreso de la Unión se ejercía de manera directa, cumpliendo al mismo tiempo la función de ser legislativo federal y legislativo local.

En materia de creación de leyes, no se estipuló un proceso especial con respecto al Distrito Federal; para la expedición de las leyes que se aplicaban al gobierno capitalino y a sus habitantes, el Congreso de la Unión procedía de acuerdo con los artículos 71 y 72 de la Constitución, en los que se establecía en términos generales que el derecho de iniciar leyes o decretos competía al Presidente, al Congreso y a las legislaturas locales. Dada la ausencia de una legislatura local en el D.F., el proceso de creación de leyes para esta entidad estuvo siempre a cargo del Congreso federal, existiendo excepciones en algunos rubros de competencia exclusiva de la Cámara de Diputados.<sup>66</sup>

No obstante, el Congreso de la Unión no tenía facultades absolutas sobre el Distrito Federal; poseía la capacidad para legislar únicamente con respecto a éste en calidad de Poder Legislativo local, esto es, sólo en relación a los aspectos particulares de la entidad.<sup>67</sup> Y aún en este caso el Congreso estaba sujeto a ciertas restricciones, dado que, a diferencia de los congresos locales, no podía constituir los poderes del Distrito Federal en tanto éstos habían sido creados por la Constitución Federal.<sup>68</sup> Únicamente la promulgación de la Ley Orgánica quedaba dentro del campo de su competencia.

El caso del **Poder Judicial** fue diferente, dado que era el único poder propiamente local que tenía un asiento propio en la entidad y contaba con instancias locales específicas para el ejercicio de sus funciones. En sentido estricto únicamente en este caso se daba

---

<sup>65</sup> Esta ley regulaba aspectos tales como: estructura administrativa, división territorial, organización vecinal y ciudadana patrimonio, formas de participación política y algunos aspectos referidos a la planeación.

<sup>66</sup> Ver Artículo 74 constitucional.

<sup>67</sup> El Congreso de la Unión, para los efectos de la actividad legislativa en el Distrito Federal, es considerado en la propia Constitución Política Federal como un congreso local. Ver Aguirre Vizuet, Javier Distrito Federal. Organización Jurídica y Política, De Miguel Angel Porrúa. México, 1989, pp.162-163

la coexistencia de poderes en el Distrito Federal. Existía una clara diferenciación entre los órganos del Poder Judicial del Distrito Federal y los órganos correspondientes de la federación; y formalmente no se establecía ninguna relación de dependencia ni jerarquía de funciones entre ellos, aún cuando el Poder Judicial Federal tenía injerencia dentro del Distrito en lo concerniente a los asuntos de competencia federal.<sup>69</sup>

Las funciones correspondientes a este poder estaban normadas por La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, expedida por el Congreso de la Unión; y este Tribunal era el encargado de ejercer la función jurisdiccional en la entidad.<sup>70</sup> Su competencia incluía al conjunto de asuntos civiles y penales comunes, así como a todos aquellos estipulados a este respecto por las leyes federales

La existencia de este poder como instancia local no excluía sin embargo la injerencia del poder federal en su ámbito de competencia, dado que de acuerdo con el Artículo 74 Constitucional, era el Presidente de la República quien nombraba a los magistrados del Tribunal, debiendo éstos ser aprobados por la Cámara de Diputados. Por otra parte, del mismo ejecutivo federal dependían tanto el Ministerio Público del D.F. y su titular, como el Procurador General de Justicia, lo que hacía depender igualmente a la propiedad jurisdiccional del Distrito Federal del poder presidencial.

En el ámbito de la **representación** el Distrito Federal contó con un sistema muy particular que suponía a la vez atributos especiales y fuertes restricciones. Como en el resto de las entidades, la representación tuvo en el Distrito Federal una doble dimensión: la externa, que establecía el puente entre la entidad y la federación y la interna, que refería a la expresión de la ciudadanía en el gobierno local

---

<sup>68</sup> Ver Aguirre Vizuet. Op.Cit pp.162-163

<sup>69</sup> Ver Gutiérrez, Sergio y Solís, Felipe Op. Cit. pp. 104-105

<sup>70</sup> En sentido estricto el Tribunal de Justicia del Distrito Federal es el único órgano que integra el Poder Judicial del Distrito Federal, sin embargo, existen otros órganos que sin pertenecer al ámbito de este poder son instancias de administración de justicia que realizan la función jurisdiccional conjuntamente con el Tribunal, pero dependiendo de manera directa del Ejecutivo Nacional; entre ellos tenemos al Tribunal

La representatividad ante la federación se daba través del Congreso de la Unión. Pese a las restricciones políticas impuestas a los habitantes de la capital por estar sujetos al régimen de excepción, a éstos se les otorgó el derecho a tener representantes en las Cámaras de Diputados y Senadores, elegidos por voto universal y secreto. En este sentido, el Distrito Federal contó con los mismos derechos que cualquiera otra de las entidades federales y tenía la posibilidad de intervenir en un ámbito de primera importancia para la toma de decisiones en el país

A partir de la promulgación de la Constitución de 1917, los habitantes de la capital del país estuvieron representados en la Cámara de Diputados por aproximadamente 40 diputados, que correspondían a los distritos del territorio local. Con respecto a la Cámara de Senadores, la participación de esta entidad se dio igualmente en los mismos términos que el resto de los estados de la República. Para este caso el Artículo 56 constitucional establecía que "la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal nombrados en elección directa..."<sup>71</sup>

De este modo, en el tema de la representatividad hacia el exterior (la federación) los habitantes del Distrito Federal gozaron de plenitud de derechos de acuerdo con los principios constitucionales. El problema en este sentido se hacía evidente, en cambio, en el ámbito interno donde el sistema de representación era prácticamente nulo.

Reconociendo la condición estructural del gobierno del Distrito Federal, fundada sobre la ausencia de poderes propios en la entidad y el desconocimiento de los derechos políticos de sus habitantes, se hacía evidente que esta entidad carecía por principio de dos instancias fundamentales de la representación ciudadana: un gobernador y un congreso local; y en esta medida carecía por tanto en sentido estricto de un sistema de representación en el ámbito local.

---

de lo Contencioso Administrativo, a la Procuraduría del Distrito Federal, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. Ver Aguirre Vizuet Op Cit. p 165

<sup>71</sup> Ver Artículo 56 Constitución..., Op Cit.

## La relación Gobierno-sociedad

Las particularidades del sistema de representación y el carácter no electivo de las autoridades del Distrito Federal fueron poderosos factores que definieron en buena medida las características de la relación Gobierno-Sociedad hasta los años 60. La carencia de instancias y mecanismos tradicionales de legitimación propició la instrumentación de mecanismos gubernamentales basados en concesiones, subsidios y favores, en torno a la gestión de intereses grupales y sectoriales dentro de la población capitalina, y en torno también a la dotación de los servicios públicos

Otorgar beneficios para obtener consenso representó el eje de una política gubernamental que en general no permitió el desarrollo de expresiones políticas y sociales independientes, actuó de manera excluyente con la demanda ciudadana y politizó los procesos de gestión, condicionando de diversas maneras la atención de las demandas, al apoyo político y la incondicionalidad.

Las dos vías naturales para la participación social y la gestión de las demandas fueron las organizaciones inmersas en el **sistema corporativo**, y el **Consejo Consultivo de la Ciudad de México**, que permaneció hasta los años 60 como la única instancia concebida por el régimen para la participación ciudadana.

En el primer caso, a imagen y semejanza de aparato corporativo federal, se desarrolló en la Ciudad de México un extenso aparato corporativo de organizaciones sociales de diverso orden que operó fundamentalmente sobre una base territorial, y se articuló también un complejo conjunto de prácticas clientelares que constituyeron un sistema de control eficaz. En la formación de este tejido organizativo fue decisiva la política urbana del periodo cardenista, que de manera indirecta alentó al mismo tiempo la organización social y su articulación dentro de los canales oficiales de participación.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Ver Cisneros Armando *La ciudad que construimos*, UAM-I México, 1993, pp.229. Cap. 3

La problemática generada a partir del surgimiento de nuevas colonias populares durante el gobierno del General Cárdenas y, en general, la búsqueda de mejoras en las condiciones de la vida urbana (tenencia de la tierra, los servicios básicos, el transporte y la vivienda) alentaron durante este periodo la proliferación de una gran cantidad de organizaciones sociales, y se formó así una extensa red que tuvo asiento en zonas o colonias específicas de la Ciudad. De la agrupación de estas asociaciones surgieron instancias organizativas más amplias como: la Federación de Organizaciones de Colonos Socialistas del Distrito Federal, la Confederación Nacional de Colonos y el Bloque Revolucionario de Colonias del Distrito Federal<sup>73</sup>

Estas agrupaciones fueron en cierta medida supervisadas por el gobierno e incorporadas al naciente Partido de la Revolución Mexicana (PRM); y este proceso dio lugar al desarrollo de un fuerte vínculo entre las organizaciones sociales urbanas y el partido oficial, vínculo que constituyó el origen de la relación corporativa que se consumó en los años cuarenta, con la creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). La CNOP (1943) otorgó al sistema corporativo urbano mayor coherencia y organicidad y logró aglutinar a la gran mayoría de las organizaciones urbanas; únicamente en el año de 1944 se registraban ya entre sus filas las agrupaciones de 150 colonias populares. En 1951 el sistema se fortaleció, al constituirse la Federación de Colonias Proletarias del Distrito Federal, adscrita igualmente a la CNOP.<sup>74</sup>

Desde el surgimiento de la CNOP quedó prácticamente inhibida la creación de cualquier organización con pretensiones de autonomía; salvo muy contados casos, los intentos realizados en este sentido no lograron prosperar y, hasta los años 70, la CNOP fue en la Ciudad de México la central hegemónica de las organizaciones urbanas.

---

<sup>73</sup> Ver Cisneros, Armando Op.Cit pp 78-79

<sup>74</sup> Ver Bassols, M y Delgado, A "La CNOP y las organizaciones de colonos", en Seminario Estado y Movimientos Sociales Urbanos en México, FCP y S, UNAM, México, agosto de 1985, en Ramírez Sáinz Juan Manuel "Organizaciones populares y lucha política". en Cuadernos Políticos, No.45 Era México enero-junio, 1986. p 40.

Las organizaciones así estructuradas, lejos de fungir como interlocutoras del gobierno y de representar la expresión de la ciudadanía independiente, se convirtieron desde entonces en parte del sistema y, fueron inducidas a fungir como la fuerza política del partido oficial. De esta manera, se edificaron el aparato y los mecanismos que dieron paso a una forma peculiar de construcción del consenso en la capital del país y que permitieron sentar las bases de legitimidad de un gobierno carente de representatividad

El aparato corporativo y las prácticas clientelares instrumentadas a través de éste fueron se consolidaron durante los gobiernos posteriores al cardenismo; el partido se afianzó como la vía oficial de la gestión y sus liderazgos se afirmaron fortaleciéndose mediante la conducción de los gremios con mayor peso en la Ciudad: camioneros, fraccionadores, ambulantes, ejidatarios, y más recientemente también los taxistas, los microbuseros y los locatarios de los mercados

A partir de los años 50 y particularmente con el gobierno alemanista, la política oficial replanteó su política de alianzas con sectores y clases sociales, y reorientó sus apoyos en materia de organizaciones y liderazgos populares y gremiales, distribuyendo los beneficios con un criterio más selectivo. Esto se tradujo en la ruptura del monopolio que detentaba el partido oficial con respecto a la formación del consenso, y en el desplazamiento de la construcción de éste hacia nuevos espacios ligados también a otros sectores, éste fue el caso de: empresarios industriales, banqueros, dueños de inmobiliarias y de empresas constructoras y nuevos comerciantes.<sup>75</sup>

Hasta los años 60 el aparato corporativo se mantuvo fuerte y en plenas funciones e incluso, durante la regencia de Uruchurtu<sup>76</sup>, la política del influyentismo y las prácticas

---

<sup>75</sup> Ver Incháustegui, T. *La Ciudad...* Op Cit p.103

<sup>76</sup> Personaje peculiar de la política local que ocupó el cargo de Regente durante dos periodos presidenciales consecutivos: de 1952 a 1958 ( Adolfo Ruiz Cortines) y de 1958 a 1964 (Adolfo López Mateos) Fue conocido como "el regente de hierro" por su particular firmeza para tomar disposiciones con respecto a la imposición de cambios en el ordenamiento urbano de la capital, y fue reconocido también por su labor como promotor de la obra pública y la ampliación de los servicios urbanos. Ver Cisneros, Armando. Op. Cit Cap 6

clientelares se consolidaron y adquirieron mayor vigor; sin embargo, fue igualmente en ese periodo cuando las bases de este aparato comenzaron a dar señales de inconsistencia y a generar fuertes conflictos con la comunidad capitalina.

Con el desarrollo de la Ciudad los actores y los intereses que confluían en el espacio urbano se multiplicaron aceleradamente y la estructura corporativa adquirió un alto grado de burocratización y rigidez, que la llevó a entrar en contradicción con las nuevas necesidades emergidas del desarrollo. Las colonias populares volvieron a estar en el centro del conflicto y mediante sus movilizaciones y protestas hicieron evidentes una serie de fallas en los procedimientos de la gestión, manifiestas en la ausencia de una relación transformadora entre las instituciones y los grupos sociales, en la persistencia de los mecanismos especulativos y en la cada vez más burda manipulación política de que eran objeto los grupos demandantes.<sup>77</sup>

La otra vía para la participación de la ciudadanía y la gestión de las demandas estuvo representada por el **Consejo Consultivo**, que constituyó por varias décadas prácticamente la única instancia con funciones cercanas a la participación de la ciudadanía, y fue por esta razón un espacio disputado por muchos sectores que aspiraban a tener alguna incidencia en los asuntos de la Ciudad. Aún cuando por sus características esta instancia no auspició nunca una efectiva participación ciudadana, fue un espacio importante porque llegó a ser el receptáculo de una gran cantidad de expresiones sociales, que de una forma u otra eran mediatizadas por su intermedio.<sup>78</sup>

Creado en 1929, el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, fue concebido en buena medida como un espacio para la participación ciudadana que compensara la pérdida de los derechos políticos de los capitalinos y la ausencia de un auténtico sistema de representación en el plano local, ante la desaparición del régimen municipal

---

<sup>77</sup> Ver Cisneros, Armando Op Cit. p.169-174

<sup>78</sup> Para tener una idea de la diversidad de sectores que buscaban representación en el Consejo vaste mencionar a las agrupaciones de industriales, campesinos, ferrocarrileros, mujeres trabajadoras, madres de familia, inquilinos, abogados, pequeños propietarios, albañiles, repartidores de establos, veladores, comerciantes, etcétera. Ver Cisneros Sosa Op Cit p.57

en el Distrito Federal (Sánchez Mejorada,1993;p 343).<sup>79</sup> Paralelamente a él fueron creados los Consejos Consultivos Delegacionales, uno para cada una de las delegaciones entonces existentes: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Coyoacán, San Angel y Xochimilco. De acuerdo con el discurso político de aquella época, a través de estos órganos se pretendía establecer un vínculo entre autoridades y ciudadanía y constituir en alguna medida una *instancia de representación* para los sectores organizados, en particular los gremios y las asociaciones profesionales.

Los Consejos Consultivos estaban integrados por trece representantes, uno por cada uno de los siguientes sectores de la sociedad capitalina (con la excepción de los trabajadores que tenían tres representantes): Cámara de Comercio, comerciantes en pequeño, dueños de bienes raíces, Cámaras Industriales, pequeños industriales (no pertenecientes a las Cámaras), inquilinos, campesinos, profesionales, empleados públicos, padres de familia y trabajadores. Los miembros del Consejo Consultivo de la Ciudad de México eran elegidos por el titular del DDF y los integrantes de los Consejos Delegacionales por los titulares de las Delegaciones; en esta medida, tales órganos estuvieron lejos de ser expresiones independientes de la ciudadanía y constituyeron, por el contrario, una estructura de representación corporativa de la sociedad local.

Desde el punto de vista institucional, tanto el Consejo Consultivo como los Consejos Delegacionales eran considerados como “auxiliares de la administración del Distrito Federal”, y entre sus funciones se reconocían las de opinar, consultar, denunciar e inspeccionar los actos administrativos, de gobierno y de servicios públicos. En este marco, los miembros de estos consejos tenían la posibilidad de proponer reformas a los reglamentos y medidas para el mejoramiento de los servicios públicos, denunciar faltas y deficiencias en torno a los mismos y revisar la cuenta anual del DDF (Ziccardi,1998; Catelazo, 1992).<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Ver Sánchez Mejorada, Cristina “Debate en torno a la participación ciudadana”, en Coulomb y Duhau (coords.) *Dinámica Urbana y Procesos Sociopolíticos. Lecturas de actualización sobre la Ciudad de México*, UAM-A/Centro de Vivienda y Estudios Urbanos, a.c (CENVI). México, 1993, pp.425

<sup>80</sup> Ver Ziccardi, Alicia *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*, Ed. Miguel Angel Porrúa/IIS UNAM, México,1998. Cap.III, y Castelazo. José *Ciudad de México. Reforma Posible, escenarios en el porvenir* México INAP. 1992. p 32

En términos generales, desde su origen los Consejos Consultivos no tuvieron funciones ejecutivas ni decisorias; fueron más bien órganos de colaboración subordinados al Regente y a los Delegados y con un margen de actuación autónoma prácticamente nulo. Tales características se acentuaron a partir de 1941, cuando con las reformas a la **Ley Orgánica del Distrito Federal** fueron desaparecidos los Consejos Delegacionales y quedó establecido que los miembros del Consejo Consultivo de la Ciudad de México serían designados directamente por el presidente de la república, a propuesta de las organizaciones involucradas (Sánchez Mejorada, 1992; p.344).<sup>81</sup> Esta reforma dispuso también la reducción de las funciones del Consejo, al anular la facultad para revisar la cuenta pública y circunscribir sus atribuciones al plano de la opinión y la colaboración. Sería hasta 1970, con una nueva reforma a la **Ley Orgánica** cuando la conformación y las funciones de esta instancia serían nuevamente ampliadas

De esta forma, las características institucionales que mantuvo el gobierno local desde su constitución como Departamento del Distrito Federal hasta los años 70-80, constituyeron un marco sumamente desfavorable para el desarrollo de la acción colectiva independiente y, en general, para el despliegue de la participación ciudadana extra institucional. La ausencia de poderes locales plenos y la condición subordinada del gobierno local a los poderes federales, la rigidez y verticalidad del aparato gubernamental, la solidez del sistema corporativo local, la existencia de un sistema de representación muy precario y la ausencia de espacios institucionales efectivos para la participación ciudadana, constituyeron condiciones más bien restrictivas en esta dirección. Esto, aunado a la reproducción en la capital de las características del sistema de partidos y a las condiciones de existencia del estado de derecho en el ámbito federal articularon en conjunto una Estructura de Oportunidades Políticas muy poco propicia

---

<sup>81</sup> Para participar en la propuesta de los candidatos las organizaciones interesadas debían cubrir ciertos requisitos como: Tener por lo menos un año de existencia, estar registradas ante la Secretaría de Gobernación y contar con un mínimo de 100 asociados. A partir de esta ley se establece la división territorial del Distrito Federal en una jurisdicción central (La Ciudad de México) y 12 delegaciones: Villa Alvaro Obregón, Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac.

para el desarrollo de la sociedad civil en la Ciudad de México, cuya vigencia duró hasta la década de los 70.

#### **4. Proceso de diferenciación Gobierno-Sociedad, cambios en la Estructura de Oportunidades Políticas y apertura del espacio público en la Ciudad de México en los años 70's**

Por la magnitud y trascendencia que alcanzó y principalmente por haber sido la Ciudad de México el escenario de su desenvolvimiento, el movimiento estudiantil de 1968 representó igualmente el punto de partida visible de los cambios sustantivos que se verificaron a partir de los años 70 en el régimen político y en la relación gobierno-sociedad en la capital de la república. La crisis política desatada en el 68 tocó, por una parte, las fibras sensibles del régimen vigente obligando al grupo en el poder a impulsar en 1970 una incipiente reforma institucional en el plano local; por otra parte, se registró en la capital el inicio de un inminente proceso de ampliación de *lo público* hacia el exterior de los canales institucionales, que se verificó simultáneamente en: a. la gestación de una oposición política e intelectual manifiesta al gobierno, b. la formación de una opinión pública y c. la proliferación de diversas modalidades de movilización social. Estos procesos significaron una apertura institucional estatal a la intervención ciudadana, al mismo tiempo que la formación de un espacio público no estatal.

En el **plano institucional**, la reforma consistió principalmente en la creación de instancias de participación ciudadana, cuyos alcances fueron siempre muy limitados, pero representaron el inicio de un proceso de apertura institucional que se iría ampliando en las décadas siguientes. El primer paso hacia una transformación de la rígida estructura del Departamento del Distrito Federal se dio con la Reforma a la Ley Orgánica del DDF, y consistió en la instrumentación de dos medidas relevantes: la reforma del Consejo Consultivo y la creación de las Juntas de Vecinos<sup>82</sup> **El Consejo**

---

<sup>82</sup> La creación de estos órganos quedó establecida en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970

**Consultivo** adquirió entonces un nuevo carácter al abandonar su constitución sectorial y convertirse en un órgano de representación vecinal, y al transformarse, después, de órgano constituido por designación en un órgano de elección popular

Al igual que el Consejo las **Juntas de Vecinos** fueron concebidas desde el inicio como órganos de colaboración vecinal y ciudadana, organizadas en el plano delegacional y representativas de los intereses de los habitantes del Distrito Federal ante el Consejo; entre otras, sus atribuciones y obligaciones consistían en: informar, opinar, conocer, proponer al delegado y al Consejo Consultivo sobre asuntos relacionados básicamente con el suministro de los servicios públicos y los bienes de la comunidad.

En 1978, una nueva reforma a la Ley Orgánica dispuso la ampliación de los espacios de participación ciudadana y fueron creadas dos nuevas instancias: las **Asociaciones de Residentes** y los **Comités de Manzana**, igualmente concebidas como órganos de colaboración vecinal y ciudadana. Con el conjunto de estos órganos quedó conformado lo que constituyó hasta 1986 la estructura piramidal básica de la organización vecinal en la entidad, bajo el siguiente orden de jerarquía:

- **Consejo Consultivo:** máxima instancia de la organización ciudadana que funcionaba como órgano colegiado de consulta del Jefe del Departamento, constituido por los presidentes de las Juntas de Vecinos.<sup>83</sup>
- **Juntas de Vecinos:** una por cada delegación, formadas por los directivos de las Asociaciones de Residentes de la delegación respectiva; integradas por un presidente, un secretario y tres vocales, electos en asamblea
- **Asociaciones de Residentes:** Formadas por los Jefes de los Comités de Manzana en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional; integradas por un presidente, un secretario y tres vocales.
- **Comités de Manzana:** constituían el nivel más básico de la organización vecinal; formados por los habitantes de cada una de las manzanas del Distrito Federal

---

<sup>83</sup> Los alcances de este órgano ciudadano estaban claramente delimitados a la atención en seis aspectos: desarrollo urbano, policía y tránsito, vialidad y transporte, agua potable y saneamiento, limpieza pública y contaminación ambiental y colaboración vecinal y ciudadana

Su mesa directiva integrada por: un jefe de manzana, un secretario y tres vocales, todos electos por votación

Estas instancias fueron definidas como "órganos de colaboración vecinal", y se relacionaban de manera directa y preferente con la función ejecutiva, siendo los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y las Juntas de Vecinos instancias de colaboración en el plano delegacional, y el Consejo Consultivo el órgano de colaboración del regente de la Ciudad. Las cuatro instancias adquirieron estatuto legal únicamente en la Ley Orgánica; ninguna de tuvo nunca el reconocimiento constitucional.

Aún cuando la creación de estas instancias significó una medida importante desde el punto de vista de la apertura institucional de una estructura de gobierno rígida y centralizada, la función efectiva que éstas cumplieron fue muy precaria, dado que sus atribuciones fueron sumamente restringidas; prácticamente en todos los casos éstas se circunscribían al plano de la consulta, la recepción de información, la emisión de opiniones y, en ocasiones, la formulación de propuestas, prevaleciendo en toda acción ejecutiva la voluntad y la determinación de los delegados y del regente, de acuerdo con sus respectivas competencias. En ningún caso existieron atribuciones ligadas a la incidencia en la toma de decisiones y a la formulación de políticas públicas.

Por las características que detentaban y por su forma de operación fuertemente subordinada al aparato de gobierno y al partido oficial, estas instancias de participación suscitaron un escaso interés entre la ciudadanía capitalina, en la medida en que eran consideradas por ésta como estructuras formales en las que prevalecía el control de los líderes priistas y que básicamente servían para legitimar las decisiones gubernamentales (Ziccardi, 2000;p 13)<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Ver Ziccardi Alicia "La participación ciudadana y el gobierno de la ciudad de México", ponencia..., México 2000.

En la misma reforma de la Ley de 1978, fueron reconocidos el Referéndum y la Iniciativa Popular como mecanismos de participación ciudadana que representaban una nueva vía de participación para los habitantes del Distrito Federal; sin embargo, éstos quedaron reducidos a letra muerta dado que nunca fueron reglamentados y no pudieron por tanto operar. Estas circunstancias, aunadas a factores derivados del crecimiento de la ciudad, como los fuertes conflictos emanados de los procesos de poblamiento popular, fueron decisivas para propiciar la movilización social y la apertura de otros espacios participativos extra institucionales

En forma paralela, durante los años 70 la **ampliación del espacio público** hacia el ámbito no estatal avanzó por distintos caminos. La insurgencia sindical desatada en el plano nacional se hizo sentir con gran ímpetu en la capital por varias razones: en primer lugar, por ser el centro de resonancia política de toda la República y ser por ello el receptáculo de numerosos conflictos de las distintas latitudes del país; en segundo lugar, por ser este el sitio donde están concentradas las sedes principales de todos los sindicatos nacionales; en tercer término, por haberse gestado en el espacio capitalino una buena parte de las principales luchas sindicales de estos años (electricistas, universitarios, telefonistas, etcétera); por último, por haber sido el escenario de una serie de movimientos huelguísticos en busca de la independencia sindical en sindicatos de empresa, como fueron los casos de: Spicer, Panam, Textiles Lido, Tapetes Luxor, Aceros de Ecatepec, Cervecería Moctezuma, Tabamex, y Anderson Clayton <sup>85</sup>

En otros campos la movilización social se manifestó en importantes movimientos y organizaciones de masas, integrados por colonos y campesinos organizados de manera independiente, que surgieron hacia fines de los 70 y cobraron forma a través de frentes y coordinadoras populares; en el ámbito de la capital destacaron entre otros: el Frente Popular Independiente (FPI), la Unión de Colonias Populares del Valle de México

---

<sup>85</sup> Para mayor información acerca del desarrollo e impacto de estos movimientos ver: Trejo, Raúl "El movimiento de Spicer" en *Cuadernos Políticos*, No. 8, Ed. ERA, abril-julio 1976, México, pp.75-99, y del mismo autor; "El movimiento obrero Situación y perspectivas en González Casanova y Florescano (coords.) *México Hoy*, Ed Siglo XXI México. 1979 pp.121-152

(UCP)<sup>86</sup> y la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA). Las características de estas organizaciones han sido mencionadas en un apartado anterior, y coinciden en general con detentar una adscripción ideológico-política al campo de la izquierda radical y con el empleo recurrente de una estrategia política orientada hacia la confrontación con las autoridades y el gobierno (Olvera, 1998). De estas agrupaciones se nutrió más adelante el Movimiento Urbano Popular capitalino.

Al lado de estas organizaciones de masas se gestó en estos años otra vertiente, integrada por colectivos más pequeños, con miembros de las clases medias provenientes de grupos de izquierda, que comenzaron a abrir un campo de expresión a problemáticas no usuales en el debate nacional, como fue el caso del feminismo. Este tipo de organizaciones constituyeron el germen del movimiento feminista, en el que tomaron parte agrupaciones tales como: Mujeres en Acción Solidaria (MAS), La Revuelta, Movimiento de Liberación de la Mujer (MLM), Mujeres para el Diálogo, CIDHAL y Grupo Autónomo de Mujeres Universitarias (GAMU).

La actuación de los grupos feministas fue relevante en esta época dado que desde un espacio de autonomía lograron realizar una intervención en el espacio público capitalino mediante estrategias diversas como: la formulación del primer proyecto de ley sobre la maternidad voluntaria, presentado por la *Coalición de Mujeres Feministas*, la aparición de las primeras publicaciones feministas: *Cihuat* (1975) y *Fem* y *La Revuelta* (1976); la creación del primer centro de atención a las mujeres violadas, la realización de numerosos actos de denuncia y difusión, y la creación del *Frente Nacional por la Liberación y los Derechos de las Mujeres (FNALDIM)*, en 1979. Las acciones de este movimiento giraron en estos años en torno a tres demandas básicas: a. por la

---

<sup>86</sup> Organizaciones como el FPI y la UCP pertenecieron a una de las dos grandes corrientes que permearon a las organizaciones de izquierda en los años 70: la Organización de Izquierda Revolucionaria-Línea de Masas, de adscripción maoísta, que daba primacía a la organización popular y a lo local, por encima de la actividad partidista y basaba su estrategia en el trabajo en las colonias, bajo el reconocimiento de la necesidad de salir de las universidades e "ir al pueblo". Ver Zermeño, Sergio *La sociedad derrotada*. Ed. Siglo XXI, México, 1993 Cap.3

maternidad voluntaria (que incluía el derecho al aborto), b. contra la violencia a las mujeres, y c. por una opción sexual libre.<sup>87</sup>

Con una orientación opuesta, en la segunda mitad de los 70, surgió otra vertiente de organizaciones de corte conservador, formadas principalmente por jóvenes de clases medias política e ideológicamente vinculados a la iglesia y a los empresarios, e inmersos en la corriente de la lucha anticomunista. Su misión manifiesta giraba en torno a la defensa de la moral y las buenas costumbres, en defensa de la vida, y en contra de la anticoncepción y del aborto, para lo cual su actividad se orientaba a instrumentar diversas formas de incidencia (campañas, protestas y movilizaciones) en el ámbito público dirigidas a combatir, entre otras cosas, la educación sexual, las prácticas anticonceptivas y las expresiones artísticas e intelectuales catalogadas por ellos como inmorales o pornográficas. Los grupos más relevantes de esta vertiente fueron: la Asociación Nacional Cívica Femenina (1975), la asociación civil Juventud por la Vida (1976) y el Comité Nacional Próvida (1978).<sup>88</sup>

En el ámbito estudiantil, la organización social tuvo igualmente su expresión a través de dos corrientes identificadas; la "reformista", ligada al Partido Comunista Mexicano, de la que formaban parte el Movimiento de Estudiantes por el Socialismo (MEPS) y Movimiento de Estudiantes Socialistas (MES); y otra, inserta en la corriente de la Línea de Masas, integrada por el Frente Popular Independiente y por diversas Brigadas, que luchaban por la democratización de la enseñanza y sostenían la vinculación de la Universidad con el pueblo.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> Ver Lamas, Marta Op Cit. p 6

<sup>88</sup> Estos grupos representaban en buena medida una línea de continuidad con la corriente de organizaciones derechistas y conservadoras existentes en el país y en la Ciudad de México antes de los 70's; algunas ellas de vieja data, como: la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF, 1917), el Opus Dei (1948) el Movimiento Familiar Cristiano (MFC, 1958), y otras más cercanas a esta época, como es el caso del Movimiento Universitario de Renovadora Orientación (MURO, 1962) Ver González, Edgar **Como propagar el SIDA. Conservadurismo y Sexualidad** Ed Rayuela, Colección Era del Vacío México 1994

<sup>89</sup> Ver Rivera, Cuauhtémoc El movimiento estudiantil en la Universidad Nacional Autónoma de México: 1969-1983", en Jorge Alonso (coord.) **Los movimientos sociales en el Valle de México**, Vol. 2. CIESAS-SEP. México 1988 (Ediciones de la Casa Chata) pp.496-506

Hacia finales de los años 70 ante la coyuntura generada en torno a la Reforma Política Federal estas corrientes se redefinieron, dando lugar, por una parte, a la Organización Nacional de Estudiantes (ONE) y a la Unión por la Organización del Movimiento Estudiantil (UPOME), ambas identificadas con las fuerzas proclives a la Reforma Política de entonces; por otro lado, aparecieron el Comité Estudiantil de Solidaridad Obrera Campesina (CESOC), el Buró de Información Política (BIP), el Movimiento Comunista Revolucionario (MCR) y Rumbo Proletario, organizaciones autodefinidas como grupos radicales en contra de la Reforma

Otra modalidad organizativa la constituyó la línea radical de la lucha guerrillera, que se expresó a través de numerosas organizaciones de carácter clandestino, formadas en su mayor parte por jóvenes y campesinos. Este tipo de agrupaciones se apartaban del orden legal y reivindicaban en general la lucha armada; sus acciones eran esporádicas y sorpresivas, y acudían casi siempre al uso de métodos violentos, en algunos casos hasta de carácter terrorista. Entre las organizaciones activas en estos años operaban en la Ciudad de México el Frente Urbano Zapatista (FUZ), el Comando Armado del Pueblo (CAP), el Movimiento de Acción Revolucionaria (MAR), la asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR)<sup>90</sup>

La lucha agraria también tuvo su expresión en estos años en el territorio capitalino a través de ciertas organizaciones emergidas en la parte rural del Distrito Federal, principalmente en las delegaciones de Tlalpan y Milpa Alta, en donde los habitantes se organizaron en defensa de sus tierras y de los recursos ambientales de sus jurisdicciones, y en defensa también de sus tradiciones y costumbres. En este ámbito fueron relevantes en los años 70 los grupos Constituyentes de 1917 (1974), integrado por los comuneros de Milpa Alta para "defender los montes propiedad de la comunidad", y el Consejo Supremo Náhuatl del Distrito Federal (1974), del que formaban parte

---

<sup>90</sup> Ver Poniatowska, Elena *Fuerte es el silencio*. ERA. México, 1980 pp 150-151

diversos grupos indígenas involucrados en el trabajo agrario (Gomezcésar,2001;pp 178-179)<sup>91</sup>.

En el campo de la intelectualidad y la prensa, en defensa de la libertad de expresión, se gestaron igualmente en la Ciudad de México importantes grupos de pensadores críticos, algunos de los cuales surgieron en el marco de la apertura democrática echeverrista, y otros al margen de ésta prefiriendo remarcar su independencia con respecto a las instituciones del régimen vigente. Numerosos ejemplos ilustran este espectro; entre ellos destacan: el grupo constituido a partir del periódico **Excélsior**, encabezado por Julio Sherer, y los colectivos articulados en torno a las revistas **Plural**, dirigida por Octavio Paz, y **Revista de Revistas**, presidida por Vicente Leñero. Por fuera de los grupos la producción intelectual dio lugar también a obras de alto contenido crítico, como es el caso de **El sistema político mexicano**, de Daniel Cosío Villegas.

En la segunda mitad de la década, tuvo lugar el conflicto interno del periódico *Excélsior* donde se afirmó la tendencia opositora a la política oficial entre los colaboradores del diario; de este proceso emergió la revista **Proceso**, dirigida también por Julio Sherer, que constituiría a partir de entonces una de las publicaciones periódicas opositoras más persistentes; igualmente surgió el periódico **Uno más Uno**, dirigido por Manuel Becerra Acosta, a través del cual se dio un importante impulso a la prensa independiente, así como el suplemento *Sábado* (dentro de este diario), Fernando Benítez a la cabeza. Otras dos revistas relevantes salieron en 1977, representando a grupos de intelectuales de tendencias opuestas con respecto al régimen: la revista **Vuelta**, dirigida también por Octavio Paz, y **Nexos**, presidida por Enrique Florescano.<sup>92</sup>

La corriente crítica y la organización independiente se desarrolló así por distintas vertientes y abrió un espacio de intervención social en la esfera pública por fuera del

---

<sup>91</sup> Ver Gomezcésar, Iván "La memoria de los antiguos. Territorio y Memoria histórica en Milpa Alta", en Portal. María Ana Vivir la diversidad. Identidad y cultura en dos contextos urbanos de México. CONACYT/Casa abierta del Tiempo (UAM), México 2001. pp.167-191

<sup>92</sup> Ver Agustín José Tragicomedia Mexicana 2. La vida en México de 1970 a 1988, Planeta, México 1992 p.19

Gobierno y del partido oficial. Esta forma de intervención inédita en la vida política de la entidad, sentó las bases de un nuevo tejido de organizaciones sociales que acabó con el monopolio de la gestión y de la asistencia sociales por medio del PRI y de la estructura gubernamental

Resultado de este proceso fue también la formación de un nuevo tipo de interlocutores para el gobierno, que dio lugar a una modificación sustantiva de los términos en los que se había llevado hasta entonces la relación Gobierno-Sociedad; sobre la base de una diferenciación cada vez más tangible entre las esferas gubernamental y social, se ensayaron nuevas formas de acercamiento entre el gobierno y los grupos de la sociedad organizada, así como nuevas estrategias y mecanismos de presión por parte de las organizaciones, para la gestión de las demandas

En términos generales, la organización de la sociedad en estos años adoptó más la modalidad de movimientos populares reivindicativos y disgregados, que la de agrupaciones civiles y ciudadanas, institucionalizadas y articuladas. La gran mayoría eran inestables y su vigencia era temporal, no gozaban de figura jurídica, se mantenían apartadas de la legalidad, sus estrategias de acción eran preferentemente radicales y confrontacionistas, y no reconocían a la negociación como mecanismo efectivo para la gestión de sus demandas. En este sentido, la relación con el gobierno se estableció a través de la lucha frontal y prevaleció un divorcio entre las diversas formas de acción colectiva y las instancias y mecanismos institucionales. Salvo contadas excepciones (como es el caso de las agrupaciones feministas) las organizaciones se estructuraban en torno a demandas de carácter económico y material y circunscribían su acción al plano reivindicativo, manteniendo una postura de diferenciación y oposición con respecto al régimen, sin llegar a elaborar un cuestionamiento a la legitimidad de éste (Olvera, 1998; p.34)

Con estas características, la sociedad civil emergente fue precaria e inestable y, con la excepción de los sindicatos independientes, no logró expresarse a través de actores sociales sólidos; no obstante, los procesos aludidos vistos en su conjunto

representaron, por una parte, el inicio de un importante proceso de construcción y defensa de los derechos ciudadanos y, por otra, constituyeron la base para la conformación de un *espacio público no estatal* y para la creación de una *esfera de autonomía social* en la Ciudad de México.

## **5. El espacio de la sociedad civil en la Ciudad de México en el fin del siglo XX: marco institucional, nuevos actores y esfera pública.**

Impregnado por los efectos de la crisis económica, el tránsito hacia los años 80 representó para la sociedad civil emergente importantes retos y fuertes condicionantes; los actores en germen perfilados durante la década anterior tuvieron que hacer frente a la doble tarea de constituirse como actores consistentes, posicionados en el espacio público capitalino, y consolidar el ámbito de autonomía social defectuosamente construido por la acción colectiva autónoma de los 70's. Pero estas tareas se dificultaron y volvieron complejas ante el sombrío panorama que constituían, por un lado, el balance negativo de buena parte de las movilizaciones sociales de los años recientes y, por otro, la severa crisis económica que se destapó desde el inicio de los 80's

En efecto, la derrota sufrida por la insurgencia sindical en el gobierno de López Portillo, expresada principalmente en la desarticulación política del movimiento de los electricistas y en la represión a otros importantes movimientos de la época (STUNAM, SUTIN, etc.), representó en cierta medida el desmantelamiento de uno de los bloques opositores más fuertes de los 70's y el repliegue temporal de buena parte de la movilización social. Algunos autores identifican estos años (gobierno lopezportillista) como una etapa nítidamente de reflujó y debilitamiento para los movimientos populares, en la que éstos pasan de una posición fuertemente *ofensiva* a una situación más bien *defensiva* (Moguel, 1987; pp.25-28; Zermeño, 1996; pp 16-17) <sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Julio Moguel señala la importancia del movimiento de los electricistas como eje articuladora de una buena parte de las luchas sociales de los años 70, y el fuerte impacto desmovilizador que generó en este entorno la derrota de este movimiento: "A nivel regional el golpe de los electricistas y sus secuelas políticas, así como la represión paralela a otros sectores organizados, provocarán la práctica disolución o

Por otra parte, la crisis económica nacional perfilada durante los años 70 tuvo su expresión más acabada en el periodo 80-87, a partir de la profundización de la crisis del modelo económico desarrollista. Como se ha mencionado antes, esta crisis se manifestó a través de una fuerte recesión, provocada en gran medida por el cierre del ciclo de expansión petrolera, una baja en la tasa del crecimiento económico, altas tasas de inflación, elevados índices de desempleo y una notable reducción de los salarios reales; todo lo cual culminó con la caída de la Bolsa Mexicana de Valores, en 1987 (Ros,1985;Cansino,2000; Basáñez,1991). Los efectos inmediatos más notables de esta crisis fueron, entre otros, la baja en los recursos públicos, la caída abrupta de los aranceles por la entrada al GATT (1986), el desarrollo de la informalidad y, en general, la pauperización de la sociedad (Zermeño,2000; pp 23-27).

En el inicio de la década de los 80, ante la resistencia estatal, la movilización social se manifestó sin embargo a través del movimiento sindical y la reagrupación de las organizaciones populares, cuyas demandas expresaban el reclamo popular ante la crisis.<sup>94</sup> Las expresiones orgánicas más destacadas en estos años fueron el Frente Nacional en Defensa del Salario, Contra la Austeridad y la Carestía (FNDSCAC), el Frente Nacional de Agrupaciones Sindicales (FNAS) y el Comité Nacional de Defensa de la Economía Popular (CNDEP); entre las organizaciones populares más activas sobresalieron también la Coordinadora Sindical Nacional (COSINA), la Coordinadora Plan de Ayala (CNPA), la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP); todas éstas con un importante arraigo en la Ciudad de México, en particular, la CONAMUP. El balance general de esta reactivación social resulta no obstante negativo, ante la desconcentración y repliegue generalizados de las fuerzas participantes, a partir de

---

debilitamiento de algunos de los nucleamientos frentistas de mayores alcances y fuerza política del periodo. Ver Moguel, Julio *Los caminos de la izquierda*, Ed. Juan Pablos México, 1987, p.26

<sup>94</sup> Una fuerte ola huelguística se desarrolló en todo el país en 1983. La cifra oficial al respecto registra un total de 560 huelgas en ese año y 900 prorrogadas, así como numerosas movilizaciones populares. Ver Moguel Julio Op. Cit p 50

1984, y el advenimiento de la crisis en algunas de las organizaciones sociales más sobresalientes, como la CNTE, el CNPA y el FNCR (Moguel, 1987;p.60)

En la Ciudad de México este proceso se vio activado nuevamente, con un carácter más urbano, en 1985, como consecuencia de las movilizaciones generadas en torno a los sismos, que representaron una de las experiencias de movilización y organización social más significativas en la capital de la república, y uno de los momentos afirmativos y, en buena medida fundantes, para la sociedad civil local.

La movilización de las semanas posteriores a los sismos derivó en un fenómeno de autoorganización y autorregulación social sin precedentes en la Ciudad de México, con manifestaciones de carácter coyuntural que articularon el desorden inicial y encauzaron acciones de denuncia e impugnación contra la autoridad local, y con efectos de largo plazo; que dieron lugar al desarrollo de nuevas organizaciones sociales y ciudadanas, y a la ampliación del espacio de intervención social en los asuntos públicos urbanos.

Los médicos del Hospital General, las costureras de San Antonio Abad y los colonos del Centro de la Ciudad, del barrio de Tepito, de las colonias Morelos y Guerrero y de la Unidad Tlatelolco fueron los primeros grupos que se manifestaron de manera sectorial y condenaron la incompetencia, la falta de responsabilidad y la ineficiencia del gobierno local en aspectos puntuales, como: la falta de supervisión de los materiales usados en las construcciones, la desviación de los recursos, las condiciones de trabajo de sus respectivos sectores, la falta de observancia en las normas de seguridad, y la falta de mantenimiento adecuado en las construcciones. Los primeros resultados de estas movilizaciones se expresaron en el reconocimiento presidencial e institucional a las demandas y la organización de estos grupos (particularmente de las costureras), y en la instrumentación de la política de reconstrucción habitacional por parte del gobierno.

Las principales organizaciones surgidas en los meses siguientes a los sismos se crearon en las delegaciones centrales del Distrito Federal, donde se registraron las zonas más dañadas: la Cuauhtémoc, la Venustiano Carranza, la Benito Juárez y la

Miguel Hidalgo. Entre estas agrupaciones se pueden mencionar: la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de Septiembre (UVyD), el Consejo Representativo del Multifamiliar Juárez, y las uniones de vecinos de las colonias Obrera, Santa María la Rivera, Atlampa, Valle Gómez, Asturias, Peralvillo, Ex-Hipódromo de Peralvillo, Buenos Aires y Tránsito; las uniones de las colonias 20 de Noviembre, Merced, Puebla, Emiliano Zapata, así como la Unión de Inquilinos y Damnificados del Centro y el Comité de Lucha Inquilinaria del Centro; las Uniones de las colonias Narvarte y Nicolás Bravo; y las Uniones de las colonias Tacuba y Anáhuac (Cuellar, 1993; Alvarez, 1998) <sup>95</sup>

El 25 de septiembre de 1985 surgió el Comité Popular de Solidaridad y Reconstrucción (COPOSOR), constituido por un importante número de agrupaciones de colonos de larga tradición, por organizaciones sindicales, universitarias y culturales, así como por frentes y coordinadoras de distinto orden, que sumaban un total de 67. Las principales demandas del Comité giraban en torno a: el programa de reconstrucción con atención prioritaria a las necesidades de vivienda popular, salud y educación pública, la indemnización a las familias afectadas, la negativa ante los desalojos y la posibilidad de permanecer en los lugares originales de residencia, y el retiro del ejército de las zonas acordonadas (Ramírez Sáinz, 1986) <sup>96</sup>. A pesar de su importancia como espacio que aglutinó a organizaciones sociales, sindicatos y académicos, el Comité no logró consolidarse y convocar otras agrupaciones de colonos y vecinos, debido a su filiación a una corriente política de izquierda: la Línea de Masas (Bolos, 1996) <sup>97</sup>

Por otra parte, en el mes de octubre, fue creada la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD) con la participación de 48 organizaciones. Sus principales demandas se centraron igualmente en torno a los problemas de la reconstrucción y la vivienda, pero incluyeron también asuntos relativos a los servicios públicos, el empleo, la organización democrática y la representatividad y a la suspensión de la deuda

---

<sup>95</sup> Ver Cuellar, Angélica *La noche es de ustedes el amanecer es nuestro* UNAM México 1993. Cap 1; Alvarez, Lucía *El Distrito Federal...* Op. Cit. pp 200-205

<sup>96</sup> Ver Ramírez, Juan Manuel "Organizaciones populares y lucha política", Op Cit. pp 46-47

<sup>97</sup> Ver Bolos, Silvia *la constitución de los actores sociales y la política*. Universidad Iberoamericana/Plaza y Valdés México, 1996 Cap III

externa (Cuéllar,1993) A diferencia del COPOSOR, ésta agrupación constituyó un frente plural de organizaciones de diversas corrientes políticas, que logró unificar a buena parte del movimiento urbano (Bolos,1996;p 171)

Ambos organismos tuvieron una existencia temporal, pero representaron importantes instancias de unificación y coordinación de la participación ciudadana en torno a los problemas derivados de los sismos, y constituyeron un importante precedente de una nueva vertiente que se desarrollaría en el seno del Movimiento Urbano Popular en el plano local <sup>98</sup>

En particular la CUD fue la punta de lanza de las organizaciones vecinales para las negociaciones con el gobierno en torno a la reconstrucción. En este proceso Manuel Camacho Solís entró a sustituir a Carrillo Arena en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y fue el encargado de realizar las reuniones con la población afectada y de formalizar acuerdos; uno de los propósitos de su gestión era dar salidas rápidas y viables para la atención a los damnificados y ganar autoridad moral para el presidente de la Madrid (Bolos;1996) <sup>99</sup> La intervención de Camacho fue decisiva para la negociación con estos grupos; durante su gestión tuvo lugar la firma del Convenio de Concertación Democrática para la reconstrucción, en mayo de 1986, celebrado entre más de 80 organizaciones populares y la SEDUE, así como la puesta en marcha del Programa de Renovación Habitacional. La firma de este convenio resulta relevante porque con él se sentó el precedente para el establecimiento de una relación de negociación, hasta entonces atípica entre las organizaciones sociales autónomas relacionadas con la vivienda, y las instituciones gubernamentales respectivas (Ziccardi,1998;p.136)

La movilización ciudadana desarrollada a partir de los sismos de 1985 representó en muchos sentidos un cambio de parámetros para los habitantes del Distrito Federal y una experiencia de *nuevo tipo*; esto se expresó en diversos aspectos: 1. la articulación

---

<sup>98</sup> Al respecto ver apartado correspondiente al Movimiento Urbano Popular en este mismo capítulo

<sup>99</sup> Ver Bolos Silvia Op Cit pp 170-172

de una organización espontánea de la población capaz de dar respuesta eficaz a una situación de emergencia de manera coherente y articulada, 2. la visibilidad y activación de diversas redes sociales organizadas, que subyacían en distintos sectores de la sociedad capitalina, 3. la manifestación de una conciencia ciudadana, referida a la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos, 4. la expresión de un potencial de solidaridad extensivo a las distintas clases y grupos sociales de la población local, 5. la apertura hacia una nueva cultura política por parte de la ciudadanía, que tomó la iniciativa y rompió con la inercia tradicional de obediencia y subordinación a la política gubernamental, 6. la capacidad inédita hasta entonces de entablar un diálogo con las autoridades y desarrollar con éstas una estrategia de negociación, 7. la manifestación de lazos comunitarios latentes entre los grupos ciudadanos, que reflejaban cierto arraigo y sentido de pertenencia de la población al espacio urbano y a las condiciones de la realidad local, y 8. la evolución de la respuesta colectiva espontánea inicial hacia formas de movilización más consistentes y organizadas (Alvarez, 1998)<sup>100</sup>

### **Apertura institucional en los años 80 (Asamblea de Representantes del Distrito Federal y sistema de partidos)**

En otro orden, en el mediano plazo, los efectos de los acontecimientos del 85 constituyeron un poderoso motor para la activación de un nuevo proceso de apertura institucional en el plano local. Importantes factores de orden interno emanados de esta experiencia, como: el descrédito del gobierno capitalino, la anacronía de las instituciones puesta de manifiesto ante los efectos del desastre, y la creciente demanda ciudadana por la democratización del régimen local, aunados a la pronunciada pérdida de legitimidad que acusaba el régimen federal en la segunda mitad de los años 80, se convirtieron en argumentos inapelables que indujeron al grupo gobernante a impulsar “desde arriba” un proceso de reforma en el régimen político del Distrito Federal

---

<sup>100</sup> Ver Alvarez, Lucía *Distrito Federal. Sociedad, Economía, Política y Cultura*. CEIICH-UNAM. 1998 México. pp.378. Cap 3

En el marco de la liberalización política federal se avanzó en el primer paso de este proceso que fue la creación de la **Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF)**, en 1987, lo cual representó por otra parte el cambio más significativo en el régimen político local desde 1928. Mediante la reforma a la fracción VI del artículo 53 constitucional, el presidente Miguel de la Madrid creó esta instancia de representación, concebida como órgano deliberativo y reglamentario, integrado inicialmente por 40 representantes electos por principio de mayoría relativa y 26 por representación proporcional (Alvarez, 1998; pp 115-118).

La ARDF constituyó el *primer órgano de representación ciudadana* a nivel local, al que le fue conferida la facultad reglamentaria que antes correspondía al presidente para dictar bandos y ordenanzas y todo tipo de reglamentos referidos al Distrito Federal, así como la facultad de iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión en materias definidas, y la posibilidad de participar en los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. En términos generales, sus atribuciones fueron considerablemente restringidas, en la medida en que no gozó de facultades legislativas plenas, no obstante, se le asignaron funciones nunca antes ejercidas por otra instancia representativa en la entidad

A pesar de sus limitaciones, en tanto instancia de intermediación entre el gobierno y la ciudadanía, la ARDF desempeñó un rol relevante en lo que refiere a la manutención del equilibrio y la estabilidad de la gobernabilidad en la capital; en este sentido, funcionó como un importante pivote para aligerar las tensiones políticas que sobre todo a partir de 1985 se habían agudizado en el Distrito Federal (Bassols y Corona, 1992; p.54).<sup>101</sup>

Por otra parte, a pesar de su competencia restringida, la creación de la ARDF representó sin duda un cambio importante en el marco de la Estructura de Oportunidades Políticas vigente en el Distrito Federal, en tanto ofreció a la sociedad capitalina un espacio institucionalizado para la participación política, el debate de los

---

<sup>101</sup> Ver Bassols, Mario y Corona, Rocío 'Entre la sociedad y el gobierno: la ARDF en Ciudades, No.13 Red Nacional de Investigación Urbana No.13 Año 4, México enero-marzo 1992 p.54-55

asuntos locales y la gestión de las demandas. La apertura de este espacio, si bien ofreció otro canal de participación para la ciudadanía local, representó también para ésta un motivo de fuertes conflictos y cuestionamientos, en la medida en que colocaba a los actores movilizados ante la disyuntiva de mantener sus estrategias de participación y sus formas tradicionales de operación, al margen de las instituciones oficiales, ó introducir un cambio en su postura original, reorientar sus estrategias participativas y admitir la posibilidad de tomar parte en las instancias de la política formal.

Como se verá más adelante, la presencia de la ARDF y la movilización electoral de 1988 fueron importantes factores que intervinieron en la rearticulación de las fuerzas políticas y sociales en la realidad capitalina, y constituyeron el punto de partida para que numerosos movimientos y organizaciones llevaran a cabo un replanteamiento de sus estrategias políticas. Esto dio lugar, por una parte, a la diversificación de estrategias políticas y participativas en el seno de las organizaciones y, por otra parte, a la verificación de escisiones y confrontaciones internas.

La ARDF movilizó a las fuerzas locales y adquirió verdadero sentido en 1988, cuando entró propiamente en funciones ante el proceso electoral de este año, y se convirtió en la arena de la lucha política local. Los resultados de las elecciones<sup>102</sup> y el efecto causado por la intensa movilización que acompañó al proceso electoral permitieron vislumbrar muy de cerca la posibilidad de la alternancia política y fortalecieron en el país y en la capital la presencia de los partidos de oposición (FDN y PAN), representando un fuerte empuje para la validación y legitimación de la lucha electoral ante la ciudadanía<sup>103</sup>. Esto amplió en general el espectro de la lucha política y abrió también la

---

<sup>102</sup> Los resultados oficiales de estas elecciones otorgaron el triunfo al candidato del PRI (Carlos Salinas) el 50.7% de los votos, al candidato del FDN (Cuauhtémoc Cárdenas) el 31.6% y al candidato del PAN (Manuel Clouthier) el 16.8%; estos datos indicaban un fuerte ascenso en la votación a favor de los partidos de oposición a la par que un notable descenso en los votos emitidos para el partido oficial. Ver Asís Nassif, Alberto y Molinar. Juan "Los resultados electorales", en González Casanova **Segundo Informe sobre la Democracia: México el 6 de julio de 1988**, Ed. Siglo XXI, México, pp. 138-171.

<sup>103</sup> Al respecto afirma Jacqueline Peschard "... las elecciones perdieron gran parte de su carácter de agentes de control político reforzador de relaciones de patronazgo y clientelismo, para abrir paso a la opción como eje de una consulta popular cifrada en la confrontación y la lucha por el poder". Ver

perspectiva entre las organizaciones y movimientos de avanzar hacia un cambio político por la vía electoral

De este modo, aún inmersos en un marco de Oportunidades Políticas notablemente restringido, los actores de la sociedad civil emergente en la Ciudad de México, contaron durante los años 80 con nuevos parámetros políticos e institucionales para la orientación de sus prácticas participativas, para la definición de sus formas de relación con los actores institucionales, y para el diseño de sus estrategias de intervención en el ámbito público.

### **Los actores de la sociedad civil en la Ciudad de México en los 80's**

La movilización ciudadana desencadenada por los sismos del 85 ha sido un fenómeno frecuentemente identificado por algunos actores como el punto de partida del desarrollo de la sociedad civil capitalina, no obstante, como se ha mostrado en apartados anteriores, la década que precedió a este acontecimiento estuvo impregnada de diversas expresiones sociales y formas de acción colectiva que apuntalaron y dieron forma a una sociedad civil embrionaria. Ciertamente, una buena parte de estas expresiones fueron temporales y efímeras y no lograron transformarse en actores estructurados y consistentes, circunscribiendo su papel a agentes constructores del espacio público no estatal mediante la movilización y la protesta. Sin embargo, de esta ola participativa emergieron también los gérmenes de los que a partir de los años 80 habrían de ser los dos actores más visibles de la sociedad civil capitalina: **los movimientos sociales y las organizaciones civiles y sociales.**

Del entre el cúmulo de acciones colectivas de los años 70 y 80 se efectuaron numerosos desplazamientos de ida y vuelta entre organizaciones y movimientos que en distintos momentos pusieron de relieve el protagonismo y la visibilidad de unos y otras; numerosas agrupaciones que en coyunturas puntuales abandonaron su ámbito

---

Peschard J "El difícil tránsito a las elecciones como opción política", en *Iztapaŕapa*, Num. 16 México, p 8

particular de actuación y se articularon en torno a demandas comunes, dando lugar al desarrollo de movimientos sociales; o movimientos sociales que evolucionaron hacia procesos de institucionalización y dieron lugar a la formación de agrupaciones más consistentes y estabilizadas.

### ***Los movimientos sociales***

Desde la insurgencia del sindicalismo independiente, se desarrollaron en la Ciudad de México un nuevo tipo de movimientos sociales, a partir de la articulación de diversas agrupaciones que coincidían en ciertas demandas comunes en torno a núcleos problemáticos o áreas temáticas específicas, logrando dar una cierta continuidad a sus acciones y contando con un nivel de coordinación.

Entre las características que han identificado a este tipo de movimientos destacan: **a.** su articulación a partir de redes de organizaciones en torno a un área temática común **b.** la no adscripción a *un* movimiento amplio centralizador (como el movimiento obrero) y conductor de la lucha social, **c.** su distanciamiento de las formas tradicionales de organización y movilización, **d.** la tendencia a la conformación de identidades colectivas, **e.** el agrupamiento en torno a demandas de corto o mediano plazo que tienden a transformar condiciones vigentes en un área específica del desarrollo social, y no a la transformación global de la sociedad (movimientos autolimitados), y **f.** la ausencia de un "proyecto central" políticamente definido, que dirija la acción.<sup>104</sup>

En el caso de México y particularmente en la capital, los movimientos sociales que se han observado en las últimas décadas responden en buena medida a estas características; en general, estos movimientos despuntaron a partir de los efectos de la

---

<sup>104</sup> Los movimientos sociales a los que se hace referencia coinciden básicamente con la visión de Melucci, quien los define más como "Redes de solidaridad con poderosos significados culturales", que constituyen "sistemas de acción, redes complejas entre los distintos niveles y significados de la acción social." y cuya identidad es "el resultados de intercambios, negociaciones, decisiones y conflictos entre diversos actores" (Melucci 1999;pp.12-13), que como entidades colectivas articuladas en torno a propósitos y metas predefinidas, que las constituyen como actores unificados dotados de una esencia profunda que se pone de manifiesto en su acción.

crisis económica (70's-80's) y de factores relacionados con la expansión que experimentó la capital en las últimas décadas y con las características de la evolución socioeconómica local, que impulsieron grandes cambios en las condiciones de vida de la población

El alto nivel de concentración demográfica, los cambios en la estructura económica (de industrialización a terciarización), el crecimiento desordenado de la mancha urbana, el deterioro de las condiciones de vida; así como el aumento del desempleo, del empleo precario y de la informalidad, fueron factores que dieron lugar a una gran fragmentación y heterogeneidad en la urbe, y se expresaron en lo social, lo político y lo territorial. En tales circunstancias, el espacio urbano adquirió nuevo significado para la población; la lucha por la tierra y la búsqueda de mejores condiciones para vivir se convirtieron en poderosos motivos de movilización y se fueron generalizando como prácticas constantes de importantes grupos de la población.

Una buena parte de las demandas de estos grupos estuvieron ligadas desde entonces a cuestiones de tipo territorial (tenencia de la tierra, vivienda, servicios); pero otros actores enarbolaron peticiones de diferente orden, relacionadas de manera más directa con distintos espacios del ámbito público, como: la lucha por la democracia, la defensa de las libertades políticas, los derechos de género, la apertura de nuevas instancias de participación ciudadana, el derecho a la educación gratuita y la defensa del medio ambiente.

Los movimientos sociales en la Ciudad de México han tenido efectos muy variados, que van desde el impacto producido por la simple movilización en la opinión pública, hasta la apertura de espacios de discusión y negociación de demandas puntuales y la conquista de ciertas libertades y prerrogativas. En las últimas décadas, numerosas movilizaciones no lograron trascender el "estado naciente" (Alberoni, 1984)<sup>105</sup> y cristalizar en **movimientos** de mediano o largo plazo, quedando reducidas a expresiones efímeras de carácter temporal; sin embargo, otras consiguieron articular

acciones y organización y lograron cierta continuidad e incidencia, convirtiéndose en importantes referentes y en ejes aglutinadores de la demanda social

**Los movimientos urbano popular, feminista y estudiantil** han sido algunas de las expresiones más representativas de este tipo de movilización ciudadana en el plano local, que se han distinguido entre otras cosas por: 1. estar articulados por una serie de grupos y organizaciones en torno a una temática básica y llevar a cabo acciones coordinadas relativas a este campo, 2. dar una cierta continuidad a sus acciones, con periodos identificados de latencia y otros de mayor visibilidad, 3. conseguir en ciertas ocasiones la apertura de espacios de negociación con el gobierno y erigirse en interlocutores reconocidos de éste, 4. transitar (al menos algunas corrientes) de las luchas defensivas y confrontacionistas a estrategias negociadoras y más propositivas, 5. lograr en algunos casos un impacto en el plano público, y 6. constituirse en alguna medida en identidades colectivas

### *El movimiento Urbano Popular (MUP)*

El MUP tuvo sus antecedentes más notables en las luchas protagonizadas por colonos y solicitantes de vivienda desde finales de los años 70,<sup>105</sup> pero adquirió una expresión más formal en 1979, con la creación de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP). Las principales demandas que lo aglutinaron giraban en torno a la defensa de un lote para vivir, la vivienda, los servicios urbanos, y el reconocimiento de sus organizaciones como gestoras de estas demandas. Entre 1980 y 1984 la CONAMUP vivió su mayor auge y fue reconocida como la cabeza visible del movimiento.

---

<sup>105</sup> Ver Alberoni, Francesco *Movimiento e institución*, Editora Nacional, Madrid, 1984, pp 284-290

<sup>106</sup> Para una recuperación más pormenorizada de los antecedentes y el desarrollo del MUP en la Ciudad de México Ver: Núñez, Oscar *Innovaciones democrático-culturales del Movimiento Urbano Popular*, UAM-A México 1990; Ramírez, Juan Manuel *El Movimiento Urbano Popular en México*, IIS-UNAM, México, 1986; Moctezuma Pedro 'Qué hacer con la megalópolis Participación Social en el Valle de México' en Bassols Angel y González Gloria (coords) *ZMCM, Complejo geográfico socioeconómico*

A partir de 1985, con los efectos de los sismos, se inició una segunda etapa dentro del MUP, caracterizada por una nueva visión de los problemas urbanos y por una nueva forma de hacer política por parte de las nuevas organizaciones populares. En esta etapa las organizaciones más visibles fueron, por una parte, la Coordinadora Única de Damnificados (CUD) y la Asamblea de Barrios (AB); por otra parte, en la periferia de la ciudad destacaron con un perfil similar organizaciones tales como la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda (UCISV. Libertad *Cananea*). en 1985, y la Unión de Solicitantes y Colonos por la Vivienda (USCOVI. Pueblo Unido), en 1983 <sup>107</sup>

La CUD<sup>108</sup> puso en el centro de la movilización demandas hasta entonces poco usuales dentro del MUP, como las propiamente inquilinarias (expropiación de predios y una ley inquilinaria justa y equitativa, por ejemplo), y otras de "nuevo tipo" referidas a la defensa de los barrios tradicionales, al respeto al arraigo de los habitantes con sus lugares de habitación y a la preservación de los espacios ligados a la cultura urbana (como las vecindades) <sup>109</sup>La Asamblea de Barrios (AB,1987), por su parte, surgió también como expresión de las corrientes concertadoras de la CONAMUP, que habían sostenido dentro de la coordinadora una posición que ampliaba la noción de *lo urbano* para la formulación de las demandas e incorporaba en su plataforma inquietudes y preocupaciones de otros sectores de la población capitalina diferentes a los inquilinos y colonos, como los vendedores ambulantes, los taxistas, los ecologistas, los jóvenes y

---

y político, IIE-UNAM/DDF, México, 1993; Alvarez Lucía Distrito Federal Sociedad, Economía, Política y Cultura, CEIICH-UNAM, México, 1998

<sup>107</sup> Estas organizaciones están integradas por grupos de solicitantes de vivienda que provienen de corrientes distintas del Movimiento Urbano Popular y de la misma CONAMUP. UCISV. Libertad (Cananea) es una organización ligada a la OIR-Líneas de Masas, mientras que UNCOVI. Pueblo Unido, proviene de del Frente Popular Independiente (creado por grupos del movimiento estudiantil universitario y por sectores populares) primero, y del Movimiento Revolucionario del Pueblo, después (Ver Moctezuma, Pedro Despertares. Comunidad y organización urbano-popular en México 1970-1994. UIA/UAM-I, México, 1999, pp.599. Cap.VI, Bolos, Silvia Op.Cit. Cap.III, Entrevistas a Silvís Sayavedra, Irene López y Magdalena Ferniza (USCOVI-Pueblo Unido).

<sup>108</sup> La CUD quedó constituida el 24 de octubre de 1985, por cerca de 40 organizaciones urbanas populares de la Ciudad de México, entre las que se encontraban coordinadoras, uniones, organizaciones de base, asociaciones y el Sindicato de Nacional de Costureras 19 de Septiembre.

<sup>109</sup> Ver Cuéllar Angélica La noche es de ustedes, el amanecer es nuestro. UNAM México, 1993, pp 33-

los artistas En poco tiempo AB logró una amplia convocatoria y concentró a una buena parte de las organizaciones del movimiento en la Ciudad; en otro orden, dentro del MUP capitalino, consolidó la vía de la negociación con el gobierno como una estrategia del MUP, así como abrir un canal para la intervención de las organizaciones en los programas gubernamentales de vivienda En esta última perspectiva se inscribió la experiencia de la UCISV Libertad (Cananea) y de USCOVI, que fueron de las primeras organizaciones de colonos que entablaron la negociación con el gobierno (a través del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) para la adquisición de terreno y la construcción de viviendas, bajo la fórmula de crédito oficial y participación comunitaria. Esta forma de negociación suponía, por una parte, una apertura institucional en este plano definido (vivienda) y la adopción de una estrategia de negociación y concertación con el gobierno, por parte de las organizaciones populares.<sup>110</sup>Otra vertiente de relación entre organizaciones sociales y autoridades estuvo representada en estos años por el Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del SUR (MPPCS), quien desde 1984 realizó una experiencia participativa, y entabló negociaciones para la administración de las tiendas CONASUPO.<sup>111</sup>

La tercera etapa del MUP se inició en 1987 y estuvo caracterizada por la aparición de nuevas organizaciones con orientaciones divergentes Por una parte, aquellas partidarias de la negociación de las demandas (vivienda y servicios públicos) por la vía institucional y la búsqueda de unificación del movimiento;<sup>112</sup> por otra parte, aquellas que persistían en la línea de la confrontación con el gobierno y marcaban la necesidad de mantener la independencia con respecto al sistema electoral En el primer caso se encontraban organizaciones como la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), 1987, y la propia Asamblea de Barrios; en el segundo caso, la tendencia

---

<sup>110</sup>La participación de UCISV Libertad y USCOVI en los programas de vivienda diseñados por FONHAPO, dieron lugar a una de las experiencias más significativas de una relación de nuevo tipo entre las organizaciones sociales autónomas y las instituciones oficiales, que se llevó a cabo en El Molino, Iztapalapa, a partir de 1985. Ver desarrollo de esta experiencia Capítulo III de este texto

<sup>111</sup> Ver Alvarez, Lucía 'El Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur en el D.F. Construcción de una alternativa', en Caséz, Daniel (coord.) *Creación de Alternativas en México*. CEIICH-UNAM, México 1999 pp 39-56

estuvo representada principalmente por el Frente Popular Francisco Villa (FPFV), 1988; ambas organizaciones han expresado desde entonces las dos posturas más características que han mantenido las organizaciones del MUP en la Ciudad de México hasta años recientes.

La tendencia predominante dentro del movimiento ha sido no obstante la encabezada por la AB y la UPREZ, la cual se afianzó a partir de 1988, cuando por la vía de Asamblea de Barrios (y su alianza con el PRD) se abrió el acceso del MUP a la participación en el plano electoral. Con este paso tuvo lugar el acercamiento formal de las organizaciones del movimiento con los partidos políticos; relación que marcó un hito en la historia local de este tipo de movimientos, al dejar atrás la estrategia confrontacionista y poner de relieve la importancia de la participación electoral, la colaboración del movimiento con las fuerzas partidarias y la inserción de éste en los órganos de representación oficiales.

### *El Movimiento Feminista*

Como se mencionó en un apartado anterior, el movimiento feminista despuntó en México y principalmente en el Distrito Federal en el inicio de los años 70, con una fuerte influencia de los grupos feministas europeos y de los movimientos contraculturales de finales de los 60's. Este movimiento se expresó a través de la acción de diversos grupos articulados en torno a demandas relacionadas principalmente con la legalización del aborto, la pena a los violadores y el apoyo a las mujeres violadas. Para los años 80 el número de grupos involucrados aumentó considerablemente y el movimiento adquirió una nueva dinámica al ampliarse el espectro de las demandas y operarse el tránsito de numerosas organizaciones feministas hacia la institucionalización.

Entre 1983 y 1985 algunas de las corrientes internas del feminismo, en la búsqueda por adquirir mayor consistencia interna y obtener financiamiento para su sobrevivencia,

---

<sup>112</sup> En 1989 se dieron los últimos intentos por unificar al MUP y ante su fracaso surgieron dos nuevas organizaciones de corta vida la Asamblea Nacional del Movimiento Urbano Popular (ANAMUP) y la

innovaron en las formas de trabajo y de organización y dieron una nueva orientación a sus actividades; una buena parte de éstas se constituyeron en Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y canalizaron sus acciones hacia los sectores populares, iniciando una línea de trabajo con las mujeres de estos estratos, e inaugurando con ello una nueva tendencia dentro del feminismo, que las identificó en el interior del movimiento como *populáricas*.<sup>113</sup>

La constitución de las agrupaciones feministas en ONG's y la inserción de éstas en los sectores populares constituyeron definiciones de alcance estratégico para el movimiento, que muy pronto le otorgaron -al menos a una buena parte de las agrupaciones que lo integraban- un carácter más institucional y le permitieron abrir una vía consistente para la proyección de sus demandas y para la influencia en el ámbito público.

En estos años se construyeron también puentes importantes con otros actores sociales, que permitirían más adelante entablar comunicación con los partidos políticos y con las instituciones gubernamentales involucradas en la política social. En el ámbito académico y en los medios masivos de comunicación, se abrieron otros espacios de expresión del feminismo; la problemática de la mujer se difundió ampliamente y el tema adquirió presencia en diversos programas y centros de investigación de las principales instituciones de educación superior, como: la UNAM, la UAM y El Colegio de México.<sup>114</sup>

Con los acontecimientos provocados por los sismos, el movimiento adquirió un nuevo realce al crear en 1985 el *Comité Feminista de Solidaridad*, con el propósito expreso de brindar apoyo a las costureras damnificadas; esta instancia logró convocar a las feministas de diversas tendencias, no obstante fueron *las populáricas* las que mayor presencia tuvieron en este proceso. La inserción de esta corriente en los sectores

---

Convención de Anáhuac

<sup>113</sup> Entre los grupos pertenecientes a esta tendencia se encuentra, por ejemplo, GEM: Grupo de Educación para Mujeres. MAS: Mujeres en Acción Sindical. APIS: Acción Popular de Integración Social y EMAS

<sup>114</sup> Ver Tuñón, Esperanza Op Cit pp 136-137

populares dio lugar a un interesante proceso en una doble dirección, que representó importantes ajustes para el movimiento. Por una parte, las demandas propiamente feministas fueron poco a poco incorporadas por las mujeres de los sectores populares, imprimiendo a sus demandas de clase un carácter más ligado a la problemática de género; la Asamblea de Barrios, el Sindicato de costureras 19 de Septiembre y algunos sectores de la CONAMUP fueron parte de este proceso. Por otra parte, los grupos de feministas orientados al trabajo popular fueron integrando sus demandas en una perspectiva más amplia, vinculada con las condiciones de la realidad política y social del país; en este caso se inscriben principalmente las *populáricas*: Acción Popular de Integración Social (APIS), Equipo de Mujeres en Acción Social (EMAS), Grupo de Educación para Mujeres (GEM) y el Mujeres en Acción Sindical (MAS). De esta manera, el espectro de demandas del movimiento se hizo más complejo y el movimiento se orientó también hacia nuevas direcciones.

La movilización ciudadana de 1988 en torno de la contienda electoral, fue otro momento de intensos debates y redefiniciones para las agrupaciones integrantes del movimiento; producto de ello fue la inserción de distintos grupos de mujeres en la campaña electoral de Cuauhtémoc Cárdenas y la asunción de la propuesta electoral del Frente Democrático Nacional. En este contexto surgieron dos nuevas organizaciones de mujeres, una de carácter amplio y procedencia popular: la *Coordinadora Benita Galeana*, y otra, integrada por mujeres de las clases media y alta ligadas a los ámbitos políticos e intelectuales: *Mujeres en Lucha por la Democracia*.

El saldo efectivo de este proceso para el movimiento fue el establecimiento de nuevas relaciones y nuevos canales de comunicación entre los grupos de mujeres inscritos en distintos ámbitos: partidos, sindicatos, movimiento urbano, asociaciones civiles, ONG's, instituciones de educación superior, medios de comunicación, etcétera; así como el hecho de que para una buena parte de los grupos de feministas se amplió el horizonte del trabajo de sus organizaciones al ser valorada la importancia que reviste la existencia de un marco democrático para el desarrollo de su propia lucha, y en este sentido, la necesidad de contribuir a la construcción de alternativas democráticas. De aquí derivó

la decisión de una corriente importante de organizaciones feministas de llevar a cabo una participación en esta línea, siendo una nueva veta que se introdujo a la lucha del movimiento <sup>115</sup>

En 1989, a raíz del *IV Encuentro Feminista Nacional* fue creada la *Coordinadora Feminista*, con el objetivo aglutinar las fuerzas del feminismo, dar una organicidad política al movimiento y fungir como interlocutora de éste ante el Estado y ante otras instancias e instituciones; sin embargo, al finalizar la década la unidad del movimiento estuvo seriamente amenazada debido a la gestación a su interior de posturas enfrentadas con respecto a los términos en que habría de efectuarse la participación del movimiento en la lucha por la democracia. La postura adoptada por algunos grupos feministas proclives a la participación abierta en esta lucha, y al establecimiento de relaciones con las instituciones oficiales para la negociación de fines expresos, fue motivo de serios conflictos en el interior del movimiento, dado que algunos grupos identificaban la lucha por la democracia como una lucha "reformista", que se contraponía con la perspectiva amplia y revolucionaria del feminismo; de la misma manera, la relación con el Estado era considerada más que como un logro que permitía alcanzar ciertos fines en favor del movimiento, como una táctica errónea que suponía una actitud entreguista <sup>116</sup>

Tales posturas contrapuestas irían limando diferencias y encontrando puntos de acuerdo en los años siguientes, en los que el movimiento se encaminaría hacia la búsqueda de incidencia en los espacios institucionales y en el sistema de partidos, en función de darle proyección a sus demandas

### *El Movimiento Estudiantil*

El movimiento estudiantil difiere en buena medida del MUP y del movimiento feminista, en que no tuvo en la capital una presencia continua y visible, y en que no logró desde el

---

<sup>115</sup> Ver Lamas, Marta "El movimiento feminista en la década de los ochenta" en de la Garza, Enrique *Crisis y Sujetos Sociales* Vol.II. CEIHH/Porrúa. México 1992, p 560

68 una cohesión y una expresión estable. Aún cuando las movilizaciones estudiantiles no dejaron de aparecer en el transcurso de los años 70, y la organización de los estudiantes, bajo distintas modalidades, estuvo siempre presente en el interior de las instituciones de enseñanza superior<sup>117</sup>, la atomización y la confrontación interna que acompañaron la marcha de este actor, le impidieron articular demandas inclusivas y dar continuidad a sus acciones.

No fue sino hasta la aparición del movimiento dirigido por el Consejo Estudiantil Universitario (CEU) en 1986-1987, cuando la organización estudiantil cobró un nuevo vigor y logró articular una movilización de amplia convocatoria y fuerte visibilidad. Este movimiento se concentró en la Universidad Nacional Autónoma de México<sup>118</sup>, sin embargo, sus repercusiones trascendieron al ámbito de la educación en el plano nacional.

Como es sabido, el espacio del movimiento del CEU fue abierto a partir del descontento originado por la iniciativa del rector Carpizo de presentar el documento *Fortaleza y debilidad de la UNAM*, en el que se exponía un diagnóstico de la situación vigente en la UNAM, y una serie de propuestas para reformar la institución. El descontento generado por el contenido del documento y por los mecanismos mediante los cuales se pretendía su inmediata aprobación dio lugar a la organización de una serie de reuniones entre los estudiantes que promovieron la discusión a fondo de la propuesta del rector Carpizo y de sus implicaciones para la Universidad y para el proyecto nacional. Las reuniones

---

<sup>116</sup> Ibidem. p 561

<sup>117</sup> En general, los estudiantes integrados a los grupos que prevalecieron durante la década de los 70 en las Universidades se reconocían a sí mismos como activistas pertenecientes a organizaciones políticas de izquierda que, como parte de la política de estas organizaciones, realizaban un trabajo militante dentro del sector estudiantil, y mantenían por tanto fuertes diferencias político-ideológicas que los conducían a posturas irreconciliables que les impedían articular estrategias y acciones unitarias. Entre los grupos políticos más relevantes representados por las agrupaciones estudiantiles se encontraban el Partido Comunista Mexicano y el Frente Popular Independiente (OIR-Línea de Masas)

<sup>118</sup> Es de destacar, como se verá más adelante, que de manera paralela a las movilizaciones en las dependencias universitarias se llevaron a cabo numerosas movilizaciones también en escuelas del IPN, en Chapingo, etc. como fue el caso del movimiento encabezado por la Coordinadora Estudiantil Politécnica (CEP), que se desarrolló simultáneamente con el movimiento del CEU y logró cierta representatividad; sin embargo, tomando en cuenta los rasgos de continuidad de las movilizaciones estudiantiles, en este caso se han destacado de manera preferente aquellas que se desarrollaron en el marco de la UNAM. Precisar datos.

crecieron en número y en participantes, y los análisis derivaron pronto en planteamientos que destacaban la necesidad de generar acciones organizadas para dar respuesta a la reforma presentada por la rectoría. En este marco, se articuló un grupo de estudiantes de diversas escuelas y facultades que convocó a reuniones más amplias y a asambleas, y se constituyeron en adelante en los principales líderes del movimiento: Carlos Imaz, Imanol Ordorika, Antonio Santos, Guadalupe Carrasco, Andrea González y Oscar Moreno

La creación del *Consejo Estudiantil Universitario (CEU)*, el 31 de octubre de 1986 representó un acto de enorme relevancia en la trayectoria de los movimientos estudiantiles de los 18 años precedentes; fue una organización en primera instancia muy amplia, representativa de una importante mayoría dentro de la comunidad universitaria y conformada en su mayor parte por estudiantes que participaban en su calidad de tales, y no en tanto militantes de organizaciones políticas extra universitarias; en segundo término, el CEU no fue, a pesar de todo, producto de una acción espontánea o por consigna, sino el resultado de un acuerdo político, pactado por distintos grupos presentes dentro de la comunidad universitaria; en esta medida fue también desde el inicio, en tercer lugar, una organización relativamente plural.

Las demandas iniciales se oponían a la reglamentación del pase automático, la imposición de los exámenes departamentales, el alza de las cuotas de inscripción al posgrado y de las correspondientes a los servicios escolares, y a la eliminación de la segunda vuelta de los exámenes extraordinarios. La preocupación de fondo que subyacía a estas demandas era la tendencia inminente a la elitización de la educación pública y la violación de los derechos educativos de las mayorías.<sup>119</sup> A estas demandas se agregaron después las de *diálogo público* y la realización del *Congreso universitario*. La movilización fue en ascenso y conquistó rápidamente la realización del *diálogo público*, el cual tuvo lugar entre autoridades y estudiantes, entre el 6 y el 9 de enero del

---

<sup>119</sup> Ver Monsiváis Carlos "¡¡¡Duro, duro, duro!!! (Crónica del CEU: 11 de septiembre de 1986 - 17 de febrero de 1987". en Cuadernos Políticos No. 49/50 Ediciones Era México enero-junio 1987 pp 32-33

87 Pero ante la falta de acuerdo para la realización del Congreso y para la derogación de las reformas impuestas por el rector, el CEU estalló la huelga el día 29.

Ante las dimensiones alcanzadas por el movimiento, las autoridades optaron por una salida pactada. Las propuestas resolutorias del rector representaron una respuesta favorable a las demandas del CEU, y pusieron fin con esto a la parte medular del conflicto estudiantil. La reforma planteada fue pospuesta y la solución del conflicto de fondo fue derivado para el Congreso

Después del triunfo, el movimiento se desdibujó y vivió una etapa de reflujó en la que enfrentó también fuertes contradicciones internas, que afirmaron la existencia de dos corrientes definidas en el interior del CEU: la llamada corriente hegemónica, después conocida como "histórica", constituida por los dirigentes originales del movimiento; y la corriente de los "brigadistas", representada por integrantes del CEU con posturas enfrentadas con los "hegemónicos" y con la política sustentada por éstos.

Ambas corrientes expresaban nuevamente las dos posturas básicas manifiestas en otros movimientos ante la política oficial y ante las alianzas con otros actores, y constituyeron en adelante posiciones irreconciliables que condenaron al CEU en adelante a la imposibilidad de la unidad. La primera, derivó posteriormente en la búsqueda de participación en los movimientos democráticos y, en este sentido, sus miembros promovieron su inserción en la lucha electoral del 88 a través del apoyo expreso a la candidatura de Cárdenas; la segunda, en tanto, se deslindó de esta política y se manifestó abiertamente en contra de la participación electoral.<sup>120</sup>

La definición de las dos posturas básicas que se pusieron de manifiesto en el seno de los movimientos sociales urbanos antes descritos, alentadas por la movilización electoral de 1988, fue un síntoma inequívoco de un proceso de cambio que se verificaba en la orientación de la acción colectiva en el que buena parte de los

---

<sup>120</sup> Ver Chávez, Arturo El CEU y el Neocardenismo: los motivos del encuentro, tesis de licenciatura, FCP y S UNAM. México. enero de 1994. capítulo III.

movimientos asumía la vía electoral y diseñaba una estrategia política basada en la relación con las instituciones del sistema político; el desarrollo de este proceso anticipó también la tendencia al desdibujamiento de los movimientos populares, como modalidad recurrente de la acción colectiva, que se operaría hacia la década de los 90

### *Las asociaciones sociales y civiles*

Se ha mencionado antes que las características centralistas y autoritarias del régimen político local sumadas a la expansión y funcionalidad del sistema corporativo local y a la ausencia de una política proclive a la participación ciudadana, fueron factores que inhibieron por muchos años el desarrollo de la organización autónoma de la sociedad capitalina; no obstante, el asociacionismo independiente tuvo siempre algunos nichos notables de expresión que constituyeron el antecedente de ciertas vertientes de la acción colectiva desplegada a partir de los años 70. Algunos sectores locales como los empresarios, los comerciantes, los profesionistas, los trabajadores, los colonos y la Iglesia contaban para estos años con una cierta trayectoria en materia de organización sectorial o gremial, e incluso con alguna experiencia en materia de participación e intervención en los procesos urbanos <sup>121</sup>

El despliegue de la organización autónoma y la expansión sistemática de este fenómeno no ocurrió sin embargo hasta los años 70 y 80, cuando la sociedad capitalina dio lugar a una amplia variedad de asociaciones adscritas a campos muy diversos, y articuladas en torno a demandas y problemáticas igualmente muy variadas, que se relacionaban con numerosos aspectos de la vida social y urbana. Lo novedoso de este fenómeno consistió principalmente en aspectos relativos a: 1. la calidad de la participación que comenzó a observarse, 2. la cantidad de organizaciones constituidas, 3. el tipo de temas y problemas en torno a los cuales se desarrolló la organización de la

---

<sup>121</sup>Ver Pliego, Fernando "Política de Participación Social", en Ortega Carlos y Castillo, Moisés **Hacia un nuevo balance de la política social en la Ciudad de México**, PUEC-UNAM/DDF, 1996, pp 189-197; Núñez Oscar Op Cit Cap III; Cisneros, Armando, Op.Cit Cap 3 y 4; Alvarez Lucía Op Cit Cap 4

ciudadanía, 4 la preocupación por intervenir en el plano público y 5. el carácter autónomo que asumieron las nuevas agrupaciones.

El universo de organizaciones sociales y civiles construido desde entonces en la Ciudad de México ha sido muy vasto y se ha caracterizado por la pluralidad de intereses manifiestos, la diversidad de modalidades organizativas y de estrategias participativas instrumentadas, y por la diversificación de planos de expresión de las organizaciones (público y privado). Una buena parte de las organizaciones se ha inscrito en el plano privado, en la medida en que el móvil para su articulación han sido las afinidades y preferencias de tipo personal y cultural, y sus prácticas han estado orientadas más bien a actividades de convivencia (clubes, sociedades, etc.), sin detentar objetivos políticos o sociales; otra vertiente se ha ubicado en el plano público, en tanto de manera conciente o inintencional su práctica ha influido e intervenido en esta esfera.

La exposición del panorama de organizaciones que ha caracterizado al asociacionismo civil en la Ciudad de México resulta una tarea compleja, dada la diversidad de modalidades existentes y la variedad de criterios posibles para su clasificación; no obstante, para tener un acercamiento a la amplitud y diversidad de este universo se hace necesario adoptar alguno de ellos. En este caso, resulta pertinente tomar como base la tipología planteada por Alberto Olvera (Olvera,2001)<sup>122</sup>, la cual permite dar cuenta de una buena parte de las vertientes que se han articulado dentro del asociacionismo civil en México y en la Ciudad de México.

Con base en esta tipología se definen aquí ocho tipos de organizaciones que responden a características particulares y se insertan en campos de competencia diferenciados: 1. **Asociaciones de carácter económico-gremial**, 2. **Asociaciones de**

---

<sup>122</sup> Ver **Sociedad Civil, Gobernabilidad Democrática, Espacios Públicos y Democratización: los contornos de un proyecto**. Cuadernos de la Sociedad Civil I, Ed. Universidad Veracruzana, México,2001, pp. 34-41. Esta tipología corresponde al universo que presenta el asociacionismo civil en México hacia finales del siglo XX (década de los años 90), sin embargo, consideramos que en términos generales (con algunas precisiones) la clasificación planteada se adecua también al panorama existente en la Ciudad de México, y que incluso expresa en buena medida (nuevamente con ciertas salvedades) el panorama vigente desde los años 80.

matriz religiosa, 3 Organizaciones civiles, 4 Organizaciones de tipo cultural, 5 Asociaciones privadas deportivas y recreacionales, 6 Asociaciones urbano-territoriales, 7 Organizaciones de comunidades indígenas y 8 Asociaciones de estudios y analistas políticos.<sup>123</sup>

En cada uno de estos campos se inscriben distintas modalidades de organizaciones que desde los años 70 y 80 han tenido expresión en la realidad capitalina

1 *Asociaciones de carácter económico-gremial*: constituyen un espacio de intermediación entre el sistema económico y la sociedad, son el puente que vincula la solidaridad básica de clase con los intereses del mercado; por su espacio de actuación se trata en general de organizaciones más o menos reglamentadas, que tienen reconocimiento jurídico (Olvera, 2000, pp 34-35); forman parte de este rubro los sindicatos, las organizaciones empresariales y de comerciantes, y los grupos de profesionales. En la Ciudad de México hasta antes de los años 90 destacaron entre otras: las representaciones centrales de los sindicatos protagonistas de la insurgencia sindical: SUTERM, SUTIN, SUTRM, CENTE, STUNAM, SPAUNAM, SUNTU, etc ; las representaciones centrales de las organizaciones empresariales: CANACINTRA, COPARMEX, CONCANACO, CONCAMIN y CCE, además de algunas organizaciones de carácter local, como Asociación de Industriales de Vallejo (AIV) y Procéntrico; y los Colegios de Ingenieros y Arquitectos.

2 *Asociaciones de matriz religiosa* se trata de agrupaciones de muy diverso orden que tienen su eje en la religión y con frecuencia se encuentran ligadas a la jerarquía

---

<sup>123</sup> Cabe señalar que en este trabajo se retoma la clasificación básica propuesta por el autor, pero se introducen algunas modificaciones que se consideran pertinentes para el caso específico de la Ciudad de México. En este sentido, no se ha incorporado, por ejemplo, una modalidad contenida en la tipología original referida a las **Asociaciones políticas formales** por considerar que al aludir fundamentalmente a los partidos políticos este tipo de organizaciones no se adscribe en sentido estricto, por una parte, a la noción de sociedad civil que sustenta el planteamiento general de este trabajo y, por otra parte, no expresa una realidad manifiesta en la entidad en tanto la presencia de partidos políticos que hayan desempeñado la función de sociedad civil en el proceso local; igualmente, a la tipología original se agregó una modalidad correspondiente a **Asociaciones de estudios y análisis político**, que ha estado presente en el caso del D.F.; finalmente se introdujeron algunas acotaciones a algunos tipos de

eclesiástica (Olvera;2001;p.36); la mayor parte de ellas defienden los valores conservadores y procuran la preservación de la moral y las buenas costumbres. Sus actividades son muy variadas y la función que desempeñan varía igualmente dependiendo del enfoque religioso al que se adscriben. En la Ciudad de México han destacado entre otras: las de culto religioso (CARITAS), las de promoción social (Comunidades Eclesiales de Base), las de órdenes religioso civiles (Caballeros de Colón), las de orden religioso-cultural (PROVIDA, Instituto Mexicano de la Doctrina Social Cristiana IMDOCOC, Centro Cívico de Solidaridad), y otras asociaciones que promueven los principios religiosos (Movimiento Familiar Cristiano y Unión Nacional de Padres de Familia).

3 *Organizaciones Civiles* son organizaciones voluntarias compuestas por ciudadanos generalmente de las clases medias urbanas, que tienen la intención expresa de intervenir en el espacio público, con el fin de defender los derechos políticos y ciudadanos, y de tomar parte en la atención de los diversos problemas sociales. Forman parte de este grupo: a) las organizaciones interesadas en la defensa de los derechos ciudadanos<sup>124</sup> y de los derechos humanos, que buscan ampliar el espacio público a la intervención ciudadana, hacer valer las reglas del orden democrático y denunciar la violación de las libertades individuales y colectivas; b) las que orientan su trabajo hacia la promoción, el desarrollo y los servicios a la comunidad (generalmente hacia "terceros"), comúnmente conocidas como Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), las cuales casi siempre cuentan con financiamiento, desarrollan proyectos específicos de promoción y atención, y participan en la creación de agendas sociales y políticas;<sup>125</sup> c) las Asociaciones de Asistencia Privada (IAP's) que ofrecen igualmente servicios a la comunidad pretendiendo subsanar en alguna medida los vacíos dejados

---

organizaciones, como el caso de las Urbano gremiales, que se nombran en este trabajo como urbano-territoriales, por considerar más adecuada esta denominación para el caso del D.F.

<sup>124</sup> La mayor parte de estas organizaciones fueron creadas en la primera mitad de los 90

<sup>125</sup> Para una descripción más completa de las características de las ONG's Ver: García, Sergio (coord.) **Organizaciones No Gubernamentales: definición, presencia y perspectivas**, Ed Demos/FAM/IAP, México, 1997; Aguayo, Sergio y Tarrés, María Luisa **Las enigmáticas ONG mexicanas: una caracterización**, ms, 1995; Reilly, Charles (comp.) **Nuevas políticas urbanas. Las ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana**. Fundación Interamericana, Virginia 1994

por el Estado y el mercado en materia de desarrollo social; están integradas generalmente por profesionales y mantienen con frecuencia un vínculo con la jerarquía eclesiástica; d) las organizaciones que toman parte en la defensa de otro tipo de derechos ciudadanos como es el caso del derecho a la diferencia (diversidad sexual) y los derechos de género (equidad de condiciones para hombres y mujeres), así como en la promoción de nuevos valores sociales; y, finalmente, e) las asociaciones que tienen como propósito la preservación y defensa del medio ambiente, y visualizan en este campo uno de los problemas más preocupantes del mundo contemporáneo. Por sólo mencionar algunos ejemplos, hasta antes de los años 90 en el primer caso destacaban en la Ciudad de México: Mujeres en Lucha por la Democracia, la Academia Mexicana de Derechos Humanos, la Red Nacional Todos los Derechos para Todos y la Convergencia de Organismos Civiles por la democracia; en el segundo caso: la Asociación Mexicana contra la Violencia hacia las Mujeres (COVAC), el grupo de Salud Integral para las Mujeres (SIPAM), el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (CENVI), el Foro de Apoyo Mutuo (FAM) y el Equipo Pueblo; en tercer caso se encontraban organizaciones tales como: el Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) y la Fundación Demos. Iniciativa social para el desarrollo; en el cuarto caso se encontraban el Circulo Cultural Gay, el Colectivo Sol y el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE); finalmente en el caso de los ambientalistas se pueden mencionar al Grupo de Estudios Ambientales (GEA) y al Movimiento Ecologista Mexicano (MEM). La mayor parte de las organizaciones civiles tendió desde los años 80 a la institucionalización, adquirieron figura legal y entablaron nexos con las instituciones gubernamentales.

*Organizaciones de tipo cultural:* se articulan por una parte en torno al desempeño de una actividad artística o cultural, y en este sentido están integradas por grupos de escritores, actores, bailarines, etc ; o bien, en torno al trabajo de recuperación de bienes culturales materiales o simbólicos: defensa del patrimonio histórico, preservación de tradiciones, o rescate de la identidad cultural. En general este tipo de organizaciones tienen un carácter informal y carecen de reconocimiento legal. Entre éstas se pueden mencionar: el Centro Libre de Experimentación Teatral y Artística CLETA, el Teatro

Taller Tecolote, el grupo Arte Acá, la Asociación de Amigos del Centro Comunitario Culhuacán, A.C , y el Colectivo memoria y Vida Cotidiana, A.C

*Asociaciones privadas deportivas y recreacionales:* son organizaciones orientadas como su nombre lo indica a la promoción y difusión del deporte y las actividades recreativas; dado el objeto de su agrupación se constituyen generalmente bajo la modalidad de clubes privados, pero pueden desarrollar también actividades de promoción de carácter asistencial; ejemplo de éstos: la Coalición Nacional de Profesionales del Deporte y la Recreación, A.C (CONAPRODER), la Asociación Cristina de Jóvenes de la Ciudad de México (YMCA) y Olimpadas Especiales de México, A.C.

*Organizaciones urbano territoriales:* en este rubro se agrupa un amplio conjunto de asociaciones cuya característica común ha sido que tanto la definición de sus objetivos como la localización de sus actividades tienen una base territorial, y su trabajo se ha ubicado en el plano de la gestión urbana; debido a ello, sus integrantes han sido siempre los **vecinos** de algún barrio o colonia, que demandan servicios urbanos o pretenden incidir en las decisiones en torno al desarrollo urbano de su localidad, o los grupos de **colonos** cuya actividad se centra principalmente en la gestión de terrenos, viviendas, servicios y asuntos de regularización territorial. Las organizaciones vecinales más activas en los años 80 emergieron entre las clases medias y altas para demandar una administración urbana más eficiente y para intervenir de manera directa en la administración de los servicios y en la regulación del desarrollo urbano; muchas de ellas no tenían una constitución formal pero se apoyaron en la legalidad, buscaron la interlocución con las autoridades y tomaron parte activa en importantes tareas relativas a la planeación urbana, los usos del suelo y el reordenamiento urbano (Ziccardi,1998; Tarrés,1997; Azuela,1997, Safa,1998)<sup>126</sup>; en este caso destacaron las agrupaciones

---

<sup>126</sup> Para una reconstrucción de este proceso ver Ziccardi, 1998 Op Cit Cap 3; Tarrés "Demandas democráticas y participación electoral en la Ciudad de México. Notas a partir de dos estudios de caso", en Alvarez Lucía **Participación y Democracia en la Ciudad de México**, CEIICH-UNAM/La Jornada, México 1997 pp.235-263; Azuela "Pluralismo jurídico y cambio institucional. Regulación de los usos del suelo en la Ciudad de México (1976-1993), en Alvarez Lucía **Participación y...** Op. Cit pp.152-175; y

que intervinieron en la formación de las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC's) en las colonias de Polanco, Las Lomas, Mesa de los Hornos, Lomas de Tarango y Tlalpuente; un caso distinto fue el de la Asociación de Colonos de Ciudad Satélite, que desarrolló una importante experiencia de autogestión administrativa (Tarrés,1997). Por el lado de los colonos, la mayor parte de las organizaciones constituidas entre los años 70 y 80, fueron las que tomaron parte en el Movimiento Urbano Popular (antes mencionado), entre las cuales destacaron en los 80's: la Asamblea de Barrios (AB), la Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT), la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), el Frente Popular Francisco Villa (FPFV), la Unión de Colonias Populares (UCP), la Unión de Solicitantes y Colonos por la Vivienda (USCOVI), el Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur (MPPPCS) y Pueblo en Lucha por la Tierra.

*Organizaciones de comunidades indígenas*, se trata de organizaciones emergidas de entre las comunidades indígenas que habitan en la Ciudad de México, constituidas con el fin de preservar sus tradiciones y costumbres, defender su autonomía y demandas respeto a su organización y formas de vida en el seno de la urbe. En este caso se pueden mencionar diversos grupos como: el Consejo Caltongueño para la defensa del territorio (Xochimilco), la Coordinación Nacional de Pueblos Indios (CNPI), el grupo CEACATL, la Coordinadora de Pueblos, Ejidatarios e Indígenas de Contreras, los Comuneros de Milpa Alta y

*Asociaciones de estudios y análisis político* están formadas por intelectuales y analistas políticos interesados en tomar parte en el debate sobre de los grandes problemas nacionales y capitalinos, y por participar en la formulación de propuestas para atenderlos. Entre estos grupos se pueden mencionar el Instituto Mexicano de Estudios Políticos (IMEP), el Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD), el Instituto Superior de Cultura Democrática, el Centro de Estudios para un Proyecto

Nacional, A.C. , la Coalición Mexicana de Análisis Institucional, A.C., la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. y el Instituto Mexicano de Opinión Pública.

En la visión de conjunto que ofrece la esfera de la sociedad civil hacia el final de la década de los 80 se percibe una evolución de la organización social autónoma hacia formas más diversificadas de la acción colectiva y hacia la adopción de ciertas estructuras más institucionalizadas. La forma predominante de la organización social deja de ser la de los movimientos populares reivindicativos, para compartir el espacio con un asociacionismo civil que se expresa en una amplia gama de organizaciones civiles y ciudadanas, insertas en campos muy diversos del desarrollo social y urbano, que expresan la diversidad y en buena medida también la complejidad de la sociedad capitalina. Los movimientos sociales y las organizaciones civiles se definen en esta década como los dos actores principales y más visibles que actúan en la realidad local, los cuales, en general: 1 tienden hacia formas organizativas más consistentes, 2 desarrollan un tipo de participación más elaborada, que empieza a traspasar el plano de la mera reivindicación y logra transitar en ocasiones hacia un nivel más propositivo (particularmente las ONG's), 3 promueve la realización de acciones articuladas y empuja a la conformación de redes, 4. comienza a reconocer planos diversos de la participación admitiendo incluso en algunos casos la posibilidad de la participación en los estrechos márgenes abiertos por las instituciones y el sistema político (procesos electorales), 5. la preocupación por intervenir en plano público se hace más visible y 6. transita hacia un nuevo tipo de relación con el gobierno y las autoridades, que admite el diálogo, la negociación y la interlocución. En el plano de las demandas, el abanico se abre y se sectorializa; de manera conciente se incluye la defensa de los derechos ciudadanos (derechos de las minorías, de género, de gestión del territorio) y políticos (defensa del voto y de la legalidad), se introducen nuevos temas al debate público (medio ambiente, derechos humanos,) y se confrontan en la esfera pública posturas diversas en tono a la cultura y los valores (conservadurismo, feminismo, racismo).

En el seno de estos actores se definieron espacios y campos de competencia para los distintos grupos de la sociedad capitalina. El componente de clase se hizo presente y

delimitó campos diferenciados dentro de la sociedad civil, permitiendo distinguir una **sociedad civil de élite** (grupos empresariales, conservadores; de comerciantes, de vecinos de zonas residenciales), una **sociedad civil de clase media** (organizaciones estudiantiles, culturales, vecinales, de intelectuales y profesionales, organizaciones civiles y ONG's), y una **sociedad civil popular** (organizaciones y movimientos de colonos, de agraristas, de grupos indígenas, de trabajadores), todas las cuales coexistieron y tomaron parte en la construcción del espacio público autónomo capitalino.

En cada uno de estos estratos se fueron definiendo modalidades propias de asociación que respondían en buena medida a las características del sector de pertenencia y al origen histórico de la organización; igualmente en cada uno de ellos se fueron adoptando formas particulares de institucionalización, un diseño peculiar de estrategias operativas y políticas, y diversas modalidades de operación interna y de relación con otros actores (organizaciones, partidos, instituciones, gobierno). A esto se debe agregar que la capacidad de incidencia de las organizaciones de cada estrato en la vida pública ha sido siempre igualmente muy variada. Por estas razones se hace difícil hablar de la sociedad civil como una entidad homogénea y conviene en cambio referir a ella de esta forma diferenciada

## **6. Reforma Política, neoliberalismo y sociedad civil en los años 90's**

Durante la última década del siglo XX el desarrollo de la sociedad civil capitalina tuvo lugar en el marco de un proceso contradictorio en el que, por una parte, avanzaba la modernización política del régimen político local, construyendo la estructura del gobierno representativo local y abriendo nuevos espacios para la participación ciudadana, mientras se dejaban sentir, por otra parte, los efectos desarticuladores y destructivos del nuevo modelo neoliberal en el seno de la estructura social, que acentuaban la pauperización, profundizaban la exclusión de las grandes mayorías y generaban un impacto negativo en la organización social (Zermeño, 1998; Cap 7).

Desde el punto de vista institucional, los años 90 representaron para el Distrito Federal el avance decidido hacia la construcción del gobierno propio y representativo hasta entonces ausente en la entidad; y en esta medida, constituyeron también la base para una modificación sustantiva en el marco de la Estructura de las Oportunidades Políticas en el ámbito local. La “reforma desde arriba” que se desarrolló en estos años fue la continuidad de la decisión política que las élites gobernantes habían asumido a partir de las movilizaciones del 85 con respecto al régimen de la capital, y que habían tenido su origen en la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF).

### **La Reforma Política del Distrito Federal**

Durante la regencia de Manuel Camacho Solís (1988-1994) la **Reforma Política** tomó una forma más visible y fueron impulsadas las primeras medidas orientadas a construir las instituciones del régimen democrático y las bases del gobierno representativo. En 1993 se estableció que la Ciudad de México era el Distrito Federal y se efectuaron las reformas constitucionales pertinentes para otorgar al gobierno del D.F. una personalidad propia, con responsabilidades y autonomía política definidas, pero conservando aún su cualidad de *régimen de excepción*, en tanto asiento de los poderes de la nación.

La propuesta para la Reforma formulada por el gobierno de Camacho planteaba en esencia que “...la Ciudad de México sea Distrito Federal, capital de la República y la sede de los Poderes, que tenga un gobierno representativo, republicano y democrático, que la Asamblea de Representantes sea el órgano local de representación política, facultado como órgano legislativo, y que la capital tenga un Estatuto de Gobierno propio que sea expedido por el Congreso de la Unión...”<sup>127</sup>

Los avances de esta propuesta consistieron en 1. la delimitación de la competencia de los poderes federal y local. 2. el establecimiento de un gobierno propio que estaría a

---

<sup>127</sup> Ver Camacho, Manuel “La reforma democrática de la Ciudad de México” en *Textos*, Vol 2, Num. 11, 1993. Publicación mensual de la Fundación DF-Cambio XXI México mayo 1993, pp 21-25

cargo de los poderes de la Unión, 3. el nombramiento de un Jefe de Gobierno del Distrito Federal que sería seleccionado por el Presidente de la República de entre los candidatos del partido que obtuviera la mayoría en el proceso electoral de ese periodo para los escaños de la Asamblea de Representantes (Esto suponía la restricción de las facultades del Ejecutivo Federal en este ámbito y el hecho de que los ciudadanos del Distrito decidirían en las urnas qué partido quisieran que gobernara en la capital.), y 4. el establecimiento de tres órganos de gobierno con atribuciones restringidas: la Jefatura de Gobierno, la Asamblea de Representantes y el Tribunal de Justicia.

En este primer planteamiento el Presidente de la República conservó la facultad de nombrar al Jefe de Gobierno, al procurador de justicia y al jefe de seguridad pública local; mientras el legislativo federal continuó facultado para intervenir en la legislación local y para aprobar los términos de la deuda pública de la administración capitalina; asimismo, quedó en manos del Congreso de la Unión la tarea de elaborar el *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*.

En materia de participación ciudadana fue considerada ya en esta primera etapa la creación de los *Consejos Ciudadanos* que fungirían como espacios de intermediación entre ciudadanía y gobierno e intervendrían en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, en la consulta o aprobación de programas de la administración pública local. Estos consejos fueron concebidos como instancias de representación ciudadana que serían electas por voto universal, libre y secreto para 1994.

Entre 1994 y 96, en el marco de la Reforma, el Distrito Federal pasó a ser una entidad federativa (julio 1994), la ARDF se transformó en Asamblea Legislativa del D.F., constituyéndose así la Primera Legislatura local (noviembre 1994), y fue expedido el primer *Estatuto de Gobierno* del Distrito Federal (julio de 1994). En este último se establecía el derecho de los capitalinos a votar y a ser votados para los cargos de representación popular, los cuales en específico se referían a los miembros de la Asamblea Legislativa en el plano local y a los Consejeros Ciudadanos en las demarcaciones territoriales. En el mismo documento la participación ciudadana fue

presentada como un medio para “canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la ciudad”, y los Consejos Ciudadanos fueron identificados como la instancia central para auspiciar esta participación <sup>128</sup>

Lo establecido en el Estatuto con respecto a la participación ciudadana fue reglamentado a través de la *Ley de Participación Ciudadana*, primer documento normativo general en la materia, en el que se establecieron los mecanismos y requisitos para la elección y las formas de operación de los Consejos

El proceso de aprobación de esta ley fue un proceso conflictivo y tortuoso que puso de relieve las fuertes discrepancias que subyacían entre los partidos políticos con respecto al rumbo de la Reforma, y en particular en relación con la participación ciudadana. Los principales puntos de conflicto giraron en torno a tres aspectos básicos: 1. la participación de los partidos políticos en la contienda electoral para los Consejeros Ciudadanos, 2. las atribuciones y funciones de los Consejos y 3. la fecha de la elección. La confrontación al respecto se dio entre el partido oficial (PRI) y el conjunto de los partidos de oposición, entonces: Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Verde Ecologista Mexicano y Partido del Trabajo.<sup>129</sup> Pese a la fuerte oposición, la ley fue aprobada en junio de 1995, con el voto mayoritario del PRI y sin la presencia de los otros partidos. La existencia de esta ley sirvió no obstante de marco para la integración de los Consejos Ciudadanos y estableció la formación de otras instancias de participación como: *la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, las consulta vecinal, las quejas y denuncias, los recorridos*

---

<sup>128</sup> Ver Estatuto de Gobierno, Título Sexto “De los Consejos Ciudadanos”, 1994

<sup>129</sup> La postura que sostenía el PRI que se proclamaba en contra de la participación de los partidos en la contienda y defendía el otorgamiento de atribuciones restringidas a los Consejos Ciudadanos; mientras la postura que detentaba el resto de los partidos insistía en la intervención partidaria en los comicios y en ampliar las atribuciones de los Consejos, haciendo énfasis en la posibilidad de incidir en la toma de decisiones. Ver Sánchez Mejorada, Cristina “Las elecciones de consejeros ciudadanos en el marco de la reforma política del Distrito Federal”, en Coulomb y Duhau (coords.) *La Dinámica de los Procesos Socio-políticos. Investigaciones Recientes sobre la Ciudad de México*, Programa de Investigación Observatorio Urbano de la Ciudad de México- OCIM/UAM-A/Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A.C., México, 1997. pp.203-226. y Salazar, Pedro “La situación de la participación ciudadana. Un punto de vista legal” en *Diálogo y Debate*, Nums 5 y 6 Centro de estudios para la Reforma del Estado, México. 1998, pp 109-126

*periódicos de los delegados y los órganos de representación vecinal por manzana, colonia barrio o unidad habitacional.* Con los cambios subsiguientes en la Constitución Política Mexicana y en el Estatuto de Gobierno, esta Ley pronto perdió vigencia jurídica y práctica, y fue sustituida por otra en 1998.

Ante la imposibilidad impuesta a los partidos para participar en las elecciones para los Consejeros Ciudadanos, éstos armaron una estrategia de participación a través de la promoción de sus candidatos en ciertas organizaciones civiles que fueron creadas en función de las elecciones. De esta suerte, finalmente, con una fachada civil los partidos tomaron parte en los comicios. Para este efecto el PAN constituyó la asociación *Alianza Vecinal*, el PRD, el *Movimiento Ciudadano* y el PRI *Ciudadanos Unidos*; otra agrupación que se formó en apoyo al PRI fue *Fuerza Ciudadana*. En este marco, la experiencia electoral (12 de noviembre de 1995) en torno a los consejos fue accidentada y compleja; estuvo impregnada de jaloneos y conflictos entre las fuerzas políticas, y alterada por las pugnas interpartidarias y por otros factores como la falta de información a la ciudadanía. Todo lo cual derivó en una concurrencia muy baja a las urnas, de apenas un 21.1% del padrón electoral, lo que supone un alto abstencionismo de la ciudadanía capitalina, y el resultado fue la elección de unos órganos de representación frágiles y con poca legitimidad ante la ciudadanía. A pesar de las adversas condiciones del proceso, en todas las áreas vecinales definidas fue electo un Consejo Ciudadano, y se articuló así una red institucional de organismos vecinales. En estas elecciones el PRI ganó la mayor parte de las posiciones: 254 consejeros, el PRD 71, el PAN 32, el PVEM y el PT 1, y sólo hubo 8 candidatos independientes (Sánchez Mejorada, 1997; p 223).

En 1996, con la reforma constitucional que dio lugar a la transformación del sistema electoral mexicano, el régimen jurídico del Distrito Federal experimentó importantes transformaciones<sup>130</sup> que permitieron avanzar en la Reforma Política local, en la restitución de los derechos políticos a los capitalinos y en la construcción de un gobierno representativo. El cambio más significativo derivado de esta reforma fue el

---

<sup>130</sup> En agosto de 1996 fue reformado el artículo 122 constitucional, que refería a la organización y forma de gobierno del Distrito Federal

establecimiento de la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para 1997, mediante el sufragio universal, libre y secreto (Salazar, 1998;p.115)<sup>131</sup>, pero se introdujeron también disposiciones importantes relativas a la elección de los titulares de las delegaciones políticas, igualmente por voto universal, para el año 2000 y a la reforma del Estatuto de Gobierno de la capital; en esta última se estipularon entre otras cosas la virtual desaparición de los Consejos Delegacionales y la facultad de la Asamblea Legislativa para expedir todas las disposiciones relativas a la participación ciudadana en la entidad.

El proceso de reforma institucional que tuvo lugar en el gobierno capitalino hasta 1996, se tradujo en un cambio significativo en la Estructura de las Oportunidades Políticas en el ámbito local, lo que representaba un marco institucional potencialmente más favorable para el desarrollo de la acción colectiva. Hasta 1996 esta estructura se expresan a través de: 1. la articulación de un tipo de gobierno peculiar (*de excepción*) de carácter semi representativo, sin autonomía y poderes plenos, pero con instituciones políticas modernas en vías de consolidación (división de poderes, sistema jurídico, sistema electoral), 2. el establecimiento legal (aún no en vigencia) de derechos políticos ciudadanos y libre ejercicio de los derechos electorales, 3. la construcción de distintas instancias de representación ciudadana, que incluían desde la Asamblea Legislativa hasta instancias de carácter territorial (Consejos Ciudadanos), 4. la creación de distintas instancias y mecanismos de participación ciudadana (consulta vecinal, audiencia pública, colaboración ciudadana, quejas y denuncias y recorridos periódicos del delegado)<sup>132</sup>, 5. un sistema local de partidos plural y competitivo, con fuerte presencia de los partidos de oposición, y 6. legislación local, inédita en la entidad, que normaba

---

<sup>131</sup> Ver Salazar, Pedro "La situación de la participación ciudadana en el Distrito Federal. Un punto de vista legal", en *Diálogo y debate*, Ed. Centro de Estudios para la Reforma del Estado, publicación trimestral, Num.5-6, México, 1998, pp.109-125

<sup>132</sup> Cabe señalar que entre 1995 y 1997, durante la regencia de Oscar Espinoza Villarreal, además de los Consejos Ciudadanos electos por voto universal y secreto, funcionaron otras instancias de participación ciudadana como los **Consejos en Políticas Sectoriales** y las **Mesas de Concertación**, además de otras instancias de atención ciudadana como la **Procuraduría Social del D.F.** y las **Unidades de programas para la atención ciudadana**. Ver San Juan La Agenda Ciudadana en el D.F. Instituciones y organizaciones en la ciudad de México, 1997- 2000, Mimeo, 2001, p.15.

las funciones de gobierno (Estatuto de Gobierno) y la participación ciudadana (Ley de Participación Ciudadana).

Los progresos en el marco político institucional en el Distrito Federal alternaron sin embargo con las repercusiones sociales que la política neoliberal produjo en el plano local a partir de la llegada de Carlos Salinas a la presidencia de la República, las cuales produjeron un fuerte impacto en las relaciones sociales y en la calidad de vida de la población, y generaron también efectos disgregadores y desmovilizadores en las identidades y en las formas de acción colectiva (Zermeño, 1998)

La contracción del empleo en el sector público y el subsiguiente aumento del desempleo, la expansión de la economía informal, el aumento de la marginalidad y la pérdida de poder adquisitivo de la población, por nombrar sólo algunos de los efectos más relevantes, influyeron notablemente en la definición de nuevos núcleos de necesidades sociales, y en la formulación de demandas ancladas en campos del desarrollo económico y social antes intocados por los movimientos y las organizaciones sociales (negociación de condiciones de crédito, educación gratuita, etc.). Tales efectos repercutieron igualmente en las formas tradicionales de la acción colectiva, y redujeron de manera importante los espacios de maniobra en que los movimientos sociales se habían movido hasta entonces (Olvera, 1998; p. 24)

A estas condiciones se sumó en los años 90 la intervención de la política del gobierno salinista orientada a lograr la desmovilización social y el desmantelamiento de las identidades colectivas a través de una estrategia en una triple dirección: a) la dispersión y atomización de las expresiones participativas, b) la desarticulación de los aparatos y espacios de intermediación entre sociedad y gobierno, y c) la absorción de los dirigentes sociales por el aparato del poder. Esta política fue complementada con otra estrategia explícita de este gobierno que sobre la base de desconocer virtualmente los espacios de intermediación constituidos entre sociedad y gobierno en las décadas anteriores, estuvo orientada a entablar por la vía directa una relación más particularizada entre el gobierno federal y los grupos sociales (en el plano local), y a

construir de esta manera una nueva forma de corporativismo (Zermefio,1998)<sup>133</sup>; el exitoso Programa de Solidaridad (Pronasol) fue el caso más representativo de esta política <sup>134</sup>

Los condicionamientos impuestos por la aplicación del nuevo modelo económico y por la política salinista constituyeron de esta manera, en el plano federal, el telón de fondo para la acción colectiva en los años 90, los cuales, en la Ciudad de México se combinaron con la apertura institucional que se construía en el marco de la Reforma Política y con un creciente dinamismo en el sistema de partidos. El panorama resultante constituyó un marco complejo y contradictorio que por una parte propiciaba la atomización de la participación social y la destrucción de las identidades colectivas, y por otra generaba un clima político más o menos favorable para la acción colectiva.

### **Tendencias de la acción colectiva en la primera mitad de los 90's**

En este marco, las tendencias visibles en la acción colectiva en la Ciudad de México durante la primera mitad de los años 90 fueron las siguientes:

**A. Desmovilización y desarticulación de los movimientos sociales** que se habían desarrollado desde los años 70, en particular *el sindicalismo independiente, el movimiento estudiantil universitario y el movimiento urbano popular*. En el caso del sindicalismo independiente, la desmovilización provenía del reflujo observado en el periodo 1983 y 1989, que se había expresado en la decadencia de las luchas obreras, una fuerte secuencia de derrotas en estas luchas (bajo la forma de recortes de personal

---

<sup>133</sup> Para un análisis de fondo de los efectos del neoliberalismo y de la política salinista sobre la organización social y las identidades colectivas, véase Zermefio, Sergio Op.Cit. Cap.7

<sup>134</sup> En el caso del Distrito Federal, fueron creados aproximadamente 5 830 Comités de Solidaridad, los cuales representaban al 20% de las familias de menores ingresos. Entre los aspectos que resultan relevantes en relación con los efectos políticos del PRONASOL destaca la notable recuperación electoral del PRI en la capital en 1991, el cual había sido desplazado de su hegemonía en el ámbito local por el PRD, en 1988. Ver Franco, Pedro Antonio y Romero, Roberto *El PRONASOL, las organizaciones sociales y las elecciones de 1991 en los Pedregales de Coyoacán*, Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1997. Cap III y Conclusiones.

en las grandes empresas y la mutilación de los contratos colectivos) y una marcada tendencia a la desarticulación del movimiento sindical, siendo la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) el único de los grandes bastiones del sindicalismo independiente que tanto en el país como en la capital sostenía en la entrada a los 90 una dinámica combativa, y avanzaba en la democratización de las estructuras sindicales (De la Garza, 1992; pp. 85-97)<sup>135</sup>. El movimiento estudiantil del CEU, como se mencionó antes, a partir del Congreso (1990) entró en una etapa de reflujo, que se profundizó con la dispersión de las fuerzas del movimiento a partir de que una importante corriente interna adoptó la estrategia de apoyo al cardenismo y al trabajo en el plano electoral. Una situación semejante ocurrió con el MUP, donde la definición ante los procesos electorales del 88 y el 94 produjeron fuertes desavenencias en el seno del movimiento, que perfilaron tendencias claramente opuestas y produjeron importantes escisiones; en los años 90 el movimiento entró en una etapa de latencia y se disgregó en diversas organizaciones sociales que desarrollaron estrategias diversas y, en muchos casos contrapuestas, para la gestión de las demandas; entre las organizaciones más visibles se afirmaron la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ), la Unión de Colonias Populares (UCP), el Frente del Pueblo (FP), y el Frente Popular Francisco Villa (FPFV)

**B. El tránsito de los movimientos amplios con demandas generalizadas hacia movilizaciones y luchas más acotadas de carácter local, sectorial, temático,** entre las que destacaron la movilización en torno al *Plebiscito Ciudadano*, en 1992-93, y la expresión local del movimiento de *El Barzón* (1995). En el primer caso se puso de manifiesto el interés de la ciudadanía por la defensa de los derechos políticos (ejercicio del voto) y el uso de las prácticas de la democracia institucional, así como una nueva orientación en las movilizaciones locales hacia la intervención en los temas de reforma institucional; constituyó una movilización coyuntural precisa con impacto en la opinión pública pero sin acciones de continuidad. En el caso del movimiento de *El Barzón*, destacó la aparición de un nuevo actor de la clase media urbana: los deudores de

---

<sup>135</sup> Ver De la Garza, Enrique "Reestructuración productiva estatal y de los sujetos obreros en México", en De la Garza, Enrique (coord.) *Crisis y Sujetos Sociales en México*, Vol I, Miguel Angel Porrúa/CEIICH-

créditos bancarios, cuya movilización introdujo al debate público temas cruciales de las políticas económica y fiscal, las cargas impositivas, los precios y tarifas de los servicios públicos, poniendo con todo ello en evidencia las repercusiones de la política neoliberal y los pactos que subyacen entre gobernantes y banqueros; se ha expresado como un movimiento de más larga duración, inmerso en el marco de la legalidad, con amplia convocatoria y fuerte potencial movilizador.

**C Expansión del asociacionismo ciudadano** que se ha perfilado como el principal actor de la sociedad civil en la Ciudad de México en la última década. Al lado de la desarticulación de los grandes movimientos sociales las organizaciones sociales y civiles de todo tipo han proliferado entre los distintos sectores urbanos, acentuando su presencia en las clases medias y haciendo visibles nuevas prácticas y nuevos espacios de actuación. La tipología expuesta para la articulación del campo de las organizaciones en los años 80 permanece en los 90, pero acentuando la presencia y la importancia de algunos rubros de organizaciones, como son las de carácter cívico-político y las vecinales de las clases medias, destacando en algunos casos nuevas características orgánicas, nuevas estrategias y prácticas políticas. En el ámbito capitalino (aunque muchas veces con alcance nacional) fue notable la emergencia de las organizaciones cívico-políticas orientadas a la defensa de la democracia y la participación en los procesos electorales; las más relevantes han sido el Movimiento Ciudadano por la Democracia, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia y Alianza Cívica (Olvera, 1998; Alvarez, 1998). Por su parte, las organizaciones vecinales de los sectores medios de la población se expandieron en estos años motivadas por el creciente interés ciudadano en los asuntos del medio ambiente y el desarrollo urbano, y alentadas en buena medida por la apertura de espacios institucionales para la gestión de las demandas y la formulación de las políticas correspondientes; este tipo de organizaciones continuó trabajando en torno a la definición de las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC's) en colonias de las delegaciones Tlalpan, Miguel

Hidalgo, Alvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán, Iztapalapa, y Cuajimalpa<sup>136</sup>, y en numerosos casos en las instancias de participación institucionales (Juntas de Vecinos y Consejos Ciudadanos). Finalmente, las Organizaciones No Gubernamentales afirmaron su presencia en el ámbito capitalino inmersas en muy diversos campos del desarrollo social y urbano: Ecología, Derechos Humanos, Desarrollo, Salud, Educación, Bienestar, Ciencia y Tecnología, Cultura, Vivienda, Atención a grupos vulnerables, entre otros<sup>137</sup>. Las ONG's han sido pioneras en la apertura de nuevos espacios de intervención en la esfera pública y en la definición de agendas sobre temas públicos (Olvera;1998pp25-26) y han dado lugar a la formación de importantes Redes temáticas y sectoriales que han aglutinado esfuerzos y potenciado el impacto en el ámbito público; entre éstas han destacado las de salud (Red por la Salud de las Mujeres), de desarrollo urbano (Coalición Hábitat), de Derechos Humanos (Red Nacional Todos los Derechos para Todos) y de apoyo a la niñez; así como el Foro de Apoyo Mutuo (FAM), el Centro Mexicano para la Filantropía y Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia; estas últimas agrupan cada una alrededor de 50 organizaciones (García,1997). Una buena parte de estas agrupaciones fue producto del proceso de institucionalización que experimentaron los movimientos sociales a partir de los años 90.

D. El abandono de ciertas posturas confrontacionistas y sectáreas por parte de importantes organizaciones y movimientos, y la **orientación de sus políticas y prácticas hacia la lucha electoral y hacia la vía de la negociación con el gobierno**. Las expectativas creadas por la contienda electoral del 88 a favor de las luchas de izquierda, y la apertura institucional emergida de la Reforma Política Local, abrieron un espacio propicio para alentar en el seno de numerosas organizaciones la ampliación de

---

<sup>136</sup> Ver Gamboa de Buen, Jorge **Ciudad de México. Una visión**, Ed. FCE, México 1994, y Sánchez Mejorada, Cristina "Emergencia y participación de la sociedad civil en la Ciudad de México" en Coulomb y Duhau (coords.) **Dinámica Urbana y procesos Socio-políticos. Lecturas de actualización sobre la Ciudad de México**, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI) y UAM-A, México, 1993, pp.335-356

<sup>137</sup> De acuerdo con el Directorio de Instituciones del Centro Mexicano para la Filantropía en 1997 se registraban en el Distrito Federal alrededor de 1.419 organizaciones de este tipo, de las cuales 53% aparecían bajo la figura de asociaciones civiles, el 27% como instituciones de asistencia privada, y el 2% como organizaciones de la sociedad civil. Para 1999 estos datos han variado, la suma de organizaciones alcanzaba un total de 1996. Ver CEMEFI. **Directorio de Instituciones México, 1999**.

su espacio de actuación, la reformulación de sus estrategias y su incursión en el campo electoral.

E. A partir de lo anterior, se observó igualmente en diversas organizaciones la adopción del lenguaje y de ciertas prácticas de la democracia formal; la relevancia de los derechos liberales y los valores democráticos cobró fuerza y comenzaron a instituirse como ejes importantes de las luchas de las organizaciones y también como referentes para su propia operatividad, de tal forma que el tema de la democracia interna se convirtió también en objeto de debate. Muestra de esto fueron los movimientos y agrupaciones cívico-políticas que emergieron en estos años: Alianza Cívica, Movimiento Ciudadano por la Democracia, entre otras

F Desde las distintas formas asociativas y de movilización se desarrollaron diversas formas de apropiación del espacio público ubicadas en dos planos: **la intervención en lo público institucional y la construcción de lo público no estatal.** La intervención en lo público estatal se efectuó principalmente a través de dos estrategias definidas: 1. la búsqueda de intervención de las organizaciones sociales y civiles en la definición de las políticas públicas y en la toma de decisiones sobre asuntos *de interés común, en donde la labor más persistente se llevó a cabo en los campos de la salud (Red por la salud de las Mujeres), la alimentación (Red por el derecho a la alimentación), del desarrollo urbano (Coalición Hábitat y grupos vecinales) y del medio ambiente (Pacto de Grupos Ecologistas, Greenpeace);* y 2. la búsqueda de influencia en el sistema político a través de las alianzas de organizaciones sociales y civiles con los partidos políticos para formular políticas puntuales (Asamblea de Barrios UPREZ, grupos de mujeres, etc.), y a través de impulsar desde las propias organizaciones estrategias orientadas a la apertura y transparencia de las instituciones, así como al ejercicio de los procedimientos democráticos (Alianza Cívica, Movimiento Ciudadano por la Democracia, Grupo San Angel, Mujeres en Lucha por la Democracia); en esta década, desde la acción colectiva se acude con mayor frecuencia a los instrumentos institucionales para la participación ciudadana, y se vuelve común la práctica de las consultas; de igual manera, se asume la postura de participar en las nuevas instancias

de participación ciudadana a nivel central (Consejos Ciudadanos, Espacios de Consulta, etc.) y en el plano territorial (Consejos Ciudadanos, Comités Vecinales), así como en espacios convocados por el gobierno (Mesas de Consulta para la reforma Política). Por otra parte, la construcción de *lo público no estatal* se efectuó principalmente a través de la creación de esferas públicas autónomas (Foros, Mesas de diálogo y negociación, Encuentros de grupos, etc.) para la deliberación sobre temas de interés público y la formulación de directrices para la orientación de las políticas; un ejemplo significativo al respecto fue la realización del *Encuentro de Organizaciones Ciudadanas (ENOC)*, en 1995, donde se reunieron cerca de 568 organizaciones civiles para dar lugar a un intenso debate sobre diversos temas de interés civil, y que rindió como producto la elaboración de la *Carta de los Derechos Ciudadanos* (San Juan, 1999; pp.157-166)<sup>138</sup>.

## **7. Alternancia política y nueva Estructura de Oportunidades Políticas en la Ciudad de México: el primer gobierno electo 1997 - 2000**

La llegada de Cuauhtémoc Cárdenas a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y con ella, la consumación de la alternancia política en la capital de la República por la vertiente de centro izquierda, representada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), fue un acontecimiento con enormes implicaciones para la vida política local, que abrió paso a una modificación sustantiva en la Estructura de las Oportunidades Políticas para el desarrollo de la acción colectiva en el ámbito local

En efecto, la instauración del gobierno perredista dio lugar a un reacomodo en el panorama político local al propiciar un ajuste de las fuerzas políticas y sociales al interior, al establecer nuevos principios de gobernabilidad, formular criterios novedosos para la relación con los diversos actores sociales y al definir igualmente nuevos mecanismos para la gestión de las demandas ciudadanas. Ante la formulación de

---

<sup>138</sup> Ver San Juan, Carlos "Tendencias de la Sociedad Civil en México. La puja del poder y la sociedad a fin de siglo", en Olvera, Alberto (coórd.) *La sociedad civil, de la teoría a la realidad*, Op Cit. pp.157-216

constituir “un Gobierno para todos” y “una Ciudad democrática y participativa”, en la intencionalidad política del nuevo gobierno estaba presente la preocupación por *rehacer la relación con la sociedad*, reconociendo la existencia de una sociedad civil diversificada y compleja que exigía estrategias políticas diferenciadas. De esta forma fueron tres los ejes sobre los que se articuló la política del nuevo gobierno en la materia: **1.** la creación de una institucionalidad democrática, **2.** la formulación de políticas incluyentes, y **3.** la recuperación de la responsabilidad social del Estado (San Juan, 2001)<sup>139</sup>

De estos ejes, el que refiere a la creación de la institucionalidad democrática era el que tocaba directamente la construcción de nuevas instituciones, instancias y mecanismos para la relación con la ciudadanía y, en particular, para el fomento de la participación ciudadana. Esta nueva institucionalidad fue articulada a través de diversas acciones orientadas a:

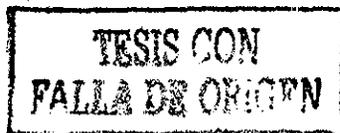
**1. Apertura de instancias de participación o de fomento a la participación:** integración de Consejos Consultivos en las Secretarías, instalación de Consejos de Participación Ciudadana en los Programas de Gobierno, instauración de Foros y procesos de consulta, y otros espacios amplios de deliberación y cooperación como la Coordinación de Enlace y Fortalecimiento de la Sociedad Civil y la Coordinación General de Participación Ciudadana y Gestión Social estas últimas dependientes de la Secretaría de Gobierno

**2. Fomento de nuevo tipo de relaciones entre instituciones y sociedad;** identificación de 3 grandes áreas en las que se pretendió establecer nuevas formas de relación con la sociedad civil plural y diversa:

**a) Sociedad corporativa y pactista** (grupos de interés fuertes, fogueados en la negociación cupular): en la que destacó la presencia de las organizaciones del comercio ambulante, y las Instituciones de Asistencia Privada, ambos grupos acostumbrados a la relación cupular, corporativa y pactista con los gobiernos priístas

---

<sup>139</sup> Para un análisis pormenorizado de la instauración del gobierno perredista y de sus políticas centrales ver San Juan, Carlos Ciudad de México: *Instituciones y Sociedad Civil. Experiencias de una sociedad en transición*, Cuadernos de la Sociedad Civil No. 4, Ed. Universidad Veracruzana México 2001, pp 58



En el primer caso se impulsó el Programa de Reordenamiento del Comercio Informal, y en el segundo la formulación de una Nueva Ley para regular la relación de estas organizaciones con el gobierno y para reorientar sus funciones hacia el desarrollo social

**b) Vigencia de leyes laborales y mediación de conflictos:** trabajo orientado a rehabilitar las condiciones laborales, la capacidad de regulación gubernamental, la legalidad y la posibilidad de mediación del gobierno en los conflictos laborales en la ciudad de México: regulación del comercio informal, vigilancia y defensa de los derechos de los trabajadores infantiles y femeninos, ferias de empleo, mediación en conflictos, entre otras funciones (San Juan,2001)

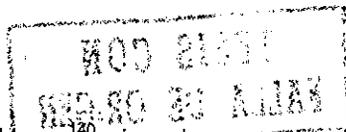
**c) Nuevos modelos de relación con la sociedad civil:**

- **Interlocución con Redes:** experiencias de cooperación (Plataforma Ciudadana, por la promoción de la interlocución gobierno-sociedad civil; Foro de Corresponsabilidad, compromisos para reconstituir el tejido social de la ciudad y fomentar la participación ciudadana)

-**Colaboración en Programas Específicos** En estos programas se involucraron tanto Organizaciones Civiles como Organizaciones Sociales tocando aspectos relativos a la definición de las políticas sectoriales y a los procesos de gestión; dos casos sobresalientes fueron: 1. el impulso de proyectos de Coinversión Social en áreas definidas, como resultado de un convenio de financiamiento conjunto entre el Gobierno del Distrito Federal y la Agencia Holandesa Novib. y 2. El desarrollo de Programa de Mejoramiento de Vivienda, impulsado por la Coalición Hábitat México en coordinación con la secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Instituto de la Vivienda, en ciertas zonas de la Ciudad (Tlalpan Iztapalapa y Santa María la Ribera)

-**Planeación participativa** otro tipo de espacios de coparticipación entre la ciudadanía y las autoridades gubernamentales, fue el que se generó en el marco de la planeación participativa, y que tuvo su principal expresión en los Programas Parciales de Desarrollo Urbano. Este ejercicio no era en sentido estricto novedoso. dado que la estrategia de planeación participativa había sido incorporada a nivel nacional desde 1976, a través de





la Ley de Desarrollo Urbano<sup>140</sup>, sin embargo, en la administración perredista se le da un particular realce. En este periodo se impulsa la elaboración de 31 Programas Parciales; para el diseño de cada uno de éstos se conjuntó la participación de autoridades (en este caso, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda), grupos de consultores (académicos y profesionales), organizaciones sociales y/o civiles y organizaciones vecinales; además, la aprobación de estos programas, mediante un proceso de consulta pública, contempla también la intervención de la población involucrada

- **Acuerdos entre el Jefe de Gobierno y personalidades civiles:** formación de Grupo Trabajo con profesionales y personalidades para diseño de una política de colaboración Gobierno-Oc's. propuesta de marcos legales y seguimiento de políticas públicas
- **Iniciativas políticas:** acordar acciones conjuntas con organizaciones civiles para intervenir en la consecución de arreglos entre élites políticas y partidos, en coyunturas y problemáticas específicas: Reforma Política, Definición de Agenda política de las Organizaciones Civiles para elecciones presidenciales.
- **Descentralización y participación en redes vecinales:** en dos niveles: **1. Impulso a la integración del gobierno representativo, mediante el diseño de instancias de representación vecinal (Comités Vecinales), en donde se avanzó hacia la creación de una estructura de representación más horizontal y 2. Aumento de atribuciones a las Delegaciones,** a través de la modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en la que se otorga a éstas mayor capacidad de decisión en materias tales como: de usos del suelo, seguridad pública, transporte, servicios urbanos, vialidad, y medio ambiente.

Con respecto a los **Comités Vecinales** cabe señalar que fueron concebidos como el espacio institucional de representación territorial para la ciudadanía, a través del cual se ejercería la participación ciudadana por la vía de la representación. De acuerdo con la nueva Ley de Participación Ciudadana (1998), los Comités Vecinales, aún vigentes, tienen entre sus funciones las de: representar los intereses de los vecinos de su colonia; conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y propuestas que les

---

<sup>140</sup> Ver Suárez Pareyón, Alejandro "El ejercicio de la planeación urbana participativa", ponencia presentada en el Coloquio sobre la Ciudad de México. La Experiencia del primer Gobierno Electo

**TEJES CON  
FALLA EN EL ORIGEN**

presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional; y ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales <sup>141</sup>

Además de los comités vecinales en cada delegación se promovieron otros espacios de participación en el plano territorial como los **comités de supervisión de obra** y los **comités de seguridad pública**; entre éstos se ha establecido una coordinación poco eficiente, así como entre ellos y las subdelegaciones de participación ciudadana y con la misma Dirección a nivel central.

### **3. Impulso de Nuevos Paradigmas para Ejercer la Política Social**

**Establecimiento de 6 modalidades de cooperación con la sociedad en esta área:**

a) interlocución con grupos organizados de la sociedad para incorporar propuestas a la definición de la política social, b) apoyo a iniciativas sociales autónomas (financiamiento público), c) acuerdos y convenios de colaboración con organismos civiles y sociales para proyectos específicos, 4) promoción de la contraloría social, y 5) incorporación ciudadana en acciones de gobierno (San Juan;2001)

Por otra parte, en este gobierno se avanzó en cierta medida en **la construcción de un marco normativo** para la participación ciudadana y para la regulación de la relación entre las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno. Durante esta gestión fueron aprobadas diversas leyes de carácter local que norman actualmente la participación ciudadana en distintos planos y sectores; entre éstas se pueden mencionar dos que refieren en particular a la participación de las organizaciones civiles; ambas fueron producto de una iniciativa elaborada por estas organizaciones y representaron el resultado exitoso de un largo periodo de cabildeo y negociación con las autoridades, quienes a su vez fungieron como mediadoras ante los legisladores: la *Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal* (2000), la *Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles* (2000).

---

1997- 2000, Dirección de Estudios Históricos del INAH, México, Noviembre del 2000.

<sup>141</sup> Ver *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, 1998, Capítulo III.



En la *Ley de Desarrollo Social* se valida y reconoce la función de las organizaciones civiles, sociales y de asistencia<sup>142</sup> en el Desarrollo Social, al afirmar que el reto que supone esta tarea no puede ser obra ni responsabilidad de un solo sector social, sino que en ella deben participar diversos actores, incluidas las organizaciones civiles. En la misma dirección, la *Ley de Fomento* para las actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles, destaca la importancia de la participación de las Organizaciones Civiles en el Desarrollo Social aludiendo a la necesidad de la corresponsabilidad social en este campo, y establece para éstas como prerrogativa la posibilidad de recibir fondos públicos para el desempeño de su labor, y para su intervención en el diseño y ejecución de las políticas públicas (Canto,2000)<sup>143</sup>

En otro plano se encuentra la *Ley de Participación Ciudadana* (1998), aún vigente, en la que fueron recuperados ciertos principios sobre los cuales se debe fincar la participación ciudadana: democracia, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia, sustentabilidad y pervivencia<sup>144</sup>. Al igual que en la Ley anterior (1995), en ésta quedaron contemplados diversos instrumentos de participación ciudadana, entre los que destacan: *el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, la colaboración vecinal, las quejas y denuncias, la difusión pública y la audiencia pública*

En relación con la anterior, la ley de 1998 incorpora elementos nuevos y avanza en lo relativo a los instrumentos de consulta; sin embargo, da un paso atrás en lo que se refiere a las atribuciones de los espacios de participación vecinal, dado que en este

---

<sup>142</sup> La Ley de Asistencia e Integración Social se encarga de regular y promover la protección, asistencia e integración social de las personas, familias o grupos que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos o condiciones para valerse por sí mismas. En ella se reconoce la necesidad de impulsar programas conjuntos entre el gobierno y el sector privado y social. En este marco, cabe resaltar la aprobación de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada (1998) que regula a la Junta y a las Instituciones de Asistencia Privada, la cual dio lugar a una gran polémica

<sup>143</sup> Ver Canto, Manuel (Coord.) *Evaluación de la Relación entre el Gobierno del Distrito Federal y las Organizaciones Civiles en torno al Desarrollo Social*, Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, CAM, A.C., Mimeo, México, 2000, p.13

<sup>144</sup> Cap. I, artículo 2 Ley de Participación Ciudadana. Publicada en la gaceta Oficial del Distrito Federal 21 de Diciembre de 1998.

**IS CON  
FALTA DE ORIGEN**

ámbito se pierde la posibilidad de participar en la toma de decisiones del gobierno local, delegacional.<sup>145</sup>

Si bien en la ley se establece como derecho de los ciudadanos el participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad,<sup>146</sup> no se definen con claridad los mecanismos para ejercer ese derecho, principalmente en lo que se refiere a la gestión cotidiana local (delegacional). En la forma en que están planteados, los mecanismos o instrumentos de consulta se encuentran lejos de permitirles participar en las decisiones de gobierno local, especialmente, cuando se hace referencia a *las funciones de los Comités Vecinales*, en donde se les limita a conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos. Las otras funciones asignadas a los Comités (13 de 14) se dirigen fundamentalmente a la población que representan: los vecinos; con respecto a los cuales, los Comités orientan su actividad, para: conocerlos, convocarlos, motivar su participación, capacitarlos y, desde luego, informarlos, destacándose con ello la idea de los Comités como organizadores de su comunidad y gestores de sus problemas.

En relación con los Comités Vecinales la nueva ley presenta algunas imprecisiones y aspectos problemáticos, como es el hecho de que éstos son virtualmente reconocidos como las instancias que detentan el monopolio formal de la representación ciudadana, y la circunstancia de que poseen atribuciones restringidas: ausencia de reglamentación para participar en la toma de decisiones, ausencia de atribución para supervisión del desempeño de autoridades y para exigir la rendición de cuentas.

La sola existencia de esta Ley posee hasta la fecha un alto significado, en tanto coloca a la Participación Ciudadana como un derecho ciudadano y como objeto de la legislación. Sin embargo, en ésta se advierten algunos problemas significativos, como el

---

<sup>145</sup> Ver San Juan, Carlos Cuadro comparativo de atribuciones y funciones de los órganos de representación vecinal, en *Agenda Ciudadana...* Op.Cit. pp.49

<sup>146</sup> Inciso VII del artículo 10 sobre los derechos de los ciudadanos. Ibid.

que refiere a que en su contenido se otorga reconocimiento a un solo plano básico para la participación de la ciudadanía: el espacio territorial; y también a un actor ciudadano definido al que está dirigido este tipo de participación: los (las) vecinos (as), y no reconoce otros espacios y ámbitos en que tiene lugar la participación ( organizaciones sociales y civiles, consejos consultivos, movimientos sociales, etc.); y tampoco reconoce a otros actores como interlocutores, como es el caso de: comerciantes, madres de familia, profesionales, mujeres jóvenes, micro empresarios, colonos, vendedores ambulantes y defensores de los derechos humanos.

De esta forma, la participación ciudadana normada por la mencionada Ley, quedó restringida al ámbito vecinal, y resultó excluyente con respecto a otras formas de participación que tradicionalmente ha ejercido la ciudadanía local; lo mismo sucedió con respecto a las diversas identidades colectivas de que son portadores los habitantes de la Ciudad. De aquí que en el plano normativo el tema de la participación ciudadana continúe apareciendo aún disperso en distinto tipo de leyes y reglamentos, y no haya sido posible construir un marco legal articulado para normar esta participación (Alvarez y Sánchez Mejorada;2000)<sup>147</sup>

En el marco político general que se observó en los últimos años del siglo XX en la Ciudad de México se operó un **cambio significativo en la Estructura de Oportunidades Políticas**, que se relaciona de manera fundamental con la llegada del PRD al poder y con las acciones políticas manifiestas orientadas a la construcción de una institucionalidad democrática. Los signos más relevantes de esta nueva institucionalidad se expresaron en: 1 la tendencia a completar el esquema del gobierno representativo local (Comités Vecinales), 2 las medidas hacia la descentralización del gobierno central (nuevas atribuciones a las delegaciones), 3. la apertura de nuevos espacios de participación (Consejos, Programas, Proyectos, Comités Vecinales), 4 el establecimiento de mecanismos y políticas específicas para entablar desde el gobierno

---

<sup>147</sup> Ver Alvarez, Lucía y Sánchez Mejorada, Cristina "La política gubernamental en materia de participación ciudadana en la reciente administración", ponencia presentada en el **Coloquio sobre la Ciudad de México. La Experiencia del Primer Gobierno Electo 1997-2000** en la Dirección de Estudios Históricos del INAH, México, noviembre de 2000.



nuevos vínculos con distintos actores y sectores organizados (comercio informal, organizaciones civiles, organizaciones sociales, movimientos, sindicalismo oficial STDF), 5. construcción de espacios de interrelación y colaboración entre distintos actores y tipos de organizaciones (programas parciales de desarrollo Urbano, Programas de Coinversión) y 6. formulación de políticas expresas orientadas a la participación ciudadana (planeación participativa, colaboración de organizaciones con Secretarías y Programas).

Pero los cambios en la Estructura de Oportunidades tuvieron que ver también con otros factores, como el dinamismo adquirido por el sistema de partidos en estos años, lo que se constataba a partir de: a) el alto nivel de competitividad adquirido por los partidos involucrados, b) la consolidación de los partidos de oposición, y c) del aumento de la popularidad de estos partidos en la capital, principalmente del PRD, el cual llegó al grado de desplazar en 1997 del poder al partido oficial y conquistar una mayoría absoluta en las elecciones locales<sup>148</sup>. Asimismo, el cambio se relaciona con la consolidación y el consiguiente aumento en la credibilidad del sistema electoral capitalino, que contribuyó a que se alcanzara el más alto índice de participación en los procesos electorales en la historia del D.F., al convocar en 1997 al 67% de los electores. Un tercer factor lo constituyó la pluralidad alcanzada en seno de la Asamblea Legislativa y el establecimiento en su interior de una nueva correlación de fuerzas (la mayoría no fue detenida por el partido oficial), que abrieron la posibilidad de un libre ejercicio democrático; lo cual convirtió a la Asamblea en un órgano representativo más competitivo.

Las características del nuevo gobierno aunadas a las características que detentaban el sistema de partidos y la Asamblea Legislativa, y al desarrollo tangible de los actores de la sociedad civil, contribuyeron en estos años a desarticular la estructura tradicional que había prevalecido hasta entonces en la relación entre Gobierno- Sistema de Partidos y Sociedad Civil. Hacia el final de la década de los 90 se hacía evidente en el ámbito local

que tanto la subordinación del sistema de partidos como la de la sociedad organizada al gobierno quedaba atrás, y comenzaba a articularse un nuevo tipo de relación entre estas entidades.

En lo sustantivo, el éxito electoral y la legitimidad alcanzada por el PRD en 1997 se logró mantener en las elecciones del 2000, pero esta vez haciendo frente a una oposición más fuerte, principalmente por parte del PAN, y a una Asamblea Legislativa muy dividida, con la que resulta difícil obtener consensos. En estos procesos electorales las cifras para Jefe de Gobierno correspondieron a 48.1% de los votos para el PRD, 25.6% para el PRI y 15.6% para el PAN, en 1997; mientras que para el año 2000 los resultados favorecieron con el 37% de los votos al PRD, 33% al PAN y 22.1% al PRI. En la Asamblea Legislativa, en el primero de estos comicios el PRD consiguió el 45% de las curules, el PRI el 23.6% y el PAN el 18.1%; para el año 2000 estas cifras se modificaron sustantivamente siendo para el PRD el 34.5% de los diputados, para el PAN el 33.4% y para el PRI el 22.8%.<sup>149</sup>

## **8. Los actores de la sociedad civil en el marco del gobierno perredista**

En estas nuevas condiciones se gestaron variaciones importantes en las formas de la acción colectiva, se establecieron nuevos parámetros entre las organizaciones para la gestión y la relación con el gobierno, así como nuevas modalidades para el planteamiento de esta relación. Sin embargo, tuvo lugar también la reproducción de ciertos fenómenos y la refuncionalización de ciertas prácticas en la relación gobierno-sociedad, que condujeron a la construcción de un **neocorporativismo** y a la implantación de nuevas modalidades de **relaciones clientelares**.

---

<sup>148</sup> En las elecciones de 1997 para Jefe de Gobierno el PRD obtuvo el 48.9% de la votación, el PRI el 25.60% y el PAN el 15.5%; y en la elección para la ALDF el PRD obtuvo el 45.2%, el PRI el 23.5% y el PAN el 18.0%.

<sup>149</sup> En todos estos casos el resto de los votos se repartieron entre los partidos más pequeños: Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista Mexicano, Partido Popular Socialista y Partido Demócrata Mexicano, en 1997; y partido del Trabajo, Partido Convergencia por la Democracia, Partido Centro Democrático, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido Democracia Social, PAS y PSN.

Entre las organizaciones sociales o urbano-populares (en particular las relacionadas con el MUP) se definieron al menos tres tendencias sobresalientes en la forma de vinculación con el gobierno y el sistema de partidos: en primer lugar, una relación de tipo clientelar y/o semi-corporativa a partir de vínculos preestablecidos con fracciones internas del PRD, con antiguos líderes de organizaciones que lograron insertarse en el aparato o con diputados locales, en la cual la gestión y la incondicionalidad política van de la mano; en segundo lugar, una relación de auténtica confrontación, tanto por parte de organizaciones tradicionalmente ligadas al PRI (Antorcha Popular) como por organizaciones provenientes de la propia izquierda (Frente Popular Francisco Villa, Frente del Pueblo, Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur, entre otras), poco proclives al diálogo y a la negociación; en tercer término una relación de colaboración y corresponsabilidad, que funcionó principalmente en el marco de ciertos Programas gubernamentales (de Coinversión, de Mejoramiento de Vivienda y de Desarrollo Urbano). Con la excepción de las ubicadas en este último rubro, en este tipo de organizaciones populares, prevaleció una fuerte resistencia al diálogo y a la negociación como vía para la solución de los conflictos, y una fuerte influencia en cambio de la cultura autoritaria y clientelar (San Juan,2001;p,40)

En el caso de las organizaciones civiles (OC's) la relación con el gobierno adquirió connotaciones muy favorables al ser este tipo de organizaciones las que, por una parte, eran más proclives a buscar la incidencia en las instituciones gubernamentales y la colaboración con éstas, y las que, por otra parte, correspondían más al perfil definido por la política de participación ciudadana del gobierno perredista. Este tipo de agrupaciones lograron desarrollar una estrategia de interlocución y colaboración con algunas instancias de gobierno y también con los partidos políticos y la Asamblea Legislativa, que les permitió tener una intervención notable en la definición de políticas públicas y en acciones de gobierno, en áreas específicas: salud, desarrollo urbano, derechos humanos, desarrollo social, violencia intrafamiliar, vivienda, entre otras. Igualmente, desarrollaron una notable capacidad para establecer alianzas, dar visibilidad a sus demandas y llevar a cabo el cabildeo en el seno de las instancias parlamentarias.

En general, la acción colectiva se orientó de manera decidida hacia la expansión del asociacionismo social y ciudadano, mientras los movimientos sociales fueron desapareciendo del escenario capitalino. Resulta difícil evaluar en términos numéricos los alcances de esta expansión, dado que ninguno de los estudios sobre este tema ha podido cuantificar el número de asociaciones que constituyen el universo capitalino en sus diversos rubros; no obstante se puede mencionar que en el ámbito de las organizaciones civiles (OC's) el directorio del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) registra para el 2001 en el Distrito Federal un total de 1996 organizaciones vigentes, es decir, 575 más que las contabilizadas en el mismo directorio en 1997<sup>150</sup>. En otros directorios que amplían el campo hacia organizaciones sociales y vecinales, la suma aproximada hasta este año alcanza hasta cerca de 3000 agrupaciones<sup>151</sup>.

No obstante la creciente visibilidad del asociacionismo civil en la Ciudad de México, tuvo lugar en estos años al menos un movimiento de notable importancia, con proyección nacional, que fue el protagonizado por los estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México y encabezado por el **Consejo General de Huelga (CGH)**, en 1999-2000. La importancia de este movimiento consistió entre otras cosas en que fue la expresión de las necesidades y preocupaciones de los jóvenes de clase media baja y de los sectores populares ante los efectos del neoliberalismo más que evidentes ya en estos años: exclusión social, marginación, contracción del gasto público y privatización de los servicios (educación, salud, etc.). En el ámbito de la educación superior estos efectos se hacían patentes en la reducción sistemática que había experimentado el subsidio federal en este campo pasando de ser un 28% del subsidio total federal en 1987, a sólo un 15% en el año 2000 (González Casanova, 2001; p 83).<sup>152</sup> En este sentido, la demanda central del movimiento, por la gratuidad de la educación,

---

<sup>150</sup> En 1997 este directorio registraba 1,419 organizaciones. Ver Directorio de Instituciones Filantrópicas del CEMEFI de este año

<sup>151</sup> Ver Directorio de Organizaciones de la Sociedad Civil (aún en proceso) elaborado por el Área de Estudios sobre la Ciudad de México, en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, de la UNAM.

<sup>152</sup> Ver González Casanova, Pablo *La universidad necesaria en el siglo XXI*, Ed. Era. México, 2001, pp.167

expresaba la defensa de uno de los derechos constitucionales históricamente más reivindicados, así como la defensa también de uno de los bastiones más preciados para los sectores populares (la presencia de la universidad pública), en una época en la que el mercado de trabajo tendía a compactarse mientras los índices de desempleo iban en aumento.

Tras la demanda más visible estaban otras que apuntaban a la defensa de la autonomía universitaria y a la democratización de la propia universidad; se pedía entre otras cosas: a) la desvinculación de la UNAM con respecto al Consejo Nacional de Evaluación (CENEVAL), y que fuera la universidad la que, en honor a su capacidad de autodeterminación académica, formulara sus propias formas de evaluación; b) el reconocimiento del bachillerato como parte de la universidad y el rechazo a la desvinculación de éste de la UNAM; c) la realización de un Congreso Democrático y Resolutivo en el que a partir de la participación de todos los sectores de la comunidad universitaria se definiera el rumbo de la universidad; y d) la anulación de todo tipo de sanción a los participantes en el movimiento <sup>153</sup>

Como otros movimientos populares éste estuvo desde el inicio signado por la división interna y la pugna permanente de fracciones con posturas encontradas. Las dos corrientes identificadas fueron la de los *moderados*, integrados en la Coalición Democrática Estudiantil (CDE) conformada por antiguos dirigentes del CEU y por la Red de Estudiantes Universitarios (REU), emparentados con el gobierno cardenista y promotores del diálogo y la negociación con las autoridades; la otra corriente fue la de los *ultras*, integrada por estudiantes de diversas agrupaciones universitarias radicales, entre las que destacaban el Bloque Universitario de Izquierda (BUI), el Buró de Información Política (BIP), El Colectivo (formado por grupos de *los brigadistas*) y la Corriente en Lucha por el Socialismo (CEL). Esta última se caracterizó por sus prácticas confrontacionistas con las autoridades, por la postura antipacto y antinegociación y por la huelga prolongada. De estas dos tendencias, la que logró el predominio dentro del

---

<sup>153</sup> Ver Consejo General de Huelga "El grito de los excluidos", en *Proceso (edición especial) La huelga sin fin*, Edición espacial No.5. 1º. De diciembre de 1999

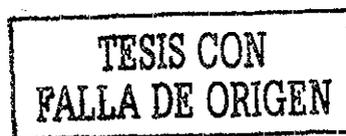
movimiento fue la de los *ultras*, los cuales conquistaron cierta mayoría en el seno del CGH y se autoerigieron en “representantes de los intereses de la base universitaria”.

El predominio de esta tendencia impregnó al movimiento con prácticas autoritarias y excluyentes que alejaron paulatinamente al CGH de las bases a las que debía representar; igualmente, hizo que prevaleciera dentro del movimiento la cerrazón política y la negativa a la negociación, a un grado tal que importantes logros conquistados en el transcurso del conflicto fueron desconocidos por esta tendencia y no fueron considerados como objeto de negociación. Este fue el caso de la marcha atrás que se dio a la propuesta original del rector sobre las condiciones de los pagos estudiantiles (y la sustitución de ésta por una fórmula que suponía cuotas voluntarias), y la aceptación del diálogo público y directo entre el CGH y las autoridades.

En esta postura fundamentalista del “todo o nada” se jugó la suerte del movimiento; la tendencia mayoritaria perdió de vista los objetivos que constituían el núcleo central de sus demandas (gratuidad de la educación, mayor subsidio para la educación superior, mayor calidad de la educación superior) y dejó escapar el acuerdo sobre puntos sustanciales. Desafortunadamente, fue el viejo modo de hacer política lo que dominó en el movimiento (González Casanova, 2001; p.81) y se convirtió en un factor decisivo para la imposibilidad de una salida negociada. El conflicto universitario culminó así con la toma de las instalaciones universitarias por la Policía Federal Preventiva (febrero de 2000) y con la cancelación del movimiento.

A pesar de la salida que tuvo este conflicto y del desfavorable balance sobre la actuación política del CGH, cabe destacar la importancia estratégica que revistió este movimiento universitario, al poner al descubierto los efectos nocivos de la aplicación del modelo neoliberal sobre la política social, y al colocar también el tema de la educación pública en el centro del debate nacional.

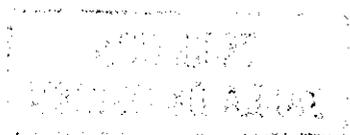
El desarrollo de este movimiento como el desarrollo de un importante segmento de los actores de la sociedad civil popular que operaron en el marco del gobierno perredista,



resultan significativos para una valoración de los condicionantes que han intervenido en la definición del perfil que han adoptado estos actores en la Ciudad de México, así como de sus alcances y limitaciones. En este sentido, destaca el hecho de que a pesar de la importancia que reviste la existencia de una institucionalidad democrática como factor que favorece y alienta las prácticas de los actores sociales, la estructura de oportunidades políticas generada durante el gobierno perredista, esto es, la existencia de un gobierno de centro-izquierda, el peso mayor de la Asamblea Legislativa, y la pluralidad partidaria vigente en la vida pública no parecen representar condiciones suficientes para hacer contrapeso a la cultura política que permea aún las prácticas de los actores sociales populares, dado que ésta se caracteriza por la poca o nula familiaridad con las prácticas democráticas y la corresponsabilidad, y por permanecer anclada en el autoritarismo, la intolerancia y la recurrencia al empleo de mecanismos de presión.

En sociedades como la nuestra donde debido a la inserción tardía a la modernidad y a la instauración reciente de una democracia formal existe poca familiaridad en la población con el ejercicio democrático y la defensa de derechos ciudadanos, permanece aún una fuerte influencia de las prácticas políticas del régimen autoritario; de la misma manera, debido a la persistencia de fuertes desequilibrios sociales, importantes sectores de la población (clases populares) se organizan y actúan más en el terreno de la lucha por la conquista de los bienes públicos que en el de la lucha por los derechos ciudadanos; de aquí que las prácticas de los actores políticos y sociales tiendan a inscribirse aún en una cultura política arraigada en el autoritarismo, la exclusión y el particularismo

De esta forma, los alcances y límites que adquieren los espacios públicos creados por el gobierno se definen en buena medida a partir de la permanencia de viejos esquemas corporativos y clientelares, y de la persistencia de prácticas que fomentan el sectarismo y la confrontación, y se estructuran sobre la base de una escasa disposición al diálogo y la negociación (San Juan;2001)



Aún cuando en el caso de otros actores insertos en las clases medias y altas (ONG's, OC's, etc.), este tipo de características han sido superadas en alguna medida, es notable la permanencia de valores y principios de la cultura política del régimen autoritario, así como la reproducción de algunos de sus mecanismos y prácticas más identificados (corporativismo, clientelismo, patrimonialismo). De esta manera, el peso de la cultura política del antiguo régimen constituye una variable de suma importancia a considerar en el análisis de la sociedad civil local



## SEGUNDA PARTE: LA VERTIENTE DE IZQUIERDA. CUATRO ESTUDIOS DE CASO

### I. Introducción

De acuerdo con la visión que se presentó en el capítulo precedente, se ha observado que los procesos mediante los cuales ha tenido lugar la construcción de la esfera de la sociedad civil en la Ciudad de México han sido muy variados; la conformación de los actores civiles y las diversas formas de construcción del espacio público autónomo han transitado por distintas etapas que han ido definiendo una esfera cada vez más identificable dentro de lo social, pero compleja y heterogénea e internamente muy diferenciada. En el amplio espectro comprendido dentro de ella, se ha introducido la *condición de clase* como uno de los criterios recuperables para verificar esta diferenciación, y para identificar también distintos ámbitos de expresión y distintas modalidades bajo las cuales la sociedad civil actúa en el espacio capitalino; en esta perspectiva es posible hablar de la existencia de una sociedad civil popular (organizaciones sociales y gremiales y buena parte de los movimientos sociales), de una de clases medias (organizaciones de carácter cultural, estudiantiles, vecinales, profesionales, etc.) y también de una sociedad civil de elite (agrupaciones empresariales, de comerciantes, cierto tipo de asociaciones vecinales, grupos filantrópicos, etc.). Existen otras variables que permiten realizar algunos cortes epistemológicos y definir ciertos campos de observación, distinguiendo de esta forma diversas vertientes dentro de la sociedad civil, a partir de otros criterios. Un criterio posible se basa en el posicionamiento político-ideológico de los actores, lo cual conduce *grosso modo* a la identificación de una sociedad civil de izquierda, otra de centro y otra de derecha. Cada una de estas vertientes se caracteriza por estar integrada por asociaciones o movimientos que comparten hacia el interior una cierta visión del mundo y de la sociedad, lo cual supone la suscripción de un conjunto de principios y valores que tienen su traducción directa en los ámbitos de las relaciones sociales, el Estado, el régimen político, las formas de distribución y de regulación social y en el enfoque sobre el dinamismo de los procesos sociales.

Con el objeto de realizar un acercamiento a las formas concretas de constitución de la sociedad civil en la Ciudad de México, en este trabajo se ha optado por privilegiar una de las vertientes, la que corresponde al posicionamiento político ideológico de la izquierda mexicana, a través del abordaje de cuatro estudios de caso, anclados desde distintas perspectivas en este amplio marco de referencia. La opción por esta vertiente tiene que ver en buena medida con el hecho de que, en términos temporales, el desarrollo de la sociedad civil en la capital del país ha seguido un curso muy paralelo al que ha tenido el propio desarrollo de la izquierda, en tanto fenómeno amplio de expresión y movilización política y social (básicamente a partir de los años 70); pero tiene que ver también con la circunstancia de que los actores posicionados en el campo político de la izquierda han sido, sin duda, uno de los motores más visibles del desarrollo de la sociedad civil local y han constituido, al mismo tiempo, dentro de ésta uno de los campos más complejos y controvertidos

Es necesario señalar aquí que al hacer alusión a *la izquierda* se está asumiendo a ésta básicamente como una visión del mundo y a una tendencia ideológica, que se han integrado y sustentado a partir de un conjunto de creencias y convicciones, y se han erigido como un referente identitario para una parte de la sociedad (individuos, grupos, movimientos, partidos), con implicaciones directas en sus formas de vida y en sus prácticas sociales y políticas. La articulación de tales creencias y convicciones ha dado lugar a la constitución una de las grandes “propuestas de sentido” para la sociedad que han sido formuladas desde el siglo XIX, y que incluye una filosofía de la historia, una concepción del orden político y social y un lugar para el individuo. Esta propuesta de sentido, refiere básicamente a la expresión de una “cultura socialista” promotora de la transformación social, del progreso como filosofía de la historia, de la revolución, y de ciertos valores sustantivos como la solidaridad (de clase y de partido) y el compromiso colectivo (Rabotnikof,2001;p.3)<sup>154</sup> En contraposición con el individualismo y la propiedad privada, desde esta visión se plantea como opción la socialización (de la riqueza social y del uso de los medios de producción) traducida en la construcción de

un sistema económico y, en general, de una sociedad alternativa al capitalismo, fundada en la redistribución de la riqueza, la abolición del régimen de explotación y la instauración de una ética de la solidaridad social. La constitución de un sujeto revolucionario y el desarrollo de una estrategia permanente de lucha anti-capitalista, constituyen los presupuestos ineludibles de esta propuesta, que tiene a su vez como aspiración alcanzar la emancipación de los oprimidos, la igualdad y la justicia social<sup>155</sup>

En este contexto, el “ser de izquierda” supone para individuos, grupos o movimientos, por una parte, compartir en alguna medida esta visión del mundo y dar sentido a sus prácticas a partir de ella; por otra parte, supone también asumir una serie de actitudes y comportamientos *ad hoc* que implican una cierta disciplina, un grado de formalidad y, particularmente en el caso de los líderes, una suerte de “compromiso vital”.

En este marco de referencia, se ubican los cuatro casos que se presentan en este trabajo: El Molino (Iztapalapa), Pueblo en Lucha por la Tierra de San Andrés, Tototlépec, (Tlalpan), Unión de Pochtecas de México (Iztacalco) y Calpulli Nápoles, (Benito Juárez), los cuales refieren a cuatro experiencias diversas de constitución de actores de la sociedad civil, cuya reconstrucción fue realizada principalmente a partir de información que proviene de trabajos previos (muy escasos) y documentos, así como de entrevistas a los líderes de las organizaciones en cuestión y a diversos personajes externos a las organizaciones (políticos, académicos y funcionarios) pero involucrados en los respectivos procesos<sup>156</sup>. El hecho de que los principales informantes de las

---

<sup>154</sup> Ver Rabotnikof, Nora “¿Sirve la reivindicación de lo público para renovar el significado de izquierda u derecha?” ponencia presentada en el **Simposio Internacional: Reabrir espacios públicos. Políticas culturales y ciudadanía**, en la Universidad Autónoma Metropolitana, 2001, p.3

<sup>155</sup> Para una revisión sobre los contornos y los presupuestos de la izquierda ver Rabotnikof, Nora Op. Cit. Atili, Antonela **La política y la izquierda de fin de siglo**, Cal y Arena, México, 1997; Castañeda, Jorge **La utopía desarmada**, Joaquín Motriz, México, 1993, Semo, Enrique, revista *Proceso*, No 1083 agosto 1997; Meyer Lorenzo, periódico *Reforma*, 8 de noviembre del 2000; Fernández Santillán, José “Para distinguir los extremos: izquierda, centro y derecha”, en *Bucarelli Ocho*, No. 159, 13 de agosto del 2000. Estos últimos citados por Sánchez, Marco Aurelio PRD: **El Rostro y la Máscara**, Centro de Estudios de Política Comparada A.C. y Centro de Estudios para la Transición Democrática, A.C., México, 2001; y San Juan, Carlos “¿Pensar la izquierda o pensar desde la izquierda?”, Mimeo, 2002

<sup>156</sup> En los casos en los que las circunstancias lo permitieron (aceptación de las organizaciones y disposición de recursos) se llevaron a cabo también ejercicios de acercamiento mediante cierto tipo de encuestas (Calpulli Nápoles, Unión de Pochtecas y Pueblo en Lucha por la Tierra)

organizaciones hayan sido los dirigentes o líderes de éstas, hace que este trabajo además de pretender la reconstrucción de las experiencias represente también en alguna medida un acercamiento a la autocomprensión de los actores, inmersa ésta en la perspectiva de una cierta visión del mundo (de izquierda), en relación a su constitución como tales y a la valoración de sus propios procesos.

Cabe mencionar que los estudios de caso son presentados de manera diferenciada, un solo estudio (El Molino, Iztapalapa) en el capítulo tercero y los otros tres estudios en el capítulo cuarto. Esto se debe a cierta diferencia que subyace en los casos trabajados en relación con la amplitud de las experiencias recuperadas (la extensión en el tiempo y la trayectoria construida) y con el impacto en la vida pública que en cada caso se ha logrado; de ahí que se haya decidido abordar en un solo capítulo la experiencia de El Molino, que por su impacto y trayectoria requería de un abordaje más minucioso, e integrar en otro capítulo al resto de los casos: Pueblo en Lucha por la Tierra de San Andrés Totoltepec (Tlalpan), Unión de Pochtecas de México (Iztacalco) y Calpulli Nápoles (Benito Juárez).

### CAPÍTULO III: EL MOLINO, Iztapalapa

El caso que se presenta en este capítulo (El Molino, Iztapalapa) se ubica dentro de la sociedad civil de la izquierda popular, en tanto recupera la experiencia de organización y participación de un grupo de colonos y solicitantes de vivienda que, por una parte, se identifican a sí mismos como integrantes de la corriente de la izquierda en México, y, por otra parte, pertenecen a los estratos bajos de la población urbana<sup>157</sup>; circunstancia esta última que los coloca en una condición particular, que incide en forma decisiva tanto en la naturaleza de sus demandas específicas (más situadas en el plano del acceso a los bienes y servicios públicos), como en la definición de sus estrategias de actuación (internas y hacia el exterior) y en sus formas de relación con otros actores (Gobierno y partidos).

La recuperación de esta experiencia tiene como propósito lograr un acercamiento a una forma concreta de constitución de la sociedad civil en la Ciudad de México, a partir de explorar y poner de manifiesto en la reconstrucción del proceso cuatro aspectos específicos: 1. el origen de las organizaciones, la gestión conjunta y el trabajo colectivo, 2. la relación con otros actores y el desarrollo de una política de influencia (dirigida al gobierno, al sistema de partidos y/o al sistema económico, y cultura política), 3. la participación de las organizaciones en la construcción del espacio público urbano (espacio físico y social) y 4. la construcción de una realidad *alternativa* (autorregulación social, creación de nuevos principios y valores, construcción de comunidad)

El caso de El Molino fue elegido para este estudio por considerarse de particular interés en función de tres razones fundamentales: en primer lugar, por que se trata de una experiencia de autoorganización social en la que confluyeron las motivaciones y necesidades de cuatro organizaciones de colonos en el desarrollo de un esfuerzo mancomunado, para la construcción de un espacio territorial y social de convivencia, a partir de la búsqueda de solución a una demanda común: la consecución de una

---

<sup>157</sup> Esto quiere decir que se trata de sectores cuyo ingreso mensual alcanza apenas los dos y medio salarios mínimos mensuales

vivienda; la confluencia de estas organizaciones dio lugar a dos planos diferenciados de la organización social: uno general, que corresponde al proceso común en el que intervinieron en conjunto las organizaciones, para la gestión y regulación del territorio, y el otro particular, que fue llevado a cabo por cada una de éstas para la gestión y el desarrollo de su proyecto particular de vivienda y desarrollo urbano. En segundo lugar esta experiencia refiere a un momento relevante en la evolución del Movimiento Urbano Popular en la Ciudad de México (inicio de los años 80), en el que una parte de las organizaciones de colonos en él participantes comienza a dejar atrás las estrategias participativas disruptivas y confrontacionistas, usuales hasta entonces en los movimientos populares, e inicia la búsqueda de nuevas formas de gestión, orientadas más a asumir la negociación y la interlocución con el gobierno como vía para la solución de sus demandas. En tercer lugar, esta experiencia tuvo lugar en un marco de oportunidades políticas particularmente favorable que permitió el establecimiento de un nuevo tipo de relación entre los solicitantes de vivienda y las instituciones gubernamentales; en este marco se logró una interesante combinación de los recursos y directrices políticas institucionales con la participación social de los interesados, y fueron puestas en práctica una serie de innovaciones sociales y económicas en el plano de la gestión.<sup>158</sup>

## **1. El estudio de caso y el marco en el que se desarrolla**

El predio de El Molino se encuentra ubicado en un extremo del sur de la delegación Iztapalapa, colindando con las delegaciones Xochimilco y Tláhuac; tiene por límites al Norte las calles Damiana y Piñuela, al Sur las calles Acahuatl y Pitapan, al Este la calle Piraña, y al Oeste el Canal Nacional de Chalco o Avenida Leandro Valle (ver Mapa). Con respecto a la zona en la que se encuentra ubicada El Molino, cabe señalar que

---

<sup>158</sup> Cabe señalar que para la reconstrucción de esta experiencia la principal fuente de información fue una serie de entrevistas realizadas tanto a miembros de las cuatro organizaciones participantes (nueve entrevistas en total) como a algunos de los funcionarios que estuvieron al frente de la institución encargada de llevar a cabo esta gestión (Fondo Nacional de Habitaciones Populares FONHAPO), y a asesores de la sociedad civil que participaron en el proceso; sin embargo, fueron utilizadas también fuentes documentales institucionales y de las organizaciones, y algunos trabajos publicados en torno a El Molino, que se citarán en el espacio correspondiente.

hasta los años 70 estuvo poblada por un conjunto de asentamientos populares que fueron formados de manera irregular y carecieron en general de los servicios urbanos más elementales. La hacienda de El Molino inmersa en este territorio, estuvo dedicada a la producción lechera, y se mantuvo en funciones hasta estos años, en los cuales los ejidos que la circundaban aún no habían sido fraccionados en su totalidad. En el inicio de los años 80 esta hacienda fue adquirida por el Fondo Nacional de Habitaciones Populares como parte de la reserva territorial en el Distrito Federal (CENVI;1994)<sup>159</sup>

El marco sociopolítico en el que se inició la experiencia organizativa para la gestión de este territorio estuvo constituido por tres factores relevantes: 1. la fuerte presión social por la vivienda en el contexto de crisis económica de los 80, 2. la conformación coyuntural de un marco de Oportunidades Políticas proclive a la participación social en la construcción y gestión de la vivienda y 3. el proceso de reorientación política por el que atravesaba el Movimiento Urbano Popular.

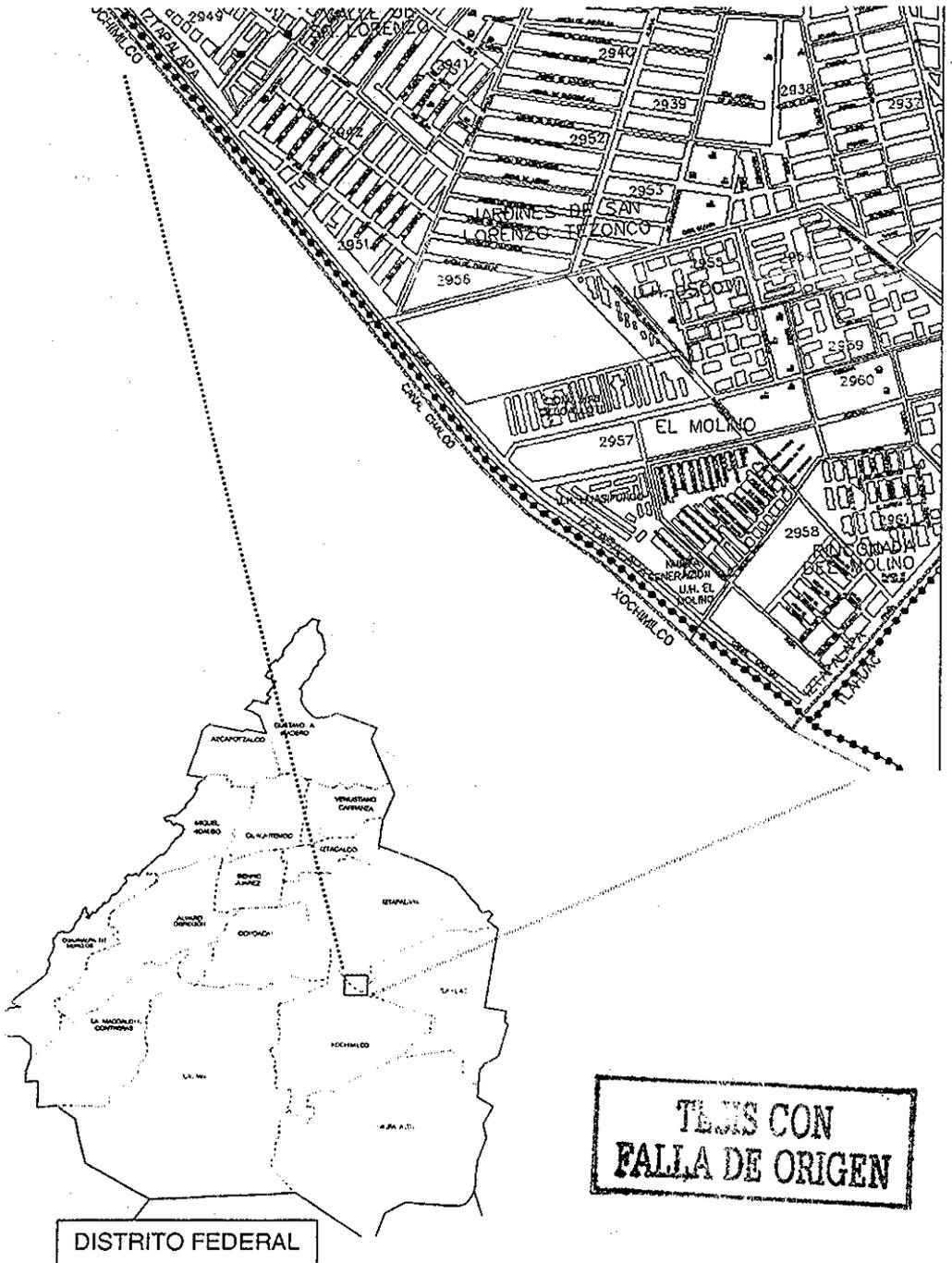
Se ha mencionado antes la intensidad con la que la crisis golpeó a la economía nacional en la primera mitad de la década de los 80, sumergiendo al país en un proceso recesivo<sup>160</sup>. Los efectos de esta crisis afectaron en forma dramática a los sectores más desfavorecidos de la sociedad, al tener que hacer frente al impacto generado en la satisfacción de sus necesidades primordiales, por una parte, la reducción de los recursos públicos destinados al bienestar social y, por otra, la disminución de su nivel de ingresos y la baja de su poder adquisitivo. Tales circunstancias, tuvieron efectos directos sobre la problemática de la vivienda y constituyeron una fuerte presión para que tuviera lugar un cambio de rumbo tanto en la política gubernamental como en las estrategias políticas de las organizaciones de colonos.

---

<sup>159</sup> Ver "Conjunto Habitacional 'Cananea El Molino'" Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI), 1994.

<sup>160</sup> Este proceso se relaciona con el cierre del ciclo de la expansión petrolera, y entre sus expresiones más visibles se encuentran: la baja en la tasa del crecimiento económico, la caída de los salarios reales, las altas tasas de inflación y el aumento del índice de desempleo. Ver Capítulo 2 de este trabajo.

# Plano 1



En efecto, una de las características más relevantes de la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) consistió en la instrumentación de una política de austeridad y reducción del gasto público, con repercusiones inminentes en el gasto social (Cansino;2000;p 159)<sup>161</sup>, lo que en el ámbito de los servicios sociales se tradujo en términos generales en una disminución del presupuesto asignado a éstos y en el estancamiento de su expansión. El campo de la vivienda fue, a pesar de todo, uno de los menos castigados por los efectos inmediatos de esta política, dado que debido al elevado déficit prevaleciente y a la presión del movimiento social mereció particular atención por parte del gobierno<sup>162</sup>, haciéndose acreedor, aún en el contexto de la austeridad, a la asignación de un presupuesto proporcionalmente mayor al asignado a otras áreas del bienestar social.

La política de vivienda en este periodo estaba sustentada en diversos programas de financiamiento operados a través de distintas instituciones orientadas sobre todo a la producción de casa de interés social para trabajadores asalariados con ingresos medios y bajos<sup>163</sup>, así como a programas de mejoramiento para la población más desfavorecida<sup>164</sup>. Como parte de esta política, en 1981, fue creado el Fideicomiso

---

<sup>161</sup> Al asumir el poder Miguel de la Madrid, en 1982, en el marco de una crisis económica en ascenso y de fuertes conflictos con importantes sectores nacionales (empresariado), definió los ejes políticos de su administración, que consistirían en 1) la renegociación y defensa del pago de la deuda externa, 2) la instrumentación de una política de austeridad y reducción del gasto público, 3) el diseño de políticas de ajuste estructurales, como un plan de reprivatización de empresas e instituciones estatales, 4) el intento de recuperar la confianza de los grupos económicos nacionales e internacionales y 5) la promesa de instrumentar reformas orientadas a la democratización gradual del sistema político. Ver Cansino, César Op. Cit. p 159

<sup>162</sup> Cabe señalar que durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) pese a la tendencia a la reducción del gasto público, en el área de la vivienda el gobierno federal realizó un esfuerzo especial orientada a abatir el déficit, particularmente en relación con los sectores marginales y de trabajadores. De acuerdo con cifras gubernamentales, la inversión en vivienda llegó al 1.7% del PIB, lo que alcanzó a cubrir aproximadamente el 50% de la demanda existente entre 1983 y 1985; sin embargo, el déficit de vivienda continuó en aumento y alcanzó una cifra superior a los 6 millones de viviendas. Ver Tamayo, Sergio *Los veinte años mexicanos. ciudadanía e identidades colectivas* UAM-A México, 1999, pp 422, Cap 5

<sup>163</sup> Principalmente: el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

<sup>164</sup> En este caso destacan el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO) y la Dirección de Habitación Popular del departamento del Distrito Federal (DHPDDF)

Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)<sup>165</sup>, ideado como instrumento de la política oficial de vivienda orientado a intervenir en los procesos de poblamiento que llevaban a cabo los sectores de más bajos ingresos, mediante la promoción de programas de vivienda progresiva, estímulos para el mejoramiento de las casas habitación y el apoyo a la autoconstrucción. Su creación fue considerada como una muestra de la voluntad política del gobierno para atender las necesidades habitacionales de la población más desfavorecida del país

Entre los objetivos que fueron asignados a este organismo destacan: 1. atender las necesidades habitacionales de las grandes mayorías de la población, que debido a su situación socioeconómica no tienen acceso a los créditos comerciales y se ven en la necesidad de recurrir al mercado informal del suelo y a la autoproducción de la vivienda,<sup>166</sup> 2. incidir significativamente en la producción de vivienda popular, reducir los costos de ésta y mejorar la distribución del producto social a través de programas accesibles a las condiciones de los grupos de más bajos ingresos, y 3. atender solidariamente las necesidades de habitación, a través de financiar diversas acciones de vivienda para estos sectores (FONHAPO, 1987p.7)

En 1983, el FONHAPO pasó a ser coordinado por la recientemente creada Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), y en ese mismo año el derecho a la vivienda fue elevado a rango constitucional.<sup>167</sup> La creación de este organismo y la definición de sus funciones resulta relevante, en primera instancia, porque estuvo orientada a atender la problemática de la vivienda en los sectores populares no asalariados, (y por tanto no considerados dentro de los programas de las instituciones gubernamentales) y a llenar de esta forma un vacío institucional en la materia. Su creación adquiere aún mayor

---

<sup>165</sup> El Programa Nacional de Vivienda 1978-1982 dio origen al FONHAPO; en él se reconoce a la vivienda como un proceso, y se reconoce también la necesidad de "apoyar y fomentar esta acción, integrando recursos públicos al sector social, mediante la adecuación de criterios técnicos financieros y jurídicos...". Ver Ortiz, Enrique FONHAPO. *Gestión y Desarrollo de un Fondo Público en Apoyo a la Solución Social de Vivienda*, Habitat International Coalition, México, 1996, p.22

<sup>166</sup> La población objetivo del FONHAPO eran las familias cuyo ingreso mensual estuviera por debajo de 25 veces el salario mínimo oficial, lo que entonces representaba aproximadamente el 60% de la población económicamente activa del país. Ver Ortiz, Op Cit p.23

relevancia por tratarse de un organismo que entre sus principios rectores reconoce a la vivienda como un problema que “es tarea de todos”, y esto supone el reconocimiento de que en su solución se encuentran igualmente involucrados los sectores público, privado y social. En esta concepción se asigna por una parte al sector social un papel de agente activo, participante en el proceso, y al Estado, más que una función como planificador, productor y distribuidor principal de la vivienda, se le reconoce como *regulador, facilitador y prestador de apoyo* a los procesos e iniciativas de los diversos agentes involucrados (Ortiz, 1996; p 22).

El reconocimiento de la vivienda como tarea de todos representó entonces una innovación en la política sectorial, ya que significó introducir un modo nuevo de llevar a cabo la gestión en torno a este bien, a través de involucrar de forma directa a los grupos de solicitantes de vivienda en el proceso, mediante la asunción de compromisos colectivos y la organización social. De esta forma se introdujo la modalidad de convocar a actores organizados del sector social (cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, etc.) como agentes participantes en el proceso. En términos formales, este paso representó en sentido estricto una apertura institucional y la puesta en práctica de una política de inclusión social dirigida fundamentalmente a organizaciones sociales.

Un factor de suma importancia que intervino tanto en la creación del FONHAPO como en el desarrollo de esta política innovadora, fue la existencia de un equipo de profesionales, especialistas en cuestiones de vivienda, que participó primero en el diseño político e institucional, y posteriormente en la propia operación del FONHAPO. Este equipo estaba encabezado por el arquitecto Roberto Eibenschutz, quien asumió la dirección del organismo en 1983.

El énfasis en este equipo tiene sentido porque constituye un aspecto esencial de la *apertura de nuevas oportunidades políticas*, por dos razones fundamentales: 1 porque a este equipo se debió en buena medida la orientación social que asumió la política de

---

<sup>167</sup> En 1983, en el artículo 4º de la Carta Constitucional fue consignado el derecho de toda familia mexicana a disfrutar de una vivienda digna.

vivienda impulsada por el FONHAPO (convocatoria a la participación de los grupos organizados), y 2. porque su intervención resultó crucial para que la estrategia participativa fuera viable y tuviera como resultado programas exitosos.

El mencionado equipo estuvo integrado por profesionales provenientes de tres ámbitos estratégicos, con experiencias muy variadas relacionadas con la producción de la vivienda y la participación comunitaria. El primero lo constituía gente que provenía del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, INDECO, que había participado en el desarrollo de un plan de asentamiento organizado por una cooperativa popular en Palo Alto (Cuajimalpa, D F); el segundo grupo estaba formado por un conjunto de profesionales provenientes de la Secretaría de Obras Públicas y Asentamientos Humanos, en donde se había realizado el primer programa público de vivienda en el país, y de donde provenían también Roberto Eibenschutz y otro personaje que resultaría clave en la gestión de FONHAPO: el arquitecto Enrique Ortiz. El tercer grupo lo conformaban igualmente profesionales en la materia, pero en este caso procedentes de una organización no gubernamental con importantes experiencias en trabajo comunitario: el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, COPEVI (Martínez Leal, 1998).<sup>168</sup>

A la conjunción de experiencias diversas en la materia se sumó la circunstancia de que se trataba de profesionales de corte progresista, e incluso algunos identificados explícitamente con las corrientes de izquierda, por lo cual eran atípicos dentro del equipo de gobierno en turno. La mayor parte de ellos tenía antecedentes en actividades políticas o comunitarias, y asumía el trabajo en el área de la vivienda con una mística en relación con la labor social y el servicio a la comunidad. Algunos de ellos habían pugnado incluso en años anteriores por conseguir muchas de las cosas que en el marco de FONHAPO se hacían viables (como el financiar a los grupos populares, y

---

<sup>168</sup> Ver Martínez Leal, Cecilia *Innovative Community Projects and their Role in the Urban Development of Mexico City* tesis doctoral en Filosofía en Oxford Brookes University 1998, pp 245

hacer hipotecas y propiedades colectivas), de tal manera que la entrada a esta institución representaba el apropiarse del espacio idóneo para hacerlas posibles <sup>169</sup>

El equipo de trabajo conformado prestó especial atención a los medios para la promoción de su política, así como al trato establecido con la gente, dado que colocó a la construcción de la confianza como base para una relación fructífera entre la institución y los grupos beneficiarios, y para la viabilidad de los programas de vivienda

La estrategia inicial del FONHAPO consistió básicamente en informar y promover entre grupos y organizaciones la política encaminada a abrir la posibilidad de obtener créditos accesibles; en muchos casos, la conexión con los grupos organizados se llevó a cabo a través de relaciones personales de algunos miembros del FONHAPO que habían participado dentro de organizaciones sociales, como el Frente Popular Independiente (FPI). A nivel general, en la ciudad de México, la promoción de esta política se realizó con el empleo de procedimientos tradicionalmente utilizados por los movimientos de izquierda, esto es, mediante la distribución de panfletos en las entradas del Metro y en las terminales de los autobuses (Martínez Leal, 1998)

A partir de la entrada del equipo de Roberto Eibenschutz se promovieron ciertos ajustes e innovaciones en el FONHAPO orientados a dar coherencia y viabilidad a su política y crear una estructura institucional más abierta y flexible que respondiera a las necesidades reales de la comunidad. Entre estos cambios vale la pena mencionar:

1. la disposición de otorgar crédito a organizaciones, en lugar de créditos individuales como había operado hasta entonces,
2. la inclusión de la compra del terreno dentro del monto del crédito para la vivienda, lo que no había ocurrido hasta entonces en el sistema de provisión de vivienda México, y

---

<sup>169</sup> Una buena parte de este equipo de trabajo habían participado en los años 70 en diversas experiencias urbanas con grupos organizados que conformaron las primeras cooperativas de vivienda. Ver entrevista a María del Carmen Fanjul, ex Gerente de Desarrollo Social del FONHAPO, (Lucía Alvarez). 2000 y entrevista a Enrique Ortiz, ex director operativo de FONHAPO (Lucía Alvarez) 2000

- 3 la realización de grupos de trabajo previos en las universidades, para incluir comentarios y observaciones de los miembros de las comunidades, de estudiantes universitarios y de investigadores, con respecto a los programas de crédito y las modalidades de financiamiento de FONHAPO (Martínez Leal, 1998).

De esta forma, la vigencia de un organismo institucional con las características del FONHAPO, aunada a la presencia de un equipo de funcionarios progresistas que otorgan una función primordial a la participación social en los procesos de construcción de vivienda, constituyeron en la primera mitad los años 80 una estructura de oportunidades políticas idóneas para el desarrollo de importantes experiencias participativas, como fue el caso de El Molino.

En otro orden, en los mismos años de la reestructuración del FONHAPO se desarrolló un proceso paralelo de reorientación política en el seno del Movimiento Urbano Popular; tal proceso se hizo visible principalmente en el interior de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP)<sup>170</sup>, que era hasta esos años la instancia más amplia de la que el MUP se había dotado a nivel nacional, para la articulación y coordinación de sus acciones

En 1983, en el marco del IV Encuentro Nacional de la CONAMUP algunos grupos identificados con la corriente hegemónica de esta instancia (la OIR-Línea de Masas) impulsaron una estrategia orientada a dar una nueva dirección a la política del MUP. Esta nueva estrategia contemplaba, por una parte, el abandono de la línea de acción fundamentalmente defensiva (Ramírez Sáinz, 1986;p 73)<sup>171</sup> que había sido empleada hasta entonces por la mayor parte de los miembros de la coordinadora, y que había estado sustentada en una postura básicamente confrontacionista con las autoridades y el gobierno. Por otra parte, contemplaba la puesta en marcha de una línea de acción más bien propositiva, que buscaba otorgar al MUP un papel más decisivo en los

---

<sup>170</sup> Como se ha mencionado antes (ver apartado sobre *Movimientos Sociales*, Cap 2) la CONAMUP surgió en 1980 en Monterrey Nuevo León, agrupando a cerca de 60 organizaciones de colonos de todo el país pero se formaliza en 1982, en Durango, en el 2o Encuentro Nacional de Movimientos Populares

<sup>171</sup> Ver Ramírez Juan Manuel *El Movimiento Urbano Popular en México* IIS-UNAM. México 1986, pp

procesos de poblamiento y urbanización; esto requería de una rearticulación de las organizaciones existentes y que éstas pudieran adoptar una nueva visión política y organizativa, que estuviera desde luego orientada a la solución de sus demandas básicas (vivienda y servicios urbanos), pero también a la construcción de alternativas urbanísticas integrales que resolvieran las carencias de los asentamientos populares (Moctezuma,1999;pp 183-185; Suárez Pareyón,1983;p.1)<sup>172</sup>.

Esta nueva perspectiva implicaba un cambio sustantivo en la estrategia tradicional de las organizaciones urbanas, pues su incursión en áreas diversas del desarrollo comunitario (salud, abasto, servicios, usos del suelo, etc.) exigía dejar de lado la tradicional confrontación con el gobierno, y abrir paso a la negociación con las autoridades. De igual manera, en esta perspectiva quedaba atrás también el mecanismo más tradicional empleado por el MUP para el acceso al suelo urbano, que consistía en llevar a cabo la invasión del terreno, como paso inicial, y a partir de ahí iniciar la regularización y gestión de los servicios.

De este modo, se promovió desde dentro del movimiento la transformación de concepciones, usos y costumbres hasta entonces característicos del MUP y la apertura hacia "una cultura distinta de lucha y participación" (Moctezuma,1999; pp.184-185). La promoción de este cambio se tradujo también en la identificación misma de las organizaciones en cuestión, y en su definición en cuanto actores, dado que a partir de entonces una buena parte de las organizaciones dejaron de reconocerse como *colonos*, y pasaron a nombrarse como *solicitantes de vivienda*.

Bajo esta perspectiva, diversas organizaciones de colonos se rearticulaban y surgieron otras nuevas, adoptando ese nuevo perfil que representaba en buena medida un "proceso evolutivo" dentro del movimiento al abrir la puerta de éste a las alternativas de interlocución con el gobierno y al acceso a los créditos (Moctezuma;1999;p.185). Otro cambio significativo en este proceso fue la adopción explícita de la vía legal, como

---

<sup>172</sup> Ver Moctezuma, Pedro *Despertares*. . Op. Cit. y Suárez Pareyón, Alejandro *El Programa de Vivienda de El Molino*, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos. A.C , México. 1986

estrategia del movimiento para la lucha por el suelo urbano. En términos generales, con estas medidas se iniciaba dentro del MUP una nueva modalidad para resolver el problema de la vivienda, que consistía en realizar el proceso de manera organizada, mediante la negociación con las autoridades y por la vía legal.

En este marco, en 1983 el esquema interno de algunas organizaciones se amplió y diversificó, y se comenzaron a armar en su interior distintos programas dirigidos a atender áreas específicas como abasto, salud, mujeres y planeación barrial; por otra parte, iniciaron la gestión para acceder a la vivienda y a los servicios bajo la nueva modalidad. Dentro de las primeras organizaciones de solicitantes de vivienda que se formaron se encuentran Primera Victoria en Iztapalapa (fue la primera); La Comuna, en Santo Domingo Coyoacán; Xalpa y San Miguel Teotongo, también en Iztapalapa; y Fuentes Brotantes, en Tlalpan; a estas se sumaron en 1984 las cuatro organizaciones que llevaron a cabo la gestión del predio de El Molino: Unión de Solicitantes y Colonos por la Vivienda Popular, Pueblo Unido (USCOVI), Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda, Libertad (UCISV), y las cooperativas Ce Cualli Othli, y Ayepetfalli.

## **2. Las organizaciones participantes: la constitución de los actores**

Los cuatro grupos de solicitantes que intervinieron en El Molino se constituyeron en organizaciones formales y adquirieron figura jurídica en el proceso previo a la gestión del predio, dado que uno de los requisitos primordiales que establecía el FONHAPO para que los grupos se hicieran acreedores a los créditos, era que éstos debían estar legalmente constituidos, como asociaciones civiles.<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> En efecto, el FONHAPO estableció cuatro requisitos básicos para que un grupo de solicitantes pudiera acceder a un crédito para vivienda: 1. Estar legalmente constituido, y contara con estatuto y reglamento interno. 2. que se pudiera verificar que la gente que integraba el grupo era gente informada sobre el trabajo del grupo y que tomara parte realmente en la organización y en la toma de decisiones, 3. que la organización y el proyecto presentado pasaran los dictámenes jurídico, social, financiero y técnico, y 4. que el grupo estuviera constituido por solicitantes con ingresos menores a 2.5 veces el salario mínimo. Ver entrevistas con María del Carmen Fanjul y Enrique Ortiz.

Con la excepción de Ce Cualli Othli y de USCOVI Pueblo Unido, que constituían ya organizaciones con figura jurídica (Cooperativas), los grupos que participaron en esta experiencia se mantenían hasta entonces con el perfil de organizaciones sociales de conformación informal. En cada caso existía un parentesco y una filiación política con alguna de las corrientes gestadas en el seno del MUP y, por lo tanto, cada grupo de solicitantes traía consigo una experiencia acumulada diferente en materia de organización y trabajo colectivo

El grupo mayoritario fue la **Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda. Libertad (UCISV. Libertad)**, mejor conocido como **Cananea**. Este grupo estaba adscrito dentro de la CONAMUP a la corriente hegemonizada por la Organización de Izquierda Revolucionaria (OIR) Línea de Masas surgida en 1982. La orientación política de esta agrupación consistía en articular sus acciones teniendo como directriz la aplicación rigurosa de ciertos principios maoístas que establecían la inserción de la organización en el pueblo y el dar a éste su hegemonía como sujeto revolucionario; a partir de aquí la *línea de masas* se refería precisamente a “servir al pueblo, promover organizaciones autónomas y democráticas independientes, y ganar la confianza de éste con el trabajo cotidiano” (Núñez, 1990;p.124). Entre los lineamientos distintivos de esta corriente destaca la promoción de la estrategia política del *doblo poder*, orientada a la construcción de un amplio poder popular, gestado paulatinamente en comunidades territoriales sólidas, con la perspectiva de lograr influencia en otros grupos del pueblo hasta lograr desencadenar una crisis revolucionaria.<sup>174</sup> Los lineamientos tácticos en función de esta estrategia establecen la construcción de organizaciones sin alianzas con la burocracia política y charra, la presencia de las organizaciones en espacios políticos locales, la difusión de la cultura proletaria, y la implementación del “cerco a la ciudad” (Núñez;1990124-126)<sup>175</sup>

---

<sup>174</sup> De esta corriente emerge, posteriormente, en 1987, una de las organizaciones más representativas dentro del MUP de los 80's-90 s: la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ)

<sup>175</sup> El planteamiento del “cerco a la ciudad” consiste en la promoción del trabajo organizativo en la periferia de las ciudades con el fin de ir construyendo territorios liberados. Ver Bolos, Silvia Op Cit 1999. p 217

Proveniente de esta tradición, Cananea se constituye en 1983, como organización social informal, promotora de grupos de solicitantes de vivienda en el Distrito Federal y el Estado de México; y en 1984 (marzo) adquiere reconocimiento legal como asociación civil con el nombre de Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda. Libertad. En el momento de su constitución la UCISV. Libertad define como objetivo central la construcción de vivienda para sus miembros (en condiciones de habitabilidad, y de seguridad), en el marco de una visión amplia que concebía la creación de asentamientos integrales, que contemplaban la dotación de servicios y equipamiento urbanos y al mismo tiempo la *construcción de comunidad*, basada en una relación de nuevo tipo entre sus habitantes <sup>176</sup>

Este objetivo expresa algunos de los valores que aglutinaron desde el inicio a los miembros de la agrupación y que en cierta medida constituyeron los factores de cohesión, y los principios rectores de sus prácticas y de su funcionamiento interno; entre estos destacan tres, concebidos en torno al fin originario por la consecución de una vivienda *digna*: 1. *la creación de comunidad*, como un elemento clave para la construcción de un nuevo tipo de sociedad,<sup>177</sup> cuyo sustento estaría dado por la práctica permanente de un trabajo colectivo con responsabilidad compartida (en el que todos participan) y que se realiza en función del beneficio del conjunto<sup>178</sup>; 2. la lucha por *la construcción de una sociedad democrática*, cuyo signo primordial es la implantación de la toma de decisiones desde la base<sup>179</sup>; y 3. la búsqueda de la *integralidad*, como enfoque para la construcción de los asentamientos humanos, que deben responder al bienestar de los pobladores de una manera integral, considerando los distintos aspectos del desarrollo urbano (vivienda y servicios públicos), pero también los que tienden al

---

<sup>176</sup> Ver entrevistas Tere Lupe Reyes, Mariano Salazar y Chantal Crespy

<sup>177</sup> Entrevista Tere Lupe Reyes. 1<sup>a</sup> Parte 2000

<sup>178</sup> Entrevista Mariano Salazar, 1<sup>a</sup> Parte. 2000 Este dirigente afirma que la intención consistió desde el principio en: "... generar una experiencia urbana de nuevo tipo, donde la izquierda pudiera ensayar ese nuevo tipo de sociedad que queríamos." Cabe señalar que la idea de *creación de comunidad* aparece siempre un tanto difusa, asociada por una parte al trabajo colectivo y la responsabilidad compartida y, por otra parte a la pretensión de construir un espacio social integral que comprenda condiciones propicias para el desarrollo urbano, productivo, cultural, etc. en beneficio de los habitantes del lugar Ver también, Moctezuma, Pedro *Despertares*. Op.Cit. pp.183-185

<sup>179</sup> Entrevista con Chantal Crespy 2000

mejoramiento de la calidad de vida de éstos: salud, educación, medio ambiente, recreación, convivencia, entre otros.

En su origen la organización estuvo integrada por 1087 familias, compuestas por sectores de bajos recursos económicos, principalmente obreros, comerciantes, subempleados, trabajadores de la construcción, amas de casa; la mayoría de los cuales tenía un ingreso promedio de 1.26 veces el salario mínimo mensual. En 1985 dentro de los miembros de la organización un 78.1% de los jefes de familia eran asalariados y tenían una cierta seguridad en sus trabajos y el 21.9% eran trabajadores eventuales. Por otra parte, el 81.4% de la PEA de la organización trabajaban en el sector terciario, como empleados en servicios, comerciantes o trabajadores independientes; destacaba también el predominio de gente más bien joven y de edad adulta, siendo un 97% de los padres de familia menores de 55 años (Moctezuma, 1999; p 204)

La estructura de la organización se definió sobre la base de un planteamiento democrático y participativo, articulado a partir de una "pirámide invertida" en la que la cabeza la constituyen las Asambleas de Base, donde se elaboran las propuestas; en escala descendente continúan la Asamblea General, como órgano máximo donde se toman las decisiones, después, la Asamblea de Coordinadores, encargada de ejecutar las decisiones y convocar la participación ampliada organizándola a través de diversas comisiones (Expedientes, Finanzas, Organización, Prensa y Propaganda, Técnica, Honor y Justicia, y Cultura) y finalmente el Consejo Ejecutivo, que tenía entre sus funciones el coordinar a las Comisiones, el promover la información entre las Comisiones y las bases y elaborar lineamientos tácticos a partir de los planteamientos estratégicos de la organización <sup>180</sup>

Las cabezas más visibles de la organización y principales promotores de la gestión de la vivienda en El Molino eran Pedro Moctezuma Barragán, Teresa Guadalupe Reyes, Martha Chantal Crespy y Mariano Salazar. Por su trayectoria dentro del MUP y por la

---

<sup>180</sup> Ver Moctezuma Op.Cit pp 210-218

experiencia acumulada en los procesos de gestión en otras colonias (Primera Victoria, La comuna, San Miguel Teotongo) UCISV. Libertad era sin duda una de las organizaciones más consolidadas al iniciarse el proceso en El Molino

El otro grupo fuerte con amplia trayectoria dentro del MUP era la **Unión de Solicitantes y Colonos de la Vivienda. Pueblo Unido (USCOVI)**. Esta organización tuvo su arraigo político en la corriente opuesta a la OIR-Línea de Masas, dentro de la CONAMUP, representada básicamente por el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP). Proveniente del Frente Popular Independiente FPI (1974), primero, y de la Unión de Colonias Populares UCP (1978), después, el MRP surgió en 1981 con la firme intención de conformarse como partido independiente con reconocimiento legal. La base sobre la que se sustenta la estrategia política del MRP, y la cual constituyó su diferencia sustantiva con la OIR, era la necesidad de combinar el trabajo político revolucionario con la participación en el sistema parlamentario electoral. Como parte de la corriente de la Línea de masas, el MRP sustentaba su política en los principios de vinculación con el pueblo y articulación de frentes políticos revolucionarios, a partir de la formación de alianzas amplias; pero reconocía igualmente la necesidad de construir un partido de cuadros que surgiera de la confluencia de diversas organizaciones revolucionarias, y tuviera acceso a la participación electoral (Núñez, 1998; p.124 y 147). El tema electoral constituyó el punto permanente de conflicto en el seno de la CONAMUP, entre la OIR-Línea de Masas y la UCP-MRP, y se volvió irreconciliable a tal que punto que fue también el motivo de una ruptura interna en la Coordinadora (1983), en la que la UCP-MRP y varios grupos afines ( entre ellos: la Coordinadora Obrero, Campesina y Estudiantil del Istmo y USCOVI), abandonaron el espacio <sup>181</sup>Dentro de esta corriente se había constituido en 1977 la Unión de Solicitantes y Colonos por la Vivienda (USCOVI), con la alianza de grupos de colonos ligados a la Iglesia Católica y otros provenientes del Frente Popular Independiente (FPI) <sup>182</sup>

---

<sup>181</sup> Esto ocurre en el IV Encuentro Nacional de la CONAMUP realizado en la ciudad de México, en el mes de mayo de 1983

<sup>182</sup> Esta corriente encabezada por la UCP-MRP, dio lugar en 1993 a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

De este proceso surgió posteriormente, en 1979, USCOVI. Pueblo Unido como cooperativa de vivienda, con 274 familias de grupos que provenían de distintos estratos de los sectores populares (Martínez, 1998). A diferencia de UCISV Libertad, cuando se integró en el proceso de El Molino, era una organización más formalizada desde el punto de vista legal, que contaba ya con figura jurídica, y también con una trayectoria específica que combinaba tácticas y mecanismos legales y no legales en la lucha por la consecución de una vivienda.<sup>183</sup> Durante la primera fase de su trabajo (cerca de tres años: 1982-1984) entabló contacto con el FONHAPO y dedicó sus principales esfuerzos a la búsqueda de un terreno propicio para gestionar la construcción de las viviendas.

Una parte importante de sus miembros eran trabajadores del Instituto de Rehabilitación de Tlalpan, pero el grupo mayoritario estaba formado por colonos (también empleados, obreras, trabajadores informales, albañiles, taxistas y amas de casa) procedentes de las Colonias del Ajusco (Tlalpan) y Santo Domingo (Coyoacán); la organización contaba también con la participación de un pequeño grupo de profesionales, al cual pertenecían algunos de sus líderes, involucrados en la gestión de El Molino; es el caso de Mario Larrondo, de Silvia Sayavedra y Magdalena Ferniza.<sup>184</sup>

Al igual que otras organizaciones, USCOVI se articuló como grupo de solicitantes de vivienda teniendo como objetivo central la consecución de una vivienda digna, a través de un proceso fundamentado en el trabajo colectivo; sin embargo, en este caso reconocía también como objetivo prioritario y como ideal a conseguir la construcción de nuevas relaciones de vida en la familia, entre los vecinos, entre los pobladores, etc.<sup>185</sup> Este ideal formaba parte de un conjunto de valores y principios que daban congruencia y cohesión a la organización, tales como la lucha por la creación de una vida comunitaria cimentada en un espíritu de solidaridad entre los pobladores<sup>186</sup> y la formación de individuos capaces de apropiarse de su propio destino. En el plano de una

---

<sup>183</sup> USCOVI fue una de las primeras organizaciones de colonos que admitió la vía legal como estrategia válida para la consecución de vivienda. Ver entrevista a Silvia Sayavedra e Irene López, 2000.

<sup>184</sup> Mario Larrondo es arquitecto y Silvia Sayavedra y Magdalena Ferniza son sociólogas, todos de la Universidad Nacional Autónoma de México

<sup>185</sup> Ver entrevista con Magdalena Ferniza, 2000

<sup>186</sup> Entrevista con Silvia Sayavedra e Irene López, 2000

visión más amplia, el trabajo de USCOVI se ubicó desde el inicio en el marco de una lucha por la construcción de un nuevo proyecto de país y de un nuevo proyecto de ciudad, sustentados ambos en la autogestión, en la defensa de la democracia y la equidad de género, y en abierta lucha contra la desigualdad social <sup>187</sup>

En función de su objetivo original, la estructura que adoptó la organización respondía al esquema básico de las cooperativas, con un Consejo Directivo, un Consejo de Administración, la Asamblea de Socios como instancia suprema para la toma de decisiones y diversas Comisiones de trabajo: Técnica, de Honor y Justicia, de Vigilancia, entre otras

El tercer grupo lo constituye la **Sociedad Cooperativa de Vivienda y Servicios Habitacionales Ayepetalli**, que fue creada en 1985 en función de la gestión con el FONHAPO. El origen de este grupo se encuentra en una serie de movilizaciones que fueron protagonizadas de manera conjunta por organizaciones de colonos y estudiantiles, en respuesta a diversas acciones de desalojo efectuadas por el gobierno durante la primera mitad de los años 80. El caso que constituye el antecedente particular de Ayepetalli, refiere al desalojo realizado por la fuerza pública en junio 1983, dirigido a cerca de 4 mil familias que habían invadido un predio anexo a la Unidad Vicente Guerrero (Súper manzana 1), en la delegación de Iztapalapa. Este suceso convocó la participación de diversos grupos radicales de universitarios, identificados con las corrientes de la lucha no electoral, y que mantenían una clara postura orientada a dar a la lucha estudiantil un contenido popular, a través de su vinculación con el movimiento sindical y las luchas de colonos; estos grupos estaban anclados principalmente en el Colegio de Ciencias y Humanidades (plantel oriente), en las

---

<sup>187</sup> Entrevista con Magdalena Femiza, 2000. Cabe señalar que estos principios eran reivindicados básicamente por la parte mayoritaria de los miembros de la cooperativa, es decir, por aquella que se emparentaba directamente con la organización madre: Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Difícilmente se puede afirmar que de estos principios participaban los miembros del grupo minoritario de la cooperativa vinculado con el PRI

preparatorias populares y en ciertas facultades como Ciencias, Ciencias Políticas y Arquitectura <sup>188</sup>

El resultado de esta movilización defensiva fue la constitución de una organización social informal: la Comunidad Emiliano Zapata, que operaba con una Asamblea General a través de la cual se coordinó todo un proceso de autoorganización, en el cual los miembros de la Comunidad se articularon a través de brigadas y grupos de trabajo y realizaron de manera sucesiva diversas acciones de presión en función de la búsqueda de soluciones para el problema de la vivienda. Cabe señalar que a pesar de que este grupo se reconocía como parte del MUP, funcionó siempre en forma paralela a la CONAMUP y nunca tomó parte en sus filas; sostuvo, por el contrario, fuertes discrepancias con las agrupaciones que la integraban y mantuvo más bien con respecto a ella una marcada distancia.

En 1984, en medio del proceso de movilización, la Comunidad entró en contacto con el FONHAPO e inició la búsqueda de terrenos para el desarrollo de un proyecto propio de vivienda. En función de los requisitos establecidos por el FONHAPO, de la Comunidad emergió, en 1985, la Cooperativa Ayepetlalli que agrupó a 384 familias

La composición de la cooperativa fue muy similar a la de las otras organizaciones. Se trataba de personas pertenecientes a los estratos populares, con ingresos inferiores a los 2.5 salarios mínimos mensuales. En este caso, se hace mucho énfasis en la participación de numerosas familias de inmigrantes, procedentes de diversos estados de la República, así como en la presencia de grupos de desplazados del centro de la ciudad de México. En términos de la ocupación, destaca la presencia de empleados del gobierno del Distrito Federal, policías (auxiliares y preventivos), prestadores de servicios varios, como albañiles y empleadas domésticas; también algunos profesionales como trabajadores sociales, arquitectos y abogados. Entre sus líderes

---

<sup>188</sup> Ver Entrevistas con José Jiménez y Adolfo López (2000) protagonistas de este suceso y actuales líderes del Frente Popular Francisco Villa

más visibles destacan Adolfo y Alejandro López Villanueva y José Jiménez, los tres provenientes de los grupos estudiantiles de la UNAM

Llevando por delante la reivindicación del artículo 4º. Constitucional y la defensa del derecho a la vivienda, como en los otros casos, el objetivo primordial de Ayepetalli se centraba en la consecución de este bien, y se definía por el desarrollo de un programa social que tuviera como base la participación colectiva de la gente;<sup>189</sup> la participación en este caso se refiere a intervenir tanto en la toma de las decisiones como en la ejecución de éstas. El *trabajo colectivo* fue, de este modo, uno de los principios rectores originarios de la agrupación, como lo fue también el imperativo de *la solidaridad*, el cual regía hacia el interior de la organización (entre los miembros de la cooperativa) y hacia el exterior con respecto a otros movimientos y organizaciones y, en general, con la gente desprovista de una vivienda para vivir con dignidad. La bandera de la solidaridad constituye un punto clave de la actividad de Ayepetalli, en tanto representa un valor compartido a partir del cual se definen en buena medida sus estrategias, y es por tanto también un importante factor de su cohesión interna. La defensa de “un proyecto de pasado, presente y futuro de solidaridad con toda lucha justa e independiente en favor del pueblo mexicano”, representa un eje rector en la actividad de esta agrupación <sup>190</sup>

En función de lo anterior, si bien la organización adoptó el esquema base de las cooperativas: Consejos de Administración y Vigilancia, Asamblea de Socios (como máxima autoridad) y Comisiones de trabajo (Técnica, de Honor y Justicia), articuló su funcionamiento combinando esta forma organizativa con la modalidad informal de su organización social; de aquí surgieron una serie de nuevas comisiones (Prensa, Educación, Salud, etc.) y otras instancias intermedias de organización, establecidas en función del trabajo en el plano territorial: asambleas por manzana, por andador y por sector <sup>191</sup>

---

<sup>189</sup> Entrevista con Adolfo López, 2000

<sup>190</sup> Entrevista José Jiménez 2000

<sup>191</sup> Entrevista Adolfo López 2000

El cuarto grupo es la cooperativa **Ce Cualli Otli**<sup>192</sup>, creada en noviembre de 1984 por colonos establecidos originalmente de manera ilegal en la zona de los pedregales de Santo Domingo, Coyoacán. Encabezado por el profesor Fernando Díaz Enciso este grupo había dado lugar a la Unión de Colonos de Santo Domingo (UCSD), avocada principalmente al trabajo comunitario en la colonia; de esta Unión nació en el inicio de los años 80 un grupo de solicitantes de vivienda, con vistas a regularizar las condiciones de su asentamiento y llevar a cabo la gestión de un crédito con el FONHAPO.

En el proceso de gestión, emergieron fuertes conflictos y desavenencias entre los integrantes de la agrupación, debido a malos manejos por parte de los dirigentes de la Unión de Vecinos. Estos se habían hecho cargo de la negociación con el FONHAPO y habían llevado adelante el proceso, suscribiendo acuerdos y tomando decisiones sin mantener debidamente informado al conjunto de los miembros de la organización. Tal situación pervirtió la relación interna entre los propios agremiados, al grado que los dirigentes pretendían imponer la asignación de una comisión a sus propios miembros, como pago por un "servicio de asesoría" en el proceso de asignación de las viviendas.<sup>193</sup>

Como consecuencia de todo esto, un grupo se escindió de la organización y decidió reiniciar el proceso de gestión de la vivienda por una vía propia, articulando a partir de ahí una organización alternativa; así nació la **Sociedad Cooperativa Ce Cualli Otli**, con 250 familias socias. En la composición de la cooperativa destacó notablemente la población femenina; estaba integrada igualmente por sectores de bajos recursos dedicados a oficios varios como plomeros y electricistas, empleadas, obreras, trabajadoras domésticas y amas de casa.

El objetivo evidente de la cooperativa fue en el inicio la gestión de la vivienda para sus socios, sin embargo, con el paso del tiempo éste se fue complementando con la

---

<sup>192</sup> Este nombre significa en náhuatl "Un nuevo camino" (entrevista con José Luis Rubio 2000)

<sup>193</sup> Entrevistas con José Luis Rubio y con Juanita Ramírez, Benedictina Ortiz y Rebeca Vargas, 2000

búsqueda de solución a otras necesidades inherentes al desarrollo comunitario, como los servicios, el mejoramiento urbano, y la atención a la salud y a la educación. En este caso, los principios rectores más identificables que aglutinan a sus miembros y dan cohesión al grupo giran en torno a la construcción de una vida comunitaria (para el desarrollo y el bienestar común) la solidaridad entre los miembros del grupo y con otras agrupaciones inmersas en la misma causa (por una vivienda digna), y la lucha por la igualdad de derechos y por una sociedad democrática <sup>194</sup>

### **La conflictiva integración de las organizaciones**

Una rápida mirada sobre el origen y perfil de las organizaciones participantes permite reconocer, en una primera instancia, la confluencia de agrupaciones relativamente emparentadas, con coincidencias estratégicas; ubicadas todas ellas dentro del campo de la izquierda (provenientes del marxismo en su versión leninista o maoísta), con alguna forma de adscripción al MUP y con una cierta trayectoria de lucha en el campo de la vivienda. Sin embargo, en un segundo plano de observación, se advierte también que se trata de organizaciones disímbolas, con una procedencia político-ideológica cualitativamente diferente dentro del propio MUP, con discrepancias sustantivas en el ámbito táctico (formas de lucha), y con experiencias organizativas y participativas divergentes, que ponen de relieve la confrontación de concepciones distintas sobre el quehacer colectivo y las formas de hacer política

En algunos casos (UCISV. Libertad y USCOVI) aún proviniendo de un tronco político común afirman su pertenencia a corrientes claramente diferenciadas y marcan a partir de ahí territorios políticos y sociales que llegan incluso a estar signados por la confrontación. En otros casos, la divergencia estaba dictada de origen y era esgrimida como parte del patrimonio asociativo, casi como un elemento identitario y como parte de los rasgos distintivos de las organizaciones; esto ocurría en particular con la cooperativa Ayepetlalli en relación con el resto de las agrupaciones

---

<sup>194</sup> Entrevistas a José Luis Rubio y a Juanita Ramírez benedictina Ortiz y Rebeca Vargas 2000

Formalmente las cuatro organizaciones entran a la experiencia de El Molino en calidad de agrupaciones civiles con figura jurídica (Asociaciones Civiles o Cooperativas), con estructura y mecanismos de funcionamiento propios, sin embargo, cada una posee un potencial político considerablemente distinto que procede en realidad del aval otorgado por las “organizaciones madre”<sup>195</sup> en las que cada una de ellas reconoce su pertenencia. Con la excepción de Ce Cualli Otlí, las agrupaciones participantes representan de algún modo brazos dinámicos de esas “organizaciones madre” que se mantienen activas en el seno del MUP capitalino; de esta forma, los procesos de negociación y de confrontación que ahí tendrán lugar serán en buena medida una expresión de lo que ocurre en estos términos en el interior del propio MUP.

La “organizaciones madre” con las que las agrupaciones de El Molino permanecen ligadas a partir de entonces son: la UCISV. Libertad, con OIR-Línea de masas, posteriormente Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ); USCOVI, con Línea de Masas: Unión de Colonias Populares - Movimiento Revolucionario del Pueblo (UCP-MRP), y posteriormente con la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); Ayepetlalli, con Comunidad Emiliano Zapata y posteriormente con el Frente Popular Francisco Villa (FPFV); finalmente, Ce Cualli Otlí, reconoce en alguna medida también parentesco con la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

Las cuatro organizaciones formaron un conjunto complejo y heterogéneo de actores que participó en El Molino en calidad de *solicitantes de vivienda*; se trata de un conjunto que tuvo siempre frente a sí el reto de constituirse en actor colectivo y operar como tal, pero que, como veremos, no logró una cohesión interna e integrar propiamente un colectivo. La clara divergencia que subyacía entre las organizaciones en sus formas de hacer política, y su diversa adscripción político-ideológica fueron factores que no les permitieron avanzar en esta dirección. No obstante, lo que sí se alcanzó en el trayecto fue la construcción de un espacio de confluencia para el tratamiento de asuntos de

---

<sup>195</sup> Ver Entrevista Tere Lupe Reyes dirigente de UCISV Libertad (2000)

interés común y la articulación de una acción mancomunada en aspectos específicos relacionados con la gestión general del predio.

De algún modo, los requisitos impuestos por el FONHAPO sirvieron como factor de unificación y homogeneización entre las organizaciones, y los procedimientos diseñados para el proceso de gestión, sentaron reglas claras mínimas que constituyeron el eje del trabajo conjunto en áreas puntuales y la condición de posibilidad para que éste pudiera realizarse. En el campo institucional el caso de El Molino fue innovador, dado que fue la primera vez que se puso en práctica una experiencia en la que varias organizaciones trabajaran de manera conjunta en la misma propiedad.

### **3. El Proceso de gestión de El Molino**

#### **El camino conjunto. La Coordinadora de El Molino**

Para que la experiencia de El Molino tuviera lugar confluyeron entonces dos circunstancias decisivas: 1. la reorientación de la política oficial de vivienda y la presencia de un equipo interesado en los proyectos de gestión social, y 2. la confluencia de organizaciones sociales decididas a desarrollar proyectos de vivienda mediante una negociación con las autoridades. De esta forma, a partir de la presión de las organizaciones en torno a la vivienda, FONHAPO abrió un espacio de comunicación con los grupos existentes (mediante convocatoria y/o contactos personales) y articuló un complejo proceso de gestión para la puesta en marcha de diversos proyectos.

Además de los requisitos previos antes mencionados (organización formal de los grupos, nivel de ingresos mínimo y experiencia en trabajo colectivo), el FONHAPO demandó a las organizaciones la localización de un terreno disponible para la realización del proyecto; lo que significó de algún modo el primer trabajo conjunto de las organizaciones, pues éstas (con la excepción de Ayepetlalli que se integró más tarde) se tuvieron que dar a la tarea de buscar el terreno y verificar su disponibilidad. Así fue

ubicado El Molino, predio que entonces formaba parte de la reserva territorial del FONHAPO

A partir de la ubicación del terreno, debido a su extensión (50 hectáreas) se decidió que éste no sería asignado a una sino a varias organizaciones, lo que constituyó como se mencionó antes un importante precedente en el FONHAPO y un fuerte reto para la negociación y articulación del trabajo con las organizaciones. De esta manera dio inicio formalmente el proceso de gestión, el cual se llevó a cabo desde entonces en dos planos simultáneos: uno general con el conjunto de las organizaciones, y otro particular, con cada una de éstas. El primer paso fue por la compra del terreno, para lo cual FONHAPO realizó la división del mismo y la asignaron los espacios territoriales a cada una de las organizaciones a partir del número de acciones de vivienda que cada una llevaría a cabo.<sup>196</sup>

El otorgamiento del crédito fue a nivel particular; cada organización realizó su propio convenio con el FONHAPO, dentro de un mismo plan global de vivienda. Todas las organizaciones iniciaron el trámite entre 1983 y 1984 y firmaron el convenio de crédito de adquisición de suelo en 1985.

El otorgamiento de los créditos parecía abrir la puerta para iniciar el asentamiento en el terreno; sin embargo, las organizaciones se enfrentaron con fuertes dificultades para cumplir con otro de los requisitos indispensables para la disponibilidad de los créditos, que era la comprobación de factibilidad de los servicios en el predio (en particular la introducción del drenaje); esta circunstancia fue motivo para que la entrega de los créditos se detuviera. Ante tal situación, se abrió un espacio natural de discusión y organización entre las cuatro agrupaciones, donde comenzaron a articularse acciones conjuntas ante las autoridades y a reconocerse entre ellas como integrantes de un mismo movimiento. De aquí emanó una primera acción mancomunada dirigida a ejercer

---

<sup>196</sup> A cada organización, de acuerdo con su tamaño, con su nivel de demanda y con el cumplimiento de los requisitos previos, le fue aceptado un número determinado de acciones de vivienda; la organización más favorecida en este sentido fue UCISV, Libertad, con 1087 acciones, después Ayepetlali con 384, USCOVI con 274 y Ce Cualli Otlli con 250. En total 1995 acciones.

presión sobre las autoridades, hasta lograr la negociación con el Departamento del Distrito Federal en función de reabrir la línea de crédito y agilizar los trámites.

La segunda acción conjunta fue la ocupación del terreno<sup>197</sup> que se llevó a cabo con una marcha mediante la cual las cuatro organizaciones llegaron a El Molino y realizaron un acto simbólico de asentamiento con la siembra de un arbolito, en agosto de 1985. A partir de aquí se inició, por una parte, el proceso de asentamiento efectivo, que cada organización realizó en sus propios tiempos y ritmos;<sup>198</sup> y por otra parte se abrió el segundo trámite de crédito, esta vez para la construcción de las viviendas. Este último representó de nuevo un enorme reto para las organizaciones, y puso a prueba su capacidad de organización, dado que para acceder al crédito era necesario llenar dos nuevos requisitos que deberían cumplirse mediante una nueva negociación con las autoridades: la constancia de factibilidad de los servicios (la garantía de poder introducir al predio el agua potable, la energía eléctrica y el drenaje) y la licencia de construcción

Este paso es identificado por algunos de los dirigentes de las organizaciones como una fuerte prueba para que éstas entablaran ahora negociación con las autoridades intermedias, esto es, con instancias con las que hasta la fecha había estado cerrado el diálogo y con las que habían estado siempre directamente enfrentadas, particularmente: la Delegación Iztapalapa y la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica (DGCOH)<sup>199</sup> El proceso mediante el cual las organizaciones lograron la expedición de los dos documentos representó sin duda un enorme aprendizaje, en lo relativo al diseño de nuevas tácticas de negociación y a la articulación de un nuevo discurso para la relación con las autoridades. Sin embargo, en función de la agilización de los interminables trámites y de obtener la respuesta de las autoridades, las organizaciones recurrieron también ocasionalmente al empleo de la movilización social y de sus tradicionales métodos de presión. De tal manera, en este periodo comenzó a

---

<sup>197</sup> De acuerdo con José Jiménez, dirigente de Ayepetlalli la toma de decisión con respecto a la forma de ocupación del terreno llevó a las organizaciones 5 meses de discusión. (Entrevista 2000)

<sup>198</sup> Las organizaciones fueron ocupando poco a poco el territorio y tomando posesión del mismo, asentándose en sus respectivas áreas asignadas. Este proceso ocurrió a partir del mes de septiembre del mismo 1985

<sup>199</sup> Ver entrevista con Mariano Salazar, dirigente de UCISV Libertad. (2000)

observarse en las formas de acción de las organizaciones, una combinación de las antiguas formas de lucha con los nuevos mecanismos de negociación. Esta es una característica que las organizaciones de El Molino conservarán a lo largo de su experiencia en la gestión de este territorio

Unos meses antes de la ocupación del terreno, ya con las propuestas técnicas de viabilidad avaladas, las organizaciones realizaron una nueva acción conjunta que afianzó su integración; convocaron a una movilización de fuerte envergadura (una marcha al Zócalo) con el fin de lograr que las autoridades expidieran las licencias correspondientes y poder dar inicio a los proyectos en cuestión.<sup>200</sup> El resultado de esta movilización fue la apertura de mesas de negociación con el D D F. y con la delegación Iztapalapa, que constituyeron el preámbulo de la construcción de las viviendas, y un importante precedente para la interlocución con las autoridades.

Previo a la ocupación del terreno fue el FONHAPO quien realizó la distribución del espacio y asignó la parte correspondiente a cada una de las organizaciones, de acuerdo con el número de viviendas pactadas con éstas<sup>201</sup> La distribución se realizó sobre la base de un plan maestro, diseñado por el arquitecto González Pozo por encargo del FONHAPO. En dicho plan estaba considerada la distinción de áreas verdes, áreas de equipamiento y de vivienda, así como las características generales de las vialidades y la definición precisa de cada uno de los cuatro polígonos para el desarrollo de los proyectos de vivienda. En el diseño de este plan general no intervinieron ni las organizaciones ni sus asesores técnicos; sin embargo, algunas cuestiones puntuales fueron puestas a discusión con los grupos y fueron objeto de ciertas modificaciones (Martínez,1998) La base para la ocupación la constituía el reconocimiento y el respeto entre las organizaciones con relación al área asignada a cada una de ellas

---

<sup>200</sup> La negativa de las autoridades para otorgar los permisos se basaba en el hecho de que el terreno presentaba fuertes problemas de inundamiento y que no contaba con sistema de drenaje instalado. De aquí que la búsqueda de solución a estos problemas hayan sido uno de los principales retos a vencer

<sup>201</sup> Por ser la primera organización que cubrió los requisitos institucionales, USCOVI fue la única que pudo elegir el área de su asentamiento, que fue la ubicada en la parte norte del predio, la más cercana a la zona más urbanizada, dotada de servicios. Ver entrevista Silvia Sayavedra e Irene López (2000)

Las discusiones en torno al plan maestro abrieron en El Molino el espacio para la participación de las organizaciones en el proceso de planificación del predio; con ello, se generaba la primera condición para el ejercicio de la planeación participativa, que había constituido uno de los planteamientos centrales de los acuerdos de FONHAPO con los grupos de solicitantes. De este modo, en un momento previo a la ocupación, se realizaron diversas reuniones en las que los temas principales a debate fueron la vialidad y la definición de las áreas comunes. En este proceso la participación de las organizaciones fue decisiva, por ejemplo, para la definición de la estructura de las vialidades, para la defensa del área central, conocida como “Cinturón Verde”, como área de equipamiento y para dotar al predio con una infraestructura urbana de carácter integral. Una de las primeras decisiones que se tomaron en forma conjunta fue la de dejar en manos del gobierno un área del predio que presentaba sistemáticamente problemas de inundación, la cual fue asignada para la construcción de un vivero.

En efecto, en el plan maestro, en el sitio del corredor central (Cinturón Verde) estaba prevista la construcción de un eje vial (continuación del Eje 10 sur) que cortaría el predio pasando por en medio; en este punto, las organizaciones coincidieron en defender ese espacio como área verde y zona para el establecimiento de los equipamientos, y mantuvieron una rotunda oposición a la construcción del eje; su postura logró hacerse valer demostrando la inviabilidad del eje que se pretendía construir, y el resultado fue la modificación del plan original en este punto. El otro aspecto en el que se definieron cuestiones sustantivas, fue el relativo a la concepción del proyecto general para el predio como un área de desarrollo urbano integral y no únicamente como zona habitacional. En este tema la discusión principal se dio entre las propias organizaciones, dado que los miembros de Ayepetlalli insistían en una visión proyectiva del El Molino como zona preferentemente habitacional.

Este momento de confluencia de las organizaciones para la deliberación en torno a aspectos de la planificación resultó relevante y sentó un precedente en relación a la capacidad de las organizaciones para debatir y llegar a acuerdos por esta vía; no

obstante, resultó un ejercicio excepcional en el proceso de El Molino, pues, como se verá más adelante, a partir de aquí las disposiciones con respecto a las áreas comunes no volverían a pasar por un proceso deliberativo semejante y se ejecutarían más bien por la vía de la imposición

En esta etapa inicial surgió un espacio común constituido por las cuatro organizaciones, el cual representó la instancia máxima de representación y coordinación en el predio: la **Coordinadora de El Molino**. Se trata de una instancia informal integrada por los dirigentes de las organizaciones (como representantes), que gozó desde el inicio de un reconocimiento explícito por parte de éstas y constituyó el espacio de discusión y toma de acuerdos entre los grupos, con relación a los temas de interés común, como la gestión relacionada con aspectos generales del predio, las disposiciones sobre las áreas comunes y la construcción de equipamientos. Esta instancia funcionó también desde su creación como espacio para ventilar los conflictos entre las organizaciones, procesar las diferencias internas y para articular la definición eventual de posturas comunes ante políticas gubernamentales, alianzas con otros actores, objetivos de lucha o participación en movilizaciones populares

La creación de la coordinadora respondió a la necesidad de los pobladores de El Molino de efectuar un proceso de poblamiento ordenado, de articular acciones en esta dirección, de tratar en lo posible de construir acuerdos en torno a los temas de interés común y de regular los conflictos internos. Su presencia representó un paso sustantivo en para la organización general de El Molino y un importante intento de cohesión por parte de las organizaciones; pero su consolidación fue relativa, pues se estructuró de manera informal, esto es, sin contar con estatutos ni reglamento interno y por lo tanto su funcionamiento en muchos periodos fue irregular. La legitimidad se la otorgaba el hecho de contar con la representación de las cuatro organizaciones, pero la intervención de éstas también fue fluctuante, y estuvo condicionada en buena medida por la intensidad de los conflictos internos

En la primera etapa sin embargo, la actividad de la Coordinadora fue muy sistemática (se reunía por lo menos una vez a la semana); fungió como un auténtico laboratorio para la construcción de consensos y la articulación de acciones colectivas. Los testimonios de los participantes refieren a ésta como una etapa densa y difícil, de discusiones interminables en las que llegar a un acuerdo sobre una cuestión operativa (la construcción de un equipamiento, por ejemplo) podía llevar hasta dos o tres años; no obstante, se pone de relieve el incuestionable aprendizaje que representó este proceso, en el que los miembros de corrientes políticas tradicionalmente confrontadas aprendieron al menos a escucharse, a convivir reconociendo reglas tácitas mínimas, a elaborar argumentos y encontrar puntos de acuerdo.<sup>202</sup>

Si bien la tradicional confrontación entre las organizaciones debida a sus posturas político-ideológicas nunca desapareció, se debe reconocer que un producto importante de este proceso fue precisamente la construcción de ciertas bases para el desarrollo de un trabajo colectivo conjunto y la identificación, a pesar de todo, de ciertos referentes comunes que de algún modo constituyeron una suerte de elementos identitarios entre ellas. En el transcurso del proceso inicial se pueden distinguir por lo menos cuatro de estos elementos: 1 el reconocimiento de un interés común en relación con el objetivo que las había unido: la construcción de sus proyectos colectivos de vivienda, mediante procesos autogestivos de participación comunitaria, y la valoración de este proceso como un paso sustantivo hacia la construcción de una sociedad de nuevo tipo, 2 la apropiación física y simbólica del territorio que adquirieron de manera conjunta y, a partir de ahí, la preservación y defensa del mismo como una pertenencia de la colectividad,<sup>203</sup> 3 su identificación en última instancia como organizaciones *hermanas*, integrantes de la izquierda mexicana, que comparten una clara conciencia anti régimen priísta y suscriben un proyecto de cambio social, hacia una sociedad más democrática y

---

<sup>202</sup> Entrevistas con Mariano Salazar, Tere Lupe Rayes y José Jiménez

<sup>203</sup> Al respecto cabe señalar que este sentimiento de apropiación del territorio llegó a arraigar a tal punto en las organizaciones que durante algún tiempo fue considerado por éstas como una especie de "territorio liberado", en manos de las propias organizaciones, y al que en principio tenía negada la entrada cualquier tipo de autoridad; en particular la policía.

con justicia social,<sup>204</sup> y 4 el reconocimiento de la solidaridad como un principio rector de sus prácticas colectivas

La coincidencia en estos puntos permitió que a pesar de las discrepancias político-ideológicas las cuatro organizaciones que poblaron El Molino tuvieran un espacio genuino de identificación y se reconocieran en alguna medida y ante ciertas cuestiones puntuales como una suerte de entidad colectiva. Esto significó que tuvieron la capacidad de definir al menos en algunos momentos, un campo común de actuación que les permitía reconocerse y definir acciones ante, y con respecto a, otros actores (gobierno, instituciones, otras organizaciones), identificar sus propios recursos y diseñar de manera conjunta ciertos medios (tácticos y estratégicos) para defender sus intereses comunes (Melucci, 1999; p. 43). No obstante, tales condiciones no fueron suficientes para propiciar la integración de las agrupaciones y para abrir la posibilidad de constituirse en un actor colectivo, debido a que el reconocimiento y la valoración explícita de espacios y elementos de identificación entre las organizaciones fue en el origen, y continuó siendo en etapas posteriores, más una expresión temporal o coyuntural, puesta de relieve ante circunstancias y etapas puntuales, que un proceso intencional de los grupos participantes hacia la constitución de un *nosotros*.<sup>205</sup> Esto se debió en gran medida a la persistencia de un sectarismo muy arraigado en las agrupaciones, característico de la izquierda mexicana, que en los hechos estuvo siempre por encima de los intereses comunes.

### **El proceso autogestivo particular de cada organización**

---

<sup>204</sup>Ver entrevistas con Mariano Salazar, Tere Lupe Reyes, Chantal Crespy, José Jiménez, Magdalena Ferniza y José Luis Rubio (2000)

<sup>205</sup> De acuerdo con Melucci los actores colectivos son aquellos que producen la acción colectiva en la medida en que son capaces de definirse a sí mismos y al campo de su acción, (relaciones con otros actores, disponibilidad de recursos, oportunidades y limitaciones). Pero este proceso va acompañado de la constitución de un momento de integración y de identificación que se traduce en la constitución de un "nosotros". Para este autor, los individuos crean un "nosotros" colectivo, cuando logran compartir y ajustar tres clases de orientaciones: las relacionadas con los fines de la acción, las vinculadas con los medios, y las que se refieren a las relaciones con el ambiente (el campo en el que tiene lugar la acción) Ver Melucci, Alberto *Acción Colectiva* ...Op.Cit. p.43 Este momento de integración e identificación no se consolidó en El Molino.

Para aceptar los proyectos de construcción, otro de los requisitos establecidos por el FONHAPO consistía en que cada una de las organizaciones debía contar con una asesoría técnica profesional calificada, que garantizara la viabilidad de los proyectos y que sería financiada por la propia institución. Al respecto, las organizaciones tuvieron libertad para designar a sus asesores y para establecer con ellos las bases del trabajo conjunto. Este requisito abrió paso a la conformación de un espacio de interlocución y colaboración entre distinto tipo de agrupaciones de la sociedad civil y entre distintos actores; en algunos casos los grupos de El Molino buscaron la asesoría de Organizaciones No Gubernamentales con experiencia en la vivienda social, y en otros acudieron a profesionales provenientes del autogobierno de la facultad de arquitectura y a asesores técnicos del propio MUP.

El trabajo con los asesores fue previo a la fase de ocupación, pues el diseño de los proyectos originales de cada organización se realizó ya con la intervención de éstos y contaba por tanto con su aval; de tal forma que para el inicio de la construcción la relación entre las organizaciones y los asesores tenía ya un camino andado. Una de las innovaciones que representó el proceso de El Molino fue el hecho de que desde el diseño de los proyectos se puso en marcha la estrategia de planeación participativa, que funcionó entonces por medio de intensos procesos de interlocución entre los asesores y los miembros de las agrupaciones; en éstos se buscó incluir en buena medida las propuestas de los beneficiarios. De esta manera, en todos los casos, el diseño de los proyectos constituyó la primera fase del trabajo participativo.

En relación con lo anterior, uno de los rasgos más relevantes de este proceso consistió en que en el desarrollo de los proyectos de vivienda, los propios grupos de solicitantes pusieron en juego formas novedosas de organización y gestión, teniendo como referente una perspectiva integral de los proyectos y como eje la participación de sus integrantes en las distintas etapas del proceso, así como un tipo particular de interlocución con las autoridades. De esta forma, incorporaron al trabajo técnico-construtivo el urbanístico, el legal y el financiero. El trabajo se estructuró sobre la base

de una serie de presupuestos que regían en general para el conjunto de los proyectos; entre éstos: 1. una participación directa de los grupos en la planeación urbana, 2. la creación de nuevos espacios habitacionales con énfasis en las zonas comunitarias, de trabajo, de reunión y de recreación, 3. la incorporación de los futuros usuarios al proceso mismo de producción de vivienda, 4. el impulso hacia nuevos hábitos de trabajo colectivo, convivencia, ahorro y toma de decisiones en común, 5. la organización interna de una organización sólidamente democrática, 6. la consolidación de una cultura popular que revitalizara las costumbres tradicionales de la convivencia del barrio (Suárez Pareyón, 1986;5)<sup>206</sup>

Como se verá enseguida, de acuerdo con las características propias y con la trayectoria acumulada, cada organización articuló su proyecto poniendo en práctica estos presupuestos, con diversas variantes.

### ***El proceso autogestivo de la Unión de Solicitantes y Colonos por la Vivienda: USCOVI Pueblo Unido***

En el caso del proyecto de USCOVI el grupo asesor estuvo encabezado por el arquitecto Mario Larrondo, quien era a su vez integrante de la organización. El diseño del proyecto y su fase operativa fueron producto de un proceso sustancialmente participativo, en el que los miembros de la organización pudieron tomar parte en cada una de sus fases; primeramente, la participación se dio en función de: 1. la ubicación de las propiedades dentro del terreno, 2. la reformulación del plan maestro de la zona, 3. la definición del tamaño de los lotes de acuerdo con los requerimientos de espacio, y 4. la concepción del diseño urbano y arquitectónico (Martínez, 1998).

---

<sup>206</sup> Ver Suárez Pareyón. Alejandro *El Programa de Vivienda de El Molino*, CENVI, A.C México 1986, pp.5 Cabe señalar que, como se menciona en el párrafo, éstos eran los presupuestos sobre los cuales tanto FONHAPO como el grupo asesor (en este caso CENVI) pretendieron dar impulso a los proyectos. sin embargo, como se verá más adelante, éstos no se cumplieron cabalmente en todos los casos o se cumplieron sólo en alguna medida.

En un segundo momento, una vez asentados en el predio, se articuló un tipo de organización para el trabajo que se orientaba, por un lado, al manejo de las finanzas y la realización del trabajo comunitario que exigía el FONHAPO como parte de la compensación del crédito otorgado;<sup>207</sup> por otro lado, el trabajo se organizó en función de la construcción de las viviendas

En el caso de USCOVI este proceso se llevó a cabo de forma autogestiva, funcionando a través de brigadas para las cuestiones operativas, y por medio de Comisiones (Técnica, de Finanzas de Administración) para las cuestiones de coordinación; las comisiones regularon también los mecanismos para la recuperación del crédito entre los asociados, quienes como organización debían cotizar mensualmente al FONHAPO.

Para el proceso de construcción de las viviendas fue adoptado un modelo en el que participaban tres tipos de agentes: expertos externos contratados, miembros de la cooperativa con experiencia en la construcción y grupos de voluntarios miembros de la organización que participaban en diversas labores durante su tiempo libre. En este proceso se diseñaron diversos mecanismos orientados a lograr la transparencia en el manejo de los recursos, como el hecho de que la compra de los materiales se efectuaba por norma en presencia de distintos miembros de la cooperativa (Martínez, 1998).

El diseño del proyecto particular de vivienda de USCOVI se llevó a cabo mediante un proceso participativo; los miembros de la cooperativa intervinieron en la toma de decisiones, a partir de las propuestas del grupo asesor, con respecto a la subdivisión de la tierra, el tamaño de los lotes, el modelo de vivienda, la distribución interna de las casas, las redes viales y los espacios comunes; sobre esa base, el asesor Mario Larrondo desarrolló la integración final del proyecto

---

<sup>207</sup> El FONHAPO estableció que cada organización debía retribuir el 10% del monto total del crédito en trabajo colectivo; para lo cual se organizaban semanalmente (los domingos) faenas de trabajo, y se llevaba un registro a fin de que cada miembro cumpliera determinado número de (puntos) traducidos en horas de trabajo. Entrevista Silvia Sayavedra e Irene Díaz (2000)

Una de las particularidades del proyecto, que fue compartida por UCISV. Libertad y por Ce Cualli Otli, fue la búsqueda de tecnologías alternativas para la resolución de los servicios. En particular, el tema del drenaje intentó ser resuelto en primera instancia a través de la introducción de un Sistema Integral de Reciclaje y Derechos Sólidos (SIRDO), cuya propuesta inicial sirvió de aval a las organizaciones para que pudieran ser aprobados sus proyectos.<sup>208</sup> A la larga, el SIRDO resultó fallido y las organizaciones acabaron gestionando la instalación de una red de drenaje convencional

A partir de la culminación del proyecto de construcción, se inicia un largo proceso de asentamiento y rearticulación, donde la agrupación transita por diversas etapas en las que la propia estructura organizativa, la cohesión interna y el trabajo colectivo adquieren nuevas modalidades y enfrentan momentos de distensión y redefinición. Una **primera etapa va de 1987 a 1991**, parte del cierre del proyecto de construcción a la culminación del pago del crédito al FONHAPO. Es un periodo de asentamiento y reorganización en el que USCOVI funcionó hacia el interior sobre la base del establecimiento de ciertas normas de convivencia que fueron impuestas al conjunto de los miembros de la cooperativa. Se contó con un reglamento interno en el que quedaron estipuladas entre otras cuestiones reglas de funcionamiento referidas tanto a la relación entre los asociados en calidad de vecinos (formación de brigadas de vigilancia y seguridad, rondas y guardias nocturnas, por ejemplo) como a ciertos aspectos de la vida cotidiana de las familias, tales como: la disposición sobre el destino de la vivienda en caso de separación de la pareja propietaria, asuntos de violencia intra familiar y condiciones para tener mascotas en las casas. La regulación de estos aspectos era entre otras la función de la Comisión de Honor y Justicia (con funciones más de conciliación y arbitraje), que en algunos casos fungía como una especie de juez dentro de la dinámica de la comunidad<sup>209</sup>

---

<sup>208</sup> El SIRDO era básicamente una innovación tecnológica diseñada para canalizar las aguas negras y la basura orgánica, transformándola en fertilizantes utilizables y no tóxicos. Su empleo era propuesto como una alternativa para que las comunidades no dependieran del sistema de drenaje tradicional. La inventora y promotora de los SIRDOS era la arquitecta Josefina Mena, integrante del Grupo de Tecnología Alternativa (GTA). Ver Martínez Cecilia Op Cit.

<sup>209</sup> Entrevista Silvia Sayavedra e Irene Díaz, 2000

En este mismo periodo la estructura de la agrupación se modifica, pasando de la organización de brigadas y comisiones de trabajo, a una con base territorial, que funciona a partir de instancias por manzana y por colonia (sector), mediante un sistema de representación sustentado en la elección de representantes en cada uno de estos planos; de la misma manera, la discusión de asuntos de interés común y la toma de decisiones se efectúa en el seno de asambleas realizadas igualmente por manzana y por sector, siendo la asamblea general la instancia máxima para la toma de decisiones orgánicas<sup>210</sup> Esta será una constante en todas las organizaciones de El Molino La estructura territorial se articula de manera complementaria con la estructura de la sociedad cooperativa en la que algunos de los jefes de manzana o sector pasan a ocupar también algún cargo dentro de la cooperativa.

Esta estructura constituye la base operativa para el desarrollo de nuevas tareas y la continuidad del trabajo colectivo. La agrupación rearticula sus acciones con base en nuevas demandas, ahora centradas en la provisión de servicios urbanos: drenaje, alumbrado público y pavimentación. Otro de los ámbitos que se armó mediante la organización colectiva fue la construcción de ciertos servicios comunitarios; mención especial al respecto merece la creación de una guardería y la distribución de los desayunos infantiles provenientes del DIF; ambas, actividades que estuvieron en manos de miembros de la cooperativa

Una **segunda etapa va de 1991 a 1993**, está signada por dos acontecimientos significativos: la liquidación del crédito (1991) y la pérdida del registro de la cooperativa. Se trata de una etapa intensa en lo relativo a la dinámica interna y a la confrontación entre distintas facciones. A propósito de la culminación de la deuda se desata al interior una fuerte discusión en torno al trabajo colectivo y al sentido de la organización; se desarrolla una fuerte confrontación entre una facción representada por algunos miembros del PRI que se habían logrado insertar en la agrupación y ejercen fuerte presión para disolver la cooperativa e individualizar las propiedades conseguidas, y un

---

<sup>210</sup> Esta modalidad de organización basada en la estructura territorial es adoptada por las organizaciones sociales en virtud de la en todos los casos, la estructura de las organización civil (A.C o Cooperativa)

grupo mayoritario ligado a la CUT (y al MUP) que se pronuncia por la continuidad de la sociedad cooperativa y del trabajo colectivo de la organización <sup>211</sup>

A partir del 93 se inicia una **tercera etapa (1993- en adelante)** marcada por la agudización de los conflictos internos entre las facciones y la pérdida del registro de la cooperativa, como consecuencia de estos conflictos y de la alianza del grupo emparentado con el PRI con las autoridades. A partir de entonces y hasta la fecha, USCOVI. Pueblo Unido se mantiene en calidad de "cooperativa en liquidación", lo que ha significado una circunstancia compleja para la agrupación desde el punto de vista operativo y funcional. Desde la pérdida del registro la situación interna se deteriora notablemente y la cohesión que pudo existir en los primeros años se pierde. La cooperativa queda dividida en dos partes: la del PRI y la de la CUT, y una facción pequeña ligada al PRD. Desde entonces la cooperativa funciona hacia el interior con nuevas reglas, regulando los conflictos sobre la base del reconocimiento explícito de las facciones y el respeto a la existencia de las mismas. Pese a todo, la sociedad continúa funcionando formalmente para asuntos puntuales que competen al conjunto de los miembros (trámites referidos a la escrituración, etc.), reconociendo como máxima autoridad a la Asamblea; pero el trabajo colectivo propiamente dicho lo sigue impulsando únicamente el grupo mayoritario ligado a la CUT.

En la nueva situación, este grupo diseña diversas estrategias para rearticular el trabajo colectivo: por una parte, decide tomar parte en las elecciones vecinales y aprovechar las instancias institucionales (Consejos Ciudadanos, primero, y Comités Vecinales, después); por otra parte, abre una veta de organización y trabajo sectorial a través del impulso de diversos proyectos comunitarios. En el primer caso, haciendo frente a una serie de conflictos con el resto de las organizaciones de El Molino, participa en la formación de las instancias vecinales, resultando ganadora, con una planilla plural, en la que estaba representado el conjunto de agrupaciones sociales de El Molino. En el

---

resultaba restringida para el desarrollo y la articulación del trabajo colectivo

<sup>211</sup> En este caso la lucha se expresa por parte del PRI en la pretensión de empezar a gestionar de manera individual el pago del predial y la escrituración misma, con la pretensión de consolidar la propiedad individual.

segundo caso, desde 1994-95, el grupo ligado a la CUT impulsa programas de mejoramiento de vivienda (consiguiendo créditos), una guardería infantil, un grupo de tercera edad, un libro club y una asociación de microempresarios. Todas estas actividades sustentadas en el trabajo colectivo y orientadas al servicio a la comunidad; en estos últimos toman parte pobladores de El Molino pertenecientes a las distintas agrupaciones.

En este punto cabe señalar que el trabajo que los miembros de la agrupación han realizado en función de los distintos proyectos y para el mantenimiento mismo de la organización es un trabajo no remunerado, que los participantes han llevado a cabo en sus tiempos libres, por fuera de sus actividades de sobrevivencia; en este sentido, prácticamente toda la gente tiene una doble actividad. Han existido sin embargo, ciertas excepciones, dadas en coyunturas especiales y por periodos determinados, en las que se paga a algún miembro por un trabajo particular (administración, elaboración de planos, etc.), sin que esto implique propiamente la existencia de gente profesionalizada en el seno de la organización

En esta etapa, que se mantiene hasta hoy, el grupo ligado a la CUT implementa en función del trabajo colectivo y de la gestión de las demandas una combinación de estructuras organizativas poniendo en acción distintos mecanismos en los dos planos ya instituidos: el territorial (Comités Vecinales) y el de la organización social (USCOVI-CUT) Cabe señalar que la liga que mantiene el grupo ligado a la CUT con esta organización consiste básicamente en una coordinación de acciones a partir de una afinidad político-ideológica definida y de un proyecto político compartido, que consiste en el apoyo a los procesos democratizadores a través de la fuerza de la organización social. No existe en este sentido una relación de tipo corporativo con esta agrupación. Ni la CUT ni el grupo afin dentro de USCOVI tienen un vínculo político con el PRD <sup>212</sup>

---

<sup>212</sup> Entrevista a Magdalena Ferniza 2ª Parte 2001

En la trayectoria de la cooperativa USCOVI. Pueblo Unido, muestra el desarrollo de un complejo y difícil proceso de la organización social original, en una fase de rutinización, por la conservación del colectivo y la consecución de sus objetivos estratégicos iniciales orientados al desarrollo integral comunitario. A la luz de esta trayectoria se pueden observar tres cuestiones relevantes: 1 se trata de una experiencia en la que, pese a haber enfrentado enormes conflictos y disidencias internas, la organización social logra preservarse y mantener un núcleo importante de participantes activos y desarrollar su capacidad de gestión, dando continuidad al trabajo colectivo en áreas específicas; 2 la estructura orgánica de la agrupación se modifica y adapta a las circunstancias nuevas en cada etapa, integrando de forma creativa distintas lógicas y espacios de organización; mediante éstas mantiene un trabajo paralelo en el plano social autónomo y el institucional; en el funcionamiento de estas estructuras prevalece el ejercicio de la democracia formal para la elección de representantes y la toma de decisiones; y 3 se trata una organización que durante todo el trayecto no establece con los partidos políticos ningún tipo de vínculo formal y no se adscribe por tanto a una lógica partidaria; en este sentido, mantiene una autonomía en el desarrollo de su trabajo social; su vínculo político explícito se mantiene con respecto a otra organización social (CUT), la cual otorga el sustento político ideológico a la orientación de sus acciones.

### ***El proceso autogestivo de la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda: UCISV. Libertad-Cananea***

De los cuatro proyectos de vivienda el de Cananea fue el más amplio (1086 viviendas) y en este sentido el más ambicioso. A esta agrupación le fueron asignadas tres súper manzanas distribuidas de manera alternada con los espacios asignados a las otras organizaciones; es decir, éstas no formaban un terreno continuo.<sup>213</sup> Los miembros de esta organización fueron los primeros que tomaron posesión del predio, en el mes de septiembre de 1985 (unos días antes de los sismos)

En el caso de Cananea el proyecto se articuló a partir del trabajo conjunto entre una organización social y una organización civil (ONG), dado que el grupo asesor seleccionado por los agremiados fue el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A. C. (CENVI), agrupación con amplia experiencia en materia de asesoría a procesos autogestivos de vivienda y de desarrollo urbano<sup>214</sup> La USIV. Libertad (previo concurso de oposición), con una parte del financiamiento otorgado por el FONHAPO, contrató directamente la asesoría de CENVI para realizar los proyectos urbano y de vivienda,<sup>215</sup> y fue con esta organización con quien llevó adelante su proceso particular de planeación y construcción

Desde el planteamiento inicial, el trabajo conjunto se articuló sobre la base de un diseño participativo elaborado en principio por CENVI, pero consensado en todas sus partes con los miembros de la organización; igualmente se estableció una clara división del trabajo entre las dos organizaciones. El grupo asesor se hizo cargo básicamente del trabajo técnico, atendiendo a aspectos tales como: el diseño urbano y arquitectónico, la dirección técnica de producción, la organización para la producción, la organización para la administración de los recursos económicos, materiales y humanos, la capacitación de los miembros de Cananea para la gestión del proceso de producción y la asesoría para la administración de la micro empresa durante las primeras etapas de producción. Por su parte, en manos de la UCISV quedó la responsabilidad de la organización social del grupo de solicitantes, la organización y control social del ahorro, la gestión del programa ante las distintas instancias gubernamentales involucradas, la administración de los recursos y de la recuperación del crédito para el pago a FONHAPO, la gestión de los recursos financieros para la introducción de los servicios ante las autoridades competentes y, posteriormente, la auto administración del conjunto habitacional (CENVI,1990;p 23)<sup>216</sup>.

---

<sup>213</sup> En conjunto le fueron asignadas a Cananea un total de 21 4 hectáreas

<sup>214</sup> Esta organización estaba formada en su mayor parte por profesores universitarios, que desde entonces en el plano académico desarrollaban experimentos de participación en función de la vivienda. Entrevista Alejandro Suárez Pareyón (2000)

<sup>215</sup> Dentro de la línea financiera del FONHAPO existía un rubro asignado para pagar los trabajos de estudios y proyectos, así como la dirección y supervisión de la obra.

<sup>216</sup> Ver "Conjunto Habitacional 'Cananea' El Molino", (documento interno), CENVI,1990.

Mediante el proceso de diseño participativo se tomaron durante el proceso todas las decisiones principales, en torno a la planeación y la estructura general del proyecto y en torno a las dimensiones de los lotes, la distribución de las viviendas y la definición de los espacios comunitarios. El resultado fue la construcción de un conjunto formado por pequeñas manzanas de 12, 14 o 16 lotes individuales, circundados por vialidades peatonales y áreas verdes

A diferencia de lo que sucedió en USCOVI, los miembros de Cananea tuvieron una participación más activa y permanente en el proceso de construcción propiamente dicho, dado que debido a las limitaciones presupuestales, CENVI planteó la necesidad de aprovechar al máximo los recursos materiales y humanos, y en esta perspectiva propuso involucrar a la gente de la organización en la realización material del proyecto. De cualquier manera, el proyecto de Cananea contó también de forma permanente para el proceso de construcción con el trabajo de un grupo de asalariados.<sup>217</sup> La construcción de la primera etapa de viviendas se inició el 15 de enero de 1986.

En función de la operación del proyecto la UCISV adoptó una estructura organizativa que reconocía a la Asamblea General como su instancia máxima de decisión; abajo de ésta fue instituida una Coordinación Administrativa conformada por 14 miembros de la propia agrupación, electos por voto directo y secreto, cuya misión principal consistía en administrar el crédito que les había sido otorgado. Las instancias de base, fueron las Brigadas, que funcionaban principalmente como cuadrillas de construcción; en éstas participaban todos los miembros de la organización aportando un determinado número de horas semanales por familia. En tanto espacios de la organización de base, a las Brigadas les fueron encomendados ciertos objetivos encaminados a lograr no sólo el funcionamiento de la construcción sino también la cohesión misma de la organización,

---

<sup>217</sup> Cabe señalar que el sistema de construcción empleado en este caso se basó en una producción semi-industrializada en la que se combinaron recursos de mano de obra asalariada y de trabajo de los socios, por partes iguales. Los miembros de la organización participaron directamente en la elaboración de componentes prefabricados. Ver Suárez, Alejandro *Ibidem*. P.8 Sobre la organización del proceso de autoconstrucción ver entrevista Tere Lupe Reyes (2000)

entre éstos: promover la participación amplia de las bases en todas las actividades de la organización, fortalecer los órganos de poder internos, fomentar el compañerismo y la unidad del grupo, impulsar métodos democráticos de discusión y de toma de decisiones, promover la participación en las actividades del MUP, y promover en el interior la realización de análisis de las situación del movimiento (Moctezuma,1999;pp.272-273)

Entre estos objetivos destacan también algunos referidos al establecimiento de ciertos principios y normas de convivencia interna, como: "Luchar con métodos correctos contra el individualismo, el conformismo, el egoísmo, el afán de lucro, el autoritarismo y las actividades negativas para la organización", y "Promover la crítica y autocrítica entre compañeros, y el buen estilo de trabajo". (Moctezuma,1999;p.273) Algunas otras reglas de convivencia habían sido discutidas y prescritas en el proceso anterior a la construcción,<sup>218</sup> pero continuaban operando a través del Reglamento Interno y del Reglamento de Trabajo La estructura basada en las Brigadas fue sustituida más adelante, en el periodo de habitación de las viviendas, por otra articulada a partir de asambleas de manzana y asambleas de sección

Un aspecto de la organización que resulta interesante por sus implicaciones es el referido a la asignación de las viviendas Al respecto se empleó un procedimiento controvertido, frecuentemente empleado por otras organizaciones similares, que consistió en distribuir las viviendas, conforme se iban concluyendo, a partir de un sistema de puntaje, las personas que habían logrado acumular un mayor número de puntos en términos de su participación en las faenas de trabajo y en el conjunto de actividades involucradas en el proceso. Una vez designadas las familias "ganadoras", se realizaba una rifa para la asignación de las viviendas (cual le tocaba a cada familia)

---

<sup>218</sup> Este proceso se había llevado a cabo durante los primeros meses de 1985, en los que a partir de una propuesta de la Comisión de Honor y Justicia se había efectuado un periodo de discusión con las bases de la organización del cual emergieron los dos reglamentos (Interno y de Trabajo) Ver Moctezuma. Op. Cit. pp.245-246

De primera intención este procedimiento parecía justo, en tanto representaba de algún modo un estímulo a la participación y el que más participaba lograba primero el acceso a su vivienda; sin embargo, dio lugar que en el seno de la organización se articulara en muchos sentidos una práctica más corporativa y clientelar que equitativa, y a que se instaurara un cierto sistema de control sobre los miembros de la organización. Algunos de los líderes y de los funcionarios involucrados reconocen que si bien no lograron encontrar un mejor sistema de distribución, el ejercicio de este procedimiento contribuyó, por una parte, a que los miembros de la organización trabajaran más en la lógica de "ganar puntos" que en la de tomar parte en un trabajo comunitario; esta circunstancia favorecía el hecho de que el énfasis en el proceso fuera puesto más en la obtención del bien material individual (particularismo) que en la importancia de sacar adelante un proyecto colectivo. Por otra parte, el procedimiento otorgaba necesariamente cierto poder a quienes se encargaban del registro de los puntos y propiciaba en muchos casos el establecimiento de una relación de cierta subordinación, donde los aspirantes a la posesión de las viviendas se veían en la situación de tener que hacer favores o prestar ciertos servicios personales a los responsables.<sup>219</sup> A pesar de las limitaciones de este procedimiento, cabe señalar que en casos como éste resulta difícil encontrar otra manera de efectuar la distribución, que no implique ciertos riesgos.

Esta situación no fue privativa de Cananea, dado que el procedimiento fue general para todas las organizaciones; sin embargo, es en este caso en donde emana esta observación en forma de análisis crítico, por parte de algunos de sus dirigentes.

Después de concluida la 2a etapa de construcción (1990), a lo largo de los 11 años que le sucedieron, se pueden distinguir al menos dos etapas bien definidas. La **primera etapa de 1990 a 1994**, en la que la organización social se consolida y el trabajo colectivo se sostiene encauzado hacia nuevos objetivos, principalmente la consecución de los servicios urbanos, como el drenaje, la electrificación y la red de agua potable, y para la introducción de equipamiento: escuela, mercado, centro de salud y centro cultural. Es una etapa en la que la deliberación interna en torno a problemáticas tales

---

<sup>219</sup> Entrevistas Chantal Crespy (UCISV) y María del Carmen Fanjul (FONHAPO) 2000

como la escrituración y a la forma de apropiación de los espacios públicos, pone a prueba a los miembros de Cananea en su capacidad de confrontar posturas diferentes y desarrollar la tolerancia a la diferencia; inclusive en esta etapa de forma una fuerte disidencia interna con relación a la forma de escrituración, pero este proceso no conduce a una escisión sino al acceso a un mejor plano de discusión.<sup>220</sup>

En estos años la forma orgánica que adopta la agrupación es similar a la de USCOVI, en cuanto a la existencia de una combinación de estructuras y criterios orgánicos y operativos. La organización adoptada originalmente para el periodo de construcción que se sustentaba en brigadas, comisiones y asambleas de base, es sustituida por una que se sustenta en instancias territoriales por manzana y sección, a partir de la cual se estructura el trabajo colectivo orientado a nuevas áreas del desarrollo comunitario. Sobre esta estructura continúa operando la de la asociación civil (A.C.) con reuniones de comisiones y asambleas generales de asociados una o dos veces al año. En algunos niveles de organización se mantiene el lineamiento de la formación política; se pretende mantener la participación de los miembros de la organización con los mismos criterios y valores de la etapa de la construcción: compromiso, espíritu colectivo, trabajo voluntario, etc., sin embargo, se pone de manifiesto un desgaste en la gente en relación a este tipo de participación y se da una etapa de reflujo. La organización continúa rigiéndose por los estatutos de la asociación civil, mediante los cuales, en buena medida, se mantienen los principios del funcionamiento y la convivencia y la cohesión del grupo.<sup>221</sup>

En términos del desarrollo comunitario se concentra la atención en la necesidad de consolidar el espacio territorial y avanzar hacia la construcción de un proyecto integral que contemple los aspectos relativos al desarrollo social, cultural e incluso económico. En esta perspectiva se impulsan los proyectos específicos de la escuela (Centro de

---

<sup>220</sup> En este periodo se logra la escrituración de 800 viviendas, de las 1 086 construidas. Entrevista Mariano Salazar, 2ª parte 2001

<sup>221</sup> Ibidem.

Desarrollo Infantil), el centro de salud, el centro cultural (La Hacienda), el mercado<sup>222</sup> y la iglesia. Esta línea de impulso a proyectos de tipo comunitario se lleva a cabo en buena medida en correspondencia con la política de la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (organización madre de Cananea), orientada a la expansión de la experiencia hacia otras colonias populares, por lo cual, en algunos casos en su cobertura se contempla la atención no solo a los pobladores de El Molino sino también a las colonias aledañas. Cananea participa en estos años en la Coordinadora Ciudadana por la Democracia en San Lorenzo Tezonco.

Hacia finales de esta etapa se produce en el interior de Cananea una divergencia interna en lo relativo a la prioridad de la política de la organización. Ante los acontecimientos del 94, una fracción se pronuncia por la inserción en la lucha por la democracia electoral y entablar un vínculo más orgánico con el PRD, en tanto otra fracción persiste en la consolidación del trabajo en el plano de la organización social y el vínculo con el movimiento zapatista.<sup>223</sup> Ambas fracciones prosperan en el interior y se mantienen a partir de entonces como dos planos diferentes de la política grupal. En el marco de la primera vertiente, la organización define su participación en las instancias vecinales formales (Consejos Ciudadanos); en este proceso se abre la puerta para el establecimiento de una relación más formal de colaboración con el PRD. En el marco de la otra vertiente el trabajo se orienta hacia el vínculo con otras organizaciones y movimientos sociales, avanza también hacia formas de interlocución con las instituciones gubernamentales y se inserta en la política de planeación estratégica, que supone, por una parte, la formulación de proyectos comunitarios y, por otra, la elaboración de diagnósticos con la participación de los pobladores.

En una **segunda etapa, de 1995 a 1997**, se profundiza el trabajo en las dos vertientes definidas, logrando en la vertiente electoral la inserción de miembros de la organización

---

<sup>222</sup> El proyecto del mercado Cananea se había iniciado en 1987, y había funcionado regularmente hasta la fecha, pero es en este periodo cuando se fortalece la organización interna de comerciantes y se consolida como servicio a la comunidad.

<sup>223</sup> En la fracción pro lucha electoral la cabeza más visible en Cananea es Chantal Crespy, mientras que en la fracción que insiste en el plano de la lucha social, se encuentra Mariano Salazar. Entrevista Mariano Salazar, 2ª parte, 2001.

en tres Consejos Ciudadanos en la zona, y en la vertiente de organización social el establecimiento de un trabajo sistemático de apoyo al movimiento zapatista. En esta etapa se promueve una fuerte cooperación con el PRD, manejándola en un plano general organización-partido, básicamente en función de la participación en los procesos electorales (funcionarios de casilla, observadores, etc.); en un plano individual, como una suerte de campaña de afiliación de miembros de la organización al PRD. De esta forma, se inicia un proceso de vinculación con este partido que supone, por una parte, la inserción efectiva de un número considerable de participantes de Cananea en tareas partidarias, incluidos miembros de la dirigencia de la agrupación; y por otra parte, acuerdos institucionales para la colaboración en asuntos y procesos puntuales. Con este paso, al menos una parte de la política de la organización pasa a regirse por la política del PRD, y la autonomía de la agrupación se ve en buena medida cuestionada.

La **tercera etapa, 1997-2000**, se caracteriza por dos aspectos relevantes: 1. un decidido acercamiento político con el PRD y el establecimiento de acuerdos formales de colaboración con este partido, lo que incluye la promoción de candidaturas legislativas (diputaciones locales) y el otorgamiento de un puesto público en el nuevo gobierno a una de las dirigentes (Martha Chantal Crespy)<sup>224</sup>; 2. coexistencia y desarrollo de los dos planos de la política grupal definidos en la etapa anterior (parlamentario/colaboración con el PRD y en el plano de la organización social), haciendo énfasis en una orientación de la política de la organización hacia proyectos comunitarios destinados a la reconstrucción del tejido social: por una parte, a través de mantener activo el Centro de Desarrollo Infantil, el comedor popular, el centro cultural y un taller de reciclamiento de plástico<sup>225</sup>; por otra parte, mediante nueva convocatoria a la organización para atender de manera colectiva problemas comunes como el de la seguridad pública, para lo cual se recupera la organización vecinal con base en la estructura de manzanas y secciones, y el funcionamiento de asambleas.

---

<sup>224</sup>Esta dirigente de Cananea pasa a ser la titular de la Subdelegación de Desarrollo Social de la Delegación Iztapalapa, 1997-2000.

<sup>225</sup> Existe dentro de la organización un Consejo de Proyectos, que se reúne semanalmente para llevar a cabo la supervisión y el seguimiento de los proyectos comunitarios. Entrevista con Mariano Salazar 2001.

Cabe señalar que a estas alturas, pese a que se mantiene el trabajo colectivo como eje de la actividad de la asociación, la participación de la gente tiende a disminuir y la organización del trabajo grupal se concentra en un núcleo reducido de personas (30 aproximadamente), quienes convocan al resto y coordinan las actividades. El trabajo del conjunto consiste entonces principalmente en participar en la toma de decisiones que atañen a la vida comunitaria (seguridad, empleo de recursos, etc.)<sup>226</sup> y en la asunción de tareas y responsabilidades puntuales en los diversos proyectos. Conviene señalar igualmente que, salvo en muy contadas ocasiones<sup>227</sup> los miembros de la organización son personas que participan en ésta como una actividad colateral a sus formas de sobrevivencia, y no reciben por tanto ningún tipo de remuneración.

En otro orden, a diferencia de USCOVI, Cananea se caracteriza por ir transitando durante los años 90 hacia el desarrollo de una estrategia política que avanza de manera simultánea en el trabajo de inserción en el sistema político (partidos y gobierno), por la vía de la UPREZ, y en el trabajo social. La doble dimensión en que se despliega el trabajo de la agrupación hace que ésta evolucione hacia una forma de organización más compleja en la que tiene cabida un trabajo político-social en distintos planos; esto, conlleva ventajas y riesgos importantes, como el hecho de que, por una parte, la organización logre desarrollar su capacidad para la interlocución y negociación con autoridades y partidos, y ejercer a partir de ahí una política de influencia de mayor impacto; pero, por otra parte, la misma circunstancia hace que progresivamente su política se vea condicionada en buena medida por los compromisos políticos con la UPREZ y con el PRD, y que su autonomía se vea vulnerada.

---

<sup>226</sup> Esto refiere a la disposición circunstancial de ciertos recursos destinados a agrupaciones sociales, que provienen de programas gubernamentales (como sucede actualmente en el del PRD con el Programa Integrado Territorial o el programa de Rescate de Unidades Habitacionales), acerca de los cuales el grupo en su conjunto debe decidir sobre en qué han de ser empleados y el modo en que se han de manejar

<sup>227</sup> Hasta 1993 la agrupación mantenía bajo la condición de profesionalización únicamente a dos personas que estaban dedicadas de manera exclusiva a labores de gestión del grupo y de administración. Posteriormente, hasta 1995, se mantuvo en esta condición únicamente a una persona. Entrevista con Mariano Salazar, 2ª Parte, 2002

## *El proceso autogestivo de la cooperativa Ayepetlalli*

Debido a serias dificultades en los trámites burocráticos y a un retraso importante en el otorgamiento del crédito, esta organización fue la última en iniciar el proceso de construcción, el cual se echó a andar hasta 1988. De las cuatro organizaciones de El Molino Ayepetlalli fue la única que no aceptó vincularse con el Grupo de Tecnología Alternativa (GTA) para la presentación de soluciones para la introducción de los servicios; buscó formas de asesoría particular y decidió finalmente presentar al respecto una propuesta fincada en la introducción de un sistema tradicional de drenaje. Esta circunstancia hizo que el proceso de cumplimiento de requisitos se prolongara y se aplazara el inicio de la construcción.

El grupo asesor al que acudió esta cooperativa estuvo formado por profesionales y estudiantes de las facultades de ingeniería y arquitectura de la UNAM (del autogobierno de la Facultad de Arquitectura y de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales, de la Unidad Aragón), con los cuales se articuló el trabajo de construcción, sustancialmente bajo los mismos presupuestos de autogestión y del trabajo colectivo. Sin embargo, la modalidad que adoptaron concentró el trabajo colectivo principalmente en la toma de decisiones, en los procesos de administración y coordinación general de la obra y en actividades colaterales (vigilancia y seguridad). Para el diseño y la construcción propiamente dichos tomaron la decisión de que fueran los especialistas los que elaboraran los proyectos, y que la intervención de los miembros de la cooperativa se diera más bien en la discusión en torno a éstos, mediante de las instancias instituidas por la sociedad cooperativa: Asamblea, Consejos y Comisiones. Sin embargo, en alguna etapa del proceso los miembros de la cooperativa se organizaron para tomar parte también en cuestiones puntuales ligadas más directamente con la construcción, como fue el caso de la producción de algunos elementos prefabricados, armados a base de tabiques.<sup>228</sup>

---

<sup>228</sup> Entrevista con José Jiménez líder de Ayepetlalli 2000

En general, las técnicas y propuestas alternativas para la construcción y la resolución de los servicios no fueron adoptadas por Ayepetlalli; los métodos y procedimientos empleados por ellos se inscribieron más en el ámbito de las corrientes tradicionales que en la búsqueda de innovaciones, y se definieron por una concepción habitacional más centrada en la individualidad de la vivienda que en la construcción de espacios comunes o compartidos<sup>229</sup> En buena medida, estas definiciones obedecieron también al hecho de que los miembros de esta organización buscaron diferenciarse de las otras agrupaciones; en general, en los primeros años se mostraron poco colaboradores en relación con el conjunto y mantuvieron una cierta distancia con ellas<sup>230</sup>

Los líderes de la organización hacen énfasis en el hecho de que en el tiempo en que iniciaron el proceso de construcción la gente de la cooperativa vivía un fuerte desgaste con respecto a las prácticas participativas, y costaba mucho trabajo convocarla entonces a tener una intervención más activa; de aquí que una de las pocas actividades en las que estaban involucrados todos sus miembros eran las cuestiones de seguridad, principalmente veladas y rondines nocturnos.<sup>231</sup>

Concluida la primera etapa de construcción de vivienda (384 casas habitación), 1990-1991, se inicia una segunda etapa muy prolongada centrada en el desarrollo de tres procesos paralelos: por una parte, la extensión del proyecto de vivienda, que se concretaría en el transcurso de los años siguientes con la formación de 5 nuevas cooperativas, con sus respectivas unidades habitacionales, ubicadas dentro del perímetro de El Molino<sup>232</sup>; por otra parte, la dotación de servicios en particular la

---

<sup>229</sup> Ibidem.

<sup>230</sup> Ver entrevista con Mario Larrondo, dirigente de USCOVI, citada por Cecilia Martínez, Op Cit

<sup>231</sup> Ver entrevista Adolfo López, líder de Ayepetlalli (2000); actualmente es diputado en la Asamblea Legislativa por parte del PRD y del Frente Popular Francisco Villa

<sup>232</sup> De entonces al año 2000 el PPFV, a través de la cooperativa pionera Ayepetlalli impulsa la construcción de 5 proyectos nuevos de vivienda en El Molino, avanzando por la vía de la invasión de los terrenos y la posterior gestión de los mismos, contraviniendo con ello los acuerdos tomados por las 4 agrupaciones originarias, en el sentido de no ocupar las áreas comunes, y no llenar el predio con áreas de construcción La justificación del PPFV ante este procedimiento se basa en el argumento de que se trataba de evitar la invasión de otros grupos comandados por el PRI. Las 5 cooperativas nuevas son: Nayalti (150 casas) Tlaltenco (504), Moycollani (150), Unidad Habitacional Frente Popular Francisco Villa (730) y Huasipongo (170) Entrevista con José Jiménez. 2ª Parte 2001

introducción del drenaje; y, por último, en la atención al pago del crédito otorgado por FONHAPO

En esta etapa el trabajo colectivo se mantiene como eje de los proyectos de la organización; de forma conjunta se hace frente a la construcción, la gestión y la negociación para saldar los créditos. De la misma manera que las otras agrupaciones Ayepetfalli adopta un esquema de organización dual, en el que la estructura formal de la sociedad cooperativa se articula y complementa con la estructura territorial por manzanas, edificios y andadores. En la estructura de la cooperativa permanecen las Comisiones, mediante las cuales se impulsan y supervisan proyectos comunitarios (biblioteca, kiosko, centro de salud, actividades culturales y cívicas), así como aspectos de la gestión con las autoridades; pero la definición de acciones y la toma de decisiones se efectúa en el seno de la Asamblea General, que se lleva a cabo cuando menos una vez al mes. En esta instancia se discuten y definen posturas con respecto a temas de interés general: áreas comunes, proceso de escrituración, definición de acciones con respecto a otros actores, obras de mantenimiento, problemas de funcionamiento interno y de convivencia, el problema de la seguridad pública, la drogadicción, etc.

Las decisiones en la Asamblea General están precedidas por el funcionamiento de las asambleas por manzana y andador, donde los asuntos de interés común también se discuten y se procesan decisiones al respecto. También existe un tipo de representación "por grupos", que refiere a ciertos colectivos organizados de manera sectorial dentro de la cooperativa, como es el caso de los comerciantes. El representante de cada unidad (manzana, edificio, andador, etc) es electo en cada uno de estos espacios, y en calidad de tal toma parte en la Asamblea General. La definición de acciones y la toma de decisiones se efectúa buscando en primera instancia el consenso, y en última instancia por votación.

Los representantes de cada unidad tienen la responsabilidad de ser los voceros de los problemas que emergen en su espacio de origen, tomar parte en las asambleas para la discusión de estos asuntos y participar en la escuela de formación de cuadros de la

organización (FPFV), en donde reciben una educación política acorde a los principios que rigen a esta organización social. De esta manera, se pretende lograr una cohesión político-ideológica dentro del grupo.<sup>233</sup> Para la cohesión y la integración hacia el interior se han definido también otro tipo de principios, como es el que los dirigentes de los distintos niveles, aún detentando algún puesto de representación o un cargo público, permanezcan viviendo en la comunidad y mantengan en ese sentido un contacto directo con sus representados.

Por otra parte, dentro de la organización existe la preocupación por alimentar y mantener el espíritu comunitario y el trabajo colectivo, en función de lo cual existen una serie de tareas de responsabilidad colectiva, que deben ser asumidas por el conjunto. De forma permanente esto sucede con el problema de la seguridad de las unidades habitacionales y del control de otros problemas graves detectados, como la drogadicción. En el caso de la seguridad, son los vecinos, organizados mediante un rol de guardias, quienes están al frente de las casetas y se hacen cargo de este aspecto; la Comisión de Administración de la cooperativa es la instancia que regula esta actividad. Este mismo funcionamiento procede, de manera coyuntural, en casos puntuales en los que la comunidad enfrenta alguna emergencia, como una inundación, un incendio, la amenaza de erupción del Popocatépetl, etc. Se trata de un mecanismo identificado por los miembros de la agrupación como "protección civil popular".<sup>234</sup> En otra vertiente, el espíritu de comunidad se incentiva a través de diversas actividades (festivas, cívicas y culturales) orientadas a reforzar el sentido de pertenencia, a la convivencia y al afianzamiento de lazos entre los distintos grupos de la organización; igualmente, se recurre constantemente a los principios de solidaridad y autoprotección como referentes de la agrupación.

Cabe mencionar, que en la actualidad, un aspecto de carácter operativo que mantiene la unidad de los miembros de Ayepetlalli y constituye otro de los ejes del trabajo

---

<sup>233</sup> Entrevista con José Jiménez, 2<sup>a</sup>. Parte 2001

<sup>234</sup> Ibidem.

conjunto, es el proceso inconcluso de pago del crédito de vivienda que les otorgó FONHOAPO, por lo cual, esta institución les ha interpuesto una demanda.

La dinámica de funcionamiento interno de Ayepetlalli antes descrita se ha mantenido hasta los años recientes, sin cambios significativos. En donde se han registrado modificaciones importantes ha sido en la definición de su política hacia el exterior, principalmente en sus posturas con respecto a los procesos electorales y en la relación con los partidos y con los actores institucionales. En particular a partir de la coyuntura política que precedió a las elecciones de 1997, se ha observado en Ayepetlalli y en general en el FPFV, un vuelco significativo en este terreno, que ha consistido, por una parte, en un acercamiento al PRD y el establecimiento de ciertos acuerdos con esta fuerza partidaria; y por otra parte en la decisión de apoyar la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas y de participar en las elecciones de los Comités Vecinales en 1998. El resultado de este cambio se tradujo de inmediato en que dos miembros de Ayepetlalli lograron acceder a puestos públicos relevantes; en un caso, a una diputación local en la ALDF (Adolfo López) y en otro a la Dirección de Participación Ciudadana de la Delegación Tláhuac (José Jiménez)

De la misma manera que ha sucedido con Cananea, la decisión de establecer una alianza política con el PRD ha representado para esta organización trascender el ámbito restringido de la organización social para dar una mayor proyección a su política de influencia, mediante una incidencia directa en el ámbito del sistema político, al mismo tiempo que ha conducido a la organización a circunscribir en buena medida sus propósitos y sus acciones al marco de los acuerdos con este partido, cediendo así al menos un porcentaje de su autonomía como organización social.

### ***El proceso autogestivo de la cooperativa Ce Cualli Otlí***

En el caso de Ce Cualli Otlí el proceso fue muy similar al de USCOVI, debido a que ambas organizaciones contaron con el mismo asesor técnico, el arquitecto Mario Larrondo, procedente del autogobierno de la Facultad de Arquitectura de la UNAM. Sin

embargo, la autogestión para la construcción de la vivienda en Ce Cualli Otlí se inició en la segunda mitad de 1986, debido a que el periodo de tramitación de las licencias correspondientes ante las instituciones oficiales fue muy tortuoso y prolongado.<sup>235</sup>

Ce Cualli Otlí se caracteriza por haber sido una agrupación formada principalmente por mujeres y cuya dirigencia estuvo a cargo también de un grupo compacto de ellas,<sup>236</sup> las cuales fueron reconocidas por la cooperativa como sus representantes y fueron las que se encargaron de abrir el camino y llevar adelante todo el proceso. Mediante su iniciativa se realizó el contacto con el asesor técnico, con el cual se acordó articular el trabajo a través de la modalidad, ya probada en USCOVI, del diseño participativo.

Esta modalidad consistía básicamente en que el asesor y su equipo realizaban inicialmente un proceso de investigación de la comunidad a partir del cual se elaboraba una primera propuesta general para el proyecto de construcción. Esto suponía, por una parte, el conocimiento de las condiciones físicas del espacio y, por otra, la instrumentación de diversos mecanismos de intercambio con los miembros de la cooperativa en función de conocer sus necesidades y expectativas, así como sus planteamientos propositivos. Para la elaboración y aprobación del proyecto, éste fue presentado y discutido en asamblea general.<sup>237</sup>

Con el proyecto aprobado, se inició la organización para el proceso de construcción, que se articuló igualmente con un esquema parecido al de USCOVI. Se crearon distintas instancias: 1. un grupo de autogestión para la obra, que tenía la función de coordinar todos los aspectos relacionados con el proceso, y se encargaba de la relación con los distintos agentes que participaron de manera directa en la construcción, a saber: contratistas (mano de obra a destajo), jornaleros (mano de obra pagada por día), y voluntarios miembros de la cooperativa; 2. una Comisión de compra de materiales, cuya tarea principal consistía en el trato con los distintos proveedores; 3. una Comisión

---

<sup>235</sup> Ver entrevista con Juanita Ramírez, Benedictina Ortiz y Rebeca Vargas. 2000

<sup>236</sup> Entre ellas estaban: Benedictina Ortiz, Juanita Ramírez y Ana Estela Aguirre. Entrevista con Juanita Ramírez. Benedictina Ortiz y Rebeca Vargas. 2000

<sup>237</sup> Entrevista Mario Larrondo, 2001

Administrativa, cuya función era administrar y controlar todos los recursos; esta Comisión contaba con un área específica para llevar la contabilidad, y estaba a cargo de un miembro de la cooperativa con conocimientos en el tema, que trabajaba en forma voluntaria. En la base de esta estructura estaban las Brigadas, que constituían el núcleo más pequeño de la organización; en éstas participaba el conjunto de los miembros de la cooperativa para la realización de distintas actividades: las faenas (trabajo “voluntario”, no remunerado, de sábados y domingos) la construcción, las guardias (vigilancia de la obra y de la comunidad), y la discusión de asuntos para la toma de decisiones.<sup>238</sup>

La toma de decisiones se hacía en tres planos: a) en el seno del grupo asesor, en el que participaban los técnicos y algunos miembros de la dirigencia de la organización y de otras organizaciones (USCOVI). En este ámbito las decisiones que se tomaban eran las referidas principalmente a cuestiones técnicas, estratégicas y políticas; b) en el seno de las brigadas, en donde tenía lugar la definición de cuestiones más puntuales relacionadas con aspectos concretos de la operatividad de trabajo colectivo; y c) en la Asamblea General, donde se consensaban y refrendaban las decisiones tomadas en las demás instancias y algunas otras de orden general.

A pesar de contar con un estructura definida para el trabajo y con ciertas reglas claras de funcionamiento, el proceso de CeCualli Otli en las faenas y el trabajo cotidiano resultó muy difícil y complicado, en la medida en que se fueron generando en el interior de la organización algunos grupos “de oposición”, encabezados por priístas que se habían insertado en la cooperativa; a la larga estos grupos se unificaron y adquirieron cierta fuerza que los condujo a adquirir algunas posiciones de poder, como el manejo y control de los puntajes de las faenas, en donde se observaron prácticas de corrupción.

La presencia de este grupo opositor propició una situación sumamente conflictiva en el seno de la organización, en el proceso mismo de construcción, y dio lugar a fuertes enfrentamientos entre los miembros de la cooperativa, que llegaron a ser sumamente

---

<sup>238</sup> Entrevista con Mario Larrozo, 2001

violentos Para contrarrestar la acción del grupo opositor, los miembros de la cooperativa pusieron en práctica una estrategia de discusión *en cadena*, que consistía en generar espacios para la deliberación sobre los efectos nocivos de este grupo y la afirmación de los principios y objetivos de la cooperativa; la cadena funcionaba en la estructura, de arriba hacia abajo, generando en cada nivel estos espacios.

Entre los principios de trabajo con los que funcionó la organización en este proceso se consideraban la transparencia en el uso de los recursos y la rendición de cuentas,<sup>239</sup> además de funcionar sobre la base de tener un máximo de aprovechamiento de los recursos. Para la asignación de las viviendas operó en principio la misma regla general a partir de los puntajes obtenidos por los aspirantes; sin embargo, se recurrió ocasionalmente a la asignación "por solidaridad", es decir, a que los primeros beneficiarios fueran en algunos casos gente que afrontara alguna situación especial (desalojada, sin familia fuera de El Molino, etc )

Una vez concluido el proceso de construcción, el trayecto de la organización transita por diversas etapas en las que el trabajo colectivo mantiene una continuidad, con distintas variantes. Una primera etapa va de 1989 a 1994, desde el término de la construcción hasta el finiquito del crédito a FONHAPO; al igual que las otras agrupaciones, en esta etapa la organización modificó su estructura de funcionamiento; Continúan operando algunas comisiones (Administración), pero se crean otras nuevas, como la de Conciliación y Arbitraje, para regular las normas de convivencia; de igual manera, la organización por Brigadas pasa a ser sustituida por una estructura territorial de instancias por manzana y por pasillo. Las actividades asignadas a estas instancias se relacionaban principalmente con la vigilancia y la seguridad.

Esta etapa se caracteriza en general por una baja en el ritmo de participación de la gente, pero la unidad de acción y el trabajo colectivo se rearticula en torno a la gestión de recursos para nuevas obras y para hacer frente al pago de la deuda a FONHAPO

---

<sup>239</sup> La Comisión Administrativa rendía un informe semanal y otro mensual sobre el empleo de los recursos. Entrevista Mario Larrondo

En estos años el grupo opositor interno cobra fuerza y genera una disidencia que propicia fuertes enfrentamientos internos y pone en riesgo la existencia misma de la cooperativa. Este grupo responde a una presión generalizada que se ejerce desde la delegación, la Secretaría del Trabajo y el PRI sobre el conjunto de las organizaciones de El Molino, para intentar mantenerlas bajo control, y en casi todas ellas genera procesos de fractura y debilitamiento interno. En este caso, ante esta circunstancia, el grupo mayoritario de la cooperativa decide avanzar de manera decidida hacia la liquidación de la deuda y canalizar los esfuerzos a este fin, con el propósito de asegurar sus posiciones y proteger sus viviendas. Mediante esta estrategia, se logra mantener rezagado a los disidentes y el grupo mayoritario afianza su control sobre la organización. A raíz de estos sucesos la cooperativa reduce su número de socios de 250 a 180 (la mayor parte de los disidentes son expulsados), con los que continúa funcionando hasta la fecha <sup>240</sup>

En esta etapa la organización decide mantenerse orgánicamente como sociedad cooperativa, y a través de esta estructura administrar los espacios comunes que son patrimonio del conjunto de los socios: la biblioteca, la zona de producción, la zona cultural y los espacios recreativos. A partir de la escrituración la agrupación mantiene una modalidad inédita en su estructura orgánica y de funcionamiento, dado que la sociedad cooperativa coexiste con el régimen de propiedad en condominio <sup>241</sup>. En esta modalidad los socios continúan reconociendo al Consejo de Administración como la autoridad máxima, y éste goza a su vez del respaldo de la base social para conducir la gestión y coordinar los trabajos colectivos.

Por otra parte, con respecto a sus relaciones con otros actores, Ce Cualli Otlí se preserva como organización social no partidista, sin vínculos formales con ninguna fuerza partidaria. Con respecto al PRI mantiene una oposición claramente definida y

---

<sup>240</sup> Entrevista José Luis Rubio, 2ª parte, 2001

<sup>241</sup> Llama la atención el hecho de que en el nuevo régimen de propiedad en condominio, la cooperativa pase a ser a su vez uno de los condóminos, en tanto sigue siendo la propietaria de casas que aún no se han escriturado (cuyos dueños no han saldado todavía la deuda) y en tanto continúa siendo la propietaria también de espacios comunes como la biblioteca y el centro cultural. Entrevista José Luis Rubio, 2ª parte, 2001.

con respecto al PRD una fuerte reserva por diferencias en relación al proyecto político de este partido; sin embargo, es con este último con quien en última instancia reconoce tener coincidencias estratégicas y con quien llega a establecer acuerdos de colaboración en coyunturas puntuales (electorales). La relación estratégica que sí mantiene es con la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), de la cual es miembro integrante. En el ámbito de la CUT participa en la toma de acuerdos y en la realización de acciones coordinadas, pero mantiene una autonomía en lo que refiere a su dinámica interna como cooperativa.

La **segunda etapa de 1995 a 1999**, se caracteriza por dos momentos relevantes: primero, el proceso de ampliación de viviendas a partir de la obtención de un nuevo crédito (1998); y segundo, el proceso de escrituración (1999). La ampliación de las viviendas era una tarea pendiente para los miembros de Ce Cualli Olli, dado que durante la primera etapa de construcción el crédito había alcanzado únicamente para los pies de casa. Así, en estos años, la gente había empezado a buscar la ampliación de manera individual, cada quien con sus propios recursos, sin buenos resultados. Esta circunstancia dio lugar a que en el seno de la cooperativa se rearticulara el trabajo colectivo en función de esta tarea de interés común, para lo cual se realizó una gestión de conjunto que resultó exitosa (obtuvieron el crédito) y se llevó a cabo nuevamente el trabajo con base en la tradición de la agrupación: realización de faenas y mano de obra colectiva.

Por otra parte, con motivo del proceso de escrituración, la agrupación se puso nuevamente a prueba al desatarse un fuerte debate en torno al carácter individual o colectivo que debía tener la escrituración de las viviendas; en el trasfondo de éste se ponía de nueva cuenta en el centro del conflicto "lo individual" ante "lo colectivo" y, en última instancia, la razón de ser de la propia cooperativa. Después de casi un año de discusiones al respecto, la decisión mayoritaria afirmó la tendencia de mantener la figura jurídica y la pervivencia del trabajo colectivo como eje de la práctica de la organización.

En esta etapa, la organización decide también tomar parte en el proceso electoral de los Comités Vecinales; en alianza con USCOVI participa en la formación de una planilla, y ocupan 6 de los 9 puestos del grupo vencedor, por lo que pasan a encabezar uno de los Comités Vecinales de El Molino.

Al igual que USCOVI, en términos generales se puede decir que Ce Cualli Otlí es una de las organizaciones de El Molino que se ha mantenido en su calidad de organización social y no se ha inscrito en la lógica de ningún partido, logrando mantener una autonomía con respecto a sus decisiones y coordinación de acciones. Igualmente, es una agrupación que en el transcurso de cerca de 15 años ha hecho frente a numerosos retos que han puesto a prueba su consistencia orgánica, su capacidad para llegar a acuerdos mediante la deliberación y su vocación social, logrando desarrollar diversos mecanismos de reagrupamiento y rearticulación, y preservar el trabajo colectivo como el eje de su actividad.

### **La regulación del territorio y del espacio social constituido**

Desde la perspectiva del actor colectivo y del desarrollo del proceso autogestivo, resulta relevante dentro de la experiencia de El Molino la existencia de un plano de articulación común, en el que las cuatro organizaciones confluyeron para la operación práctica de la regulación del territorio y la toma de decisiones sobre asuntos de interés local; dentro de este plano común se identifica también la operación de ciertas normas tácitas o explícitas a partir de las cuales se rigió la convivencia entre ellas.

Como se ha mencionado, desde que se llevó a cabo el proceso de gestión del predio existía una instancia coordinadora (la Coordinadora de El Molino) con la representación de las cuatro organizaciones. Esta misma instancia continuó funcionando durante los procesos de distribución del territorio, construcción y asentamiento. Con una dinámica distinta, permanece hasta la fecha y constituye el único espacio común reconocido por las organizaciones, donde históricamente se han tratado, y se tratan aún, los asuntos

que competen al interés colectivo, donde se han coordinado las acciones conjuntas y donde se han regulado los conflictos entre las organizaciones

La presencia de la Coordinadora ha significado sin duda el reconocimiento de un interés común, ligado principalmente a la gestión del territorio, así como la necesidad de articular acciones en función del mismo. En este marco, esta instancia ha sido también el espacio en el que las cuatro organizaciones se reconocen en su derecho a tomar parte en las decisiones sobre el desarrollo del predio y en el que han logrado con muchas dificultades instituir una relación de cierto respeto entre ellas.<sup>242</sup> A partir de ahí, ha adquirido de alguna manera el carácter de autoridad máxima en El Molino. No obstante, se trata de una autoridad relativa e inconstante que, por una parte, en el transcurso de su existencia se ha afirmado o se ha desvanecido de acuerdo con la intensidad de los conflictos desatados en ciertos periodos entre las agrupaciones; y por otra parte, no ha logrado establecer en los hechos de manera consistente la deliberación como el mecanismo legitimado para la toma de decisiones y la solución de los conflictos; además, no ha logrado tampoco de manera permanente ser la garante de que los acuerdos procesados en su seno sean acatados por todas las organizaciones. Es decir, ha sido desde el origen y hasta hoy una instancia conflictiva y contradictoria que si bien ha dado respuesta a una necesidad de gestión conjunta y cauce a la confluencia de ciertos intereses comunes, expresa también en su propia dinámica las limitaciones de las organizaciones involucradas para trascender el sectarismo y la confrontación entre ellas, y dar lugar a una experiencia más incluyente

Su forma de operación ha sido informal; no está regida por ningún tipo de normatividad escrita, no tiene estatutos, ni reglamento interno; funciona a través de reuniones periódicas,<sup>243</sup> que se realizan con la representación de las organizaciones, en las que

---

<sup>242</sup> Entrevistas Magdalena Ferniza, Mariano Salazar y José Jiménez, 2ª Parte 2001

<sup>243</sup> La periodicidad ha variado de acuerdo con las etapas vividas en El Molino; los líderes de las organizaciones afirman que en los periodos de la gestión originaria, la distribución del predio, la planeación conjunta y el asentamiento las reuniones se realizaban hasta dos o tres veces por semana; sin embargo, con el paso de los años esta instancia ha tenido un funcionamiento más eventual; sus reuniones se convocan de acuerdo con las exigencias de cada momento particular, o en función de coyunturas particulares en las que la gente de El Molino tiene que tomar decisiones conjuntas o adoptar

se discuten los asuntos en cuestión (marcados muchas veces por la coyuntura) y se toman las decisiones que idealmente serán acatadas por el conjunto. Usualmente los acuerdos se hacían de palabra, sin embargo, con los años se instauró el procedimiento de hacer minutas de cada reunión que quedaran firmadas por los representantes presentes.

Para la toma de decisiones funcionó generalmente sobre la base de negociaciones internas previas entre las organizaciones entabladas a partir de coincidencias en los proyectos estratégicos; y lo que se mide en buena medida en cada caso es la fuerza real que detenta cada organización. En la correlación de fuerzas al interior lo que ha prevalecido (o prevaleció por mucho tiempo) ha sido una situación notable de confrontación entre Ayepetlalli y el resto de las organizaciones; sin que esto signifique la existencia de un bloque entre Cananea, USCOVI y Ce Cualli Otli. Indudablemente las dos organizaciones fuertes, que han puesto en juego permanentemente sus proyectos y estrategias de largo plazo en este espacio han sido Cananea (UPREZ) y Ayepetlalli (FPFV); no obstante, USCOVI y Ce Cualli Otli (CUT) mantienen con respecto a ambas importantes diferencias tácticas y estratégicas.<sup>244</sup>

A pesar de su inconsistencia ha sido una instancia que a lo largo de 16 años ha logrado permanecer y ha sido reconocida como el único espacio de confluencia y acción común; en ese sentido es que ante la comunidad es un ámbito legitimado y detenta algún tipo de autoridad. En el seno de la Coordinadora se han dirimido todo tipo de asuntos, desde la organización común para realización de trámites que atañen a la comunidad en general, hasta la organización de fiestas y la coordinación de acciones de solidaridad con otros movimientos.

Uno de los asuntos que ha ocupado el espacio de la Coordinadora en forma permanente ha sido el referido a las decisiones en torno a la definición de usos y la

---

postura ante acontecimientos políticos relevantes: elecciones, movilizaciones del MUP, solidaridad con otros movimientos (EZLN), implantación de una política pública, etc.

<sup>244</sup> Entrevistas Mariano Salazar, Tere Lupe Reyes, José Luis Rubio, Magdalena Ferniza, Silvia Sayavedra e Irene Díaz, 2000.

ocupación del *Cinturón Verde*, la mayor área común de El Molino. Este asunto ha representado un tema de conflicto permanente, en la medida en que las decisiones al respecto llevan implícita la disputa por el dominio del territorio, que desde el inicio ha subyacido entre las organizaciones.

La disputa por el territorio ha representado uno de los conflictos permanentes entre las organizaciones, y lo que ha dado lugar al desarrollo de otra modalidad peculiar con la que históricamente se han tomado las decisiones sobre las áreas comunes y con la que se ha definido en particular la fisonomía y el funcionamiento del Cinturón Verde. Se trata de un procedimiento instrumentado principalmente por Cananea y Ayepetlalli, que consiste en la invasión, o toma de posesión *de facto*, de una parte del espacio, instalar un tipo de equipamiento y, sólo posteriormente ponerlo a discusión en la Coordinadora

Este procedimiento, a todas luces irregular, ha sido implantado en El Molino como una forma de avanzar en "proyectos comunes" y en la dotación de equipamientos para la zona; constituye de algún modo una modalidad tolerada, aceptada por los pobladores del predio...a pesar de tratarse de un procedimiento invasivo, violatorio de los procedimientos democráticos (toma de acuerdos), y en este sentido netamente autoritario. Sin embargo, algunos líderes de las organizaciones refieren a esta táctica como la única forma que resultó viable para avanzar en la definición de acciones en estos temas, dado que la toma de acuerdos mediante procesos deliberativos derivó en un proceso extremadamente tortuoso y prolongado, y muchas veces sin ofrecer garantía de resultados positivos.<sup>245</sup>

La modalidad empleada resulta peculiar porque pese a tratarse de un procedimiento impositivo y controlado por alguna de las organizaciones, el producto de este procedimiento (generalmente algún tipo de equipamiento) es puesto a disposición de la comunidad y no es, en este sentido, una conquista exclusiva para el grupo promotor.<sup>246</sup>

---

<sup>245</sup> Mariano Salazar relata, por ejemplo, como el proceso para definir de manera más global la distribución de los usos del Cinturón Verde duró cerca de 7 años. Ver entrevista, 2000

<sup>246</sup> Algo similar ocurre con otros proyectos impulsados por las organizaciones, con un carácter de comunitarios pero impulsados en principio por iniciativa particular de una organización; este es el caso

El producto representa más bien un capital político para la organización que lo instala, y se traduce en la afirmación de su poder dentro del territorio

Mediante este procedimiento fue como se definieron los usos de algunas áreas del Cinturón Verde, y como se construyeron sus principales equipamientos. A iniciativa de Cananea se definió, por ejemplo, el uso cultural del edificio de la Hacienda (Centro Cultural y biblioteca), única edificación ubicada en el predio a la llegada de las organizaciones; y se construyeron el primer mercado (*Mercado Cananea*), la iglesia y las canchas deportivas; a iniciativa del Ayepetlalli se construyó el Centro de Salud, el segundo mercado (*mercado El Molino*),<sup>247</sup> una escuela primaria y una de preescolar.<sup>248</sup>

La propia definición de este espacio común como área para equipamientos, constituyó también durante muchos años un fuerte motivo de conflicto, dado que en reiteradas ocasiones estuvo sometida a ocupaciones irregulares y amenazas de invasión. En los años en que se iniciaron los procesos de construcción, el Cinturón Verde estuvo ocupado por diversos grupos de disidentes de las propias organizaciones de El Molino<sup>249</sup> y por grupos priístas, que alentados por la Delegación Iztapalapa se asentaron de manera ilegal y trataron de construir ahí sus viviendas (Martínez, 1998).<sup>250</sup> Por otra parte, esta área estuvo también amenazada por la gente de Ayepetlalli, y en

---

de diversos proyectos económicos que tuvieron vigencia en distintos periodos: la constructora de ladrillos y la asociación de microempresarios, entre otros.

<sup>247</sup> La construcción de este segundo mercado fue producto de un fuerte conflicto entre Cananea y Ayepetlalli, en el que se llegó al enfrentamiento directo y a acciones violentas.

<sup>248</sup> Entrevistas Mariano Salazar y José Jiménez

<sup>249</sup> Hacia finales de los años 80 dentro de la organización de Cananea se dio una escisión, y surgió otra organización llamada Nueva Generación, que se alejó de los planteamientos originales y estableció fuertes vínculos con las autoridades de la Delegación

<sup>250</sup> Violando todos los acuerdos previos y la designación de los espacios dentro de El Molino, la invasión de este terreno fue promovida por la Delegación, ante la amenaza política que percibía al constatar la consolidación de la comunidad de El Molino, cuyas organizaciones mantenían fuertes nexos con el MUP y una clara filiación de izquierda. Esta zona estuvo ilegalmente ocupada por cerca de 10 años. Ver Martínez Cecilia Op Cit, y entrevista a José Luis Rubio (Ce Cualli Otlil), 2000. De manera paralela se llevó a cabo otra invasión, en la parte sur del predio, acordada para ser una reserva ecológica. Esta invasión fue protagonizada por grupos priístas liderados por un conocido invasor de terrenos, llamado Humberto Serrano. Este grupo nunca pudo ser expulsado y quedó asentado en el predio sin tomar parte en las negociaciones con el resto de las organizaciones. Entrevistas a Magdalena Ferniza y Mariano Salazar, 2000

general los miembros del Frente Popular Francisco Villa, quienes durante varios años presionaron para ampliar sus proyectos y hacer de ésta un área habitacional.

Tuvieron que saldarse numerosos conflictos y disputas abiertas entre las organizaciones para lograr mantener la definición original del Cinturón Verde. Fue hasta 1994, cuando quedó establecido legalmente el perfil de esta área como zona exclusiva para equipamientos cuando El Molino adquirió el carácter de Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC).

Cabe destacar que más allá de la problemática en torno al Cinturón Verde, la historia de El Molino se ha caracterizado por la permanente disputa entre las organizaciones por los espacios de control: áreas comunes, recursos (créditos), y posteriormente también por la influencia dentro de los Comités Vecinales. A pesar de que las protagonistas en este territorio son agrupaciones sociales con planteamientos sustentados en la democracia, la solidaridad y la construcción de comunidad, el conflicto y la confrontación han sido dos factores constantes que han puesto en evidencia, por una parte, el peso específico que en el seno de estas organizaciones tiene la lucha por el control y el poder y, por la otra, la dificultad para trascender el sectarismo al que sus diferencias político-ideológicas las tienen sometidas <sup>251</sup>

A pesar de lo anterior, en los distintos procesos de la gestión común, al calor de los acontecimientos se fueron generando diversas formas de regulación del conflicto y la convivencia entre las organizaciones asentadas. Esta convivencia funcionó siempre sobre la base de una serie de reglas no escritas, en torno a aspectos tales como el respeto a los espacios de cada organización y a las áreas comunes, y la coexistencia pacífica entre ellas. Sin embargo, como se ha mencionado, el sustento para la regulación de la convivencia se daba en realidad sobre la base de la negociación permanente – y en muchas ocasiones sobre la confrontación abierta- entre las distintas fuerzas políticas ahí puestas en juego.

---

<sup>251</sup> Entrevista con José Luis Rubio 2ª Parte, 2001

La vía de la negociación constituyó a pesar de todo el eje más constante para la regulación de la convivencia, y el único camino reconocido como posible para hacer frente a los retos impuestos por la vecindad y la gestión general del predio; pero, los propios procesos de negociación fueron producto de todo un trabajo y de un camino difícil y conflictivo, en el que con mucha frecuencia los objetivos comunes se diluían ante la fuerza de los objetivos particulares de cada grupo.

En general, la disposición para la negociación estuvo más presente en Cananea, USCOVI y Ce Cualli Otli; organizaciones que sin haber dejado de hacer frente a importantes conflictos internos lograron articular un lenguaje más común y ciertos principios para la suscripción de acuerdos. Ayepetlalli (y después los grupos provenientes del Frente Popular Francisco Villa) por su parte, mostró siempre más resistencia ante esta vía y durante muchos años mantuvo una posición más claramente beligerante y confrontacionista.<sup>252</sup> Con el paso del tiempo, las propias exigencias impuestas por la convivencia diaria y la necesidad de resolver asuntos de interés común contribuyeron a acercar paulatinamente a los grupos del FPFV al camino de la negociación y a que se afirmaran hacia el interior de El Molino ciertos principios y reglas de convivencia.

En este marco, la Coordinadora de El Molino, ha sido una instancia que se ha mantenido y ha funcionado obedeciendo más a una necesidad de coexistencia y autorregulación entre las organizaciones involucradas en el territorio, que a la búsqueda de una unidad o integración entre ellas. A pesar de la trayectoria construida en común durante varios años y de las afinidades políticas preexistentes, las cuatro agrupaciones no buscaron nunca fusionarse, y tampoco integrar sus concepciones políticas o construir un espacio de confluencia más orgánico; por el contrario, cada agrupación se mantuvo fiel a su filiación originaria (organizaciones madre) y continuó funcionando de acuerdo a una dinámica propia. Así, la Coordinadora siempre se sostuvo como una

---

<sup>252</sup> Entrevistas a José Luis Rubio, Tere Lupe Reyes, Magdalena Ferniza, Silvia Sayavedra e Irene Díaz y Enrique Ortiz, 2000.

instancia de articulación mínima, que fue teniendo cada vez más un funcionamiento esporádico y coyuntural.

Entre 1992-93, ante la ocupación de espacios del predio por nuevas agrupaciones,<sup>253</sup> la Coordinadora vivió un momento de reagrupamiento y redefinición, en donde a partir de la pretensión de los nuevos grupos por integrarse a este organismo, las organizaciones originarias establecieron que la Coordinadora no era una instancia del conjunto de grupos asentados en El Molino, sino de las organizaciones democráticas que participaron en su fundación y que se reconocen como parte del movimiento democrático de izquierda. De esta forma, quedó restringida la participación en ésta a Cananea, Ce Cualli Otli, USCOVI y los grupos ligados al FPFV; con esta definición, en los hechos, la Coordinadora quedó en realidad como una instancia formada por la representación de la UPREZ, la CUT y el FPFV. Esta nueva definición de la Coordinadora se correspondía con una coordinación más amplia del Movimiento Urbano Popular (MUP) en el ámbito de la Ciudad de México, en la que estas mismas agrupaciones tomaban parte.

La redefinición de esta instancia significó para las agrupaciones originarias, por una parte, dejar sentada su legitimidad y su autoridad sobre este predio en tanto fundadoras e impulsoras de su desarrollo urbano y, por otra parte, afirmar el sello político de izquierda que caracterizó desde el inicio a esta experiencia. Con este paso, la Coordinadora refrendó pese a todo su carácter de organismo regulador y su condición de máxima autoridad en El Molino. Desde entonces ha continuado funcionando en su tónica tradicional, a partir de necesidades impuestas por coyunturas específicas y a partir de la necesidad de definir posturas conjuntas ante procesos puntuales. En estos casos, hasta la fecha sigue operando mediante la discusión y la toma de acuerdos en reuniones en las que participa la representación de las organizaciones involucradas. La

---

<sup>253</sup> La referencia es a grupos que resultaron de la escisión de algunas de las agrupaciones originarias, como el grupo *Nueva Generación*, que emergió de Cananea y se vinculó con el Partido del Trabajo (PT); y a otros de procedencia priísta, que con ayuda de las autoridades lograron posesionarse de parte del territorio e instalarse en el predio. Entrevista con Magdalena Ferniza, 2ª. Parte, 2001

redefinición de la Coordinadora no significó, sin embargo, que las organizaciones avanzaran hacia algún tipo de integración más sustantiva

En estas circunstancias, *la unidad* de El Molino ha sido siempre un elemento en cuestión, pues difícilmente se puede hablar de una comunidad integrada que actúe de consuno y camine en una misma dirección. Existen no obstante ciertos aspectos que permiten identificar (de manera acotada y coyuntural) un plano de unidad y referir incluso en alguna medida a la existencia de una vida cotidiana compartida y a la expresión de un espíritu comunitario entre los habitantes de este predio

Uno de estos aspectos se refiere al funcionamiento de los llamados *proyectos comunitarios* que han sido impulsados por las diferentes organizaciones, y han estado destinados en casi todos los casos al conjunto de los habitantes de la zona. Se trata en general de algún tipo de equipamiento (Mercados, Iglesia, Centro Cultural, Escuelas, Centro de Salud, cocina popular, etc.), de espacios para la realización de actividades colectivas (taller de costura, grupo de la tercera edad, taller de reciclamiento de plástico, Libro Club, etc.) o la formación de grupos para proyectos específicos (Asociación de Microempresarios). La existencia de estos ámbitos ha generado espacios de confluencia a los que tienen acceso de manera igualitaria miembros de las distintas agrupaciones, y en los que por tanto, en la vida cotidiana, éstos comparten diversas prácticas y actividades. A tales espacios acuden también pobladores de distintas colonias aledañas, no necesariamente ubicadas en El Molino.

Cabe señalar que, salvo contadas excepciones como el caso del CONALEP, la gran mayoría de los equipamientos instalados en el predio han sido producto de la iniciativa de alguna de las cuatro agrupaciones originarias (Ver plano); algunos de ellos llevan un promedio de 10 años en funciones (Mercado Cananea, Centro de Desarrollo Infantil, Centro Cultural La Hacienda, Iglesia, etc.), lo que permite observar el nivel de consolidación y la funcionalidad como espacios de atención a la comunidad que han alcanzado estos proyectos.

Para tener una idea de la cobertura e inclusividad de estos proyectos vale la pena señalar algunos datos recientes.<sup>254</sup> El Centro Cultural Hacienda de El Molino, registra en la actualidad una cobertura de 505 beneficiario por semana, de los cuales el 49% son adolescentes entre 13 y 18 años, el 33% niños entre 6 y 12 años, el 17% personas entre 19 y 45 años y el 1% usuarios con edades entre 45 y 59 años (Ver gráfica 1); a este Centro Cultural acuden personas provenientes de diversas colonias o Unidades Habitacionales como Cananea, Ce Cualli Otlí, Frente Francisco Villa, USCOVI, Jardines, Planta, Nueva Generación, CAM, El Molino, Valles y Parque San Lorenzo (Ver gráfica 2) La Cocina Popular Cananea, por su parte, según datos recientes provee de 1086 desayunos y 1016 comidas por mes, a población de distintas edades, de la cual el 74% son niños de 0 a 5 años (ver gráfica 3). En el Centro de Desarrollo Integral Comunitario de El Molino, se atiende a 40 niños de 0 a 5 años, provenientes de las colonias Cananea, Planta, Molino, Frente Francisco Villa, Jardines, Rinconada, Nueva Generación y otras (Ver gráfica 4). En cuanto al Proyecto de Salud de Cananea, a través de éste se brinda atención a población local de todas las edades (Ver gráfica 5). El conjunto de proyectos y equipamientos que administra Cananea registra una atención global de 2 701 personas por semana, siendo el área de la alimentación la que tiene una cobertura mayor, que asciende al 73% del total (Ver gráfica 6)<sup>255</sup>.

A manera de paréntesis, cabe hacer notar aquí que al lado de los proyectos comunitarios y las acciones conjuntas existen otros aspectos de la vida urbana que no fueron desde el origen afrontados de manera unitaria; entre estos se encuentran la recolección de la basura, el servicio de limpia y la seguridad. En estos casos, en los primeros tiempos, cada organización resolvió de manera particular cada uno de ellos, casi siempre mediante el trabajo colectivo (faenas, guardias y rondines) y en ocasiones mediante contratación de servicios pagados. En tiempos más recientes, la recolección de basura y el servicio de limpia se resuelven como en cualquier otra colonia, mediante el servicio público que ofrece la delegación. El problema de la seguridad, en cambio, se

---

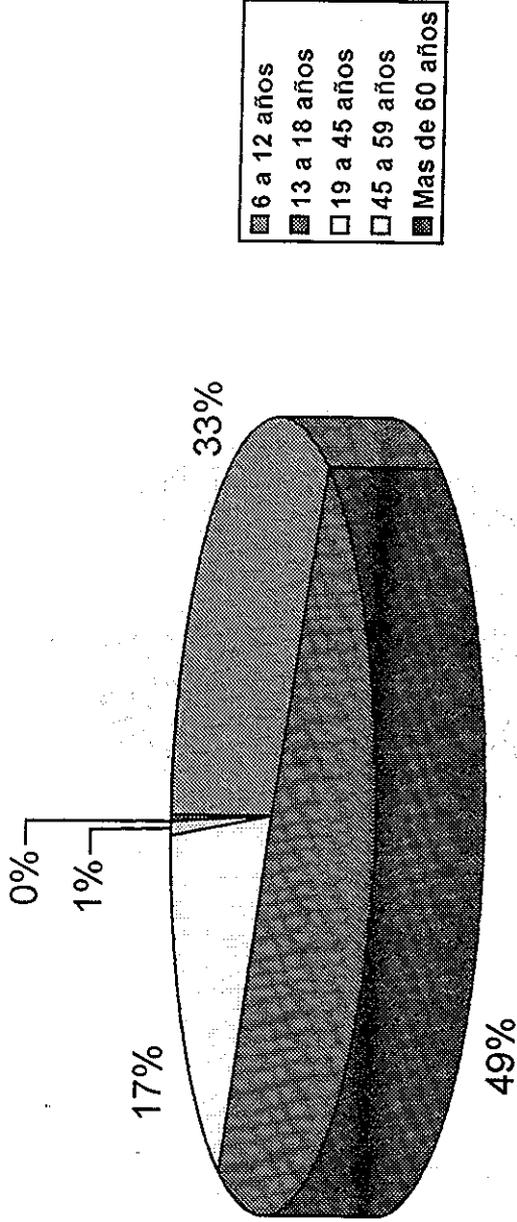
<sup>254</sup> Cabe señalar que los datos que aquí se presentan corresponden principalmente a los proyectos administrados por Cananea dado que es la agrupación que cuenta con un trabajo de sistematización de datos al respecto.

<sup>255</sup> Gráficas proporcionadas por el Centro Cultural Cananea.

sigue atendiendo básicamente de manera particular (cada agrupación), tanto en lo que se refiere al sistema de vigilancia interno de cada área vecinal como al tipo de protección que es empleado (enrejado, etc); en cuanto a la vigilancia general del predio prevalece en cierta medida una antigua disposición de las organizaciones, que consiste en no permitir en principio la presencia de la policía en la zona; lo que significa que no se realizan aún hoy rondines de patrullas en el interior. Esta disposición ha sido sin embargo moderada en los últimos tiempos, y el acceso de las patrullas ha sido paulatinamente permitido, en el caso de que éstas sean solicitadas por los habitantes del lugar

Gráfica 1

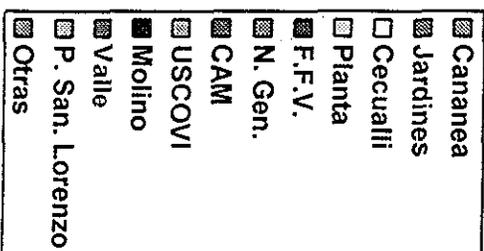
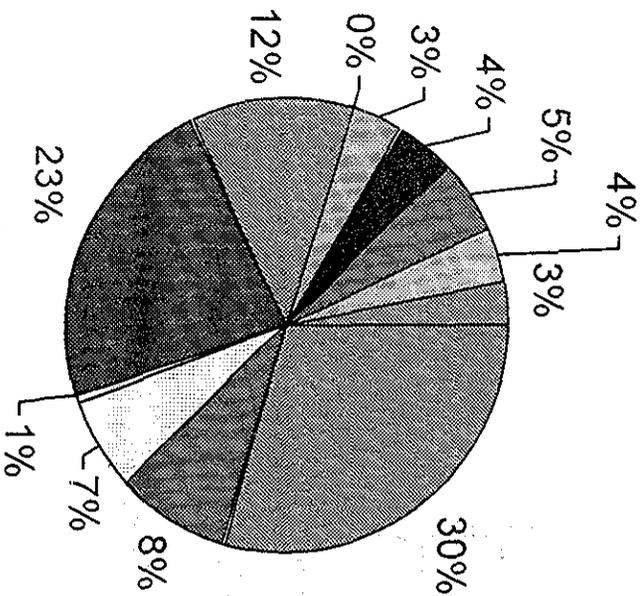
# COBERTURA DE POBLACIÓN POR EDAD CENTRO CULTURAL HACIENDA DEL MOLINO



505 BENEFICIARIOS SEMANALES

Gráfica 2

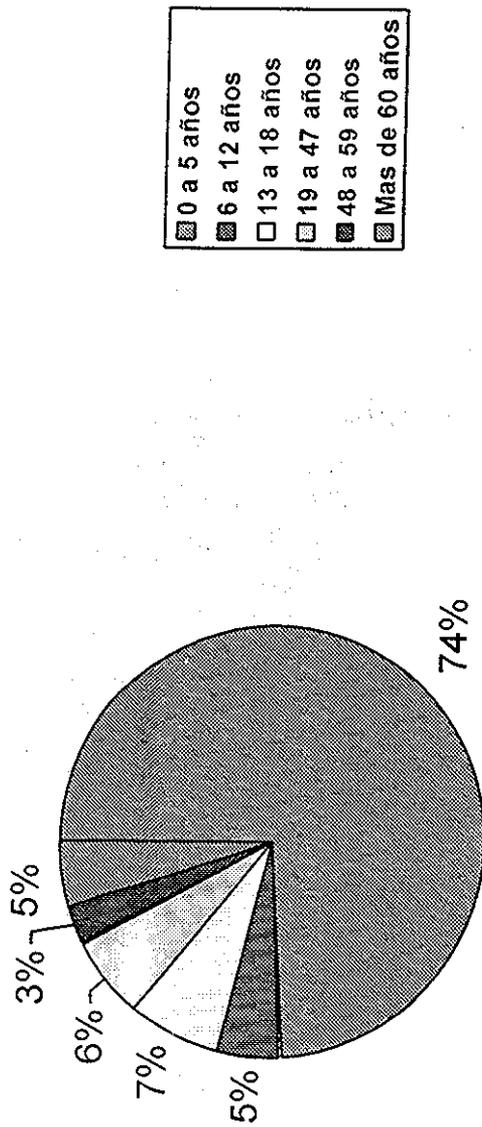
## COBERTURA DE ATENCIÓN POR COLONIA CENTRO CULTURAL HACIENDA DEL MOLINO



505 BENEFICIARIOS SEMANALMENTE

# COBERTURA DE ATENCIÓN POR EDADES SEMANALMENTE.

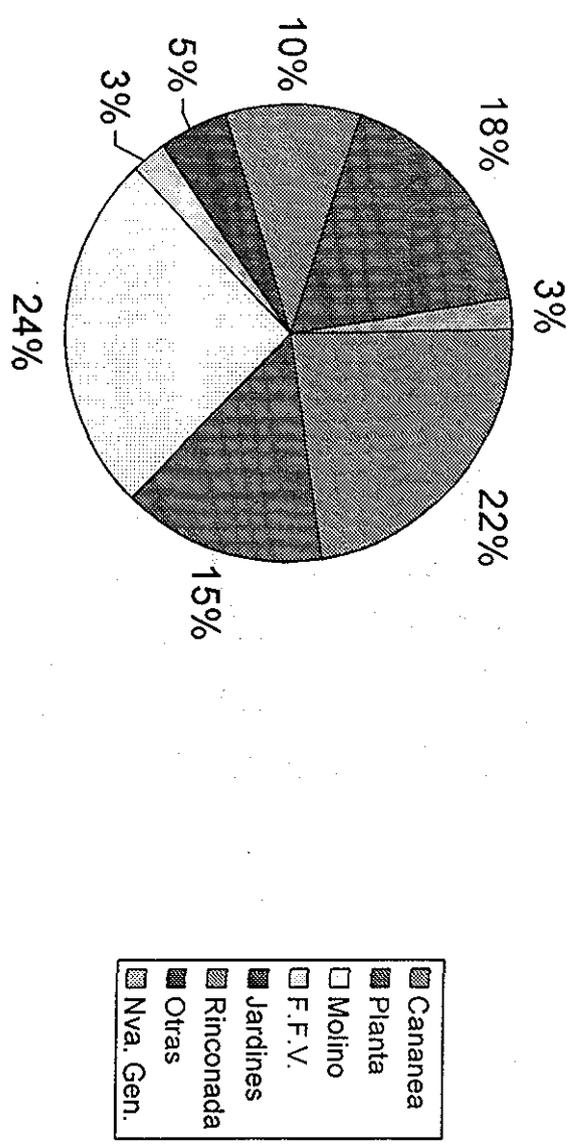
## COCINA POPULAR CANANEA



1086 DESAYUNOS Y 1016 COMIDAS MENSUALMENTE

Gráfica 4

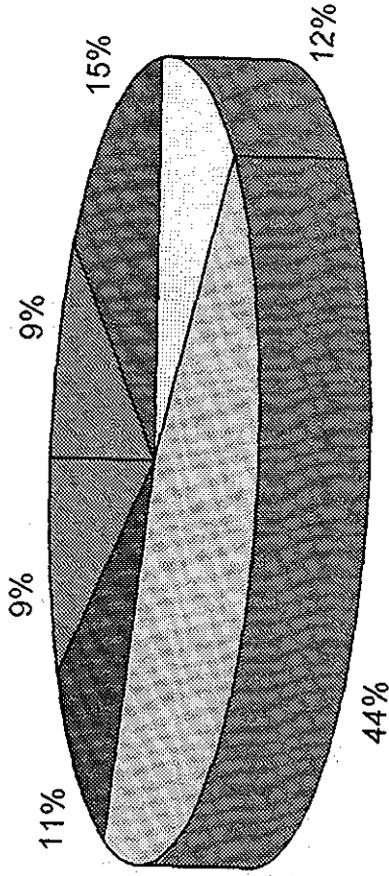
# COBERTURA DE ATENCIÓN POR COLONIA CENDIC EL MOLINO



POBLACIÓN BENEFICIADA 40 NIÑOS DE 0 A 5 AÑOS.

Gráfica 5

# COBERTURA DE ATENCIÓN POR EDAD EN ORIENTACIONES PROYECTO DE SALUD CANAÑA.

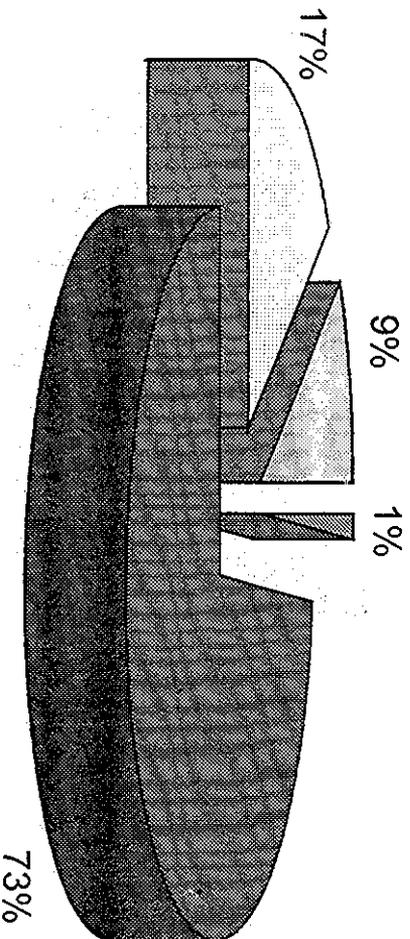


0 a 5 años ■ 6 a 12 años □ 13 a 18 años ■ 19 a 47 años ■ 48 a 60 años ■ Mas de 60 años

ENERO A JUNIO DE 1999.

Gráfica 6

## IMPACTO DE ATENCION POR AREA DE TRABAJO E CANANEA

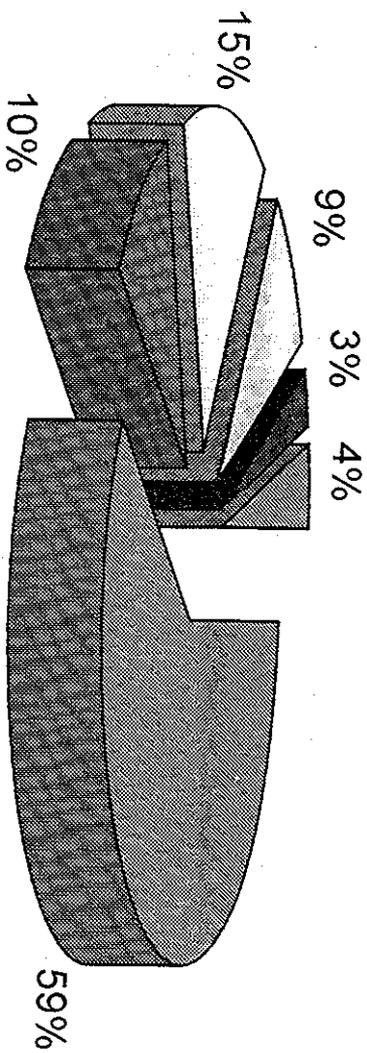


■ SALUD ■ ALIMENTACION □ EDUCACION □ CULTURA

2701 ATENCIONES A LA SEMANA

Gráfica 7

# IMPACTO DE ATENCION POR EDADES EN CANANEA



■	0 a 5 años
■	6a 12 años
■	13 a 18 años
■	19 a 45 años
■	46 a 59 años
■	Mas de 60 años

2701 ATENCIONES SEMANALMENTE

698

En otro orden, uno de los aspectos relevantes en los que se ha hecho manifiesta la tendencia de unidad en esta zona, está dado principalmente por la actuación de las organizaciones ante ciertos actores externos, en particular ante el gobierno (autoridades en general) y ante otros movimientos sociales. Históricamente, a pesar de las diferencias internas, dentro de El Molino se instituyó una tradición de *frente común* ante la autoridad en varios planos: 1. presión para agilización de trámites, 2. presión para lograr acuerdos sobre políticas concretas, 3. acciones de protesta en defensa del territorio (ante las invasiones, principalmente), 4. acciones de protesta ante la entrada de autoridades y miembros de los cuerpos policíacos al predio, y 5. articulación de posturas comunes para negociación sobre temas diversos (Mesas de trabajo)

Durante los 16 años que lleva vigente la experiencia de El Molino, el conjunto de las organizaciones ha tenido que hacer frente a numerosas situaciones de tensión y confrontación con las autoridades, en las que se ha puesto a prueba el grado de cohesión alcanzado hacia el interior, y su capacidad de actuación conjunta ante situaciones que han puesto en riesgo sus intereses comunes. En estas circunstancias se ha podido observar la existencia real de un espacio acotado de confluencia e identificación, el cual, a pesar de todo, es reconocido y defendido por las cuatro organizaciones como una suerte de *patrimonio común* <sup>256</sup>

Otros dos planos en los que se ha hecho patente la capacidad de reconocer intereses comunes, articular acciones conjuntas y definir posturas unitarias han sido, por una parte, la reacción ante ciertos movimientos sociales o actores colectivos, como fueron los casos del apoyo a la lucha del sindicato de la Ruta 100 y al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); y por otra parte, las coyunturas electorales, en las que en general, en El Molino se ha procesado una posición unitaria. En el primer caso, se

---

<sup>256</sup> En las entrevistas con los miembros de las organizaciones destaca la referencia a una serie de acontecimientos significativos en los que las organizaciones han actuado de manera conjunta y han sustentado posiciones de unidad; entre estos se puede mencionar la respuesta ante las invasiones al territorio efectuadas por los grupos comandados por las autoridades (entre 1986 y 1989), la respuesta ante la visita de Oscar Espinoza Villareal, en 1995 y la movilización realizada ante la entrada de la fuerza pública a El Molino, en 1999, para tomar el mercado Cananea e intentar dirimir un conflicto gestado ahí ante las autoridades

llevaron a cabo movilizaciones conjuntas para apoyo a los trabajadores de la empresa de transporte público, llegando a realizar incluso una concentración en el predio de El Molino en la que se suscitó un enfrentamiento con el regente en turno (Oscar Espinoza), quien de manera forzada pretendió estar presente en el acto<sup>257</sup>; con relación al EZLN, se organizaron igualmente un conjunto de movilizaciones de apoyo (asistencia a marchas, mítines, etc ) y un campamento en el propio predio, para dar hospedaje a los contingentes zapatistas<sup>258</sup> En relación con las elecciones, en El Molino se han llevado a cabo importantes procesos de deliberación para definir el apoyo a un candidato común (generalmente del PRD) y se han organizado brigadas y grupos de promotores en torno a la campaña electoral. En el caso del apoyo a otros movimientos como en el caso de la participación en los procesos electorales, la posición conjunta de las organizaciones y los términos en que ésta ha debido ponerse en práctica han sido cuestiones sujetas a deliberación entre las agrupaciones, la cual se efectúa usualmente en el seno de las reuniones de la coordinadora.

En otros planos, la relación de las organizaciones de El Molino con actores colectivos externos, como redes y/o espacios de articulación de movimientos (foros, Mesas de discusión, etc ) tiene lugar a título individual, dado que cada organización procede a partir de su filiación política y de acuerdo con afinidades y propósitos particulares. Un ejemplo ilustrativo al respecto es la participación de las agrupaciones –a través de sus organizaciones madre- en el espacio actual de coordinación del MUP, en el que toman parte los grupos ligados a la UPREZ, la CUT y, más recientemente, el FPFV.

#### **4. Balance de la experiencia**

##### **La gestión conjunta y la organización colectiva**

---

<sup>257</sup> En este episodio, suscitado en 1995 los participantes al acto de apoyo a los trabajadores de la Ruta 100 pertenecientes a las 4 organizaciones de El Molino y al propio sindicato en lucha, hicieron frente común para impedir la participación del regente en el acto y para obligarlo a abandonar El Molino.

<sup>258</sup> Cabe señalar que en el caso del apoyo al EZLN a pesar de que las cuatro organizaciones sustentaban una postura común, una parte de las acciones fueron realizadas de manera particular por cada organización, coincidiendo en algunos momentos del proceso en actividades conjuntas. Entrevista con Magdalena Ferriza 2ª. Parte 2001

En referencia a la organización en El Molino es necesario reconocer dos dimensiones que permearon de manera permanente la experiencia conjunta: por una parte, la construcción de un plano de organización y articulación amplio, común a todas las organizaciones, que pudo ser constituido y permanecer a pesar de las diferencias políticas e ideológicas, siempre manifiestas entre éstas; por otra parte, la constitución de un plano de organización particular, correspondiente a cada una de las agrupaciones, con similitudes entre unas y otras, pero también con rasgos propios y por lo tanto diferenciados

La disparidad en estos planos y el hecho de que a lo largo de 16 años no se hayan podido unificar, es un dato sin duda relevante que obliga a descartar por principio la existencia de un actor colectivo, articulado y sólido. Esto obedece a la circunstancia evidente de que más allá de una unidad de acción, hasta la fecha no se logró nunca una integración ni en el plano orgánico ni en el plano político ideológico entre las cuatro organizaciones. A las dificultades permanentes para la integración de éstas, se suma el hecho de que en realidad no parece haber habido intención alguna al respecto por parte de ellas a lo largo del proceso y, por tanto, tampoco acciones tendientes en esa dirección. Como se ha mencionado reiteradamente, la confluencia de estas agrupaciones en El Molino fue circunstancial; no fue producto de una búsqueda conjunta ni de un proyecto común; cada agrupación mantuvo su filiación originaria, acentuando su diferencia y su separación con respecto a las demás, lo que condujo a que la relación entre las organizaciones se estructurara precisamente sobre la base de su diferenciación.

Sin embargo, en el transcurso de la historia compartida existen también elementos relevantes que permiten distinguir, como se ha señalado antes, ámbitos de confluencia y de coincidencia, espacios de acción común e incluso momentos de identificación genuina en donde los pobladores de El Molino, más allá de sus diferencias, en

circunstancias puntuales se reconocen a sí mismos y son identificados por otros actores como parte de una entidad común.<sup>259</sup>

Entre los elementos de identificación en los que se hace manifiesto esa entidad común se pueden mencionar: 1 el reconocimiento de una filiación política compartida: “de izquierda”, 2. la definición de ciertos objetivos estratégicos comunes, como la defensa de la democracia y lucha por un nuevo tipo de sociedad, 3. la definición de planteamientos tácticos compartidos, como la consecución de los objetivos planteados (vivienda, desarrollo urbano, construcción de comunidad, etc) a través del trabajo colectivo participativo con visión comunitaria, y 4 la postura básicamente opositora al partido y al régimen priista.

Las acciones en común, por la defensa y regularización del territorio: marchas, movilizaciones, gestión de trámites, establecimiento de espacios de negociación, entre otros, constituyen parte de una historia construida de manera conjunta, que representa igualmente un espacio de unificación y la puesta en acción de dispositivos que de diversas maneras promueven el reconocimiento de una comunidad. La constitución misma de la Coordinadora de El Molino, si bien respondió principalmente a una necesidad operativa de coordinación de acciones, se convirtió en un espacio en el que ante procesos puntuales y situaciones coyunturales los pobladores de la zona han podido llegar a otorgarse a sí mismos un reconocimiento, a procesar consensos, articular acciones conjuntas, hacer frente común ante la autoridad y definir posturas unitarias.

---

<sup>259</sup> Al respecto señala Tere Lupe Reyes en referencia a las cuatro organizaciones: “Formalmente hay un listado de cosas que inicialmente compartimos: que somos de izquierda, que planteamos la existencia del proceso social y comunitario, como un elemento de construcción de un nuevo tipo de sociedad y de ahí nos podemos ir a 10 o 12 planteamientos en común. Pero la cotidianidad es diferente; sin embargo, por esta relación que hemos compartido ante los ojos de muchos somos lo mismo, porque ante otras colonias o actores ajenos a la realidad del El Molino, nos identifican así, como ‘los de El Molino’. En la cotidianidad hemos sido diferentes, incluso contradictorios. pero la relación en general ha sido útil, porque hemos resuelto cosas juntos y a todas las partes no ha enseñado cosas importantes a todas nos ha dado algo...”. Entrevista 2000.

Ciertamente, las coincidencias y los puntos de identificación no fueron y no han sido hasta la fecha lo suficientemente sólidos como para neutralizar las contradicciones internas y en muchas ocasiones hasta se han visto eclipsados por éstas. Se puede decir incluso que en la fase de rutinización del movimiento de solicitantes de vivienda, la posibilidad de constitución de las organizaciones en un actor colectivo estuvo permeada (y obstaculizada) por una tensión permanente entre los intereses generales (comunitarios) y los intereses particulares de las organizaciones, en la que han sido estos últimos los que han predominado. De esta forma, la acción conjunta de las organizaciones ha sido inestable y ha fluctuado permanentemente entre el estado de latencia y el de visibilidad, entre la integración y la dispersión.

En la compleja trama de las relaciones internas entre las organizaciones, y en la coexistencia de los dos planos de organización que se complementan y se yuxtaponen resulta relevante, sin embargo, la capacidad desarrollada por las organizaciones para construir, pese a todo, puentes de comunicación y espacios de discusión para la toma de decisiones y el establecimiento de reglas mínimas de convivencia. Como se vio en los apartados anteriores, tanto la comunicación como las reglas fijadas han estado frecuentemente alteradas por la intensidad de los conflictos prevalecientes entre las agrupaciones, pero han sido sin duda un importante factor para la coexistencia y la consolidación del proceso autogestivo.

En este aspecto, como rasgo de cultura política, cabe destacar la instrumentación de una modalidad peculiar de regulación de la convivencia y de la toma de decisiones entre las organizaciones, que combina los mecanismos del diálogo y la negociación con las acciones de presión, el enfrentamiento verbal y físico entre los grupos y la "toma de decisiones" por imposición (Ej. Ocupación del Cinturón Verde). En esta modalidad está presente también una tensión permanente en el seno de las organizaciones entre una vocación y un discurso democráticos, por una parte, y una fuerte tendencia intolerante y autoritaria, por la otra. En este marco, en general para todas las organizaciones, el ejercicio del diálogo y la negociación han representado no obstante un importante aprendizaje en este proceso, dado que todas ellas provenían de una cultura política

sustentada preferentemente en el sectarismo y la confrontación. El caso más notable ha sido el de la cooperativa Ayepetlalli, la cual, en el transcurso de estos años tuvo que ir modificando sus posturas tácticas radicales, y aceptar la negociación hacia el interior (con las otras organizaciones) y hacia el exterior (con las autoridades) como vía para el avance del proceso autogestivo.

Otro aprendizaje de este proceso para las organizaciones ha sido sin duda el manejo de la tolerancia y el reconocimiento de la pluralidad, la aceptación de lo (s) diferente (s). La circunstancia de compartir el espacio, regular la convivencia y tener que llevar adelante una autogestión conjunta obligó a los grupos a escucharse entre sí, a reconocerse en sus posturas y en su derecho a tomar parte en las decisiones, los condujo a tolerarse y circunstancialmente hasta a respetarse. En el transcurso de la experiencia quedó claro para las organizaciones que una única visión no podía implantarse en ese predio y había que abrir entonces la perspectiva hacia una visión más amplia, que incluyera de algún modo a "los otros".

### **Relación con otros actores (gobierno, partidos políticos, organizaciones y movimientos) y desarrollo de una política de influencia**

Hacia el exterior, la actuación de las organizaciones de El Molino se ha proyectado de formas muy variadas dependiendo de los actores en cuestión y de las condiciones de las coyunturas. Tres han sido los principales actores con los que han entablado relación y con los que han puesto en práctica su política de influencia: a) el gobierno, b) los partidos políticos y c) otras organizaciones y movimientos sociales

En el plano conjunto, la relación con el gobierno (en función de trámites, gestión de demandas, reacción ante políticas públicas e intervención en éstas) se ha desarrollado permanentemente de manera simultánea por la vía del diálogo y la negociación, y por la vía de la presión y la confrontación; dependiendo esto en buena medida de las distintas coyunturas y de la instancia gubernamental con la que se ha establecido el contacto. Al respecto cabe hacer notar que pese a que entre las organizaciones ha predominado a

lo largo de la experiencia conjunta una visión del gobierno que lo concibe como una entidad unitaria, en tanto expresión de la autoridad y en tanto aparato político-administrativo, y a pesar de que en general esta entidad unitaria ha sido identificada en su conjunto como un adversario, en las distintas etapas del proceso de gestión las organizaciones han instrumentado en realidad una relación hasta cierto punto diferenciada con algunas de las instancias gubernamentales con las que han entablado negociación.

La relación establecida de inicio con el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), por ejemplo, en donde prevaleció el diálogo, la interlocución y una buena disposición a negociar, fue cualitativamente diferente a la que ha sido mantenida en general con las dependencias del gobierno central y con la delegación. Con estas últimas la constante ha sido una relación básicamente ríspida, de confrontación entre adversarios, en la que las agrupaciones toman parte ejerciendo recurrentemente acciones de presión, con vistas a la solución de demandas y a la apertura de espacios para la participación en las políticas públicas. Los términos de la relación con el gobierno central y con la delegación registraron cierto cambio durante la gestión del gobierno perredista, donde la política gubernamental abrió espacios para facilitar la comunicación y negociación con éstas y otras agrupaciones sociales. En este caso, sin embargo, la relación con ambos niveles de gobierno operó de forma diferenciada entre las distintas agrupaciones, dado que entraron en juego las afinidades políticas de algunas de ellas (Cananea) y las pugnas históricas de otras (USCOVI y Ayepetlalli) con el grupo en el poder.

En términos generales se puede decir que en El Molino ha permanecido muy arraigada la actitud anti-autoridad y la resistencia a generar mecanismos de acercamiento. Actualmente, subsisten, por una parte, rasgos de una cultura política autoritaria y confrontacionista, que privilegia las acciones de presión sobre la negociación y, por otra, elementos más emparentados con una cultura política democrática. En este sentido, históricamente han sido más frecuente la apertura hacia el diálogo y la negociación entre Cananea, USCOVI y Ce Cuallí Otlí, con ciertas dependencias como el

Instituto de la Vivienda (INVI) y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), y más recurrentes las acciones de confrontación por parte de Ayepetlalli. Esto no significa sin embargo que las primeras tres organizaciones no contemplen dentro de sus tácticas las acciones de presión y no recurran con cierta frecuencia a ellas.

En los últimos años, estas tendencias han experimentado ciertas modificaciones y los términos de la relación con el gobierno han ido adquiriendo nuevos matices en el caso de cada agrupación; esto se debe básicamente a los cambios registrados en las políticas estratégicas de las organizaciones madre, y en particular a las alianzas establecidas por algunas de éstas con el PRD. De ello ha derivado que Cananea (UPREZ) y Ayepetlalli (FPFV) hayan flexibilizado los términos de la negociación con el gobierno y ampliado los espacios de colaboración, en tanto que USCOVI y CE CUALLI (CUT) se han replegado y mantienen una postura crítica y una distancia más acentuada.

La política de influencia realizada en relación con el gobierno ha logrado cierta eficacia política, y ha generado desde el inicio ciertos resultados positivos, al haber logrado institucionalizar el modelo participativo, impulsado en buena medida por las organizaciones, como eje para el proceso de construcción, así como la aceptación de la autogestión como vía para el desarrollo de los proyectos. A partir de entonces, otras decisiones han sido incorporadas en las acciones de gobierno a partir de la iniciativa de las organizaciones; entre otras: ciertos aspectos de la planeación general de El Molino (respeto al Cinturón Verde como área de servicios), la formalización del predio como Zona Especial de Desarrollo Controlado, y la construcción de equipamientos en la zona. En el mismo ámbito ligado a la estructura gubernamental, otros espacios que ha sido apropiados por las agrupaciones y reconocidos como propicios para la proyección de su política de influencia han sido las instancias de intermediación institucionalizadas, principalmente los Consejos Ciudadanos y los Comités Vecinales. Dada la disposición territorial establecida para éstos, a los habitantes de El Molino les ha correspondido

formar parte de tres Comités Vecinales, mismos en los cuales participan actualmente miembros de las distintas organizaciones como representantes ciudadanos

En la relación con los partidos políticos se ha mantenido como constante con distintas variantes la oposición generalizada al PRI y al PAN, y por lo tanto, ningún tipo de colaboración con éstos; en forma paralela el apoyo informal al PRD, con el cual hasta la fecha las cuatro organizaciones sostienen diversas diferencias tácticas y políticas, pero afirman coincidir en general en el ámbito estratégico. La relación con el PRD se ha establecido en el plano conjunto básicamente en los periodos electorales (apoyo, promoción, voto a favor);<sup>260</sup> pero en el plano particular cada organización ha sostenido diversas posturas de colaboración y/o deslinde. En los últimos años, en el contexto de los cambios operados en la estructura de oportunidades políticas a nivel local (fortalecimiento de los partidos de oposición y alternancia política en el DF), desde el interior de Cananea (UPREZ) y de Ayepetlalli (FPFV) se han llegado a establecer alianzas formales con este partido y a formular algunos acuerdos con vistas a un nivel más formal de colaboración y a ocupar ciertos cargos públicos o de representación política. El fundamento de esta estrategia en ambas agrupaciones estriba en la búsqueda de inclusión de la representación de las organizaciones sociales en los partidos y la estructura de gobierno, a partir de la cual idealmente resulte más factible abrir puertas para garantizar la gestión de las demandas de las organizaciones<sup>261</sup>. Como se ha señalado antes, el vínculo establecido en tal perspectiva con el Partido de la Revolución Democrática ha posibilitado efectivamente el acceso de militantes de las organizaciones sociales a cargos políticos y de representación, sin embargo, ha limitado también su autonomía y capacidad de acción, obligándolos a circunscribir en cierta medida su política a la lógica partidaria.

---

<sup>260</sup> Cabe señalar en este aspecto que los miembros de Ayepetlalli se han sumado a estas posturas hasta los años recientes, dado que ha sido una organización que mantuvo una firme posición anti-electoral en años anteriores (ante 1988 y 1994). Su definición era "en contra de la farsa electoral". Ver entrevista José Jiménez, 2000

<sup>261</sup> En el gobierno anterior una militante de Cananea, Chantal Crespy ocupó el puesto de subdelegada de Desarrollo Social en la Delegación de Iztapalapa; en la reciente Administración, un miembro de Ayepetlalli, José Jiménez, ocupó por un tiempo el cargo de Director de Participación Ciudadana en la Delegación Tláhuac; en ambos casos por parte del PRD. De la misma manera por parte del PRD fue

Cabe señalar sin embargo que a pesar de la injerencia del PRD en la zona y de los vínculos expresos establecidos con algunas de las organizaciones, es difícil afirmar que éstas se hayan convertido virtualmente en clientelas políticas de este partido. Ciertamente, tales vínculos imponen condicionamientos que repercuten en la autonomía y libertad de acción de las agrupaciones, sin embargo, en el interior de éstas han subsistido fuertes grupos que han permanecido anclados en el trabajo social y comunitario y que han logrado preservar el carácter de la organización social.<sup>262</sup> De esta forma, lo que existe es una tensión permanente entre el trabajo y los intereses de la organización y el trabajo y los intereses partidarios.

Con relación a otros actores colectivos, se ha señalado antes la tendencia a formar frente común para apoyar a otros movimientos sociales contemporáneos. En estos casos es donde entran en juego las afinidades políticas e ideológicas y los acuerdos estratégicos que prevalecen entre las organizaciones; y es también uno de los espacios en los que de forma natural opera la confluencia, donde se activan los elementos de identificación y se reactiva la acción mancomunada. En esta perspectiva destacan las experiencias ya mencionadas llevadas a cabo en función del apoyo a los trabajadores de la Ruta 100, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y del movimiento estudiantil protagonizado por el Consejo Nacional de Huelga (CGH), entre otros.

### **Participación de las organizaciones en la construcción del espacio público urbano**

El proceso de gestión de El Molino mediante la intervención de grupos organizados, y la conversión del predio (originalmente árido y despoblado) en una zona de complejos habitacionales con desarrollo urbano integral (equipamientos, servicios, vialidades),

---

postulado un miembro de Ayepettalli (FPFV) como candidato a la ALDF: Adolfo López, quien actualmente se encuentra en funciones

<sup>262</sup> Cabe señalar que las agrupaciones sociales (cooperativas y Asociaciones Civiles) cuentan con dirigentes profesionalizados, que reciben un salario por parte de su organización (mismo que proviene de las cuotas de sus miembros) y se dedican de tiempo completo al trabajo organizativo y comunitario. Entrevistas a Mariano Salazar y Magdalena Ferniza, 2<sup>a</sup> Parte, 2001.

constituye la primera evidencia de la apropiación de un espacio público urbano, por parte de los actores (solicitantes de vivienda) que protagonizaron el proceso. El Molino constituye un caso sin duda relevante en este sentido, al haber sido la primera experiencia de construcción de un proyecto de vastos alcances (construcción de un total de 1995 casas habitación), a través de un proceso autogestivo en el que la participación social de las organizaciones jugó un papel determinante

La apropiación física del territorio por parte de las organizaciones dio lugar al desarrollo de una experiencia en la que pudo mostrarse la importancia de la participación colectiva en la transformación y en el mejoramiento de los espacios urbanos; al mismo tiempo, permitió observar el impacto positivo generado por un proyecto de este tipo en la transformación urbana de la zona, y en el mejoramiento del desarrollo social comunitario. La experiencia en su conjunto, ha puesto de manifiesto como los elementos y espacios urbanos pueden ser transformados gradualmente en espacios públicos mejores (Martínez, 1998), sometidos a una regulación legal y una reglamentación (como es el caso del establecimiento de la ZEDEC). De este modo, con base en la experiencia acumulada, una comunidad organizada como la de El Molino (en particular algunos de sus miembros), logra adquirir un fuerte potencial que le ha permitido tomar parte en la formulación de estrategias urbanas de largo plazo (gubernamentales, organizaciones civiles, foros, mesas de trabajo), en las que no se pone en juego únicamente el desarrollo barrial o regional sino el desarrollo de conjunto de la ciudad. Al respecto cabe mencionar el proceso de negociación que se llevó a cabo con el gobierno local para la definición de El Molino como Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC), mismo que en buena medida fue iniciado en el inicio de los años 90 a instancias de las organizaciones;<sup>263</sup> así como la participación de delegados de estas agrupaciones en foros internacionales de considerable importancia como la Asamblea Mundial de Pobladores, en la que miembros de organizaciones sociales y civiles de numerosos

---

<sup>263</sup> El reconocimiento oficial de El Molino como ZEDEC representó un paso importante en el proceso de planificación, regulación y legalización del predio, dado que en esta nueva normatividad se estipulan claramente las características que debe tener el asentamiento y los usos de suelo permitidos para cada una de sus áreas. Mediante el establecimiento de la ZEDEC se logró entre otras cosas normar la función del "cinturón verde" como espacio específico para equipamientos urbanos, con lo cual se protegió legalmente esta área de la invasión de grupos de pobladores

países intercambian experiencias y deliberan en torno a estrategias generales de desarrollo urbano<sup>264</sup>

Una dimensión de este tipo de intervención en el espacio público urbano es la gestión y constitución de los equipamientos y espacios comunitarios, como los que han sido frecuentemente mencionados (Centros de Desarrollo Infantil, escuelas, centros culturales, mercados, etc.); en este caso, se trata de la construcción de espacios públicos que son al mismo tiempo físicos y sociales, que han sido debidamente institucionalizados y cuentan con una acreditación institucional. Visto en términos generales, a través de la gestión de los distintos aspectos implicados en la experiencia de El Molino lo que las organizaciones involucradas han logrado hacer es tomar en sus manos y administrar un pedazo de ciudad (Ver plano 2).<sup>265</sup>

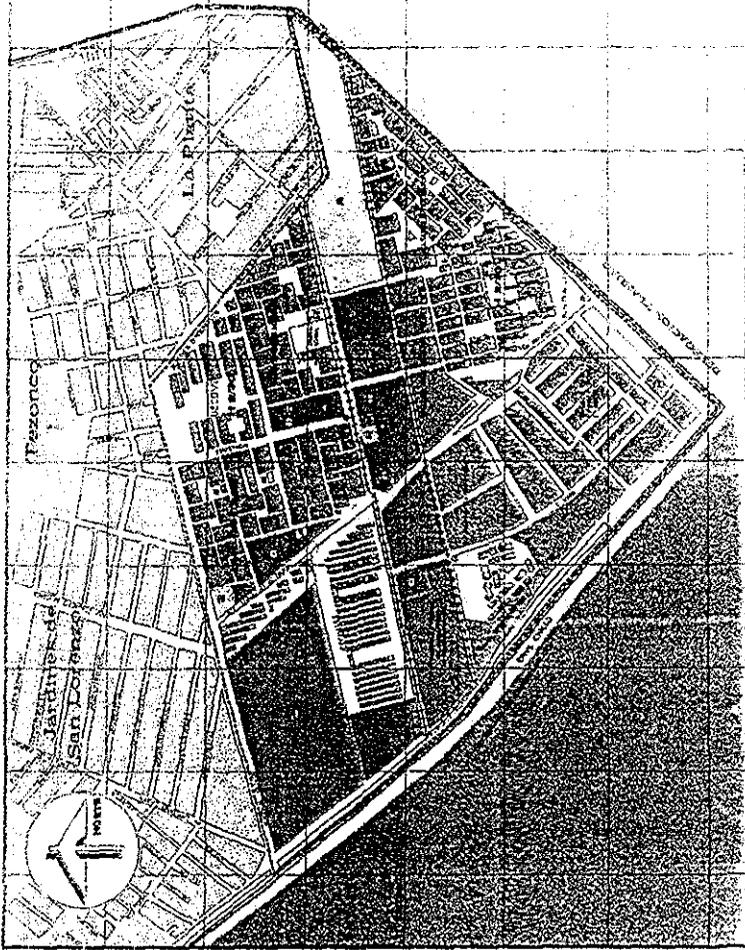
En otro plano, la apropiación del espacio público se manifiesta en un ámbito más estrictamente político (no territorializado), a través de la constitución de micro esferas públicas autónomas, representadas principalmente por los espacios colectivos de discusión y procesamiento de demandas creados de manera conjunta con otras organizaciones o movimientos. En este caso, la articulación con otros actores colectivos se da indistintamente en forma conjunta (con la participación de las cuatro organizaciones) o en forma particular (con la participación de una o dos organizaciones).

---

<sup>264</sup> Esta Asamblea se ha llevado a cabo en distintos países; su encuentro más reciente tuvo su sede en México en 2001.

<sup>265</sup> Entrevista con Enrique Ortiz. 2000

# PREDIO EL MOLINO



**ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS**

Nombre del predio	El Molino
Localidad	San José de los Rios
Provincia	San José
País	Costa Rica
Superficie total	100,000 m <sup>2</sup>
Superficie construida	50,000 m <sup>2</sup>
Superficie agrícola	30,000 m <sup>2</sup>
Superficie forestal	20,000 m <sup>2</sup>
Superficie industrial	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie residencial	15,000 m <sup>2</sup>
Superficie comercial	5,000 m <sup>2</sup>
Superficie pública	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie privada	90,000 m <sup>2</sup>
Superficie comunal	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie estatal	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie municipal	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie de otros propietarios	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie de la comunidad	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie de la municipalidad	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie de la provincia	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie del país	10,000 m <sup>2</sup>
Superficie del mundo	10,000 m <sup>2</sup>

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

El predio El Molino, situado en la zona de San José de los Rios, provincia de San José, Costa Rica, tiene una historia que se remonta a los años veinte del siglo pasado. Fue adquirido por el Sr. Juan José Pérez, quien lo desarrolló como finca agrícola y ganadera. Posteriormente, el predio fue dividido en lotes y vendidos a particulares. En la actualidad, el predio pertenece a la familia Pérez y se encuentra en proceso de desarrollo urbano y comercial. El plan adjunto muestra la distribución de los lotes y las edificaciones existentes en el predio.

El predio El Molino, situado en la zona de San José de los Rios, provincia de San José, Costa Rica, tiene una historia que se remonta a los años veinte del siglo pasado. Fue adquirido por el Sr. Juan José Pérez, quien lo desarrolló como finca agrícola y ganadera. Posteriormente, el predio fue dividido en lotes y vendidos a particulares. En la actualidad, el predio pertenece a la familia Pérez y se encuentra en proceso de desarrollo urbano y comercial. El plan adjunto muestra la distribución de los lotes y las edificaciones existentes en el predio.

**ESCRITURAS DE ORIGEN**

Escritura No. 1000, del 15 de mayo de 1925, por la que se vendió el predio El Molino a Juan José Pérez. Escritura No. 2000, del 10 de octubre de 1930, por la que se vendió un lote del predio El Molino a Juan José Pérez. Escritura No. 3000, del 5 de febrero de 1935, por la que se vendió un lote del predio El Molino a Juan José Pérez. Escritura No. 4000, del 1 de agosto de 1940, por la que se vendió un lote del predio El Molino a Juan José Pérez. Escritura No. 5000, del 15 de diciembre de 1945, por la que se vendió un lote del predio El Molino a Juan José Pérez.

**TESIS CON  
FAMILIA DE ORIGEN**

En esta dirección, las organizaciones de El Molino han intervenido en la conformación de diversos espacios; en su momento, 1992-1993, algunas de éstas formaron parte de la Asociación Nacional del Movimiento Urbano Popular (ANAMUP); en 1994-95 participaron dentro de la Convención Nacional Democrática (CND), convocada por el EZLN; más recientemente intervinieron en la formación del espacio identificado actualmente con el nombre genérico de Movimiento Urbano Popular (MUP), que opera en base a reuniones periódicas entre distintas organizaciones de colonos, solicitantes de vivienda e inquilinarias; igualmente participan dentro del Movimiento de Unidad y Lucha Popular (MUL) y del Frente Continental de Naciones Comunales (FECOC), y forman parte de la Asamblea Mundial de Pobladores. A título individual, cada agrupación participa en espacios y redes amplias, a partir de sus respectivas adscripciones a las "organizaciones madre": UPREZ, FPFV y CUT

#### **4. Construcción de una realidad *alternativa*.**

Valorada en sus distintas dimensiones, la experiencia de El Molino representa desde su formulación misma una realidad alternativa, construida con el concurso institucional, pero sustentada y consolidada a partir de la intervención de los actores colectivos. Cada una de las fases de su trayectoria está marcada por la presencia de elementos novedosos que han hecho de ella un caso notable dentro del desarrollo de la sociedad civil capitalina, que resulta al mismo tiempo ilustrativo de las potencialidades latentes en las formas de acción de los actores colectivos

En el plano institucional hay coincidencia en que desde cualquier ángulo que se le observe El Molino representa un caso exitoso de gestión popular, y en este sentido, se ha convertido en un referente obligado para poner de relieve la importancia de la

participación colectiva en los proyectos de este tipo (vivienda popular).<sup>266</sup> Se destaca el papel de las organizaciones no sólo como agentes demandantes, sino como protagonistas de un proceso en el que toman parte en el diseño participativo, interactúan con otros agentes (autoridades, asesores, contratistas, proveedores, otras organizaciones), llevan el control de la obra y abaratan los costos.<sup>267</sup> A través de esta experiencia se logró fundamentar un nuevo modelo de gestión que incidió de manera importante en la política pública de vivienda, sentando un importante precedente para legitimar la participación directa de los beneficiarios en la definición y conducción de los proyectos.

En relación con la forma en que fue articulada la participación colectiva y al esfuerzo que representó, hay quien ha definido la experiencia como un episodio épico<sup>268</sup>, sin precedentes en los procesos de gestión, en la medida en que requirió del aporte del trabajo físico directo de los miembros de las organizaciones, quienes se involucraron en esta actividad a marchas forzadas, al mismo tiempo que realizaban sus trabajos para la sobrevivencia; en este sentido, se trata de una experiencia autogestiva en la que, salvo muy contadas excepciones,<sup>269</sup> no existió prácticamente dentro de las agrupaciones la condición de miembros profesionalizados, sino que los participantes tomado parte en ellas con base en un trabajo no remunerado. En relación con esto, otro de los rasgos que ha caracterizado a esta experiencia refiere al hecho de que ésta fue estructurada con la intervención de organizaciones básicamente autosustentables, que se han sostenido mediante los aportes (físicos y económicos) de sus miembros.<sup>270</sup>

---

<sup>266</sup> En esto coinciden tanto algunos analistas sociales, como funcionarios que presenciaron el proceso y algunos de los dirigentes de las organizaciones; entre estos últimos, algunos consideran que El Molino "es el hermano mayor del Movimiento Urbano Popular". Entrevista con José Jiménez, 2000

<sup>267</sup> Entrevista María del Carmen Fanjul, 2000

<sup>268</sup> Entrevista Alejandro Suárez Pareyón, asesor de UCISV Libertad, 2000

<sup>269</sup> Se ha mencionado antes que en algunos casos, como los de USCOVI y Cananea, se dio de manera coyuntural o temporal el caso de sostener económicamente a algunos miembros de la organización que se dedicaban de tiempo completo a actividades referidas al trabajo organizativo, o que realizaron actividades específicas en función de la agrupación. Sin embargo esto no ha representado una constante dentro de la vida grupal

<sup>270</sup> Con respecto al financiamiento de las organizaciones cabe señalar que en efecto se trata de grupos básicamente autosustentables que en el trayecto han acudido a diversas modalidades para el financiamiento de su estructura, sus actividades y sus proyectos. En algunos casos la modalidad consiste en conseguir recursos humanos de parte de la delegación para el mantenimiento de las instalaciones de los proyectos comunitarios (mercado centro de salud centro de desarrollo infantil, etc.) en otros casos

En relación al trabajo colectivo, cabe destacar que si bien éste ha sido mantenido como uno de los ejes articuladores de la vida asociativa, con el paso de los años la participación amplia de la gente ha bajado de intensidad y se ha ido circunscribiendo al plano de la toma de decisiones (en asamblea); y la organización del trabajo colectivo ha ido quedando en manos de grupos más compactos, quienes fungen como convocantes del conjunto de los miembros y como coordinadores de las distintas tareas. En este aspecto cabe hacer notar también que el trabajo colectivo no ha sido siempre el resultado de una opción voluntaria o *por principio y convicción* de parte de la gente, sino una opción asumida por algunos individuos o grupos dentro de las organizaciones ante la necesidad de conseguir una vivienda y la conveniencia de gestionarla de manera conjunta. En este sentido, a pesar de constituir un eje sustantivo de articulación de las agrupaciones no es siempre indicativo de la asunción de un *compromiso colectivo*, de carácter ético o político, por parte del conjunto de los participantes.

En este marco, se ha podido observar que en el largo plazo lo que ha fungido como motor de la participación ha sido una combinación del interés (la necesidad) individual por conseguir una vivienda, con la adquisición también en muchos casos de un *compromiso constante y efectivo con el proyecto colectivo*. Tal combinación no excluye sin embargo, como se ha observado antes, la presencia frecuente de intereses particularistas de individuos o de grupos que han dado lugar a fuertes conflictos en el seno de las organizaciones.

Entre los distintos aspectos novedosos relacionados con la participación, destaca también la capacidad autogestiva y de administración por parte de las organizaciones, en un proceso prolongado y sujeto a reglas, donde los involucrados no actuaron sólo como grupos peticionarios de acciones y bienes, sino que se convirtieron en "pequeñas

---

se le apuesta al autofinanciamiento de los propios proyectos (cobro de cuotas mínimas por los servicios), en otros se solicitan donaciones en especie, y en otros tantos se participa en programas institucionales de financiamiento de actividades y proyectos. Entrevistas con Mariano Salazar y con Magdalena Ferniza, 2ª parte, 2002

empresas sociales de producción del espacio y de la gestión de éste”(Ortiz,2000)<sup>271</sup>, con fuertes responsabilidades y manejo de recursos. En este sentido, la experiencia de El Molino representa una alternativa en cuanto al desarrollo de una capacidad de auto administración y autorregulación social, a través de la cual las organizaciones se posesionaron en un papel protagónico y dirigente, al mismo tiempo que contribuyeron en alguna medida a construir tejido social.

Uno de los aspectos que resultan más relevantes en cuanto a la creación de una realidad alternativa es la prolongación del proceso autogestivo, más allá del cumplimiento de la meta primordial originaria (la obtención de una vivienda digna); esto es, la continuidad de la organización y del trabajo colectivo en función de consolidar el asentamiento, de estructurar el espacio, de hacerlo funcional y agradable. En estas organizaciones, la continuidad del trabajo colectivo ha obedecido a una combinación de dos condiciones, por una parte, a la construcción de un cierto espíritu de grupo acuñado durante los años de trabajo compartido y, en este sentido, a la voluntad de trabajar conjuntamente por el interés común; por otra parte, obedece también a razones de eficacia económica, técnica y política, que remiten a la necesidad de resolver de manera sucesiva diversas necesidades puntuales que atañen tanto a las condiciones del hábitat y del entorno urbano inmediato (servicios) como a la calidad de vida de los interesados (salud, educación, recreación, seguridad legal, entre otras). En esta medida, el trabajo colectivo en este caso tiene *una parte voluntaria* sustentada en la convicción y la conciencia, y también *una parte necesaria*, en tanto representa la condición de posibilidad para la solución a las necesidades de los involucrados. En este marco, cabe hacer énfasis en un elemento que resulta significativo desde el enfoque del desarrollo de la sociedad civil, que refiere a la apropiación del propio trabajo colectivo – al menos por ciertos periodos- como parte de la forma de vida de las organizaciones, y como un medio adoptado para lograr el desarrollo comunitario.<sup>272</sup>

---

<sup>271</sup> Entrevista con Enrique Ortiz, 2000

<sup>272</sup> Los mecanismos que sustentan el trabajo colectivo y garantizan la participación de los miembros de las bases de las organizaciones en los procesos de gestión, en la coordinación de acciones y en la toma de decisiones, provienen básicamente de las estructuras y reglas de funcionamiento de las figuras legales que han adoptado (Cooperativas y Asociaciones Civiles), que cuentan con diversas instancias de participación (comisiones, asamblea, etc.) y suponen derechos y obligaciones para sus integrantes; así

Desde la perspectiva de la acción colectiva el carácter alternativo de la experiencia radica en varios puntos: 1. el construir un espacio comunitario a partir del reconocimiento de intereses compartidos, un espacio auto construido y autorregulado, en el que se puso a prueba una modalidad inédita dentro del propio MUP y de los procesos autogestivos para la construcción de un proyecto de desarrollo urbano de carácter integral; 2. la construcción de un espacio donde las organizaciones sociales han tenido una intervención decisiva en la definición de los criterios básicos para la regulación de la zona<sup>273</sup>; 3. la posibilidad de desarrollar proyectos comunitarios (en función de un beneficio para el conjunto) a partir de la iniciativa de las organizaciones, proyectos que han atendido diversas necesidades sociales, incluso el empleo (la asociación de microempresarios)<sup>274</sup>; 4. la constitución de una zona urbana con respecto a la cual las decisiones gubernamentales tienen que ser necesariamente consensadas con los grupos involucrados; 5. la construcción de mecanismos de discusión y deliberación a partir de los cuales, más allá de las contradicciones y de la intensidad de los conflictos internos, ha sido posible tomar decisiones conjuntas que benefician a la comunidad; 6. conformar un espacio complejo de respeto y reconocimiento mutuo, en el cual ha sido posible regular internamente los conflictos, sin recurrir a la fuerza pública; y 7. la construcción de un espacio comunitario en el que sus habitantes han logrado desarrollar, pese a todo, un cierto sentido de pertenencia y defender ciertos principios y valores compartidos (la solidaridad, el trabajo colectivo, la tolerancia); no obstante, en relación al conjunto de El Molino (a la relación entre las organizaciones), estos últimos están más presentes en el discurso que en la vida cotidiana, y son más recurrentes y funcionales en cambio en el interior de cada agrupación.

---

como de las reglas y de la funcionalidad de la estructura informal de las organizaciones sociales con las que se encuentran emparentadas. Entrevistas con José Luis Rubio, Silvia Sayavedra e Irene López y Mariano Salazar, 2000; y entrevista a Mario Larrondo, 2001

<sup>273</sup> Entrevista José Luis Rubio, 2000

<sup>274</sup> Este proyecto ha sido impulsado en los últimos años por los miembros de USCOVI



## **CAPÍTULO IV: PUEBLO EN LUCHA POR LA TIERRA (San Andrés Totoltepec, Tlalpan), UNIÓN DE POCHTECAS DE MÉXICO (Colonia Ramos Millán, Iztacalco) y CALPULLI-NÁPOLES (Colonia Nápoles, Benito Juárez).**

### **Introducción**

En el mismo marco de referencia en el que fue planteado el capítulo anterior, se exponen en el presente tres casos de organización ubicadas dentro de la corriente de la izquierda en la Ciudad de México; se trata de experiencias que han tenido lugar en el espacio territorial de tres delegaciones que presentan características muy diversas: Tlalpan, Benito Juárez e Iztacalco, en las que los actores sociales han hecho frente a condiciones sociales y urbanas notablemente distintas, a las cuales se debe en buena medida el perfil adoptado por las organizaciones y el tipo de demandas formuladas.

Como en el capítulo anterior, la recuperación de estas experiencias organizativas tiene como propósito llevar a cabo un acercamiento a las formas concretas de constitución de la sociedad civil en la Ciudad de México, sobre la base de explorar y poner de relieve en cada caso cuatro aspectos específicos: 1. proceso de constitución del actor colectivo (organización e identidad colectiva), 2. las características de la estructura organizativa y su funcionamiento interno, 3. la relación de la organización con otros actores y el desarrollo de una política de influencia (dirigida en particular al gobierno, al sistema de partidos y/o al sistema económico, y la cultura política en la que se inscriben), 4. la participación de la organización en el espacio público urbano (espacio físico y social).

En este caso fueron consideradas tres experiencias en lugar de una por dos motivos principales: primero, por que se trata de experiencias más acotadas que la desarrollada en El Molino, en cuanto a la magnitud de las organizaciones involucradas, a los alcances de sus demandas originales y de sus logros, y al ámbito de influencia (físico y político) de las organizaciones. En segundo lugar, el interés estriba en analizar y mostrar bajo el mismo esquema y con un propósito comparativo implícito, tres distintos procesos organizativos y participativos protagonizados por grupos pertenecientes a

distintos sectores sociales (clases medias y de bajos recursos), que muestran, por una parte, la diversidad de intereses vigentes en la sociedad capitalina y la diversidad de procesos de conformación de los actores colectivos y, por otra parte, ponen de relieve tres problemáticas distintas inherentes a la realidad local, tres modalidades de relación entre sociedad civil y gobierno y tres formas de intervención de los actores civiles en el espacio público urbano: A. La definición de zonas de preservación ecológica como parte de la política oficial, que ha tenido como contraparte la lucha de los pobladores por la tierra y los servicios urbanos en una zona semi-rural, así como por el dominio de los recursos materiales y simbólicos<sup>275</sup> (el caso de Pueblo en Lucha por la Tierra de San Andrés Totoltepec), B. las políticas para la regulación del comercio ambulante impulsadas para dar salida a la progresiva masificación del trabajo informal, suscitando la respuesta organizada de los trabajadores ambulantes en defensa de sus fuentes de trabajo y del derecho al uso del espacio urbano (el caso de la Unión de Pochtecas de México) y C. la regulación de los usos del suelo, como consecuencia del desarrollo urbano y de los procesos de planificación, que ha dado lugar a la movilización ciudadana por la defensa del perfil habitacional de ciertas colonias y por la preservación del medio ambiente (el caso de Calpulli Nápoles).

El ejercicio comparativo a partir de los tres casos que se abordarán en este capítulo se propone destacar: a. los móviles que originan el proceso organizativo en cada caso, b. el perfil que adquiere cada organización, sus rasgos identitarios y la cultura política en la que se inscribe, y c. el impacto de su política de influencia y su intervención en el espacio público

## **1. PUEBLO EN LUCHA POR LA TIERRA DE SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC**

### **Origen y construcción del actor colectivo**

La organización Pueblo en Lucha por la Tierra tiene su origen, como su nombre lo indica en el pueblo de San Andrés Totoltepec, localizado en el extremo sur del Distrito

---

<sup>275</sup> Ver Morales, Héctor La acción colectiva como mediación entre el sistema y el actor. Un análisis del proceso de movilización colectiva en San Andrés Totoltepec, D.F. durante el periodo 1974-

Federal dentro del perímetro de la delegación Tlalpan, en la región conocida como el Ajusco Medio<sup>276</sup>, en el kilómetro 21.8 de la carretera federal a Cuernavaca (ver plano 3) Es uno de los 36 pueblos de esta delegación, y forma a la vez parte del conjunto conocido como los *ocho pueblos de Tlalpan*, integrado además de San Andrés por: Parres, Topilejo, San Miguel Ajusco, Santo Tomás Ajusco, Magdalena Petlacalco, San Miguel Xicalco y San Pedro Mártir.

Debido a las características de la zona, el desarrollo de San Andrés se fincó básicamente en la realización de actividades forestales y agrícolas, preservando su perfil semi-rural y manteniendo en este sentido una cierta autonomía con respecto a la dinámica de la urbe; sin embargo, a partir de los años 70, con el crecimiento de la mancha urbana, diversos factores comenzaron a alterar la dinámica local y a amenazar su autonomía relativa. Por una parte, en esta década se inicia un franco proceso de planificación urbana en el Distrito Federal que, con el propósito de contener el crecimiento de la urbe, establece entre otras cuestiones relevantes la definición de zonas de conservación ecológica, principalmente en áreas estratégicas que colindan con el espacio urbano.<sup>277</sup> Esta política tiene como consecuencia la expropiación de tierras para utilidad pública, y el establecimiento de una normatividad que implica serias restricciones para los habitantes del pueblo en materia de construcción de viviendas y de realización de prácticas agrícolas, ganaderas y forestales (Morales, 1999; cap. IV).

---

1995, tesis de licenciatura, Universidad Iberoamericana, México, 1999 Capítulo IV

<sup>276</sup> Esta región se caracteriza por una gran riqueza natural y por ser la zona de mayor infiltración de agua hacia el acuífero del Valle de México. Cuenta con 4 tipos de suelo: bosque cerrado, bosque abierto, zonas agrícolas y áreas habitacionales. En su territorio destaca la amplia extensión de bosque de pino, encino y matorral. Es un área propicia para las actividades forestales, en especial para la extracción de leña y la elaboración de carbón. Ver Morales, Héctor, Op.Cit. Cap. IV

<sup>277</sup> Uno de los primeros actos expropiatorios se realizó en 1974 (400 hectáreas) y fue destinado para la construcción del Colegio Militar. De las hectáreas expropiadas 153 pertenecían a San Andrés.



Por otra parte el creciente flujo migratorio a la Ciudad de México propicia el desplazamiento de población hacia estas zonas, y se registra entonces una fuerte tendencia, que irá en aumento, a la apropiación de tierras ejidales y comunales, y de pequeñas propiedades, la cual se realiza mediante la venta o la invasión directa de los terrenos. En esta coyuntura, las inmobiliarias comienzan a penetrar en la zona y se convierten en uno de los actores más amenazantes para los habitantes de San Andrés. Como consecuencia de este proceso se desarrollan numerosos conflictos entre antiguos y nuevos actores, por un lado: comuneros, ejidatarios y pobladores originarios, por el otro: inmigrantes e inmobiliarias, además de las autoridades locales (Distrito Federal).

De este modo, los cambios experimentados en el ámbito local de San Andrés a partir de los años 70, como consecuencia tanto de la aplicación de la nueva política urbana como de la penetración de nuevos actores y pobladores, fueron factores decisivos para el desarrollo de la acción colectiva en la zona (Morales, 1999; Cap. IV) y, constituyeron el marco político y social de referencia para el surgimiento de **Pueblo en lucha por la tierra, de San Andrés Totoltepec.**

En otra vertiente, esta organización tiene sus antecedentes en el Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur (MPPCS), formado en el poblado de San Pedro Mártir en el inicio de los años 80, en respuesta a los cambios políticos y sociales antes descritos, que afectaron a numerosos pueblos de la zona. Como otras organizaciones del MUP en la Ciudad de México, este movimiento surgió muy ligado al trabajo social de la Iglesia local, a las actividades impulsadas por las Comunidades Eclesiales de Base (CEB's) y en particular a la labor promovida desde la iglesia por el párroco progresista Jesús Ramos ("el padre Chucho")<sup>278</sup> Este padre, era diocesano y no pertenecía por tanto a ninguna orden religiosa.

---

<sup>278</sup> En San Pedro Mártir, es el padre Chucho quien hacia finales de los años 70 promueve la formación de las Comunidades Eclesiales de Base (CEB's) en esta zona, como parte de un modelo pastoral de atención a la comunidad, que convoca la participación activa de los pobladores en la vida eclesial a la vez que incide en la organización social de los pobladores para la atención a sus problemas comunitarios. Entrevista con Héctor Morales, 2002

El antecedente del MPPCS fue la organización Campesinos Unidos, formada en 1972, cuyo eje lo constituyó primero la defensa de la tierra ante la expropiación realizada para la construcción del Colegio Militar y, posteriormente, la disputa por el abasto de agua, distribuida irregular y selectivamente entre los habitantes de la zona. Como tal, el MPPCS surge hasta 1980<sup>279</sup> y se constituye en una organización popular con un anclaje sustantivo en la parroquia de San Pedro, desde la cual el padre Chucho realizó una labor de convocatoria y organización entre los pobladores del lugar, a través de la formación de las Comunidades Eclesiales de Base, en torno a la defensa de sus derechos sociales, de sus derechos de propiedad y de posesión del territorio.<sup>280</sup> Este movimiento tuvo en su base principalmente a gente vinculada al proceso pastoral a través de las CEB's.<sup>281</sup> Dado que el ámbito de competencia de la parroquia de San Pedro incluía entonces al poblado de San Andrés, numerosos integrantes del MPPCS provenían de este pueblo y hasta él extendieron el trabajo de la organización.

Con estos antecedentes, surgió Pueblo en Lucha por la Tierra en julio de 1989, como una respuesta instantánea de la población ante la publicación de un nuevo decreto expropiatorio, que determinaba la expropiación de 727 hectáreas de la zona del Ajusco Medio, para la construcción del Parque Ecológico de la Ciudad de México.<sup>282</sup> Dado que tal medida afectaba directamente tanto a la pequeña propiedad como al área de ejidos de San Andrés, un grupo amplio (alrededor de 700 personas) se reunió en asamblea y dio inicio a una nueva organización social integrada por vecinos y avecindados del pueblo.<sup>283</sup> En el grupo inicial convocante a la organización de los pobladores tomaron

---

<sup>279</sup> Para mayor información sobre este proceso ver Curiel, Enriqueta y Enríquez, Elvira "Experiencia de lucha del Movimiento de Pueblos y colonias del Sur", en Jorge Alonso (coord.) **Los Movimientos Sociales en el Valle de México (II)**, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS), Ediciones de la Casa Chata, México, 1988, pp.161-190; y Alvarez, Lucía "El Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur en el D.F. La Construcción de una Alternativa" en Daniel Caséz (coord.) **Creación de Alternativas en México**, CEIICH-UNAM, México, 1999, pp.39-56

<sup>280</sup> Entrevista con Esperanza Hernández y Gloria Álvarez, fundadoras y líderes de Pueblo en Lucha por la Tierra, 2000

<sup>281</sup> Entrevista con Héctor Morales, 2002

<sup>282</sup> Ver **Diario Oficial de la Federación**, México, D.F., 29 de junio de 1989

<sup>283</sup> Cabe señalar que en San Andrés existe una clara distinción entre los vecinos (originarios del lugar) y los avecindados (inmigrantes establecidos) y que esta diferenciación ha dado lugar a ciertos conflictos

parte dos personas que participaban dentro del MPPCS y que se convertirían en dos de las principales líderes de la agrupación: la socióloga Esperanza Hernández y la profesora Virginia Zamora, ambas avecindadas. En esta convocatoria original tomaron parte miembros de las Comunidades Eclesiales de Base e integrantes de otras organizaciones de colonos y pobladores de la zona.

Las demandas expresadas a las autoridades en este proceso de arranque consistían en: la restitución de las tierras expropiadas, el pago justo por la indemnización de los predios afectados, la provisión de diversos servicios públicos y de infraestructura urbana, y de manera puntual también, la participación activa de los pobladores en el proceso de planeación urbana de la zona, teniendo como propósito implícito la defensa de los distintos componentes del territorio de San Andrés: ejidos, pequeña propiedad y tierras comunales (Morales, 1999; Cap.IV)

Con este impulso inicial se abrió en San Andrés un intenso periodo de movilización colectiva y un espacio amplio de convergencia en el que, con motivo de la expropiación, se creó un importante proceso de debate en torno a las implicaciones que tenía la aplicación del Plan de Desarrollo Urbano 1987 del poblado rural de San Andrés Totoltepec, para la configuración urbana de la zona y para los cambios del uso del suelo<sup>284</sup>. En este debate participaron los actores más relevantes de San Andrés y de los poblados circundantes, entre éstos: comuneros, organizaciones de colonos, ejidatarios, Comunidades Eclesiales de Base, militantes de los partidos políticos y pobladores en general.

La pertenencia de los principales convocantes al MPPCS y la participación en este proceso de numerosos integrantes de las Comunidades Eclesiales de Base otorga

---

relacionados con los derechos de pertenencia al pueblo y a las tierras, protagonizados por los vecinos, quienes reclaman su derecho originario al respecto.

<sup>284</sup> A partir de este Plan emanó el decreto expropiatorio; en él se establece que San Andrés y sus colonias quedan situadas en el Área de Conservación Ecológica de la Ciudad de México, lo que supone la consideración de una serie de restricciones importantes referidas a las materias de: construcción de vivienda, introducción de servicios públicos e infraestructura urbana, realización de prácticas agrícolas,

desde el inicio a la organización una fuerte legitimidad y suscita un amplio reconocimiento por parte de la población. Por otra parte, como se ha mencionado antes, la organización social en esta zona estuvo siempre muy ligada a la estructura de la iglesia y, en este proceso ésta estuvo también presente debido, en buena medida, a que en este tiempo el pueblo de San Andrés estaba todavía adscrito a la parroquia de San Pedro de Verona (en el pueblo vecino de San Pedro Mártir). A través de la intervención del padre Chucho y de la monja Enriqueta Curiel, se llevaban a cabo en este poblado reuniones semanales en las que se combinaba la lectura de la Biblia con el análisis de los problemas de la comunidad, y se ideaban diversas formas de participativas para atender estos problemas.<sup>285</sup>

De este modo, el movimiento tuvo desde su origen un fuerte componente religioso, muy orientado al combate de la injusticia social y la defensa de los derechos comunitarios. La presencia de este componente fungió sin duda como otra de las fuentes de legitimación del movimiento, y la vinculación con la Iglesia católica constituyó siempre un elemento sustantivo de la identidad de la organización. Igualmente la labor y el ejemplo de los misioneros del Espíritu Santo, pertenecientes a la parroquia de San Pedro pero avocados al trabajo en San Andrés, representó un importante referente para los integrantes y un motor para incentivar la participación. La combinación de las prácticas religiosas con la atención colectiva a los problemas de la localidad construyó así un campo propicio para el desarrollo y la cohesión de la agrupación.

Debido al parentesco natural con la Iglesia católica, las Comunidades Eclesiales de Base (CEB's) constituyeron una de las redes principales de pertenencia de Pueblo en Lucha. La otra red originaria era el propio Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur, al cual estuvo ligada la organización durante los primeros años, manteniendo una relación muy estrecha. El MPPCS fungió en este periodo (hasta 1992) como la "organización madre" de Pueblo en Lucha; en su seno se debatían los problemas de la

---

ganaderas, forestales y comerciales, todas las cuales se encuentran reguladas mediante los criterios de zonificación secundaria de la zona.

<sup>285</sup>Entrevista con Esperanza Hernández y Gloria Alvarez, 2000

nueva organización, se procesaban también ciertas decisiones y se definían prácticas y formas de lucha. De esta manera, a pesar de haber surgido inicialmente como una organización aparte, durante cerca de tres años, Pueblo en Lucha funcionó de manera paralela y coordinada con el MPPCS, asumiéndose como parte integrante de éste; incluso en los procesos de gestión con las autoridades, la negociación se llevaba a cabo de manera conjunta.

La organización estuvo integrada por miembros de los diversos actores mencionados, destacando entre éstos amas de casa, comerciantes, campesinos, empleados; un fuerte componente de jóvenes y miembros de la tercera edad; todas estas personas afectadas por la expropiación y amenazadas con perder sus casas y terrenos, y en su mayor parte, gente de escasos recursos y perteneciente a la clase media baja. Dentro de la composición del movimiento se encontraban personas con amplia experiencia en las luchas sociales, que habían militado antes en alguna organización, pero una buena parte de los participantes eran pobladores sin antecedentes en la participación social, que se iniciaron en la militancia en este proceso, al calor de los acontecimientos.

Como se desprende del proceso de formación del movimiento, el objetivo que convocó a los participantes originalmente fue la lucha por la tierra y la defensa del derecho de propiedad; sin embargo, con el transcurso del tiempo, la organización fue afinando y ampliando sus objetivos, extendiéndolos a la lucha por los servicios urbanos, por la dignidad de la población y por la justicia social.<sup>286</sup>

Los propósitos planteados tenían como sustento diversos principios y valores gestados en buena medida a partir del vínculo con la iglesia católica y, en particular, con las prácticas emanadas de la vertiente social de ésta, a la cual representaban los misioneros de la parroquia local. Entre los principios más visibles destacan: la defensa de la dignidad del ser humano (y con éste el derecho a tener una vida digna), la actitud

---

<sup>286</sup> Entrevista Virginia Zamora 2000

de servicio a la comunidad, la ayuda mutua y el apoyo al más necesitado<sup>287</sup> De ellos emanaron ciertos valores que fueron siendo aprehendidos por los participantes, sirvieron de base al trabajo comunitario y constituyeron importantes factores de cohesión en el seno de la agrupación: la solidaridad, la fraternidad, el respeto a la individualidad de las personas, el espíritu colectivo y una actitud de inclusividad, que refiere a la posibilidad de participación de toda persona que comparta los objetivos de la agrupación, posea ésta la calidad de vecino o de vecindado del pueblo. A estos referentes se sumaron otros con un alto valor simbólico para la comunidad, como la reacción ante el sentimiento de despojo, la defensa de la tierra propia y la de sus antepasados y, en general, la lucha por el reconocimiento de los derechos del ser humano.<sup>288</sup>

Hacia 1990-1991 se opera un interesante proceso de redefinición interna y acotamiento de la organización. Comienzan a registrarse en forma frecuente conflictos y desacuerdos con la "organización madre", que conducen a un paulatino alejamiento. A estas alturas, no había quedado del todo claro ni para el MPPCS ni para Pueblo en Lucha hasta donde llegaba su simbiosis y hasta donde su independencia; buena parte de las gestiones y del trabajo colectivo se había llevado a cabo de manera integrada y coordinada; numerosos acuerdos habían sido tomados en conjunto y se había enablado de manera casi natural una relación de cierta subordinación de Pueblo en Lucha con el MPPCS. Esta circunstancia dio lugar con el tiempo a que el Movimiento Popular ejerciera presión sobre los dirigentes de la organización y pretendiera en algún momento integrar a sus miembros de manera más formal a sus filas.

Las presiones en esta dirección constituyeron el motivo más fuerte de conflicto entre ambas organizaciones; sin embargo, existieron otros factores que contribuyeron a profundizar las diferencias y a apuntalar la necesidad de separación. Uno de estos

---

<sup>287</sup> Entrevistas con Esperanza Hernández y Gloria Alvarez, Virginia Zamora y Albino Díaz. 2000. Al respecto señala, por ejemplo Virginia Zamora en referencia a los propósitos de Pueblo en Lucha: "Vamos por el derecho a tener una vida digna, una vida propia, sana, que garantice la buena vida de los seres; eso incluye la justicia, la verdad, la solidaridad, la recuperación de la voz de la mujer "

<sup>288</sup> Entrevistas Esperanza Hernández y Gloria Alvarez, y Virginia Zamora

factores fue de carácter identitario, y tuvo una relación directa con el problema de la pertenencia; consistió en que buena parte de la gente de San Andrés no quería pertenecer al Movimiento de San Pedro por que no lo veía como un movimiento propio, de tal forma que opuso una fuerte resistencia a integrarse a éste y pugnó por afirmar su pertenencia a una organización local originaria de San Andrés. Otro factor relevante fue la identificación de formas de organización, formas de gestión y formas de hacer política que se fueron perfilando como diferentes y particulares en cada caso, entre las dos agrupaciones; a ello se sumaba la particularidad de las demandas de Pueblo en Lucha, que seguían teniendo como eje la defensa del territorio. Un tercer factor se relaciona con la percepción de una serie de diferencias importantes de las dirigentas de San Andrés con respecto a los mecanismos de operación y a la forma de funcionamiento interno del MPPCS, en particular, la detección de una modalidad ejecutiva con tintes autoritarios, en donde las cabezas visibles de esta organización no permitían el ejercicio de la crítica y la discrepancia de opiniones <sup>289</sup>

En otro plano, un factor que incidió de manera importante también en la independización de Pueblo en Lucha fue de orden religioso, consistió primero (en 1992), en el retiro de los misioneros de la iglesia de San Pedro <sup>290</sup>, los cuales habían desempeñado una función primordial en la formación de la agrupación y habían acompañado hasta entonces su proceso; posteriormente, en 1993, la parroquia de San Pedro, a la que estaba adscrito el pueblo de San Andrés, se dividió, y esto dio lugar a la formación de una parroquia propia en este poblado. La creación de ésta trajo consigo importantes cambios, pues con ello se consumaron simultáneamente dos separaciones: por una parte, la que se dio entre las iglesias de San Pedro y San Andrés y, por otra, la que se dio posteriormente entre Pueblo en Lucha y la nueva parroquia.

---

<sup>289</sup> De manera particular se señala el estilo autoritario de la monja Enriqueta Curiet, que fomentaba hacia el interior de la organización una relación de subordinación entre los integrantes y la dirigencia. Entrevista Esperanza Hernández y Gloria Álvarez 2000

<sup>290</sup> Esto se debió a que los misioneros en turno cumplieron su ciclo de trabajo se ordenaron y tuvieron que abandonar la parroquia.

El impacto suscitado por la creación de la iglesia de San Andrés se debe al hecho de que, a pesar de que la separación de las parroquias respondió a un pedido expreso del padre Chucho por las vastas dimensiones que había alcanzado la jurisdicción de la iglesia de San Pedro, la nueva congregación que fue nombrada para estar al frente de la parroquia de San Andrés resultó pertenecer a una corriente distinta a la de la iglesia de los pobres e identificada, por el contrario, con las corrientes conservadoras de la iglesia. De esta forma, sobre la base de generar un nuevo esquema de organización de la iglesia, el nuevo grupo de misioneros se dió a la tarea de transformar la estructura vigente, a través de frenar el trabajo de las agrupaciones eclesiales en funciones, en particular a las CEB's, y de desconocer a los líderes vigentes. Por la afinidad con su perfil conservador, este grupo buscó aliarse más bien con los líderes que tradicionalmente representaban el ala conservadora de San Andrés: ejidatarios y comuneros, ligados también históricamente al partido oficial (PRI).<sup>291</sup> A partir de estos cambios, tanto las CEB's como Pueblo en Lucha se convirtieron en blanco de ataques por parte de la nueva parroquia.

Este conjunto de acontecimientos constituyeron un momento importante para la definición de Pueblo en la Lucha, y para la decisión de afirmarse como una organización independiente. A partir de 1993 esta organización comenzó a funcionar por su cuenta y se definió como una agrupación genuina de San Andrés, avocada a la atención de los problemas propios de la localidad. Al respecto, cabe señalar que pese a que esta organización ha pertenecido desde su inicio a ciertas redes de organizaciones sociales y en este sentido ha participado circunstancialmente en movimiento sociales amplios, ha sido una agrupación cuyo trabajo sustancial se ha circunscrito al ámbito de la gestión de demandas propias.

---

<sup>291</sup> Cabe señalar que el carácter conservador de estos actores (ejidatarios y comuneros) se refiere a su posicionamiento como defensores del perfil campesino del poblado y de sus habitantes, y a la fuerte resistencia a aceptar los cambios urbanos inminentes en la zona, impuestos por el propio crecimiento de la urbe y por su proceso de modernización; uno de los efectos más visibles de esta postura se observa en la negativa de estos grupos a aceptar el asentamiento de nuevos grupos de pobladores (avecindados) y la intervención de éstos en los asuntos del pueblo. Entrevista con Héctor Morales 2002

Dado el móvil inicial y la definición de sus objetivos, Pueblo en Lucha fue desde el inicio un movimiento que se caracterizó por desarrollar una importante capacidad de negociación con las autoridades. A diferencia de lo que sucedió con otros movimientos (El Molino), el marco institucional y la orientación de la política oficial no fueron factores coadyuvantes para la negociación; fungieron más bien en este caso como factores adversos que desencadenaron la acción y colocaron al gobierno y a la organización desde el inicio en una posición de adversarios claramente identificados. En esta medida, la relación con el gobierno y la gestión de demandas básicamente defensivas y reivindicativas, constituyeron el eje de la práctica colectiva durante toda la etapa de articulación y movilización, que duró hasta 1990.<sup>292</sup>

Entre 1990 y 1993, se dió un cambio importante en los móviles del movimiento y un vuelco hacia una política de carácter más propositivo. En estos años, un grupo pequeño dentro Pueblo en Lucha, en el que tomaban parte varios de los fundadores, comenzó a preocuparse por impulsar a la agrupación hacia una actividad más estructurada, que trascendiera el plano estricto de la gestión, y estuviera orientada, por un lado, a la promoción de proyectos comunitarios (productivos y de saneamiento ambiental) y, por otro, a incidir y tomar parte en el reordenamiento urbano de la zona y en la definición de la normatividad correspondiente. Esta etapa coincide con la llegada al poblado en el periodo previo a la separación de las parroquias, de un nuevo equipo de Misioneros del Espíritu Santo, con los que este grupo de avanzada trabajó de manera muy estrecha y construyó una tendencia que proponía impulsar un trabajo comunitario más integral y abrir a la agrupación hacia la interlocución con otros actores. En la medida en que la presencia de este grupo adquirió fuerza se fue haciendo patente una división en el seno de la agrupación, en la que destacaban dos tendencias definidas: por una parte, la del grupo progresista, que comenzaba a ser identificado como una oposición interna; y por otra parte, un grupo mayoritario que se resistía al cambio de perfil de la organización y optaba por mantener su actividad en el plano de la gestión, como organización que se moviliza básicamente por demandas puntuales (restitución de los predios afectados,

---

<sup>292</sup> En la primera etapa que cubre de 1989 a 1992, como resultado de la movilización y la negociación con el entonces Regente de la Ciudad Manuel Camacho Solís, la organización obtiene la restitución de

problemas de tenencia de la tierra, aprovisionamiento de servicios: energía eléctrica, agua, etc.).<sup>293</sup>

En el transcurso de estos conflictos, a pesar de ser minoritario, el grupo progresista logró abrir algunos canales nuevos de trabajo de la agrupación y tener una participación importante en las negociaciones sobre el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de San Andrés (1993-1994). Las discrepancias internas se harían más notorias y se polarizarían en 1994, ante la publicación de la convocatoria para la integración de los Consejos Ciudadanos.

### **Características de la organización y funcionamiento interno**

En lo relativo a su institucionalización y forma de funcionamiento, los dirigentes definen a Pueblo en Lucha como una *agrupación informal, abierta*, que reconoce cierta estructura básica articulada con fines más bien operativos. Formalmente ha existido siempre una instancia de coordinación general, un *Equipo coordinador*, formado por un número irregular de miembros; en ocasiones han sido dos, tres, o cuatro, los cuales no acceden al puesto a través de procesos de elección, sino que se van posicionando al frente de la organización mediante la constancia en la participación y del reconocimiento de los integrantes por su labor en función de la organización.<sup>294</sup>

Paralelamente ha existido y existe un conjunto diverso de *Comisiones*, que constituyen la estructura básica de la organización y el entramado a partir del cual se articula la participación y el trabajo colectivo. Las Comisiones son variables; se forman y se mantienen en funciones de acuerdo con los requerimientos coyunturales o con las problemáticas vigentes en las zonas en que se éstas se presentan. Generalmente las Comisiones son la expresión, por una parte, de la diversidad de colonias que integran la organización y, por otra, de la diversidad de problemáticas latentes en la zona. De esta forma, existen (o han existido) Comisiones de la Colonia Herrerías, de la colonia

---

<sup>13</sup> predios para familias afectadas de dos colonias aledañas: Herrerías y Atocpa

<sup>293</sup> Entrevista con Héctor Morales, 2002

<sup>294</sup> Entrevistas Virginia Zamora y César Díaz, 2000

Actopan, de la colonia El Mirador; o Comisión del agua, de escrituración, del centro de salud, etc.<sup>295</sup>

Históricamente el funcionamiento de la agrupación ha variado. En la primera etapa, antes de la constitución formal de Pueblo en Lucha, se operaba a través de asambleas y de reuniones amplias en la plaza de San Andrés, y la organización del trabajo se hacía a través de comisiones para la gestión de asuntos diversos y para la realización de acciones puntuales. A partir de su constitución (1989), se formaliza la estructura por comisiones, se establecen mecanismos de coordinación entre éstas y un espacio de coordinación general, en el que se discuten los asuntos de interés, se lleva a cabo el seguimiento de los acuerdos y la articulación de acciones. En la etapa más reciente, de 1995 a la fecha, la agrupación funciona periódicamente a través de reuniones plenarios (actualmente los viernes), a las que asisten los miembros de las distintas Comisiones, y participantes en general que asisten para informarse, dar seguimiento a los asuntos o tomar parte en la discusión de temas pendientes y en proceso, así como en la toma de acuerdos. Generalmente, se realiza una minuta por sesión, que da cuenta del seguimiento de los asuntos y de los acuerdos; estas minutas se integran al archivo de la organización, en el que también están depositados los expedientes de las Comisiones y de los Casos en proceso. Además del Equipo Coordinador, la agrupación cuenta con un tesorero, quien recupera las cuotas de los miembros y lleva el estado financiero.<sup>296</sup> Las cuotas que aportan los integrantes son voluntarias, de acuerdo con la posibilidad de cada quien; en general estas cuotas constituyen un fondo muy precario (la mayoría de la gente es de escasos recursos) y son empleadas en los gastos requeridos para la gestión (fotocopias, documentos, trámites).

La organización es autosuficiente, no cuenta con ningún tipo de financiamiento externo o de subsidio; se mantiene y regula sus actividades exclusivamente a partir de las cuotas de sus miembros. No posee local propio y tampoco bienes materiales; desde su origen ha sesionado en diversos locales públicos del pueblo (auditorios, salones

---

<sup>295</sup> Ver entrevistas Virginia Zamora y César Díaz, 2000

administrados por la delegación, etc.) o en la casa de algunos de sus integrantes. No se rige por ningún tipo de reglamento interno ni ningún tipo de normatividad formalizada igualmente, no tiene establecida ninguna forma de afiliación; la participación es voluntaria y el compromiso de cada miembro es individual. El funcionamiento hacia el interior se regula a través de ciertos principios y reglas no escritas, reconocidas y asumidas por todos los participantes. Entre estas reglas destacan: el respeto mutuo, la solidaridad, el trabajo colectivo y la convivencia <sup>297</sup>

La definición de posiciones que afectan al conjunto de la organización, como la toma de decisiones acerca de la representación de ésta ante las autoridades, son asuntos que en la actualidad se definen en el seno de las reuniones semanales. A este respecto, cabe señalar que a lo largo de la trayectoria de la organización los mecanismos de discusión y de toma de decisiones han transitado también por diversas etapas en las que el ejercicio democrático ha variado y ha cambiado de intensidad. Durante los primeros años (hasta 1993), se funcionaba básicamente a través de asambleas y la toma de decisiones se realizaba en el seno de éstas, mediante la búsqueda del consenso.

En este proceso la fuerza de los líderes originarios y el vínculo con los misioneros de la parroquia jugaron un papel de primer orden dado que, por una parte, como se ha mencionado antes, los líderes gozaban de una notable autoridad ante los miembros de Pueblo en Lucha por sus antecedentes participativos en el MPPCS y por su trabajo con la iglesia; por otra parte, debido a su compromiso con la organización y con la defensa de los intereses comunitarios, los misioneros detentaban igualmente una gran autoridad moral y los principios promocionados por éstos (solidaridad, hermandad, compromiso con la comunidad, etc.) habían logrado contribuir a que, por una parte, la participación de los integrantes se sustentara en el convencimiento, la disponibilidad y el compromiso y, por otra parte, la dinámica en el interior de la organización estuviera permeada por

---

<sup>296</sup> Cabe señalar que no existe propiamente un padrón de miembros, sino un registro de integrantes con su adscripción a la comisión correspondiente, y con la asignación de las tareas a realizar

<sup>297</sup> Ibidem

una suerte de confiabilidad que hacía más armónicos y flexibles los procesos de deliberación, y más viable la formación de los consensos.<sup>298</sup>

Esta situación cambió paulatinamente a partir de 1993, con la separación de las parroquias y la llegada a San Andrés de los párrocos no afines a la organización. La ausencia de la intervención pastoral, ligada a otras circunstancias como la aparición de nuevos actores en San Andrés<sup>299</sup> y la consecuente necesidad de abrir el espectro de la organización a la negociación con estos actores, así como el surgimiento de los conflictos internos, se convirtieron con el tiempo en importantes factores que debilitaron la cohesión de la organización y condujeron más bien a una fractura significativa, en la que el grupo progresista abandonó Pueblo en Lucha (1994-95).

Producto de este proceso fue un vuelco paulatino hacia una dinámica menos deliberativa y más centrada en la conducción de las líderes; en esta etapa la agrupación cerró sus filas y articuló una forma de funcionamiento más operativa y centralizada, circunscrita básicamente a la gestión de las demandas puntuales permanentes (servicios, problemas de tenencia de la tierra, etc.) y a la organización de movilizaciones ante las políticas gubernamentales.<sup>300</sup>

En la estructura actual, Pueblo en Lucha funciona a través de Comisiones (equipos de trabajo) que son en realidad representaciones locales de las distintas colonias y/o de los asuntos puntuales en proceso. Las reuniones de la agrupación se llevan a cabo más en función del seguimiento de los procesos (gestión y trámites) que en función de la discusión de temas de interés común. La coordinación general, como espacio de intercambio y deliberación, ha ido desapareciendo ante la hegemonía de las líderes, quienes paulatinamente han ido concentrando en sus manos la conducción de las

---

<sup>298</sup> Entrevista con Esperanza Hernández y Gloria Álvarez, 2000

<sup>299</sup> Entre otros, la Fundación "San Andrés Totoltepec" A.C., surgida en 1994 con vecinos y vecindados de la zona, agrupados para gestionar servicios y luchar por la regularización de la tenencia de la tierra de la pequeña propiedad. Ver Morales. Op. Cit. p.143

<sup>300</sup> En este periodo salen de la organización algunas de las líderes originarias como Esperanza Hernández y Gloria Álvarez. El número de participantes se reduce a aproximadamente 80 miembros activos.

reuniones, la coordinación del seguimiento de procesos y acuerdos, la coordinación de las acciones del grupo y la distribución de la información al conjunto de los integrantes, sobre el estado actual de los procesos. La definición de posturas y la toma de decisiones se lleva a cabo sobre la base de acuerdos tomados en las reuniones, a partir de las propuestas de las mismas líderes. Actualmente, la mayor parte de los miembros se concentra en los procesos concretos de gestión y no presentan mucha iniciativa para la intervención en otros planos.<sup>301</sup>

Bajo esta orientación operativa que se acentuó a partir de 1995, el tema de la representación se ha llevado a cabo de acuerdo con el asunto a tratar; ésta ha ido quedando de manera natural en manos de los miembros de la Comisión correspondiente (por colonia o por problemática); y cuando se trata de problemas generales los representantes son designados en las reuniones semanales

Ahora bien, en otro orden, las formas de funcionamiento subyacen también algunos principios reguladores y en cierta medida normativos, implícitos, que marcan la pauta para las prácticas de la organización, para el tipo de alianzas que se establecen, la definición de sus estrategias y de sus posturas con respecto al ámbito institucional y a otros actores. En esta perspectiva, existe y ha existido siempre un principio clave en la organización, el de *autonomía*, que funge como referente inequívoco para la definición de aspectos estratégicos, tanto en el plano de la regulación y funcionamiento internos como en el plano de la proyección de Pueblo en Lucha hacia el exterior.

La autonomía constituyó en el inicio del proceso sobre todo un referente para marcar en primer lugar la independencia y exterioridad con respecto al gobierno, donde la intención principal consistía en diferenciarse de la relación clientelar y corporativa tradicionalmente entablada por los grupos de comuneros y ejidatarios, y en segundo término para afirmar la independencia de Pueblo en Lucha con respecto al MPPCS, en el momento de su separación. Sin embargo, con el paso de los años, el principio de

---

<sup>301</sup> Entrevista con Héctor Morales, 2002

autonomía se fue convirtiendo también en un elemento que sirvió para definir los límites de actuación y participación de los integrantes de la organización, y para establecer, a partir de ahí, importantes pautas de funcionamiento que fueron tendiendo paulatinamente a restringir el ámbito de actuación de la agrupación y a cultivar en su seno un actitud anti política.

Con base en este principio se estableció, por ejemplo, un nítido divorcio entre la agrupación y los espacios institucionales de participación, lo que en términos prácticos se tradujo en la negativa de la organización a tomar parte en los procesos electorales para la conformación de las redes vecinales y, por supuesto también, a participar en el seno de estas instancias. En este plano, resulta relevante la circunstancia experimentada por Esperanza Hernández, fundadora y líder natural de Pueblo en Lucha, quien en 1995 fue convocada por diversos grupos de vecinos de la zona (incluido el MPPCS) para ser candidata ciudadana a la integración de los Consejos Ciudadanos. La respuesta de la organización a esta convocatoria fue de extremada reserva y total apatía. No le fue vetada su participación pero ésta fue vista con gran recelo, al grado de que no le fue otorgado ningún tipo de apoyo (físico, político o material) para su campaña. Impulsada por los grupos de vecinos, Esperanza Hernández se lanzó a la contienda y resultó electa para el Consejo Ciudadano de la zona. A partir de entonces, en Pueblo en Lucha se le asumió como persona ajena, se evadió la colaboración con ella y se decidió no entablar con el Consejo ningún tipo de diálogo y de negociación,<sup>302</sup> sentando con ello, como lineamiento de operación, una clara posición confrontacionista que reafirmaba el deslinde con respecto a las instancias oficiales. Este fue uno de los motivos por los cuales el grupo disidente que se gestó entre 1993-94 decidió abandonar la agrupación.

Circunstancias como la descrita ponen de manifiesto un rasgo importante de la cultura política en la que se inscribe esta organización, y que se ha ido acentuando con el tiempo. Este rasgo consiste en afirmar su lugar como agrupación autónoma a partir de desconocer la importancia de las instancias de participación, y de descalificar la función

de éstas por el hecho de formar parte del entramado institucional. Tal postura muestra en cierta medida los límites de la proyección política de Pueblo en Lucha, al circunscribir su campo de acción al plano de la acción colectiva extra institucional.

En la misma perspectiva, la agrupación ha ido asumiendo con el paso de los años como principio básico de pertenencia para sus miembros, la condición de no ocupar ningún cargo público y no formar parte bajo ninguna circunstancia del equipo de gobierno. Se considera que si alguien trabaja dentro de este equipo pasa a formar parte del campo del adversario y por tanto no puede seguir perteneciendo a la organización (“no se puede ser juez y parte”).<sup>303</sup> De esta forma, existe de antemano y prevalece como pauta de actuación una actitud anti política, que deriva de un pre-juicio establecido con respecto al gobierno, el cual, al ser asumido permanentemente como un adversario, no representa hasta la fecha un actor con el cual naturalmente sea posible la negociación y la colaboración. En este sentido, la autonomía de la organización se asume actualmente más como una condición de rechazo y oposición permanentes con respecto a los partidos y al gobierno y a la política emanada de éstos, que como una condición de independencia que da cabida a la interlocución, la negociación y la colaboración.

Por otra parte, los mecanismos de relación con las autoridades y el gobierno en general, han conservado la combatividad originaria emanada del sentimiento de despojo, y se han centrado básicamente en las medidas de presión (mitines, marchas, plantones); la postura que ha prevalecido hasta la fecha ha sido la de una confrontación ríspida, con una escasa disposición al diálogo y a la negociación.

No obstante esta tendencia constante, hay un plano en el que Pueblo en Lucha logró desde 1992 establecer, por iniciativa del grupo interno opositor, un espacio de

---

<sup>302</sup> Ver entrevista con Esperanza Hernández y Gloria Álvarez, 2000

<sup>303</sup> Esta circunstancia se ha dado principalmente a partir del establecimiento del gobierno perredista, en el cual por un parentesco natural algunas personas de las organizaciones sociales han sido invitadas a integrarse al gobierno. Es el caso de César Díaz, miembro de Pueblo en Lucha, a quien la organización le pidió que abandonara sus filas a partir de haber aceptado ser subdelegado territorial de la delegación Tlalpan. Entrevistas con Virginia Zamora y César Díaz. 2000

negociación más próspero y de cierto entendimiento con el gobierno; éste ha sido el ámbito de la discusión en torno a los temas del uso del suelo y del proyecto de desarrollo de San Andrés en el marco del desarrollo urbano de la zona. En este plano, ha habido desde aquella fecha momentos de acercamiento efímeros, en los que se han podido establecer ciertos acuerdos al respecto, aún cuando éstos no siempre hayan sido consumados

### **Relación con otros actores y desarrollo de una política de influencia**

Como se ha observado, la relación de Pueblo en Lucha con los actores institucionales ha sido permanentemente tensa y difícil; dado el móvil inicial de la organización y la naturaleza de sus demandas, en general, ésta ha sido efectuada en el plano de la gestión, y en esa medida se ha desarrollado casi siempre en una dinámica de demandante Vs. otorgante, en la que el eje de actuación de la organización lo ha constituido la reivindicación de sus demandas, mientras que el del gobierno se ha estructurado sobre la base de ceder (o no ceder) y establecer los condicionamientos procedentes. De esta forma, como se ha señalado, no ha sido en general una relación próspera y ha estado permeada por el contrario por el conflicto y la oposición. A este respecto, cabe señalar no obstante, que esta tendencia no significa que nunca se hayan logrado acuerdos y no hayan avanzado las negociaciones. En los primeros años de la trayectoria de la organización (hasta 1995, aproximadamente) se consumaron ciertas conquistas importantes, como la restitución de predios a algunas familias afectadas de las colonias Herrería y Actopa, la firma de acuerdos para dotación de infraestructura y el acuerdo para que la organización tomara parte en el diseño y ejecución del Programa de Desarrollo Urbano de la zona (Morales, 1999; Cap.IV). La consecución de acuerdos no significó sin embargo, que la organización abandonara su carácter combativo y beligerante; en buena medida, los acuerdos y negociaciones con el gobierno han sido el resultado de la movilización y las acciones de presión realizadas por ésta.

En la trayectoria que acompaña a la organización, sin embargo, ésta ha desarrollado una importante capacidad para la interlocución con una gama de instituciones, con la

cuales ha debido buscar espacios para la negociación. Dada la complejidad que entraña la demanda originaria (la lucha por la tierra) y los numerosos vínculos que esta problemática supone con distintas áreas ligadas al desarrollo local (urbano y rural), Pueblo en Lucha ha tenido que entablar relación y establecer principios de negociación, entre otras, con las siguientes instancias: la Delegación Tlalpan, la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural (COCODER), la Dirección General de Coordinación de Obras Hidráulicas (DGCOH), la Dirección General de Regularización Territorial (DGRT), la Comisión de Recursos Naturales (CORENA) y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI). En momentos puntuales la negociación se ha llevado a cabo también a través de audiencias directas con funcionarios de la Secretaría de Gobierno, y durante la regencia de Manuel Camacho, con el propio regente de la Ciudad.<sup>304</sup>

En el caso del gobierno perredista (1997-2000), a pesar del cambio registrado en la estructura de oportunidades políticas, y contra las expectativas previstas, la relación de la organización se desarrolló en términos muy similares al esquema anterior, esto es, conservó la dinámica de la confrontación y no logró construir un espacio de diálogo y de negociación. Tanto con el gobierno central como con el delegacional la posibilidad de diálogo se enturbió desde el inicio, debido en buena medida a la confrontación de estilos para la negociación, y a la diferencia de posiciones entre gobierno y organización con respecto al viejo problema de las políticas estratégicas para el desarrollo urbano de la zona (modernización, urbanización, etc.)

Las dificultades para el diálogo y confrontación se acentuaron a partir de las discusiones en torno a la elaboración del nuevo Programa Parcial de Desarrollo Urbano de San Andrés Totoltepec,<sup>305</sup> ante el cual la organización sostuvo una postura opositora. En el seno de estos debates salieron a la luz problemas sustantivos

---

<sup>304</sup> Entrevistas con César Díaz, Albino Díaz y Virginia Zamora. 2000.

<sup>305</sup> Instrumento normativo para la planeación local de la zona, para cuyo diseño la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) convocó la participación de un grupo de asesores de una ONG (Fomento Solidario para la Vivienda FOSOVVI), así como la participación de los grupos sociales asentados en San Andrés.

inherentes a la organización y a la problemática que ha constituido hasta la fecha el eje de su actividad: la lucha por la tierra. Entre estos problemas destacan: 1. la circunstancia de que algunos de los miembros de Pueblo en Lucha habían vendido en estos años parte de sus propiedades sin planificación alguna y habían generado con ello la existencia de numerosos terrenos "ahorcados", sin acceso a servicios, lo que planteaba la necesidad de introducir a éstos tales servicios;<sup>306</sup> 2 la circunstancia de que mediante estas ventas de terrenos algunos de los miembros de la organización habían dado acceso a la zona a nuevos vecindados y atraído con ello nuevas demandas de pobladores y nuevas necesidades de desarrollo urbano; finalmente, 3. la circunstancia de que con tales ventas y con el desarrollo natural de la zona se había diversificado el panorama de actores locales y con éste se había ampliado el espectro de intereses en juego.<sup>307</sup>

En este marco, se pusieron de relieve algunas cuestiones significativas en torno a la posición de Pueblo en Lucha: en primer lugar, su escasa disposición para llevar a cabo una negociación con las autoridades y sustentar en cambio su relación con éstas a partir de la confrontación; en segundo lugar, su incapacidad para reconocer los cambios operados en el entorno urbano y social, y la necesidad de flexibilizar a partir de ahí sus posiciones y su disposición para negociar con el propio gobierno y con otros actores (nuevos vecinos, inmobiliarias, comités vecinales, etc.); en tercer lugar, postrarse sobre una posición fundamentalista basada en la idea de que la negociación no consiste en ceder por parte de los distintos actores en disputa, sino únicamente en el hecho de que los demandantes (en este caso Pueblo en Lucha) puedan obtener una respuesta positiva a sus demandas.<sup>308</sup>

---

<sup>306</sup> En casos como éste Pueblo en Lucha se caracteriza por mantener una postura de negativa a la realización de cualquier obra (apertura de calles, etc.) para solucionar la dotación de servicios y la vialidad que atienda estos terrenos ahorcados. Ver entrevista Sergio Zermeño, 2000

<sup>307</sup> En circunstancias como ésta la postura de Pueblo en Lucha se vuelve contradictoria, dado que por una parte son sus propios miembros los que venden terrenos a los "fuereños" y propician con esto la expansión de la zona, pero, por otra parte, al representar los nuevos vecinos una amenaza inminente en el plano de la urbanización y de la disputa por el agua y los servicios urbanos, se convierten en sus propios adversarios. Entrevista con Sergio Zermeño, 2000

<sup>308</sup> Entrevista Sergio Zermeño 2000

En este sentido, en la relación con el gobierno existe una contradicción notable en la política de la organización, y una tensión permanente entre su necesidad de negociación en torno a sus demandas y la consecuente búsqueda de interlocución en función de éstas, por una parte, y, por otra, la constante resistencia de la agrupación al diálogo y a la toma de acuerdos con las instancias gubernamentales.

Las posturas adoptadas por Pueblo en Lucha adquirieron en este período un tinte opositor irrenunciable al grado de llegar a bloquear los acuerdos básicos para la firma del Programa Parcial. De aquí se desprende la ausencia de todo tipo de relación positiva con el gobierno, y se acentúa por el contrario en el seno de la organización la visión de *lucha entre adversarios*

Más allá de la eficacia política y de los resultados obtenidos en cada proceso a lo largo de su trayectoria, lo que se puede apreciar es que, pese a todo, la organización ha acumulado una importante experiencia en el plano de la relación con las autoridades, y ha logrado convertirse en un interlocutor reconocido por las distintas instancias del gobierno local (Tlalpan y Distrito Federal). En este ámbito cabe destacar que la autoridad conquistada durante una trayectoria de cerca de 12 años, le ha valido a Pueblo en Lucha el contar con un importante reconocimiento institucional, que se ha traducido entre otras cuestiones en la consideración de que representa un actor con una incuestionable presencia en la zona, que necesariamente debe ser considerado para la negociación en torno a los asuntos locales.

En cuanto a la relación con los partidos políticos, ésta ha sido permanentemente externa, es decir, Pueblo en Lucha se ha mantenido siempre como una organización social autónoma, independiente de las estructuras partidarias, sin ningún tipo de afiliación ni acuerdos formales con éstos. Como sucede con otras organizaciones del MUP, existe una simpatía y cierta cercanía político ideológica con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), a partir de la cual se han establecido en ocasiones ciertos vínculos con algunos de sus miembros; sin embargo, no ha sido una agrupación

que se movilice en función del PRD o que participe dentro de las acciones proselitistas de este partido

La forma de vinculación con esta fuerza partidaria se ha dado a través de la relación directa con algunos diputados, en particular con Rocío Huerta y con David Cervantes, quienes han fungido principalmente en calidad de gestores y como enlace entre la organización y la Asamblea Legislativa. La relación con estos diputados ha formado parte de la estrategia de Pueblo en Lucha orientada a impulsar una forma de incidencia en las políticas públicas, a través de tener voz en el seno de la Asamblea, primero, mediante la diputada Rocío Huerta, en función de la defensa ante el decreto expropiatorio y, posteriormente, mediante el diputado David Cervantes, en función de las definiciones de la política de desarrollo urbano diseñada para la zona de San Andrés.

En otro orden, en el plano de la relación con otros movimientos y organizaciones, la política de Pueblo en Lucha ha variado también a lo largo de su trayectoria. Se ha mencionado su proceso de independización del MPPCS, durante los primeros años, y su fortalecimiento como organización autónoma; en este marco, ha sido siempre una agrupación muy celosa de su independencia, hasta el grado de caer en el sectarismo, incluso en el ámbito de la relación con otras redes de organizaciones similares. De aquí que la relación con otros movimientos y organizaciones sociales se ha llevado a cabo casi siempre bajo la perspectiva de una política de alianzas en coyunturas específicas de movilización o en función de objetivos muy puntuales. Esta política se circunscribe, generalmente, al plano local.<sup>309</sup>

---

<sup>309</sup>Entre los principales actores sociales activos en San Andrés, se encuentran: 1. el grupo de ejidatarios, conformado por 348 nativos que administran una extensión aproximada de 498 hectáreas, y se han organizado en torno al comisariado ejidal centrandó su lucha en la resistencia ante el reparto de los ejidos en pequeñas propiedades; 2. Los comuneros, cuya organización data de 1922; el grupo más visible en la actualidad en San Andrés está integrado por 187 comuneros, cuya demanda más identificada se concentra hasta la fecha en el reconocimiento legal de sus tierras, y sus acciones están encaminadas a la gestión jurídica de sus demandas ante la Reforma Agraria; 3. La Junta de Vecinos, formada a partir de 1971, que en el caso de San Andrés representa una agrupación más ligada a las autoridades que a los vecinos y a las organizaciones sociales, por lo que tradicionalmente ha sido identificada por los habitantes del lugar como gobiernista; su actividad principal se centra en la gestión de servicios urbanos (red de agua potable y alcantarillado, etc.), los cuales administra de manera selectiva

De esta manera, en distintos momentos de su trayectoria, Pueblo en Lucha ha abierto o participado en la apertura de espacios de diálogo y negociación con otros actores, principalmente de San Andrés, para la realización de acciones defensivas y de negociaciones conjuntas con el gobierno. Esto lo ha logrado hacer en ocasiones, aún a pesar de mantener históricamente una franca relación de oposición con ciertos actores locales como los comuneros y los ejidatarios. En 1995, por ejemplo, ante la publicación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano para San Andrés, la organización convocó a una asamblea general de los habitantes de la zona a partir de la cual se formó una *Comisión plural*, integrada por representantes de las distintas agrupaciones locales. En casos como éste ha logrado superar su aislamiento y hacer alianzas efímeras con los otros actores.

Cabe destacar que al menos hasta 1995 Pueblo en Lucha pudo participar en los espacios colectivos e incluso fungir en muchos casos como organización convocante, debido en buena medida a que durante un importante periodo (hasta 1995 aproximadamente) había logrado mantener un fuerte liderazgo en la zona y aparecer como la organización que lograba aglutinar a la mayor parte de las otras agrupaciones existentes; sin embargo, a partir de la aparición de nuevos actores como la Fundación "San Andrés Totoltepec" y la Junta de Vecinos, su liderazgo empezó a mermar y su intervención en estos espacios comienza a limitarse, manteniendo por el contrario una postura de distancia y deslinde con respecto a éstos.

Esta tendencia se acentúa con el tiempo y se pone de manifiesto con particular énfasis durante el periodo del gobierno perredista, donde Pueblo en Lucha se resiste a participar en instancias amplias de intermediación para la negociación con el gobierno,

---

entre la población, ejerciendo con ello cierto control sobre algunos grupos; es identificada por las organizaciones sociales y por los partidos políticos de oposición como uno de sus principales adversarios en la zona; y 4. La Fundación San Andrés Totoltepec, creada en 1994 con el objetivo de impulsar la promoción social y el desarrollo de la comunidad a través de promover servicios diversos y beneficios generales a la comunidad, como educación, cultura y recreación. A diferencia de Pueblo en Lucha, la Fundación se orienta hacia un trabajo comunitario integral y funciona con tres comisiones: servicios, cultura y ecología. Ver Morales, Héctor Op. Cit. pp 134-145

como fue el caso del Consejo de Organizaciones Sociales convocado por el propio gobierno Delegacional para entablar la negociación en torno al Programa Parcial de San Andrés. En esta circunstancia la política de la organización consistió más bien en cerrar el camino de la negociación, replegarse hacia la oposición y buscar nuevamente alianza con el MPPCS, afianzando así su postura de confrontación con el gobierno.<sup>310</sup>

En los diversos procesos de relación con los diferentes actores (Gobierno, partidos políticos y organizaciones) destaca sin embargo el desarrollo de una importante *política de influencia* por parte de la organización. Como se ha mencionado, esta política se articula y avanza por distintos caminos y en general no se circunscribe a los mecanismos de la política tradicional, centrados en el diálogo y la negociación pacífica.

Ciertamente logra instituir o participar en ciertas esferas públicas autónomas de manera coyuntural (Comisión plural), pero éstas no constituyen la constante ni el eje de su política de influencia. La política de Pueblo en Lucha instrumentada en esta dirección privilegia de manera decisiva la movilización y los mecanismos de presión; salvo contadas ocasiones, es mediante éstos como impulsa sus demandas y genera condiciones para la negociación. No obstante, en el transcurso de su trayectoria los logros obtenidos a través de estos mecanismos son significativos y posicionan a la organización, como se mencionó antes, en una condición de interlocutor válido e incuestionable, principalmente en la relación con el gobierno.

En este sentido, resulta relevante la constante participación de Pueblo en Lucha en la deliberación en torno a los instrumentos normativos para la zona de San Andrés, así como en la definición de distintas políticas públicas con respecto al desarrollo urbano local. Este tipo de participación se da desde los primeros años (1989-1992), en los que la organización toma parte en la elaboración de diagnósticos conjuntos con la Delegación, la COCODER<sup>311</sup> y la Junta de Vecinos, y en la toma de acuerdos con estos

---

<sup>310</sup> Durante el último año del primer gobierno perredista, estas organizaciones retornaron a las medidas tradicionales de presión con respecto a las autoridades, realizando acciones como el cierre de la carretera federal a Cuernavaca, en protesta por el otorgamiento de permisos de construcción a las inmobiliarias

<sup>311</sup> Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural

mismos actores, con respecto a la zonificación secundaria de la zona y a la dotación de infraestructura urbana; igualmente, diseña una propuesta alternativa para la definición del uso del suelo, que constituye un importante precedente para la participación de las organizaciones sociales en la elaboración del proyecto de desarrollo urbano local (Morales, 1999: Cap.IV).

En la misma dirección en 1995, se forma la Comisión plural para discutir con las autoridades y hacer frente a la publicación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del poblado de San Andrés, en el que no se contemplan diversos aspectos previamente planteados a las autoridades. Ante este hecho, en el mismo año, mediante la negociación de la entonces consejera ciudadana Esperanza Hernández, con distintos diputados, asambleístas y militantes del PRD, se logra la firma de un acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) para diseñar un Programa de Desarrollo Urbano alternativo al publicado, con la participación de las organizaciones de la zona, algunas organizaciones no gubernamentales especializadas en la vivienda (FOSovi) y la población involucrada.

Finalmente, en 1998, en el marco del gobierno perredista, Pueblo en Lucha toma parte activa de nueva cuenta en la convocatoria realizada por la SEDUVI para la nueva versión del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de San Andrés, con base en las propuestas anteriores. Para tal efecto, la organización desarrolla, por una parte, una negociación directa entablada con las autoridades de SEDUVI y de la Delegación, y por otra parte, a partir de la falta de acuerdo con las autoridades y de numerosos conflictos con otros actores de la zona, impulsa la búsqueda de influencia en la Asamblea Legislativa, a través del diputado perredista David Cervantes.

En este caso destacan diversas circunstancias significativas que ponen de relieve y, al mismo tiempo, en cuestión el papel de Pueblo en Lucha: 1. la organización participa intensamente en la deliberación sobre el Programa Parcial poniendo por delante la defensa de los intereses puntuales (la defensa de sus propiedades) de sus miembros y desconociendo argumentos y fundamentos de otros actores (nuevos vecinos,

inmobiliarias, autoridades) y las necesidades generales del desarrollo local (obras de infraestructura y vialidades para el bien común)<sup>312</sup>; 2. ante la falta de consenso para las demandas planteadas por ellos, se niegan a participar dentro del Consejo de organizaciones convocado para la formulación del Programa y boicoten de esta forma la conformación de un espacio plural y plenamente representativo de la zona; 3. optan por marginarse del proceso institucionalizado y se repliegan buscando entablar nuevamente alianza con el MPPCS en contra de este proceso; 4. se colocan en una posición de franca oposición al gobierno y retornan a los mecanismos de presión (movilización, cierre de la carretera, etc.); finalmente, mediante estos mecanismos y la negociación con el diputado perredista,<sup>313</sup> logran frenar la aprobación del Programa que ha habido sido diseñado con el consenso de los otros actores de la zona, de la organización no gubernamental asesora (FOSovi) y con las autoridades (delegacionales y de la SEDUVI).

En este proceso lo que interesa destacar no es únicamente la posición política por la que se define Pueblo en Lucha, sino también que tal posición pone de manifiesto: 1. la prevalencia de los intereses particularistas de la organización por sobre los intereses colectivos, como eje de su postura y práctica política;<sup>314</sup> 2. la fuerte influencia que a pesar de todo tiene en la zona, al lograr mediante su intervención bloquear la aprobación de un Programa que había sido producto de todo un proceso inclusivo de negociación y que contaba con un fuerte consenso entre diversos actores; y 3. la

---

<sup>312</sup> En este aspecto la organización insiste en la definición de lotes tipo pequeños, con el fin de poder ponerlos a la venta y se resiste a la aceptación de obras de infraestructura (calles de acceso y tubería) de beneficio común, con el argumento de evitar el asentamiento de más gente. Esto resulta contradictorio; dado que son los mismos miembros de la organización quienes han permitido la llegada de nuevos pobladores, mediante la venta de sus terrenos, y son también ellos quienes defienden los lotes tipo reducidos con la idea de poder vender y permitir así el crecimiento demográfico local. Ver entrevistas Luis Gómez, Juan Felipe Ordoñez y Sergio Zermeño, 2000.

<sup>313</sup> En este aspecto destaca la circunstancia de que, por una parte, la organización aprovecha una situación de conflicto intrínseca al PRD (entre distintas facciones partidistas, manifiestas entre la delegación y el diputado) para obtener el apoyo a sus demandas; por otra parte el diputado del PRD aprovecha la situación para afirmar su clientela política, y para proyectar sus propias aspiraciones políticas.

<sup>314</sup> Cabe destacar que atrás de estas posturas prevalece en esta disputa en algunos casos la defensa de los intereses materiales (tierras) de algunos de los miembros de la organización, quienes requieren de ciertos lineamientos normativos (como la definición de lotes tipo pequeños), para poder vender sus tierras. Entrevista con Sergio Zermeño, 2000.

persistencia de una postura sectárea por parte de Pueblo en Lucha, que desconoce la pluralidad de intereses y se niega a la búsqueda del consenso

### **Participación en el espacio público local.**

La participación de Pueblo en Lucha en el espacio público local está en buena medida íntimamente ligada al éxito de su política de influencia. En este sentido, lo que interesa destacar en primer lugar es su constitución como un actor colectivo autónomo, el cual, durante un largo periodo (de 1989 a 1997), logró ser el actor colectivo hegemónico en San Andrés y ser la cabeza más visible de la organización social en la zona. En segundo lugar, resulta relevante el hecho de que pese a haber desarrollado en su seno una fuerte tendencia al particularismo, se trata de una organización que logró consolidar un importante capital político, que le ha permitido, por una parte, ser reconocido por los otros actores como un actor representativo en la zona, y, por otra parte, tener hasta la fecha una fuerte incidencia en la definición de los temas locales; en particular es notable su influencia en el plano de las políticas públicas. Un tercer aspecto es el relativo al desarrollo de una importante capacidad para establecer con las autoridades, en distintas coyunturas, espacios de negociación, así como los términos en que ésta puede llevarse a cabo. Finalmente, un cuarto aspecto significativo radica en el hecho de que Pueblo en Lucha sigue siendo en alguna medida una organización reconocida y representativa para ciertos grupos de pobladores;<sup>315</sup> a pesar de que su extensión y su capacidad de influencia han decrecido significativamente, sigue siendo un referente orgánico en particular para los grupos de vecinos de los estratos de bajos recursos, quienes continúan agrupándose en torno a ésta en función de la gestión de demandas puntuales como servicios urbanos y legalización de tierras, o para oponerse a medidas gubernamentales que tengan implicaciones en la expansión de la zona urbanizada y en el asentamiento de nuevos grupos de pobladores

---

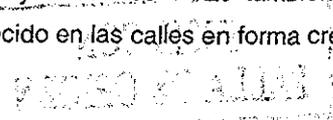
<sup>315</sup> Ver encuesta realizada por el equipo de trabajo del Proyecto sobre El Distrito Federal del CEIICH, en el año 2000. De acuerdo con ésta, de 600 encuestados, el 32% conocía a la organización y el 67%, no; el 16% afirmó saber a qué se dedicaba la organización, el 11.8% dijo que no tenía conocimiento de las actividades que realizaba y el 72% no contestó; el 6.1% afirmó haber participado en alguna actividad organizada por Pueblo en Lucha; asimismo, el 14.1% de los encuestados consideró que esta agrupación representa los intereses de los habitantes del poblado, mientras un 1.1% afirmó que no

En este marco, cabe señalar sin embargo la escasa capacidad desarrollada por la organización para formar y participar en esferas públicas autónomas; lo que ha limitado notablemente su capacidad para mantener una presencia pública que trascienda en entorno local, y para darle proyección a sus demandas. En este sentido, Pueblo en Lucha por la Tierra de San Andrés Totoltepec, es una organización que en su fase de rutinización se fue consolidando como una agrupación básicamente localista, con un fuerte componente conservador,<sup>316</sup> que se pronuncia decididamente por mantener su integridad ("la lucha por la tierra") aún a costa de entorpecer la solución de los problemas urbanos colectivos, y se resiste por tanto fuertemente a aceptar el cambio.

## 2. UNIÓN DE POCHTECAS DE MÉXICO

### Origen y construcción del actor colectivo

La Unión de Pochtecas de México es una organización de comerciantes que tiene su origen en la Colonia Gabriel Ramos Millán, en la Delegación Iztacalco, situada en la zona oriente del Distrito Federal. Esta jurisdicción colinda al norte con las delegaciones Venustiano Carranza y Cuauhtémoc, al poniente con Benito Juárez, al sur y oriente con Iztapalapa y al oriente con el municipio de Ciudad Nezahualcóyotl (ver plano 4). Iztacalco es la delegación más pequeña de la ciudad capital, tiene una extensión territorial de 23.3 kms<sup>2</sup>, que representa el 1.6% del territorio total de la entidad; cuenta con aproximadamente 450 mil habitantes y se caracteriza por una población de ingresos medios y bajos; la mayor parte de la población ocupada percibe entre 1 y 2 salarios mínimos mensuales<sup>317</sup> y las ocupaciones que predominan entre los habitantes de la zona son en orden de importancia: comerciantes y dependientes, oficinistas, y obreros y artesanos<sup>318</sup>. Es también una zona en la que el comercio informal se ha establecido en las calles en forma creciente desde los años 70.



<sup>316</sup> Entrevista con Sergio Zermeño, 2000

<sup>317</sup> Casi un tercio de la población ocupada se ubica en este rango. 55 851 de 172 568. Datos INEGI, Censo del 2000.

<sup>318</sup> INEGI. 2000



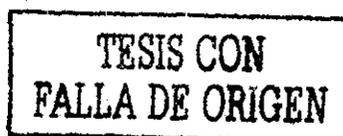
El surgimiento de esta organización se sitúa en el marco de los efectos provocados por los cambios significativos operados en la economía capitalina desde los años 70, caracterizado entre otros aspectos por el creciente proceso de terciarización de la economía y por una progresiva reducción de las fuentes del trabajo formal (industrial y sector público)<sup>319</sup> Este proceso ha tenido en la expansión del comercio ambulante una de sus expresiones más tangibles, en particular a partir de la década de los 80,<sup>320</sup> en la que este tipo de comercio ha poblado el espacio urbano apropiándose de las calles, los parques, las estaciones del metro y de autobuses, las oficinas, las escuelas, aumentando notablemente el número de establecimientos, los cuales, paulatinamente han ido dejando de ser propiamente *ambulantes* para convertirse en puestos semi-establecidos

La expansión de este tipo de comercio ha dado lugar, por una parte, a la instrumentación de diversas medidas tendientes a la regulación y el control por parte de las autoridades locales, mismas que han generado una respuesta organizada de los comerciantes en distintas direcciones; por otra parte, ha propiciado el desarrollo de un importante gremio de comerciantes informales, el cual, se ha constituido con el tiempo en un fuerte grupo de interés, dotado de una estructura piramidal y autoritaria, proclive a

---

<sup>319</sup> Al respecto A. Ziccardi afirma que actualmente en la Ciudad de México la economía urbana se caracteriza por presentar un claro proceso de desindustrialización y expansión del terciario moderno (de los servicios de la producción: la banca, las finanzas, la informática), y estos rasgos van acompañados de un elevado crecimiento de las actividades informales (en particular en el comercio (vendedores ambulantes) y en los servicios, siendo así que dada la estructura del empleo y los bajos niveles de calificación de la mano de obra que aquí se observan la desindustrialización tiene como contrapartida una clara expansión de las actividades informales. Ver Ziccardi, A "Gobiernos locales: entre la globalización y la ciudadanía. Reflexiones sobre las transformaciones recientes en el Distrito Federal", pp.94-95, en Alvarez, L. **Participación y Democracia en la Ciudad de México**, CEIICH/La Jornada, México, 1998, pp 308

<sup>320</sup> De acuerdo con cifras de la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, (CANACO), en 1987 existían en la ciudad alrededor de 45 mil negocios de tipo informal en la vía pública, los cuales representaban el 40% del total de comercios registrados en las Cámaras locales (117 mil); dos años después, en 1989, la cantidad se elevó a más del doble, al ascender de 45 mil a 112 mil. Ver CANACO, **Mesas redondas sobre el comercio ambulante en la Ciudad de México**, México, 1990, citado por Bustamante Lemus "Aspectos relevantes del sistema informal" en Angel Bassols y Gloria González (coords.) y Javier Delgado (comp.) **ZMCM, complejo geográfico, socioeconómico y político. Qué fue, qué es y qué pasa....** DDF / UNAM México 1993 pp 248



la reproducción de prácticas corruptas y a la instauración de relaciones clientelares con el gobierno <sup>321</sup>

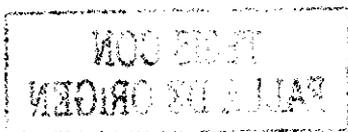
Entre estos dos polos en los que se mueven los comerciantes ambulantes (Gobierno y grupo de interés) ha tenido lugar el desarrollo de otras agrupaciones que en una primera instancia se articulan en función de la defensa de su fuente de trabajo y del derecho al uso del espacio urbano, pero buscan protegerse también, en segundo término, de los ataques y el dominio tanto del gobierno como de la estructura corporativizada del comercio ambulante. En este contexto se ubica la creación de la Unión de Pochtecas de México, que responde en realidad también a la construcción de una vía alternativa para la defensa de los derechos gremiales

La Unión de Pochtecas surge entonces de los enfrentamientos protagonizados entre ambulantes y autoridades en la delegación Iztacalco, por la disputa del uso de la vía pública para el ejercicio de su actividad comercial, y es producto de un progresivo proceso de organización de este tipo de comerciantes para su defensa ante las presión de las autoridades y las acciones de desalojo. El antecedente más identificado de la organización se encuentra muy ligado al Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) y se conforma en los hechos, en 1984, como una instancia (Comité de Base) orgánica de este partido. Esto se debe a que el principal promotor de la organización, quien es hasta la fecha una de las cabezas más visibles de ésta, el señor Fernando Hernández, era oriundo de Iztacalco y entonces miembro del PMT. De este modo, se trata de una agrupación que en su origen no fue en realidad independiente sino que formó parte del entramado orgánico de una estructura partidaria. A partir de esta primera forma asociativa y durante toda su historia, el desarrollo de la Unión de Pochtecas va a estar ligado de manera notable a la trayectoria política del líder promotor.

Cabe señalar que el principal promotor Fernando Hernández no era comerciante, y su involucramiento en la defensa de los ambulantes no respondió por tanto a un interés

---

<sup>321</sup> Ver San Juan, Carlos *Ciudad de México: Instituciones y Sociedad Civil. Experiencias de una Ciudad en Transición*. en Cuadernos de la Sociedad Civil No 4. Universidad Veracruzana, 2001, pp 22-



personal; respondió más bien a una lógica partidaria de atender las demandas y defender los derechos de distintos grupos de la población. En esta perspectiva, la primera intención fue integrar un grupo e integrarlo al partido.

Como producto de una serie de conflictos y desavenencias internas, el grupo original de ambulantes se escinde del PMT y conforma, en la colonia Gabriel Ramos Millán, la Unión de Comerciantes Ambulantes de Ixtacalco (UCAIX)<sup>322</sup>, que representa la primera estructura organizativa de los ambulantes independientes en la delegación. Tal Unión fue constituida en 1985, con grupos de comerciantes asentados en torno a los mercados de Bramadero y Río Frío, así como a la iglesia de la Guadalupana. El principal interés entonces era defenderse de la presión de las autoridades para el desalojo de la vía pública y poder escapar a las prácticas corruptas instrumentadas por la delegación, que obligaban a los comerciantes a tener que dar una cuota obligatoria a inspectores y a ciertos funcionarios, para tener acceso a un espacio para trabajar

Desde esta etapa la organización contó con una estructura orgánica con cierta formalidad, similar a la de los Comités de Base del PMT; estaba constituida por un presidente, un secretario general, un secretario de conflictos y otro de organización, y funcionaban mediante reuniones de Asamblea. Cabe destacar que la tendencia a la formalidad en el plano de la organización es un rasgo que caracteriza a esta agrupación durante toda su trayectoria. La UCAIX se mantuvo en funciones por cerca de un año, y en 1986 se integró a una estructura más amplia, de cobertura local, ligada nuevamente al PMT a través de otro líder de este partido Miguel Angel Hernández. Se trata de la Unión de Comerciantes Ambulantes del Distrito Federal (UCADF), en la que tomaban parte grupos de comerciantes provenientes de 6 delegaciones: Álvaro Obregón, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Venustiano Carranza e Iztacalco. En términos organizativos, la UCADF contaba también con una estructura orgánica formal: Mesa Directiva, Secretarías y Coordinadores por zona, y su funcionamiento tradicional para la toma de acuerdos era mediante Asamblea.

Como parte de la UCADF el grupo de Iztacalco se mantuvo activo en la delegación ejerciendo presión sobre las autoridades locales, durante 1986 y 1987, para la obtención del reconocimiento de la agrupación por parte de éstas y del derecho al uso de la vía pública. Este reconocimiento estaba condicionado a la constitución formal de la agrupación en Asociación Civil, y fue conquistado en 1987 aún sin este requisito; tal conquista se logró a partir del establecimiento de una modalidad peculiar de relación con la delegación que consistió en hacer minutas de cada reunión celebrada entre ambos, con los acuerdos correspondientes y con la firma de cada una de las partes<sup>323</sup>

Hacia finales del año 87 se produce una nueva separación de la Unión con el PMT, debido a fricciones entre el líder Fernando Hernández y miembros del partido; paralelamente, se da un acercamiento ahora con militantes del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)<sup>324</sup>, en particular con Pedro López Osorio, quien se convierte en una nueva influencia política para la agrupación. Esta etapa se caracteriza, por una parte, por el avance en las negociaciones con el gobierno en función de la tolerancia al establecimiento del comercio informal en ciertas áreas; al respecto se logró consumir la firma de convenios en distintos mercados y establecer la distribución de permisos firmados con identificación y reconocidos por la delegación; por otra parte, se caracteriza por la verificación de fuertes enfrentamientos por la disputa por los espacios territoriales de influencia, entre los comerciantes miembros de la organización y grupos de ambulantes pertenecientes a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, quienes tenían una importante presencia en la zona. Como resultado de este proceso, la organización se debilita, debido a que la CNOP logra cooptar a algunos de sus miembros. En forma paralela, por conflictos internos en la UCADF y con el nuevo partido constituido (Partido Mexicano Socialista), entre 1987 y 1988, el grupo de Iztacalco decide abandonar la UCADF y continuar un camino por cuenta propia

---

<sup>322</sup> Por una cuestión de buscar la identificación con las raíces indígenas primigenias, los integrantes de la organización decidieron emplear el nombre de Iztacalco con "x": Ixtacalco.

<sup>323</sup> Ver entrevista con Fernando Hernández, 2000

<sup>324</sup> Se trata de un momento en el que PMT y PRT se encuentra en pláticas para una posible fusión. Ver entrevista Fernando Hernández

De esta forma, con una larga trayectoria de pertenencia a diversas agrupaciones, surge en 1989 como grupo local independiente la **Unión de Pochtecas de México**, con el objetivo inicial de defender las fuentes de empleo en la vía pública, en particular de los comerciantes ambulantes; posteriormente este objetivo se extendió al comercio establecido, y más adelante se complementó con el de constituir una alternativa para la gente de escasos recursos mediante la promoción de diversas acciones que incidan en un mejor nivel de vida <sup>325</sup>El nombre de *Pochtecas* fue adoptado en virtud de que era así como se les llamaba a los comerciantes en la ciudad de México Tenochtitlan, en la época prehispánica.

### **Características de la organización y funcionamiento interno**

Con la excepción del líder Fernando Hernández, el conjunto de sus miembros eran comerciantes ambulantes de la colonia Gabriel Ramos Millán, en su mayor parte población de escasos recursos. En este sentido, se trata de una organización básicamente de tipo gremial, constituida en primera instancia para la defensa de los intereses de sus afiliados. Como se ha señalado, los grupos de ambulantes de Iztacalco se caracterizaron siempre por contar con una estructura formal de organización, con instancias diferenciadas y funciones bien definidas; en este caso, la Unión de Pochtecas continuó con esta tradición y adoptó desde el inicio la figura jurídica de una Asociación Civil (A.C). Para el proceso de constitución los miembros del grupo buscaron la asesoría de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD).

La forma de organización adoptada por la Unión ha contado desde el origen con dos planos diferentes: por una parte, una estructura compacta integrada siempre por 5 o 6 miembros, que constituye la asociación civil, propiamente dicha, y funge como la instancia coordinadora y operativa; por otra parte, una estructura ampliada, en la que se inscribe el conjunto de los agremiados, agrupados a partir de la definición de ciertos sectores; originalmente fueron dos sectores y actualmente son seis

---

<sup>325</sup> Ver Unión de Pochtecas de México A.C., Documento por el X Aniversario de la organización. Mimeo agosto de 1999 p 2

El organigrama de la A. C. presenta a la cabeza al Secretario General, quien preside a la organización; en un segundo nivel, se ubican en orden jerárquico tres Secretarías: de organización, de finanzas y de trabajo y conflictos;<sup>326</sup> y en el tercer nivel aparecen los sectores, los originales fueron: 1. comercio ambulante y 2. comercio establecido y máquinas de videojuego; en la actualidad se han definido también: 3. caja de ahorro popular, 4. de contabilidad, 5. abasto social y 6. nutrición. En la cabeza del organigrama, en un plano paralelo al del Secretario General, aparece un equipo asesor formado por cinco personas<sup>327</sup> El funcionamiento de esta estructura tiene como base a la Asamblea General, como instancia suprema para la definición de acciones y la toma de decisiones. La primera persona que ocupó la Secretaría General fue una mujer: Elena Barona, quien actualmente participa dentro de la agrupación.

Los niveles de integración de los miembros de la Unión son básicamente tres: el equipo coordinador (los directivos), el equipo de trabajo (los colaboradores), formado por 5 o 6 personas en distintos momentos, que son miembros permanentes de la organización, se dedican de tiempo completo a ella (están profesionalizados), perciben un salario y se encuentran al cargo de la coordinación de los distintos sectores y de los programas que se desarrollan; y el conjunto de agremiados, la mayor parte de los cuales recibe los servicios de la agrupación (asesoría en diversos campos, capacitación, préstamos en caja de ahorro, inclusión en programas culturales y sociales, etc.) y adquiere también el compromiso de colaborar de manera eventual en las actividades de la Unión.

De unos años a la fecha, destaca el hecho de que el equipo de colaboradores está formado por gente muy joven, todos ellos hijos de ambulantes que se han involucrado con los objetivos de la organización y han asumido compromisos importantes dentro de ésta, teniendo a su cargo la coordinación de sectores y programas estratégicos de la

---

<sup>326</sup> Actualmente la Secretaría de conflictos ha sido convertida en Secretaría de Mujeres

<sup>327</sup> En este equipo han participado a lo largo de la trayectoria de la organización diversas personas pertenecientes a redes u organizaciones civiles; actualmente han estado presentes miembros del Frente por el derecho a la alimentación, y de la Plataforma de Organismos Civiles. Ver entrevista con Lourdes Fuentes. 2000

organización<sup>328</sup> Actualmente el número de miembros de la organización gira alrededor de 700, tomando en consideración a los directivos, al equipo de colaboradores y a los afiliados en los distintos sectores y programas: comerciantes ambulantes (239), comerciantes establecidos (257), máquinas de video juegos (232), caja de ahorro (110) y club de niños (100); sin embargo, el número de personas beneficiadas por el trabajo de la Unión y que toman parte en la organización de manera eventual, ha aumentado en la medida en que se ponen en marcha distintos programas dirigidos a los habitantes de la zona; es el caso de las madres de familia que participan en los programas del sector Nutrición y de los beneficiarios de los programas de Abasto Popular.<sup>329</sup>

En los últimos años además de los sectores tradicionalmente en funciones dentro de la Unión (ambulantes, comercio establecido y máquinas de video juegos) se han puesto en marcha actividades en otros sectores y programas; entre éstos: caja de ahorro popular, abasto social, nutrición y asesoría contable. Cabe señalar que la Unión de Pochtecas es una organización autofinanciada, que sostiene sus actividades a partir de las cuotas de sus miembros y de los recursos obtenidos por los servicios prestados de asesoría y capacitación.

Los distintos niveles de integración de los miembros de la agrupación da lugar a que la identificación con el colectivo y el sentido de pertenencia sea muy diferenciado entre ellos. Ambos están presentes de una forma más explícita y conciente en los integrantes del equipo coordinador y del equipo de trabajo, quienes han estado mayormente involucrados con la trayectoria, los objetivos y el trabajo de la Unión, y entre quienes se encuentran algunos de los fundadores, así como hijos de éstos.<sup>330</sup> En el caso de los agremiados existen en cambio formas de integración y de pertenencia muy variadas; en algunos casos la participación en la agrupación está claramente definida por un interés

---

<sup>328</sup> En el momento en que fueron realizadas las entrevistas con esta agrupación (año 2000), entre los miembros del equipo de colaboradores participaban: Lourdes Mendoza (Secretaria de Organización), Edgar Hernández (Secretario de Finanzas), Alma Karina Navarro y Alfredo Fernández (Secretarios de Mujeres), y Omar Poblete (Sector Abasto Social); todos ellos jóvenes menores de 30 años hijos de ambulantes

<sup>329</sup> Entrevista colectiva con Elena Barona, Edgar Hernández, Alma Karina Navarro, Lourdes Mendoza y Omar Poblete 2000 y Documento sobre Unión de Pochtecas de México. X Aniversario. Op. Cit

puntual: la búsqueda de protección y seguridad y/o la búsqueda de otros beneficios (gestión, negociación con autoridades, etc), en otros, por coincidencia con sus objetivos, y en otros tantos es la continuación con una tradición familiar lo que define su pertenencia a la Unión.<sup>331</sup>

En otro orden, se debe destacar que la organización cuenta con **Estatutos** debidamente formalizados que norman los distintos aspectos de la vida interna de la organización: Derechos y obligaciones de los asociados, pérdida de derechos y sanciones, facultades y funcionamiento democrático de las distintas instancias, formas de elección interna, estructura y órganos directivos, controversias, entre otros.<sup>332</sup> Cabe señalar que tanto para la elaboración de los estatutos como para la articulación de la estructura orgánica de la agrupación fueron tomados como base los documentos y el organigrama del Partido Mexicano de los Trabajadores, al cual, como se mencionó antes, perteneció uno de los principales líderes la Unión de Pochtecas <sup>333</sup>

En el documento llama la atención la Declaración de Principios de la organización en la que se exponen en buena medida las bases y los referentes político-ideológicos de la agrupación, y en donde se advierten el perfil y las expectativas políticas de sus miembros fundadores; en este sentido, vale la pena presentar algunos de los principios contenidos en la Declaración. El punto I establece, por ejemplo, que La Unión de Pochtecas “*manifiesta públicamente ante la Nación, que surge como una alternativa para los comerciantes independientes, con vocación democrática, y con el propósito de*

---

<sup>330</sup> Entrevista colectiva con Elena Barona y otros, 2000

<sup>331</sup> Encuesta realizada por el Equipo de Estudios sobre el Distrito Federal, del CEIICH, en el mes de marzo del 2000, entre dos grupos de comerciantes de Iztacalco pertenecientes a la Unión. En esta encuesta destaca la diversidad de formas de identificar la pertenencia a la agrupación entre los comerciantes, así como la diversidad de intereses que definen la participación de éstos en su seno. De acuerdo con los datos obtenidos, de 40 encuestados, el 70% está en la agrupación por la necesidad de buscar solución a sus necesidades, el 16% por que coincide con las demandas de la Unión y el 14% porque se identifica con sus objetivos. De éstos mismos, para el 41% pertenecer a esta organización significa el luchar por objetivos comunes, para el 36% el tener protección y seguridad, para el 15% la obtención de beneficios, y sólo para un 5% significa el tener un espacio de identidad. Por otro lado el 60% afirma asumir un compromiso con la organización y el 97% afirma sentirse *parte de ella*. El 75% de los encuestados considera a los otros miembros de la organización como *compañeros* el 20% como *amigos*, y el 2.5% como *camaradas*

<sup>332</sup> Ver **Estatutos**, mimeo, 1989

<sup>333</sup> Entrevista Fernando Hernández, 2000

*convertirse en una organización de masas con sentido revolucionario que aglutine a todos aquellos trabajadores del comercio interesados en desarrollar a la actividad comercial al amparo de los principios consagrados de la Carta Magna, y con el fin de darle plena vigencia a las prerrogativas ciudadanas, a partir del pronunciamiento Constitucional de que 'LA SOBERANÍA NACIONAL DESCANSA ESENCIAL Y ORIGINALMENTE EN EL PUEBLO'* <sup>334</sup> En este primer principio destacan tres puntos importantes: 1 el reconocimiento de la vocación democrática como cualidad de los integrantes de la agrupación, 2 el énfasis en el perfil revolucionario que se imprime a la lucha de los comerciantes por sus derechos y 3. la reivindicación de la legalidad como referente de la práctica asociativa y como marco para su actuación. <sup>335</sup>

Con un sentido similar se establece el segundo principio, en el que se pone el énfasis en la defensa de los derechos de los sectores desfavorecidos EN LOS SIGUIENTE TÉRMINOS: *La Unión Pugnará por unificar a los NO ASALARIADOS DEDICADOS AL COMERCIO, que no tienen ingresos ni empleo fijo, que tampoco gozan de prestaciones laborales, ni de la seguridad social, a efecto de conformar un frente poderoso capaz de reivindicar los derechos que le son inherentes a todo Ciudadano Mexicano y hacer efectiva la SOBERANÍA POPULAR, exigiendo a las autoridades, el puntual y estricto cumplimiento del mandato Constitucional que imperativamente establece que "TODO PODER PÚBLICO DIMANA DEL PUEBLO Y SE INSTITUYE PARA BENEFICIO DE ESTE"* <sup>336</sup>

Un tercer principio pone de relieve las expectativas de la organización sobre su función como actores sociales y la afirmación de su pertenencia a la sociedad civil: *Los comerciantes libremente organizados en la "UNIÓN DE POCHTECAS DE MÉXICO, A.C." al constituirse legalmente conforme a derecho, adquieren plena personalidad jurídica como persona moral, propugnándose por las vías legalmente constituidas,*

---

<sup>334</sup> Estatutos, Mimeo

<sup>335</sup> Cabe señalar que en este punto el 'sentido revolucionario' que se pretende otorgar a la organización pareciera no referirse propiamente a una actividad revolucionaria que suponga un cambio radical de circunstancias, sino a una práctica orientada a hacer valer los principios de la Constitución mexicana

<sup>336</sup> Ibidem

*convertirse en interlocutores válidos, como parte de la sociedad civil, frente a las autoridades administrativas, las autoridades jurídicas de cualquier nivel y frente a los representantes populares con o sin facultades legislativas, tales como el Congreso de la Unión y la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal.*<sup>337</sup>

En el resto de los principios rectores destacan aspectos relativos a sus vínculos con otros actores (organizaciones campesinas, obreras, de colonos etc.), y a su postura solidaria con relación a las luchas de éstos en defensa de diverso tipo de derechos, poniendo particular énfasis en los derechos de los trabajadores y en la igualdad de género. En el texto aparece de manera reiterada la lucha por la defensa de la legalidad y por hacer cumplir la Constitución Mexicana, así como la insistencia en que las luchas en función de todo tipo de derechos deben encauzarse a través de los marcos institucionales y de los procedimientos emanados de la Carta Magna. En esta perspectiva, se pone el acento en el compromiso de la organización con el combate a la corrupción y a todo tipo de conductas ilícitas o arbitrarias que hostiguen y afecten de diversas maneras a los comerciantes, que de manera organizada e independiente realizan actividades lícitas.

Un principio llamativo en función del perfil autónomo de la organización es el que se deja sentado en el punto VI, en el que se afirma que *La UNIÓN DE POCHTECHAS DE MÉXICO, A C. luchará denodada e incansablemente contra todo intento corporativo, que pretenda integrar a los trabajadores del comercio independiente a cualquier organización política con fines de control social y antes bien, fortalecerá el sentido autónomo de las organizaciones de clase.*<sup>338</sup> Este punto confirma el espacio de intermediación en el que se sitúa la organización, al ubicarse en una postura inminentemente independiente tanto de las instancias institucionales del gobierno como de la vertiente corporativa ligada al partido oficial. De igual manera, pone de relieve un elemento sustantivo de su práctica política que es el reconocimiento del sistema corporativo como uno de sus principales adversarios

---

<sup>337</sup> Ibidem.

<sup>338</sup> Ibidem

Este conjunto de principios es asumido en primera instancia por los miembros de la organización, pero existe un consenso básico al respecto principalmente entre los integrantes de la mesa directiva y del equipo de colaboradores, lo cual constituye uno de los ejes de su cohesión interna como agrupación y un eje también de la cultura política que se practica a su interior. En el manejo interno y el tratamiento de las discrepancias destaca, por ejemplo, la insistencia en tener presente el *objetivo común* de la organización, así como el principio fundante que consiste en poner por delante los intereses de la colectividad<sup>339</sup>

Con base en los principios antes mencionados y con los elementos normativos asentados en los Estatutos, se rige el funcionamiento hacia el interior para la toma de decisiones y la definición de las políticas de la organización. Al respecto, está establecido que las decisiones que tienen que ver con la parte operativa y que no afectan en lo sustantivo los principios de la organización, la Mesa Directiva tiene facultades para asumirlas e instrumentarlas. Los responsables de las distintas Secretarías se reúnen, toman acuerdos sobre los temas pendientes e informan a los afiliados involucrados en estos temas.

Cuando se trata de decisiones de carácter más estratégico referidas a la formulación de políticas, la definición de posturas de la agrupación frente a políticas o acontecimientos externos o a la instrumentación de reformas en el seno de la Unión, esto se lleva al pleno de la Asamblea. De acuerdo con los Estatutos, la Asamblea se efectúa en el marco de un Congreso que se realiza cada 2 años, en el cual participa el conjunto de miembros (directivos, colaboradores y afiliados) de la agrupación. En el caso de surgir problemas que ameriten ser deliberados en el marco de una reunión plenaria de este tipo, en el periodo Inter- Congresos, los estatutos prevén la realización de Asambleas Extraordinarias, que operan con la misma validez.

---

<sup>339</sup> Entrevista colectiva Elena Barona y equipo de colaboradores. 2000

Tanto para la toma de las decisiones en general como para la elección de los directivos de la organización, el mecanismo establecido es a través del voto universal, directo y secreto. En el caso particular de la elección de los directivos y responsables de los sectores, se funciona mediante el armado de planillas, que se dan a conocer previamente entre los agremiados. Llega a suceder que en un proceso de elección se presente una sola planilla y entonces el proceso electoral se efectúa únicamente para corroborar la elección de esta planilla.

Un mecanismo ya establecido en la organización para la definición de políticas y estrategias, y para la aprobación del plan de trabajo de la Unión, consiste en que la Mesa Directiva discute previamente y se pone de acuerdo en torno a la formulación de una propuesta básica, y ésta es llevada al pleno del Congreso para ser discutida y, en su caso, aceptada. El sustento de este mecanismo radica en la intencionalidad de presentar una postura unificada y buscar convencer a los miembros de la organización acerca de la viabilidad de esta propuesta, para obtener a partir de ahí el consenso para su aprobación.<sup>340</sup>

En una encuesta realizada entre un grupo de ambulantes pertenecientes a la organización se corroboran algunos rasgos característicos de ésta que dan cuenta de la cultura política que se ejercita a su interior, tal es el caso de la existencia de un funcionamiento básicamente democrático, que se expresa entre otras cosas en el empleo de la consulta a los miembros de la organización como mecanismo para la toma de las decisiones, y en la recuperación de la opinión de éstos para la definición de las políticas y en la participación de los afiliados en la elección de la Mesa Directiva; igualmente, se constata la existencia de mecanismos de información fluida entre dirigentes y agremiados, así como un reconocimiento positivo y un importante grado de confiabilidad de éstos con respecto a los miembros de la Mesa Directiva.<sup>341</sup>

---

<sup>340</sup> Entrevistas con Fernando Hernández y con Lourdes Fuentes, 2000

<sup>341</sup> Encuesta realizada por el equipo del CEIICH. En esta encuesta, el 94% de los comerciantes afirma que sus opiniones sí son tomadas en cuenta dentro de la agrupación y el 76% considera que ésta tiene un funcionamiento democrático.

En relación con el ejercicio democrático y el funcionamiento interno, cabe señalar que en los Estatutos de la agrupación se prevé la posibilidad de formar corrientes internas disidentes, que discrepen de las políticas en vigencia o presenten diferencias con los miembros de la Mesa Directiva; existe en este sentido, al menos en el plano formal, el manejo de un funcionamiento democrático más elaborado.

### **Relación con otros actores y desarrollo de una política de influencia**

Desde su origen, la relación de la Unión de Pochtecas con los actores institucionales (Gobierno Central y Delegación) se desarrolló principalmente sobre la base de la confrontación. Debido en buena medida a los motivos originarios de la organización (desalojos de los comerciantes de la vía pública), esta relación se estructuró básicamente con fines de gestión y de lucha por el reconocimiento del derecho al uso de la vía pública, y los mecanismos usuales para impulsar la solución a las demandas se articularon en torno al empleo de medidas de presión. La defensa del uso del espacio público (la calle) para el ejercicio de su actividad laboral, colocó permanentemente a los ambulantes en confrontación con las autoridades; lo mismo sucedió con los comerciantes establecidos y los dueños de las máquinas de video juegos, cuya demanda central se formuló en torno al combate a la corrupción ejercida igualmente por las autoridades.

De esta forma, más que una relación de colaboración e interlocución, ésta ha sido tradicionalmente una relación de adversarios en constante enfrentamiento y tensión. Desde los tiempos que precedieron a la conformación de la Unión, los mecanismos utilizados por las agrupaciones de ambulantes a las que pertenecieron los comerciantes de Iztacalco consistieron básicamente en marchas, plantones y concentraciones; realizados éstos principalmente en la explanada de la delegación o en las puertas de la Asamblea de Representantes (ARDF).

Un periodo particularmente interesante al respecto fue el correspondiente a la gestión del delegado priísta José Castelazo (1988-1994), durante el cual se recrudeció el enfrentamiento entre ambulantes y autoridades por el tradicional conflicto con el uso de

la vía pública, a consecuencia de la política de mano dura con la que asumió el cargo este funcionario. En este periodo, sin embargo, se registró también un cambio interesante en las formas de gestión y de negociación empleadas por la Unión, debido a dos factores importantes: por una parte, a la presencia, en el equipo del nuevo delegado, de un personaje que resultó particularmente hábil para la negociación con los grupos sociales organizados: el entonces subdelegado Jurídico y de Gobierno, Juan Carlos Tapia, quien hizo posible la apertura de un efímero pero fructífero proceso de acercamiento entre la Unión de Pochtecas y la delegación; por otra parte, a la asesoría jurídica del licenciado Guillermo García, miembro de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD), con la que contó la organización en esos años; la intervención de este abogado influyó positivamente para que la organización instrumentara un cambio sustantivo en los mecanismos de negociación, para que abandonara, al menos de manera temporal, el enfrentamiento como recurso básico para la negociación, y asumiera en cambio la necesidad de concertar y de llevar a cabo la negociación por la vía pacífica; se debe también a él en buena medida el apego de la organización a la legalidad.<sup>342</sup>

El periodo de acercamiento resultó efímero, dado que muy pronto el delegado retornó al empleo de los métodos intimidatorios con la organización y la confrontación volvió a tomar cauce. No obstante, la presencia de la organización se afirmó en la zona y se logró aún en este marco un primer acuerdo sustantivo con la delegación en 1993, que consistió en que la delegación reconoció formalmente a Iztacalco como el área de competencia de la Unión de Pochtecas, en materia tanto de ambulante como de comercio establecido. Con base en este acuerdo, la organización desarrolló y afirmó un sistema alternativo de regulación de ambos tipos de comercio, a través del cual se brindaba protección a los afiliados a cambio de una cuota mínima, fijada muy por debajo de la establecida por las organizaciones corporativas y por la Cámara de Comercio en Pequeño. Este sistema consolidó en buena medida su posición en la zona y constituyó un espacio alternativo para la regulación de los comerciantes, así como una estrategia directa de lucha contra la corrupción, pero resultó también muy amenazante tanto para

---

<sup>342</sup>Entrevista con Fernando Hernández, 2000

el aparato burocrático de la delegación como para las organizaciones corporativas; en ambos casos atentaba contra una fuente permanente de ingresos con la que tradicionalmente habían contado.<sup>343</sup>

En este periodo la organización crece notablemente y se recrudecen las discrepancias con la delegación. sin embargo, el camino de la negociación se mantiene; la Unión logra ser respetada y tolerada por las autoridades en la zona, éstas reconocen a sus miembros como “gente seria y cumplida”, y logran mantener el diálogo y el acuerdo con ellos.<sup>344</sup>

En el marco del gobierno perredista las condiciones no cambian sustancialmente; a pesar de las expectativas de la organización al respecto, los términos de la relación se mantienen prácticamente sobre las mismas bases; es decir, circunscritas fundamentalmente al plano de la gestión (lucha por permisos para uso de la vía pública, regularización y respeto a lugares para los comerciantes de la organización, etc ) con procesos de negociación con las autoridades tensos y conflictivos, y con el empleo recurrente de medidas tradicionales de presión.<sup>345</sup> La relación en este periodo se entabla principalmente con dos instancias: la delegación y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en la cual se creó un espacio particular para la atención a la problemática de los ambulantes en la Dirección de Trabajo Asalariado.

En el marco de la Secretaría, la negociación principal gira en torno a los términos de participación de la organización en el Programa de Reordenamiento del Comercio Informal, que se aplica en distintas zonas del Distrito Federal. Los principales puntos de tensión se refieren a la ampliación del número de comerciantes engafetados, pertenecientes a la Unión,<sup>346</sup> a las condiciones establecidas para la operación de los

---

<sup>343</sup> Ibidem.

<sup>344</sup> Entrevista con José Castelazo 2001, quien presidió la delegación en el periodo 1988-1994.

<sup>345</sup> Fernando Hernández define el contacto con este gobierno como “una relación muy áspera”. Ver entrevista, 2000.

<sup>346</sup> El otorgamiento de los gafetes supone el reconocimiento al ejercicio de la actividad comercial y de un sitio particular para el establecimiento de cada comerciante.

comerciantes con gafete y a la flexibilización en los requisitos impuestos por el Programa para el registro de los ambulantes y el otorgamiento de gafetes.<sup>347</sup>

La relación con las autoridades se ha circunscrito, así, básicamente al plano de la gestión; las posibilidades de incursionar en otros terrenos como el de la cooperación para el desarrollo de proyectos específicos han sido prácticamente nulas, en virtud de que de acuerdo con la visión de la Unión, las autoridades no han mostrado disposición ante las iniciativas planteadas por parte de ésta<sup>348</sup>

Desde el punto de vista Delegacional, la Unión ha sido asumida en estricto sentido más como una organización gremial en defensa de un interés económico, que como un movimiento con características y pretensiones políticas;<sup>349</sup> en esta medida, ha sido reconocida por su presencia en la zona y avalada como interlocutora de las autoridades, a partir de que ha sido identificada como una agrupación con la que se tienen que negociar condiciones y reglas del juego, pero no como una potencial colaboradora para la acción gubernamental.

En relación con los partidos políticos, la Unión de Pochtecas ha mantenido una clara distancia política y orgánica y ha definido una postura crítica con respecto al trabajo de éstos en la zona. Se ha reconocido, sin embargo, históricamente una empatía sustantiva con los partidos de la corriente de izquierda: Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), con el Partido Mexicano Socialista (PMS) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), con los cuales ha establecido acuerdos puntuales de colaboración en coyunturas específicas; en particular, apoyo en campañas electorales y en movilizaciones convocadas por

---

<sup>347</sup> En este sentido, la disputa se da principalmente por la asignación de un día de descanso, es decir, de un día en el que el comerciante no podrá ocupar el espacio que le ha sido asignado (un día menos de trabajo). Ver entrevista colectiva con Elena Barona et. Al., 2000. Igualmente, en este sentido, otra demanda de la organización es en función de reducir las cuotas en el caso de los comerciantes pertenecientes a la tercera edad y a las que se encuentran en condición de madres solteras. Ver entrevista con Lourdes Fuentes, 2000.

<sup>348</sup> Esto ha ocurrido principalmente en áreas inscritas dentro del desarrollo social como alimentación y educación. Ver entrevista con Lourdes Fuentes, 2000.

<sup>349</sup> Ver entrevista con José Castelazo, 2000.

éstos. Destaca en este terreno: el apoyo para la obtención del registro del PMT, en 1985; la alianza con el Partido Mexicano Socialista (PMS) para la elección presidencial en 1988; el apoyo al PRT en 1991; y las alianzas con el PRD en 1994, 1997 y 1999 <sup>350</sup>

En lo que refiere a la relación con otras organizaciones y movimientos, en el ámbito local de Iztacalco, la Unión se ha caracterizado por trabajar de una manera más bien aislada y circunscrita básicamente a las fronteras de la colonia Ramos Millán. No ha sido una agrupación que haya buscado entablar una relación de colaboración o la articulación de un trabajo estratégico con los otros actores de la zona: organizaciones vecinales, de comerciantes, de colonos y comité vecinal,<sup>351</sup> el contacto con éstos ha sido más bien esporádico, reservado al establecimiento de ciertas alianzas con algunos de ellos; para la realización de acciones puntuales en coyunturas específicas. Sin embargo, más allá del entorno urbano inmediato la Unión ha desarrollado una cierta política de relaciones con otros actores y trabajado principalmente en dos vertientes: por una parte, con las organizaciones afines en cuanto intereses gremiales compartidos, es decir, con agrupaciones de comerciantes de la delegación y de otras zonas del Distrito Federal; el trabajo en esta vertiente fue desarrollado principalmente en el proceso de su formación como Unión, en el transcurso del cual la organización se caracterizó por su pertenencia a importantes redes de ambulantes de la ciudad: UCAIX y UCADF.<sup>352</sup> Por otra parte, la relación se ha desarrollado con organizaciones sociales y civiles que detentan objetivos comunes en campos específicos de trabajo, como alimentación, desarrollo comunitario y derechos ciudadanos. En este campo destaca la colaboración y la participación conjunta con la agrupación civil Servicio, Desarrollo y

---

<sup>350</sup> Ver *Unión de Pochtecas de México A C. X Aniversario*, Op. Cit. p.8

<sup>351</sup> En la colonia Ramos Millán y en general en Iztacalco existe una importante tradición de organización social enfocada principalmente a la lucha por la regularización de la tierra y por la consecución de vivienda; a partir de ahí se han formado diversas agrupaciones, la mayor parte de las cuales ha tenido su arraigo en distintas corrientes de izquierda y se encuentra vinculada a organizaciones más amplias que tienen asiento en distintas zonas de la Ciudad de México. Entre otras destacan: la Unión de Colonias Populares (Línea de Masas), el Campamento 2 de Octubre (Línea de Masas); el Movimiento Urbano de Iztacalco (ligado al PRD- Bejarano) la UDOS (ligada al PRD-Armando Quintero), la asociación *Amigos por la Democracia* (antes vinculada a la UCP, pero actualmente independiente) y el Comité Vecinal. En casi todas éstas existe algún grupo de comerciantes ambulantes. Entrevista con Angélica Ayala, integrante de la Red de Presupuesto Participativo de Iztacalco, 2002

<sup>352</sup> Unión de Comerciantes Ambulantes de Iztacalco y Unión de Comerciantes Ambulantes del Distrito Federal, respectivamente.

Paz (SEDEPAC), con el Frente por el Derecho a la Alimentación, y con la Plataforma de Organismos Civiles.

En tiempos recientes la vertiente de relación las organizaciones de comerciantes se ha restringido, circunscribiéndose a la comunicación con éstas y a la toma de acuerdos con respecto a las áreas de competencia de cada una en el ámbito local de Iztacalco; mientras tanto, la colaboración con la otra vertiente de organizaciones se ha reforzado, a partir de la consolidación de los nuevos sectores dentro de la Unión, en particular de los de Nutrición y Mujeres, y a partir también de la decisión de la Unión de tomar parte en ciertos procesos de impacto político, como es el caso del apoyo al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). El tipo de colaboración con estas agrupaciones y redes consiste principalmente en intercambio de ideas, coordinación de acciones, formulación de proyectos conjuntos y la recepción de cursos de capacitación <sup>353</sup>

### **Participación en el espacio público local**

La intervención de la Unión de Pochtecas en el espacio público local se ha dado a lo largo de su trayectoria principalmente en cuatro planos: a) participación en esferas públicas autónomas (redes, foros, etc), b) el trabajo comunitario con los vecinos de la colonia Ramos Millán, c) la creación de alternativas de beneficio público y d) la participación en actividades de corte político con impacto público

En el primer caso, destaca la pertenencia de la organización a las redes antes mencionadas constituidas por el Frente por el Derecho a la Alimentación<sup>354</sup>, y la Plataforma de Organismos Civiles de la Ciudad de México<sup>355</sup>; en ambos casos, se trata de espacios integrados por diversas organizaciones sociales y civiles de carácter autónomo, en el seno de los cuales ha tenido lugar la deliberación sobre distintos

---

<sup>353</sup> Entrevistas con Elena Barona (colectiva) y con Lourdes Fuentes 2000

<sup>354</sup> El FDAL es una red de organizaciones formada en 1991, que tiene como demanda fundamental el reconocimiento del Derecho Humano a Alimentarse, y su elevación a rango constitucional, como parte del Artículo 4º. De la Carta Magna. La Unión de Pochtecas participa en este espacio desde 1995

<sup>355</sup> Este espacio fue articulado a instancias del primer gobierno electo capitalino en 1997, con el fin de que diversos organismos de la sociedad civil tengan acceso a incidir en la orientación de las políticas públicas de la Ciudad.

aspectos referidos a los temas en cuestión (Alimentación abasto, nutrición, derechos humanos y ciudadanos, etc.), y se han elaborado diversas propuestas para la atención y algunas otras referidas a la normatividad en las materias respectivas. En el trabajo realizado en el seno del FDAL se hace énfasis en la necesidad de que las organizaciones civiles participen en el diseño de las políticas públicas, así como en la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de los programas alimentarios; en este marco destaca la firma del Acuerdo contra el Hambre, en el que tomaron parte instituciones públicas y privadas, organismos civiles, diputados de todas las fracciones parlamentarias, académicos e intelectuales. Por su parte, en el trabajo realizado en el seno de la Plataforma destaca la realización del Foro de corresponsabilidad Organismos Civiles – Gobierno de la Ciudad de México, que fue llevado a cabo en el mes de mayo de 1998.

En el segundo caso, una de las labores más interesantes de la Unión ha sido la intervención como mediadora de conflictos en la colonia; en particular, destaca su participación en la negociación con las bandas de jóvenes que tienen su asiento en la colonia, las cuales habían protagonizado históricamente intensos enfrentamientos y habían sido una de las principales causas de inseguridad en la zona.<sup>356</sup> El reconocimiento de la labor desarrollada por la organización en función de la defensa de los ambulantes y de las gestiones con la delegación, se convirtió con el tiempo en un factor que le otorgó cierta autoridad ante los habitantes de la colonia, lo cual le permitió hacer frente a las bandas de jóvenes y abrir con éstas un espacio de diálogo que nunca habían logrado construir las autoridades de la delegación. A partir de 1994 tuvo lugar este acercamiento, y a través de él la Unión de Pochtecas consiguió, por una parte, pacificar la colonia, disminuir la inseguridad y poner en vigencia el respeto a los vecinos mediante un acuerdo de no violencia con las bandas; por otra parte, con el consentimiento de la delegación, logró reabrir un importante espacio de la vida comunitaria que había estado hasta entonces clausurado por causas de inseguridad; este espacio estaba dado por la realización de los bailes populares públicos en la

---

<sup>356</sup> Las bandas más reconocidas en la colonia son *los Gandallas*, *los Pelones* y *los Calmecas*, Entrevista colectiva con Elena Barona Et. Al. y con Fernando Hernández, 2000

colonia, y fue nuevamente activado, contando con la participación de las propias bandas.<sup>357</sup> Este aspecto resulta relevante dado que la existencia de las bandas y los enfrentamientos entre éstas había sido un problema latente en la colonia que no había logrado ser controlado por las autoridades

El tema de la creación de alternativas de beneficio público se relaciona de manera directa con cuatro aspectos principales: la constitución del sistema alternativo de agrupación y protección de los ambulantes, el funcionamiento de la Caja de Ahorro, el servicio de Asesoría Contable y el fomento de una cultura alternativa de nutrición entre los habitantes de la colonia. Como se ha mencionado, la creación de un sistema de organización gremial autónomo, que ofrece ciertas garantías de protección a la fuente de trabajo de los comerciantes, y con cuotas muy bajas, ha representado para los ambulantes de la zona una vía alternativa que les ha permitido defender sus derechos de manera legal por fuera de las organizaciones corporativas y escapar en buena medida a las prácticas de corrupción. Por su parte, la creación de la Caja de Ahorro, representa igualmente una modalidad alternativa para que los vecinos tengan la posibilidad de adquirir préstamos de una manera viable y con bajos intereses. La Asesoría Contable, consiste en la oferta de un servicio en esta dirección a los comercios establecidos con tarifas muy bajas, y en algunos casos, sin cobro alguno. Finalmente, mediante el trabajo realizado conjuntamente con el Frente Nacional por el Derecho a la Alimentación, la organización ha desarrollado un trabajo de promoción de un programa alternativo de nutrición, orientado a cambiar los hábitos alimenticios de la población local, mediante campañas de información y cursos de capacitación y enseñanza sobre comida alternativa.

Por último destaca la participación de la Unión de Pochtecas en diversos eventos y prácticas de corte político, en las que hacen manifiesto su interés por incidir en la vida política local, y participar en esta dimensión en el impulso del proceso democrático y, en

---

<sup>357</sup> Hasta el momento de la entrevista, mayo del 2000, la Unión de Pochtecas había logrado organizar 7 eventos populares en los que las bandas convivieron con otros grupos de la población local y en los que no se registró ningún acontecimiento de violencia. Entrevista con Elena Barona (colectiva) y con Fernando Hernández 2000

general en los procesos de cambio. Al respecto cabe mencionar la intervención de la organización en los procesos electorales, en los que ha tomado parte como representantes de los partidos de la oposición de izquierda en las casillas; de la misma manera han tenido una participación activa en la organización y promoción de diversas consultas ciudadanas: plebiscito ciudadano de 1992-93, referéndum por la libertad, en 1995, y las consultas sobre la paz y la democracia, en 1995, la Reforma Política Integral para el Distrito Federal y el conflicto universitario, encabezada por el Consejo General de Huelga, en 1999. Finalmente, se debe hacer notar la participación de la Unión en las elecciones para Consejeros Ciudadanos, en 1995, donde obtiene el 2º lugar en la zona, y en la elección de Comités Vecinales de 1999, donde toma parte en dos planillas en las que obtiene el 1º (zona Ramos Millán Cuchilla) y 2º (zona Ramos Millán Norte) lugares, respectivamente.

### 3. CALPULLI NÁPOLES

#### Origen y construcción del actor colectivo

**Calpulli Nápoles**, es una organización de tipo vecinal surgida en los años 90 en la colonia Nápoles, ubicada en una de las delegaciones centrales del Distrito Federal: la Benito Juárez. Esta delegación colinda al norte con Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc, al oriente con Iztacalco e Iztapalapa, al sur con Álvaro Obregón y Coyoacán y al occidente con Álvaro Obregón (ver plano 5). Es un espacio territorial que se caracteriza por ser totalmente urbano, carece de áreas de conservación ecológica así como de espacios para el crecimiento urbano.<sup>358</sup> Se trata de una delegación peculiar en el Distrito Federal por contar entre otras cuestiones con una elevada concentración demográfica (369,848 habitantes en 1995), un alto porcentaje de población de ingresos medios y altos, el índice de marginación más bajo del país y un nivel de equipamiento urbano muy alto.<sup>359</sup>

---

<sup>358</sup> Ver Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Benito Juárez. Diario Oficial, abril 1997. 2º Parte, p.5

<sup>359</sup> En su pequeño territorio vive aproximadamente el 5% de la población del D.F.; es la delegación más densamente poblada del D.F. con 17 000 habitantes por Km<sup>2</sup>; cerca de la cuarta parte de la población



A pesar de presentar un alto grado de homogeneidad existen al interior de la delegación importantes desigualdades sociales y económicas entre dos áreas bien definidas; la mayor parte del territorio está ocupado por colonias de tipo residencial, con altos niveles de ingreso y equipamiento urbano, entre las que se encuentran colonias como: Del Valle, Nápoles, Narvarte poniente, San José Insurgentes y General Anaya; en una pequeña franja se ubican en cambio un conjunto de colonias populares con población de menores ingresos y con un importantes grado de hacinamiento, entre éstas: Álamos, San Simón, Portales, Villa de Cortés, Nativitas y Moderna

Debido a la dinámica experimentada por la ciudad de México en los últimos 30 años, mediante la cual la economía capitalina se ha orientado hacia un irreversible proceso de terciarización, y dada la ubicación central dentro de la urbe esta delegación se ha encontrado inmersa en las últimas décadas en un proceso de rápida transformación, convirtiéndose en una zona de especial importancia para el desarrollo urbano, debido en buena medida a que en su seno se desempeñan importantes funciones económicas y culturales para el conjunto de la capital. En este proceso se ha operado un cambio sustantivo en el perfil tradicionalmente habitacional que detentaba la mayor parte de las colonias de la delegación, al convertirse de manera decisiva algunas de éstas en zonas comerciales y de servicios.<sup>360</sup>

Los efectos de esta transformación han sido muy diversos y han generado un fuerte impacto tanto en el conjunto del perfil de la delegación como en ciertas zonas identificadas, en particular, en las colonias centrales de tipo residencial. Entre los procesos más notables destaca el desarrollo de una marcada tendencia a la disminución de la población, como consecuencia de los cambios en los usos del suelo; igualmente, el aumento de la población flotante, que se aproxima a cerca de un millón de personas que llegan diariamente a laborar, o que hacen uso de sus equipamiento y

---

<sup>360</sup> Ver **Primer Cuaderno Nápoles 98**, elaborado por vecinos de la Nápoles, la Ampliación Nápoles, la Nochebuena y la Ciudad de los Deportes. Mimeo. p 1

de su infraestructura; también destaca la creciente presencia de vendedores ambulantes en la zona.

Es en este marco en el que se constituye la organización **Calpulli Nápoles**, la cual surge inicialmente como una respuesta a la avalancha de efectos producidos por estos cambios y como una medida de resistencia a los términos en que estaba ocurriendo esta transformación. Esta iniciativa tiene como antecedente y a la vez como marco de referencia las movilizaciones y luchas encabezadas por diversas organizaciones de vecinos, protagonizadas principalmente por miembros de las clases medias, que fueron realizadas en distintas zonas de la Ciudad de México, en función de la resistencia ante los cambios en los usos del suelo y de buscar la incidencia en la toma de decisiones en torno a la planificación urbana.<sup>361</sup>

Entre los motivos explícitos para el surgimiento de la agrupación destaca la preocupación de sus promotores ante problemas identificados, de orden inmediato y de orden estratégico, en cinco rubros principales: 1 la inminente transformación de la colonia Nápoles, y algunas otras aledañas como la Ampliación Nápoles, la Ciudad de los Deportes y la Nochebuena, en una zona preferentemente comercial y de servicios; 2. la notable tendencia a la expulsión de los vecinos de esta zona y en consecuencia el despoblamiento de la misma; 3. el aumento del desarraigo y la desvinculación de los vecinos con su entorno inmediato, como resultado de la proliferación de los factores de la terciarización; 4. la aceleración de un inevitable proceso de degradación urbana, social y ambiental generado por estos cambios y, finalmente, 5. el fuerte impacto en la modificación de la estructura urbana de la zona, intensificado a partir de 1992, por la construcción del megaproyecto del *World Trade Center*.<sup>362</sup>

---

<sup>361</sup> En este marco, para 1994, existían importantes experiencias de organización y participación de grupos de vecinos principalmente de clases medias, que tomaron parte tanto en la definición de las Zonas especiales de desarrollo Controlado (ZEDECs) como en la discusión de los Planes Parciales de desarrollo Urbano. Ver Sánchez Mejorada, Cristina 'Emergencia y participación de la sociedad civil en la Ciudad de México', en Duhau y Coulomb (coords.) *Dinámica Urbana...* Op.Cit. Cap.16; y Azuela, Antonio 'Pluralismo jurídico y cambio institucional La regulación de los usos del suelo en la Ciudad de México' en Alvarez, Lucía (coord.) *Participación y...* Op.Cit. pp.151-178.

Calpulli Nápoles es una organización de carácter vecinal, integrada principalmente por habitantes de la colonia Nápoles, pero en la que han participado también vecinos de colonias similares circunvecinas: Ampliación Nápoles, Nochebuena y Ciudad de los Deportes. Sus principales promotores originarios fueron el ingeniero Miguel Valencia y la señora Luz María Delgado (Lucy Marina); ambos vecinos de la colonia Nápoles con una cierta trayectoria participativa como militantes en el Partido Verde Ecologista y con un perfil de luchadores más bien ambientalistas <sup>363</sup>Cabe señalar que, como se verá más adelante, desde el origen y hasta la fecha, las características y la trayectoria del grupo de vecinos de la colonia Nápoles han estado muy ligadas a la trayectoria personal del ingeniero Miguel Valencia, a quien el conjunto de los miembros de la agrupación coinciden en reconocer como el líder (*vocero*) principal

El antecedente más antiguo de Calpulli se encuentra en la formación del *Foro Regional Ecologista del Valle de México*, impulsado por Miguel Valencia y Lucy Marina, en 1991, en el que participaron diversas organizaciones de orientación ecologista. A esta primera agrupación siguió, en 1994, la formación de una organización de carácter más bien vecinal, de composición plural y con una cobertura metropolitana, que fue denominada **Unión Vecinal Independiente (UVI)**. Esta Unión tuvo su origen en un espacio de confluencia de diferentes agrupaciones vecinales, que fue construido en función de la realización de un foro, cuyo objetivo central era propiciar la discusión sobre diversos temas relacionados con el desarrollo urbano metropolitano y con los impactos ambientales generados por este desarrollo. El evento se llamó *La Ciudad que Queremos*, y se llevó a cabo en la Asamblea Legislativa en el mes de abril de 1994; en él tomaron parte principalmente organizaciones vecinales de distintas zonas como: Irrigación, Tlalpan, Nápoles, Lomas de Tarango, Hipódromo Condesa, entre otras <sup>364</sup>

La UVI fue una organización de carácter informal, que operó sin registro y sin estatutos como una red de organizaciones vecinales con funciones de deliberación y coordinación

---

<sup>362</sup> Ver *Primer Cuaderno Nápoles 98*, Op. Cit. p. 1

<sup>363</sup> Los promotores originarios de Calpulli fueron Miguel Valencia y Luz María Delgado (Lucy Marina); ambos abandonaron el Partido Verde Ecologista al inicio de los 90.

<sup>364</sup> Entrevistas a Miguel Valencia y a Lucy Marina, 2000

de acciones. Debido a diferencias relativas precisamente a las condiciones de informalidad de la red, el grupo proveniente de la colonia Nápoles se separó de ella y a finales de 1994 se formó la UVI local de la colonia Nápoles: *Unión Vecinal Independiente Nápoles*. El grupo encabezado por Miguel Valencia se resistió a institucionalizar a la organización y decidió construir un camino por cuenta propia, estableciendo con ello la informalidad como un rasgo distintivo de la organización. Bajo este nombre el grupo se mantuvo activo y conservó sin embargo su vínculo con la UVI general. En este proceso de independización tomó parte también como promotora la señora Irma Albarrán, representante del PRD en la colonia Nápoles.

Por un periodo de dos años (1995-1997) la actividad de la UVIN giró en torno a la defensa de las demandas vecinales de la colonia y encauzó su práctica hacia el apoyo de la candidatura de Miguel Valencia como Consejero Ciudadano en la zona. Teniendo como eje esta candidatura, el grupo de la Nápoles amplió su espacio de influencia y convocó el apoyo de otros grupos de vecinos, así como de militantes del PRD en la zona y de miembros de la recientemente formada Alianza Cívica. En esta época se forman y foguean en la actividad vecinal los personajes que posteriormente fundarán Calpulli Nápoles, igualmente se afirman las ligas con el PRD y todo el trabajo vecinal se encauza a través del Consejo Ciudadano, del cual pasó a formar parte Miguel Valencia al resultar triunfador en las elecciones vecinales de 1995.<sup>365</sup>

Al cobrar nuevo auge el proyecto del World Trade Center, en 1996-97, la UVIN asumió como necesidad la lucha por conseguir la elaboración de un Programa Parcial para la zona, mediante el cual se pudieran reglamentar los inminentes cambios generados por el macroproyecto y, en general, poner freno a los efectos producidos por el proceso de transformación urbana de la zona. En esta causa la Unión decidió concentrar los principales esfuerzos y de ahí derivó la necesidad de adquirir una personalidad propia, desligada de la Unión Independiente de Vecinos. Fue entonces cuando seis de los miembros de la UVIN decidieron formar en 1997 el grupo Calpulli Nápoles, en cuya

---

<sup>365</sup> Entrevistas con Miguel Valencia, Lucy Marina y Ramón Pablo Flores. 2000

fundación participaron: Lucy Marina, Gabriela Izquierdo, Ramón Pablo Flores, Héctor Becerril, Yolanda Marín y Miguel Valencia

La cohesión del grupo está dada por la identificación de sus miembros en dos campos básicos; por una parte, con los principios y valores ecologistas ligados principalmente a la conservación y defensa del medio ambiente y a la necesidad de poner freno a los efectos nocivos generados por un desarrollo urbano anárquico y desmedido; por otra parte, los identifica su condición de vecinos con un arraigo importante en sus colonias y espacios vitales, que han sido afectados directamente por las consecuencias de este desarrollo.<sup>366</sup> De este modo, se trata de una organización vecinal de clase media, pero con un marcado perfil ecologista. La perspectiva del ecologismo constituye sin duda en este caso el eje de la acción vecinal y el marco político de referencia de la agrupación.

El objetivo de Calpulli Nápoles es definido, primero, en una perspectiva de largo plazo con un componente inminentemente utópico, como trabajar en función de impulsar una búsqueda, un ensayo y un ejercicio de creación de una comunidad ecológica, orientada a recrear y rehacer a la propia sociedad humana y a las bases sobre las que ésta se ha constituida. Tal cometido se basa en el principio de refundar las condiciones de la propia comunidad, a partir de orientar a la sociedad hacia su constitución en aldeas pequeñas (de 10 a 15 mil personas), donde sea factible una relación más cercana entre sus miembros, donde rijan los principios de la solidaridad y la ayuda mutua y donde prevalezca un respeto por la naturaleza.<sup>367</sup>

Sobre esta base y tomando en consideración la realidad urbana vigente, Calpulli se plantea la posibilidad de llevar a cabo este ejercicio en el plano territorial, en el ámbito

---

<sup>366</sup> Entrevista con Lucy Marina 2000

<sup>367</sup> Estos principios han sido formulados en la obra de Jean Robert, y recuperados de ésta por los miembros de Calpulli; entre estos textos destacan: Robert, Jean **Trust People**, Habitat International Coalition, México 1996 y del mismo autora **Libertad. Habitar**, Habitat International Coalition, México, 1999 . Ver entrevista con Miguel Valencia 2000

de una colonia o un barrio.<sup>368</sup> Se trata de ver hasta donde se pueden llevar a cabo los ideales ecológicos, referidos principalmente a la creación de sistemas de apoyo mutuo y seguridad y a la organización de actividades productivas conjuntas entre los vecinos, hasta la posible creación de una o varias cooperativas vecinales. Tales pretensiones se traducen en el caso de Calpulli Nápoles en la idea de construir un modelo de colonia y un modelo de calidad de vida viable.<sup>369</sup>

En una perspectiva de corto plazo, tales objetivos se traducen en la necesidad de concientizar a la gente (los vecinos) en esta dirección e involucrarlos en diversas tareas encaminadas a la defensa del medio ambiente, a la conservación del hábitat y, en general, a la construcción de una mejor calidad de vida para la sociedad. Para tal efecto se impulsan distintas tareas encaminadas a frenar el caos en el desarrollo local, poner alto a la especulación de los predios en la colonia, establecer medidas de contención en relación con la población flotante y, principalmente, lograr que los vecinos de la zona sean consultados para la definición de acciones con relación a las políticas destinadas a esta zona.

En este marco, buena parte de su actividad está encauzada precisamente a informar y lograr influir en los vecinos, y la otra parte se concentra de manera decisiva en la organización de medidas de resistencia ante el avance de los cambios urbanos operados específicamente en la zona de la colonia Nápoles.

### **Características de la organización y funcionamiento interno**

Calpulli Nápoles es definida por sus miembros como una *organización blanda*, esto es como una agrupación básicamente informal, no institucionalizada, que responde a ciertos principios, se articula en torno a ciertas demandas y propósitos, y cuenta incluso con una dinámica establecida, pero no posee estructura formal y no está regida por una

---

<sup>368</sup> De aquí proviene la adopción del nombre de Calpulli, en alusión a las unidades territoriales constituidas por los aztecas en México Tenochtitlan. La idea de ser "centro de reunión" es la que rescata la organización. Entrevista con Lucy Marina. 2000

<sup>369</sup> Ibidem.

normatividad establecida.<sup>370</sup> Uno de sus fundadores la define como un grupo fundamentalmente de lucha y activismo, que funciona a la manera de un colectivo anarquista.<sup>371</sup>

Calpulli es, como se ha mencionado, una agrupación muy pequeña integrada por un número muy reducido de personas; en general 6 miembros, pero en ocasiones han llegado a ser 7. La mayor parte de éstos son profesionales y provienen de las clases medias, sin embargo, existen algunos que provienen de sectores de menores recursos. Todos ellos participan de manera voluntaria y no reciben ningún tipo de salario, es decir, no existen miembros sostenidos por la organización; cada uno vive de sus negocios o actividades profesionales y destina un tiempo aparte a las actividades de la asociación. Además de los principios ecologistas, todos ellos suscriben otros como el ser una organización no clasista, no racista, no sexista y no partidista.<sup>372</sup>

La estructura informal con la que opera Calpulli funciona a partir del reconocimiento de sus miembros como *Voceros*. Todos y cada uno de los integrantes tienen la calidad de *Voceros*, poseen el mismo reconocimiento al interior de la organización y ejercen las mismas funciones; es decir, no existen líderes ni instancias directivas y, por lo tanto, tampoco jerarquías formales. El conjunto de los miembros posee los mismos derechos y las mismas obligaciones. La única distinción que se ha establecido internamente ha sido la existencia de un(a) *Vocero(a) Principal*, otorgada a quien en determinados periodos posee la facultad expresa de representar a la organización hacia el exterior y ejercer entonces la atribución de vocero oficial de Calpulli.<sup>373</sup> La función del *Vocero Principal* estriba básicamente hacia el exterior en ser el enlace entre la organización y los otros actores con los que ésta entable relación: Gobierno, Diputados, empresas, etc.; hacia el interior, su función consiste principalmente en convocar y coordinar las reuniones del grupo. Cabe señalar en este punto, que una regla de oro establecida por Calpulli consiste en que el *Vocero Principal* no puede por ningún motivo tomar

---

<sup>370</sup> Entrevista con Lucy Marina, 2000

<sup>371</sup> Entrevista con Miguel Valencia, 2000

<sup>372</sup> Entrevista con Ramón Pablo Flores, 2000

<sup>373</sup> Entrevistas con Miguel Valencia, Lucy Marina y Ramón Pablo Flores, 2000

decisiones por sí solo y tampoco puede firmar solo documentos de la organización. No se puede publicar ningún documento con posturas de Calpulli que no lleve como mínimo 3 firmas <sup>374</sup>

La forma de funcionamiento ha estado regida por la asunción de tareas por parte de cada miembro de acuerdo con los requerimientos de cada coyuntura específica o de cada proceso puntual en el que tome parte la organización. Las tareas se asumen de manera voluntaria, lo mismo que el nivel de compromiso con respecto al colectivo. Algunos miembros de la organización dedican mayor parte de su tiempo y otros participan en procesos y tiempos acotados; pero, ninguno de ellos está dedicado plenamente a la agrupación, y en ese sentido, no existe al interior la condición de miembros profesionalizados

Con respecto al financiamiento de las actividades, la organización ha funcionado siempre a partir de las cuotas voluntarias de sus miembros; se trata de aportes puntuales que no se dan de manera periódica sino en función de los requerimientos de cada tarea. Algunos de los éstos se dan en especie, es decir, por medio de la disposición concreta de tiempo para la realización de las tareas, o de dotación de material (papel, fotocopias, computadoras, fax, etc ) o espacio físico para las reuniones; otros aportes consisten en cuotas económicas, que cada uno da a partir de sus posibilidades

Por otra parte la definición de tácticas y estrategias, así como la toma de decisiones y la formulación de posturas colectivas se lleva a cabo a partir de la búsqueda del consenso en las reuniones del grupo. Tales reuniones no se llevan a cabo de manera periódica; su realización depende más bien de las exigencias de la coyuntura y/o de la participación del grupo en alguna estrategia de intervención específica; en ellas toman parte únicamente los 6 o 7 miembros activos. Cabe señalar sin embargo, que dado que éste es también un grupo promotor de acciones de convocatoria más amplia (otras

---

<sup>374</sup> Entrevista con Miguel Valencia

agrupaciones ecologistas o vecinales), frecuentemente, convoca y coordina reuniones en las que toman parte miembros de otras organizaciones

En términos de su dinámica interna, Calpulli-Nápoles es una agrupación que opera sobre el principio del acuerdo pleno y encamina sus esfuerzos a la deliberación exhaustiva de los temas en cuestión, así como a la toma de decisiones por el convencimiento del conjunto. En este sentido, subyacen la participación y el principio democrático, como base del funcionamiento interno. Al respecto resulta relevante hacer notar la autoridad moral y profesional que posee el ingeniero Miguel Valencia al interior de la organización, dado que los acuerdos colectivos y la consecución de los consensos se logra en buena medida a partir del poder de convencimiento y de la capacidad de argumentación que este personaje ha desarrollado a partir de haberse convertido en un profesional en materia de ecología.<sup>375</sup> Durante largos periodos ha sido él quien ha detentado el cargo de Vocero Principal, alternándolo en ciertas épocas con la señora Lucy Marina.

Otra regla importante que rige a Calpulli se relaciona con la libertad de cada miembro para pertenecer a algún partido, así como para ocupar un cargo o puesto público, lo que significa que se admite la pluralidad política al interior de la agrupación; sin embargo, está establecido que quien se encuentre en este caso no puede detentar el cargo de Vocero Oficial de la organización. En este sentido, existe una clara distinción entre la libertad individual de los miembros y la condición en la que éstos participan en la agrupación.<sup>376</sup>

### **Relación con otros actores y desarrollo de una política de influencia**

Desde su origen, la relación de Calpulli Nápoles y de su antecedente orgánico la Unión Vecinal Independiente (UVI) con los actores institucionales, fue una relación planteada

---

<sup>375</sup> Entrevista con Lucy Marina y Ramón Pablo Flores. 2000

<sup>376</sup> Al respecto cabe señalar que cuando Miguel Valencia formó parte del Consejo Ciudadano y, posteriormente, cuando ocupó el puesto de subdirector en la delegación Benito Juárez (durante la primera administración perredista), tuvo que dejar el cargo de Vocero principal; lo mismo sucedió con Lucy Marina, quien hasta la fecha forma parte del Comité Vecinal de la zona.

en términos de confrontación. En la medida en que la mayor parte de sus demandas se han relacionado con poner freno a ciertas políticas de desarrollo urbano y con buscar mecanismos de incidencia para la reorientación de tales políticas, la lógica de la relación con las dependencias del gobierno central y con la delegación ha adquirido siempre un carácter conflictivo.

Difícilmente se puede caracterizar a Calpulli Nápoles como un grupo clásico de presión, dado que la orientación de sus prácticas ha avanzado de manera consistente hacia la búsqueda del diálogo y la interlocución; no obstante, las vías para obtener esto no han sido del todo las institucionales y han estado acompañadas en ocasiones de ciertas acciones de presión. Se trata de una agrupación que aún a pesar de ser muy pequeña se ha caracterizado por detentar una actitud beligerante, y por operar mucho en función de “generar ruido” y de llamar la atención sobre los diversos aspectos de la problemática ambiental; en ese sentido, ha funcionado con base en la denuncia, y mediante la generación de impacto en la opinión pública a través de periodicazos y de difusión de los conflictos con las autoridades.

Otra vertiente de la relación con el gobierno ha sido la entablada a partir de los órganos de representación vecinal, primero de los Consejos Ciudadanos y posteriormente a través del Comité Vecinal; como se mencionó antes, en ambos casos han tomado parte miembros de la organización. A través de estas instancias, Calpulli ha desarrollado otra vertiente de gestión y de negociación, mediante una política de búsqueda de consensos hacia el interior de los comités, así como mediante la búsqueda de alianzas con otros comités vecinales. En esta vertiente, las gestiones no siempre han resultado exitosas, dado que la toma de acuerdos resulta complicada, debido a que en el seno de estas instancias confluyen y se confrontan diversas ideologías políticas asociadas frecuentemente a las distintas fuerzas partidarias.

En esta medida, la relación tanto con el gobierno central como con la delegación ha sido tradicionalmente una relación conflictiva, y en la que se han articulado en realidad muy escasos espacios de negociación y colaboración. Aún con el primer gobierno

perredista. el trato y la negociación fueron difíciles, pese a que por iniciativa del delegado de la Benito Juárez Ricardo Pascoe, le fue ofrecido en 1998 un puesto de funcionario al ingeniero Miguel Valencia<sup>377</sup> Tal ofrecimiento fue aceptado, pero el ingeniero duró en el cargo únicamente unos meses debido, precisamente, a la subsistencia de fuertes confrontaciones con el delegado en torno a diferentes aspectos de la política urbana definida para la zona (usos del suelo, expansión de los servicios y las actividades comerciales, etc )

En el fondo de estas confrontaciones subyace la polarización de posiciones entre ambos actores, con respecto a uno de los problemas claves apuntalados por la agrupación: el desarrollo del World Trade Center. En particular, destaca la dificultad de Calpulli, y en este caso de Miguel Valencia, para modificar ciertas posiciones pre-establecidas y acceder a un tipo de negociación con perspectivas viables, sobre aspectos puntuales de una problemática condicionada por políticas públicas de alcance local y federal, y por decisiones asumidas por autoridades anteriores. En este sentido, cabe destacar como un rasgo de la cultura política de la agrupación, la persistencia de una cierta actitud de intolerancia, puesta de manifiesto en una marcada tendencia a afirmarse en posiciones fijas y en una escasa disposición para entablar una negociación sobre la base de conciliar posiciones.<sup>378</sup>

En otra dirección, la relación con el gobierno se entabló casi siempre en el plano federal con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y, posteriormente, en el plano local con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI); en ambos casos la política ha consistido básicamente en el envío de cartas a los funcionarios para llamar la atención en torno a ciertas problemáticas, en la solicitud de audiencias en función de estos mismos motivos y en la búsqueda de instrumentación de mecanismos de incidencia en la política pública, principalmente en los rubros de ecología y desarrollo urbano.<sup>379</sup>

---

<sup>377</sup> Durante la administración de Ricardo Pascoe (1997-2000) Miguel Valencia ocupó por unos meses el cargo de subdirector de la Unidad de Ecología (OJO: Checar). Ver entrevista con Miguel Valencia, 2000

<sup>378</sup> Entrevistas con Ricardo Pascoe y Juan Felipe Ordoñez 2000

<sup>379</sup> Entrevistas con Miguel Valencia y Lucy Marina 2000

En el caso de la relación con la SEDUVI, en el marco del gobierno perredista, Calpulli desarrolló un importante proceso de acercamiento e interlocución, encauzado principalmente a la promoción y elaboración de un Programa Parcial para la zona de la Nápoles. Convencidos de la necesidad de lograr de alguna manera la introducción de una normatividad específica para la colonia Nápoles y su entorno, que apuntara a regular el cambio en los usos del suelo y a contener los efectos nocivos de la transformación urbana, los miembros de Calpulli concentraron buena parte de sus esfuerzos como organización vecinal a la promoción de este programa. La negociación al respecto siguió un camino peculiar que se instrumentó con base en una relación directa con la SEDUVI y dejó a un lado la interlocución con la delegación.

Resulta relevante en este proceso la capacidad mostrada por Calpulli para generar un espacio estable de negociación institucional y obtener un reconocimiento oficial con el aval respectivo, para ser depositaria de una tarea encaminada a la estructuración de un instrumento normativo de carácter público, y en la cual se encuentra comprometido el empleo de recursos públicos. La asignación de esta responsabilidad con tales implicaciones a una organización vecinal como Calpulli, pone sin duda de relieve el potencial alcanzado por la política de influencia instrumentada por la agrupación, y remite también a la existencia de un importante reconocimiento a la legitimidad de este actor, por parte de las autoridades.<sup>380</sup>

Calpulli encabezó el proceso para la elaboración del Programa Parcial que fue planteado en función de las cuatro colonias originalmente emparentadas: Nápoles, Ampliación Nápoles, Ciudad de los Deportes y Nochebuena. En el transcurso de éste destaca la relación particular establecida con un diputado local perteneciente al PRD: Martí Batres Guadarrama, quien fungió como interlocutor con la organización y como intermediario entre ésta y la Asamblea Legislativa.<sup>381</sup>

---

<sup>380</sup> Entrevista con Juan Felipe Ordóñez, 2000, quien durante este periodo ocupaba el cargo de Director de Desarrollo Urbano de la SEDUVI.

<sup>381</sup> Cabe señalar que esta instancia tiene un papel muy relevante en la proyección de los Programas Parciales, dado que de ella depende la aprobación final de los mismos.

En este punto cabe hacer hincapié en otra vertiente importante desarrollada por la organización con respecto a la relación con los actores políticos; es la relativa precisamente a la interlocución con ciertos personajes involucrados en la política, en particular con el diputado Martí Batres. En este caso, no se trata de una relación con la fuerza partidaria del PRD, sino con un personaje en quien se descubren afinidades políticas y disposición para la interlocución

En lo relativo a los partidos políticos, la agrupación como tal no mantiene una relación institucional con ningún partido. Como ha sucedido con los otros casos expuestos, existe una afinidad política básica y una simpatía sustantiva con el PRD; pero no hay acuerdos específicos de trabajo y colaboración con este partido. Los vínculos establecidos con éste son de carácter coyuntural en función de tareas o colaboraciones específicas (procesos electorales, principalmente), y/o se da a partir de la relación con personajes particulares, como en el caso de Cuauhtémoc Cárdenas y Martí Batres.<sup>382</sup> Sin embargo, resulta evidente también la confrontación y las discrepancias de Calpulli con otros personajes del mismo partido, como Ricardo Pascoe y Alejandro Ordorica.<sup>383</sup>

La mayor parte de los miembros de Calpulli son afines al PRD, y en algunos casos han desarrollado de manera individual actividades conjuntas con este partido; sin embargo, la organización mantiene vigente su principio de reconocerse como no partidista. A pesar de la cercanía político-ideológica con el PRD, Calpulli (y sus antecesoras) han llevado a cabo también acercamientos para la interlocución con personalidades de

---

<sup>382</sup> Entrevista con Miguel Valencia y con Lucy Marina, 2000

<sup>383</sup> Cabe señalar que en éste, como en otros casos (Pueblo en Lucha por la Tierra) en muchas ocasiones las agrupaciones aprovechan o resultan beneficiadas de la confrontación que subyace en el seno del PRD entre distintas facciones, pues con frecuencia los miembros de estas facciones llevan sus pugnas y su disputa por la hegemonía partidaria, al seno de las luchas encabezadas por distintos actores. En este sentido, no resulta extraño que miembros del mismo PRD detenten distintas posiciones y promuevan distintas políticas en la relación con los actores.

diferentes partidos; en su momento, este tipo de relación se efectuó por ejemplo con Carlos Castillo Peraza y con José Angel Conchello, del Partido Acción Nacional.<sup>384</sup>

En otra vertiente, la relación con otras organizaciones y movimientos, se ha dado principalmente con organizaciones civiles y vecinales. Debido a la naturaleza de los dos ejes básicos del trabajo de Calpulli (ecologismo y lucha vecinal), los vínculos se han establecido con organizaciones inmersas en estos campos. Calpulli ha sido desde el origen una agrupación con una fuerte tendencia a la integración de redes y espacios de coordinación de diversas organizaciones; en esta medida a lo largo de su trayectoria ha formado parte de y ha establecido vínculos con distintos actores colectivos, como: el Foro Regional Ecologista del Valle de México y el Foro Ecológico del Valle del Anáhuac. De igual manera, ha tomado parte en la promoción de diversos grupos interdelegacionales de vecinos, principalmente con agrupaciones de Benito Juárez, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo que se articulan en torno a problemáticas específicas, como la que representa los cambios en los usos del suelo.<sup>385</sup>

Lo anterior permite identificar en buena medida el potencial de la política de influencia desarrollada por Calpulli Nápoles, la cual ha operado fundamentalmente a través de cuatro ejes: 1 la interlocución y negociación con una gama diversa de actores que incluye el ámbito institucional y el ámbito de la sociedad civil: instancias de gobierno, delegación, personajes políticos y organizaciones civiles afines; 2. la difusión de los planteamientos sustantivos de la agrupación, así como de las problemáticas puntuales vigentes en la zona en cada coyuntura, a través de una publicación mensual de carácter local llamada: **El Despertar de la Nápoles**; se trata de un periódico de servicios y distribución gratuita, promovido por ésta y otras agrupaciones vecinales de la zona; ha circulado durante 5 años con la participación de anunciantes y articulistas, y miembros de distintas organizaciones de vecinos de la zona<sup>386</sup>; 3 la denuncia de los conflictos y

---

<sup>384</sup> Entrevista con Miguel Valencia, 2000

<sup>385</sup> Entrevista con Ramón Pablo Flores, 2000

<sup>386</sup> Este periódico fue fundado en 1995, a iniciativa de las agrupaciones vecinales, y ha celebrado en 1995 su quinto aniversario; en él aparecen numerosos artículos referidos principalmente a las políticas delegacionales y a las problemáticas urbanas locales, así como entrevistas con políticos e intelectuales en torno a los mismos temas. Ver **El Despertar de la Nápoles. Órgano informativo de las Colonias**

las problemáticas vecinales en distintos periódicos de cobertura nacional: Excélsior, La Reforma, El Nacional, Uno más Uno, etc ; finalmente 4. la organización de espacios de debate sobre las políticas públicas (Foros y Encuentros), con la participación de especialistas en las materias de ecología y desarrollo urbano, así como de políticos y representantes vecinales.

### **Participación en el espacio público local**

A través de sus diversas acciones la organización Calpulli Nápoles ha logrado a lo largo de 4 o 5 años tener una presencia política significativa en su zona de arraigo e intervenir de distintas maneras en el espacio público local. La eficacia política que ha desarrollado no consiste tanto en la consecución de objetivos tangibles (detención del desarrollo del World Trade Center, por ejemplo), sino más bien en que ha conseguido instrumentar con cierto éxito una estrategia de impacto político en torno a sus puntos de interés, la cual ha operado de manera simultánea en distintos planos: territorial (vecinal), institucional (gobierno federal, gobierno local, delegación y ALDF), personalidades públicas (políticos y funcionarios) y organizaciones civiles <sup>387</sup>

El efecto más tangible de la influencia de Calpulli Nápoles en lo público se expresa en tres dimensiones: 1 la participación en esferas públicas autónomas, 2. la introducción de las problemáticas urbanas al debate y a la política pública, y 3. la intervención a nivel institucional en la formulación de políticas públicas. 1 En el primer caso destaca principalmente su participación como promotora e integrante de las redes antes mencionadas: Foro Ecológico del Valle del Anáhuac y Foro Regional Ecologista del Valle de México. Ambos espacios han constituido esferas públicas autónomas que han desempeñado dos funciones primordiales: a) ser virtualmente espacios de confluencia de organizaciones para la deliberación y formulación de propuestas sobre las

---

Nápoles, Ampliación Nápoles, Ciudad de los Deportes, Nochebuena y parte de la Colonia del Valle., editado por Digital Fotozoom, S A. de C.V.

<sup>387</sup> Cabe señalar que, según los resultados obtenidos mediante una encuesta realizada por el equipo de trabajo del CEIICH en la zona de influencia de Calpulli Nápoles (levantada a 600 residentes), esta organización, a pesar del importante impacto de sus acciones en distintas dimensiones de lo público, no es muy conocida por los vecinos de la zona. De los 600 encuestados únicamente un 15% declaró saber

problemáticas en cuestión, y b) constituir una instancia de intermediación desde la sociedad civil con las instituciones gubernamentales en función de la negociación de políticas públicas. Al respecto resulta ilustrativo el **Pronunciamiento Ecorregionalista Anáhuac 97** formulado desde el Foro Regional del Valle de México ante la toma de posición de Cuauhtémoc Cárdenas y el inicio del gobierno perredista.<sup>388</sup> Una característica relevante de Calpulli Nápoles en este campo ha sido su capacidad para generar propuestas técnicamente fundamentadas

2 En el caso de la introducción de las temáticas urbanas al debate y las políticas públicas, la labor de Calpulli ha sido persistente y ha logrado llamar la atención de las autoridades en diversas ocasiones, a través de sus medidas de presión y de sus medios de incidencia. En este sentido, cabe hacer notar que la decisión gubernamental de impulsar la elaboración del Programa Parcial para el perímetro de las 4 colonias antes citadas, tuvo su origen en la insistente presión de las agrupaciones vecinales de la zona, en particular Calpulli, para la formulación de una normatividad que regulara los cambios urbanos en las colonias afectadas. Se trata de un caso peculiar en el que la política implementada no obedeció a una iniciativa institucional sino a la movilización vecinal.<sup>389</sup> En este mismo rubro cabe hacer hincapié en el hecho de que la actividad de Calpulli ha contribuido igualmente a poner en el centro del debate con las instituciones el tema de las implicaciones que tienen para el desarrollo y el futuro ecológico de la ciudad las transformaciones de las zonas habitacionales en comerciales, así como el impulso de los macroproyectos económicos, tales como: Alameda Central, Santa Fé, Cuicuilco y el propio World Trade Center.

---

de su existencia, y un 12% afirmó que conocía el trabajo de esta organización; sin embargo, un 7% aseguró haber tomado parte en alguna de las acciones convocadas por ella.

<sup>388</sup> En dicho **Pronunciamiento** se evoca la voluntad de cambio manifestada por el nuevo gobierno y en función de ésta se desarrollan numerosos planteamientos referidos a las áreas de desarrollo urbano y ecología, y se puntualiza, entre otras cosas, la necesidad de cambios indispensables en distintos rubros, como: la introducción de criterios ecorregionalistas en todos los programas de gobierno del D.F., modificaciones en diversas leyes y reglamentos y la promoción de una cultura gubernamental formulada a partir de una nueva visión del desarrollo, del progreso y del bienestar material sustentada en los principios ecologistas. Ver **Pronunciamiento Ecorregionalista Anáhuac 97** Mimeo 1997

<sup>389</sup> Entrevista con Martí Batres. 2000

Finalmente, 3 en la intervención de la agrupación en políticas públicas destaca de manera puntual precisamente su participación en la elaboración del referido Programa Parcial en calidad de organización convocante y coordinadora del proceso. Como se ha mencionado, se trata de un caso atípico en el que se concede a una organización vecinal este papel protagónico y se deposita en ella la responsabilidad al respecto. En este rubro, es importante poner de relieve la habilidad política mostrada por los miembros de Calpulli, al obtener esta concesión gubernamental a través de una *negociación directa con el gobierno central (SEDUVI), inhibiendo la intervención de la delegación*, con quien permanecía bajo una relación de confrontación. Cabe destacar igualmente que el Programa fue elaborado de acuerdo con las exigencias y requisitos institucionales, dando por resultado un producto sustantivo de calidad, que fue aceptado en principio por las autoridades de la SEDUVI, y se encuentra actualmente a la espera de ser aprobado por la Asamblea Legislativa.<sup>390</sup>

En términos generales, se puede decir que Calpulli Nápoles es una organización vecinal propositiva, que representa los intereses de ciertos sectores de vecinos de la zona, que ha logrado desarrollar una cierta capacidad de convocatoria y constituirse como un interlocutor válido y reconocido por las autoridades locales y delegacionales. Mediante su actividad ha logrado también imprimir una dimensión pública y llevar al plano público ciertos problemas aparecidos inicialmente como expresión de interés particulares, y en esta medida, ha conseguido poner en el centro del debate problemas con repercusiones generales para el desarrollo urbano local, en particular los referidos a la pérdida del perfil habitacional de numerosas colonias.<sup>391</sup>

---

<sup>390</sup> El caso del programa Parcial es significativo también porque a través de este proceso se pusieron de manifiesto las contradicciones internas del partido en el poder (PRD), las cuales fueron aprovechadas por la organización para la negociación de sus demandas. En este caso es de hacer notar la presencia de dos posturas confrontadas entre 2 exponentes de este partido (Martí Batres y Ricardo Pascoe) con respecto tanto a la valoración del grupo Calpulli Nápoles como con respecto al proceso del programa Parcial. En buena medida, esta diferencia de posturas se relaciona con el distinto tipo de interlocución que desde sus distintos cargos tuvieron posibilidades de entablar cada uno de estos personajes con la agrupación; mientras en un caso, Martí Batres, la relación era fundamentalmente de intermediación, en el otro, Pascoe se trataba de procesos directos de gestión en el que se jugaba de manera directa la atención y la "solución" a las demandas de Calpulli. Desde otra perspectiva, esta circunstancia remite a las contradicciones inherentes entre ambos personajes, en el marco de la vida política interna del PRD (enfrentamiento de políticas entre distintas facciones)

<sup>391</sup> Entrevista con Martí Batres, 2000

#### 4. Un balance comparativo

En lo que hace a las formas concretas de constitución de la sociedad civil en la ciudad de México, el análisis de las experiencias anteriores permite poner de relieve algunas cuestiones significativas referidas a los móviles de la organización social y ciudadana, al perfil que ésta adquiere y al impacto de su actuación en el ámbito de lo público:

**Primero**, la organización de la sociedad urbana de la Ciudad de México se inscribe en ámbitos muy variados y responde a problemáticas igualmente muy heterogéneas, sin embargo, con frecuencia, los móviles de la organización tienen como elemento en común la defensa de intereses y derechos de ciertos grupos que se ven amenazados por la direccionalidad que sigue la política gubernamental y por los propios efectos del desarrollo de la urbe. La defensa de la tierra, en el caso de Pueblo en Lucha, la defensa de la fuente de trabajo y del derecho al uso del espacio urbano, en el caso de la Unión de Pochtecas, y la defensa de la calidad de vida y del perfil habitacional de las colonias, en el caso de Calpulli-Nápoles. En algunas ocasiones, la lucha por estos intereses tiene en su origen básicamente un carácter reactivo, y se estructura directamente a partir de y en respuesta a una política gubernamental (Pueblo en Lucha y Unión de Pochetecas), mientras en otras, posee desde el inicio un carácter más bien propositivo y promotor de cierta visión y de cierta orientación de las políticas (Calpulli-Nápoles).

**Segundo**, en el perfil que adopta cada agrupación y en las cualidades que ésta adquiere, intervienen en buena medida ciertos factores, como: las características socioeconómicas de los participantes (ingresos, escolaridad, etc.), el plano en el que se inscriben las demandas y/o los objetivos del grupo movilizado (gestión, promoción, etc.), y los antecedentes organizativos y participativos (experiencia previa) con los que se cuentan. La distinta combinación de estos factores ha dado lugar a que las agrupaciones adopten modalidades orgánicas muy variadas y a que sus formas de funcionamiento resulten también muy distintas. En los casos de Pueblo en Lucha y

Calpulli, por ejemplo, a pesar de que el perfil socioeconómico de sus miembros es muy opuesto, se trata de organizaciones informales, que no poseen figura legal, que cuentan con una estructura orgánica elemental y no poseen ningún tipo de instrumentos normativos para su operatividad interna y para la regulación de sus actividades; en tanto que la Unión de Pochtecas ha adquirido un sólido nivel de formalidad, al contar con figura jurídica, estructura orgánica definida e instrumentos normativos: Estatutos y Reglamento Interno. En este último caso, el vínculo de origen con una estructura partidaria (PMT) explica en buena medida esta característica de la agrupación. En este mismo terreno, en el plano que refiere a la cultura política, las tres organizaciones se caracterizan por asumir formalmente una modalidad democrática de funcionamiento hacia el interior, basada en la deliberación y en el respeto a la opinión de la mayoría; no obstante, esta modalidad es particularmente flexible y no responde necesariamente a la observancia de procedimientos claramente establecidos; esto ocurre en particular en los casos de Pueblo en Lucha y de Calpulli. En el mismo campo de la cultura política, en la relación con "el exterior" (en especial con los actores institucionales) destaca en los tres casos una tensión permanente entre el empleo de un discurso democrático, negociador, y promotor de la interlocución, por una parte, y el recurrente empleo de la confrontación y de medidas de presión, por la otra. En los casos de Pochtecas y Pueblo en Lucha *persiste además la tendencia a identificar al gobierno como un adversario y a sostener a partir de ahí una escasa disposición a la interlocución.* En este punto, cabe destacar que en los tres casos, existe con distintos matices una noción clara de su condición de agrupaciones autónomas, tanto con respecto al gobierno como a los partidos políticos, estando en algunos casos (Unión de Pochtecas y Pueblo en Lucha) muy ligada con una idea más cercana a la de organizaciones opositoras.

**Tercero**, en el ámbito de la política de la influencia e intervención en el espacio público, las modalidades que ofrecen las experiencias de estas agrupaciones son sustantivamente distintas; sin embargo, existe un cierto parentesco entre las modalidades empleadas por Pueblo en Lucha y la Unión de Pochtecas, y una clara diferenciación entre éstas y Calpulli-Nápoles. Esto se debe en gran medida en este caso a la similitud que existe en el perfil de las dos primeras, en tanto organizaciones

sociales de sectores de bajos recursos, cuya actividad primordial se centra en la gestión de demandas propias (tierra, servicios, garantías para la actividad laboral, etc.), y a la diferencia que existe en este plano con el perfil de Calpulli-Nápoles, como organización vecinal de clase media, cuyos miembros detentan demandas propias pero canalizan también su actividad hacia la intervención en el plano público, mediante propuestas de alcance mayor, que competen al desarrollo urbano y a la preservación del medio ambiente. En el caso de la Unión de Pochtecas y de Pueblo en Lucha, si bien su actividad llega a afectar a la larga al plano público por la vía de la intervención en las políticas públicas referidas a sus áreas de competencia (regularización del suelo urbano, servicios, comercio, etc.), la mayor parte de sus acciones se encaminan a la gestión; mientras en el caso de Calpulli- Nápoles, una buena parte de sus acciones están de origen orientadas a la intervención en la normatividad y en las políticas públicas de orden general, para la Ciudad de México, y en ocasiones, a las de carácter federal. En este sentido, por distintas vías y con distinto nivel de impacto, en los tres casos se registra el desarrollo de una importante capacidad de incidencia en el ámbito público.

En otro plano, la experiencia de la Unión de Pochtecas ofrece una vertiente interesante que pone de relieve, por un lado, la capacidad de incidencia que llegan a tener ciertas organizaciones (al menos de manera coyuntural) en la dinámica de la vida barrial y en la regulación de los conflictos sociales en su zona de competencia (promoción de espacios de convivencia y mediación entre las bandas y las autoridades); y por otro lado, su capacidad para generar modalidades o sistemas para la defensa de los intereses gremiales, alternativos a los que ha ofrecido tradicionalmente el sistema corporativo.

En los tres casos destaca sin embargo, en este ámbito, una importante capacidad desarrollada por las agrupaciones para generar espacios de interlocución con las dependencias gubernamentales, así como el hecho de haber logrado el reconocimiento por parte de las autoridades, como interlocutoras válidas en el tratamiento de las problemáticas de sus áreas respectivas.

## **CAPITULO V EL RESULTADO DE UN PROCESO: ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

El análisis del proceso y de los casos que se han expuesto en los capítulos anteriores permiten identificar algunos rasgos que caracterizan a la esfera de la sociedad civil que se ha conformado en la Ciudad de México en las últimas décadas. En tanto su constitución proviene de un proceso reciente, se trata por principio de una esfera relativamente incipiente, que ha tenido un desarrollo irregular y disperso, una presencia inestable y un impacto intermitente en la vida pública local; no obstante es innegable que se trata también de un ámbito que en un corto periodo ha alcanzado un significativo potencial, en el que ha tenido lugar la constitución de nuevos actores, la circulación de nuevos discursos y la construcción de un cierto espacio de autonomía social, todo lo cual ha tenido repercusiones importantes en la orientación del proceso político capitalino y, principalmente, en la conquista de un mayor equilibrio de la relación gobierno – sociedad

En torno a los alcances y limitaciones que presenta actualmente la sociedad civil en la Ciudad de México, en tanto construcción de una esfera de intermediación entre la sociedad y el Estado y el mercado, que constituye el espacio de expresión y gestión de los intereses sociales y de construcción de derechos; como ámbito autorregulado, autónomo, y con capacidad de intervenir en la regulación del sistema. cabe señalar algunas cuestiones:

### **1. Acerca de las condiciones para el desarrollo de la sociedad civil en la Ciudad de México.**

La construcción de la esfera de la sociedad civil en la Ciudad de México, a partir de los años 70, viene de un proceso que tiene lugar en condiciones sociales y políticas precarias y estructuralmente inacabadas, que hacen de este proceso desde el inicio una empresa compleja impregnada de retos y de dificultades. En efecto, como se señaló en

el capítulo segundo, las características centralistas y autoritarias que adquirió el régimen político mexicano en el periodo posrevolucionario impidieron poner en funciones la institucionalidad democrática formalmente instituida, no permitieron estabilizar una estructura de derechos para el ejercicio de las libertades ciudadanas, y obstaculizaron la puesta en vigencia de un auténtico Estado de derecho. A esto se suma la existencia de un sistema de representación políticamente inoperante, la existencia de un espacio público monopolizado por el Estado, y la eficacia de un aparato corporativo que concentra el control de la participación social y ciudadana y deja poco espacio abierto para el desarrollo de la acción colectiva independiente. De ello deriva la existencia de un notable desequilibrio en la relación entre el Estado, el sistema de partidos y la sociedad organizada, y la prevalencia de una forma de relación entre éstos fincada sobre la base de la subordinación del sistema de partidos y de la sociedad organizada al Estado.

Este conjunto de condiciones, que como se ha mencionado antes conformaron una estructura de oportunidades políticas muy restrictiva, impidieron a la ciudadanía familiarizarse con las prácticas de la democracia liberal (defensa de derechos, ejercicio del voto, etc.) y tener acceso a un aprendizaje normativo, dando lugar así a que existiera desde entonces un grave déficit en el ejercicio de la condición ciudadana de la población.

En el caso particular de la Ciudad de México, tal situación se vio agravada por la ausencia de poderes locales plenos y por la condición subordinada del gobierno local ante los poderes federales, lo cual contribuyó también a la proliferación de una cultura política más bien centrada en el autoritarismo y la subordinación, y ajena a la reivindicación de derechos, a la autonomía y al reconocimiento de la pluralidad, así como a las prácticas democráticas.

En tales circunstancias, el proceso hacia la diferenciación y autonomización de la sociedad comenzó tardíamente en México y en la Ciudad de México (de manera más decisiva en los años 70), inmerso en un cúmulo de limitaciones impuestas por la

centralidad y rigidez de las instituciones del sistema político, por la ausencia de una cultura política democrática (referentes inscritos en el marco de la democracia liberal), y por la muy escasa experiencia de la sociedad en materia de organización independiente (casos aislados de organizaciones civiles empresariales y conservadoras, y organizaciones de filiación religiosa). De esta forma, inicialmente, el desarrollo de la sociedad civil se manifiesta como una reacción de distintos sectores sociales ante el autoritarismo y las instituciones del antiguo régimen, bajo la modalidad de luchas antiautoritarias y anticentralistas. Los movimientos de los años 50-60 (ferrocarrileros, médicos, telegrafistas, telefonistas, maestros, clases medias y estudiantes) son los antecedentes inmediatos de este proceso y los ejemplos más relevantes al respecto.

## **2. En torno al proceso de constitución de la sociedad civil**

Analizada de manera retrospectiva, en el transcurso de su desarrollo a partir de los años 70, la sociedad civil en la Ciudad de México se ha constituido avanzando a veces de manera alternada y a veces de manera simultánea en dos planos paralelos: la construcción de una esfera de autonomía social, y la pugna por la construcción y/o puesta en vigencia de las instituciones y mecanismos del régimen democrático representativo. Esto es, en las últimas tres décadas los actores de la sociedad civil no se han concentrado estrictamente en su proceso de autonomización y en su propia constitución como esfera de intermediación, sino que las limitaciones de la estructura institucional vigente los han conducido en distintos momentos a involucrarse también en la presión por la constitución de la institucionalidad democrática, indispensable para su propio desarrollo.

En otro ángulo de lectura, lo anterior se relaciona estrechamente con la relación que aquí se ha establecido entre las características y el impacto de la sociedad civil en formación (asociaciones y movimientos sociales), por una parte, y la estructura de las oportunidades políticas, por la otra; lo cual se ha manifestado en distintas etapas de este trayecto a través de la existencia de una cierta correlación entre la movilización y la acción social y ciudadana, y las reformas institucionales. En el caso de la Ciudad de

México consiste en un proceso paralelo, en el transcurso del cual, en ciertos momentos, ha sido la movilización social la que ha propiciado la reforma institucional (movimiento estudiantil de 1968 – reforma de la Ley Orgánica del D.F y creación de instancias vecinales de participación; movilizaciones de los sismos de 1985 – Reforma Política del D.F); mientras en otros momentos ha sucedido de manera inversa: la reforma institucional ha convocado la participación y propiciado la movilización social y ciudadana (Reforma Electoral – movimientos cívico-políticos; planeación participativa - movilización y organización de clases medias y organizaciones sociales) (Ver cuadro anexo)

En las diversas etapas de este proceso la acción colectiva ha adquirido formas muy variadas, dando lugar a la constitución de actores con intereses muy diversos y a distintas formas de ocupación del espacio público. En la década de los 70, con la excepción de las luchas por la independencia sindical, lo que prevalece es la movilización coyuntural y la formación de movimientos sociales no institucionalizados, con demandas orientadas a la defensa de derechos cívicos (libertad de expresión y asociación), en contra del autoritarismo y la ilegalidad y por reivindicaciones de tipo salarial. Las organizaciones civiles en áreas puntuales (feministas) comienzan a despuntar siendo en su mayor parte informales y de vigencia temporal; existen igualmente algunos grupos de organizaciones con mayor trayectoria (empresarios y comerciantes) que habían ya logrado un cierto grado de institucionalidad y experimentan en estos años un claro proceso de autonomización con respecto al Estado. Otro segmento que adquiere relevancia y logra abrir también un espacio de autonomía es el de los intelectuales. En general, se verifica un marcado divorcio entre organizaciones y movimientos, por una parte, y las instituciones gubernamentales y el sistema de partidos (PRI), por la otra; las primeras mantienen una postura de diferenciación con respecto al régimen, que pasa por una clara actitud de oposición y una permanente postura de cuestionamiento y lucha frontal; la noción de autonomía se emparenta por tanto más con una condición de *confrontación* que de *diferenciación*. En términos generales, la sociedad civil emergente fue precaria en cuanto a la formulación de una política propositiva; salvo contadas excepciones (intelectuales y empresarios)

excluye sin embargo, la existencia de ciertos nichos en el ámbito social urbano en los que se han construido experiencias importantes de trabajo colectivo sobre la base de procedimientos, reglas y principios del lenguaje democrático. En otro plano, la construcción de civilidad y la reconstrucción del tejido societario, son tareas que han estado inmersas en los planteamientos y en el actuar de distintos actores, dando lugar a experiencias puntuales relevantes (movilizaciones de los sismos del 85, movimiento de solidaridad con el EZLN, experiencias del MUP); no obstante no se han logrado contrarrestar fácilmente los déficits heredados de sus propios procesos de formación como actores en un marco institucional y normativamente limitado, ni los efectos disgregadores de la política neoliberal, y no han constituido por tanto un eje consistente de actuación de la sociedad civil.

D. La incidencia de la sociedad civil en el plano público ha tenido hasta ahora un impacto importante pero relativo, dado que el potencial que proviene de una voluntad de intervención y de una preocupación genuina y decidida por tomar parte en la definición de temas sustantivos, contrasta frecuentemente con los alcances limitados de su eficacia política. Esto proviene en buena medida del escaso trabajo que los actores han canalizado hacia la construcción de instancias efectivas de intermediación con respecto a las instituciones del sistema político y del mercado, así como de la débil participación que éstos han encauzado hacia la incidencia en el plano normativo. Salvo contadas excepciones (ONGs, organizaciones empresariales, agrupaciones vecinales), el ámbito de la legalidad no ha constituido una prioridad manifiesta entre los actores de la sociedad civil, como espacio de intervención para la estabilización y protección de derechos, para la reglamentación de sus propias actividades, y para la institucionalización de sus formas de participación; de tal manera que pese a los avances conquistados por algunos actores en el plano normativo, subsista en este terreno un importante vacío. En otro orden, en referencia también al ámbito público, la incidencia de la sociedad civil, o de ciertos grupos de ésta, se ha verificado no obstante mediante procesos diversos, como el impulso y la participación en la formulación de políticas públicas en ciertas áreas (desarrollo urbano y rural, desarrollo social, desarrollo económico, etc.), la promoción de reformas institucionales (construcción de instancias y

## ACCIÓN COLECTIVA Y APERTURA INSTITUCIONAL

MOVILIZACIÓN Y ACCIÓN COLECTIVA	Relación de procesos y construcción del espacio público	PROCESO INSTITUCIONAL
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Movilizaciones asistadas</li> <li>-Organizaciones religiosas (CEB's)</li> <li>-Organizaciones Civiles</li> <li>-Luchas sindicales asistadas</li> <li>-Movimiento Estudiantil 1968</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Antes de los años 70</p> <p style="text-align: center;">Procesos paralelos y divorciados</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sistema Corporativo</li> <li>-Formación de clientelas políticas</li> <li>-Consejo Consultivo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Oposición política al gobierno</li> <li>-Sindicalismo independiente</li> <li>-Frentes populares y coordinadoras</li> <li>-Guerrilla urbana</li> <li>-Despliegue organizaciones civiles</li> <li>-Desarrollo movimientos sociales (feminista, urbano popular)</li> <li>-Movilizaciones de solidaridad A.L.</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Década de los 70</p> <p style="text-align: center;">Procesos paralelos y confrontados</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-"Apertura Democrática"</li> <li>-Reformas Ley Orgánica 70 (Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos)</li> <li>-Reformas Ley Orgánica 78 (Asociaciones Residentes, Comités Manzana, Plebiscito y Referendum)</li> <li>-Reforma Política Federal 77</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Expansión y diversificación asociacionismo ciudadano</li> <li>-Desarrollo movimientos sociales (MUP, estudiantil, ambiental, feminista, Derechos Humanos, etc.)</li> <li>-Movilizaciones ciudadanas 85</li> <li>-Movilizaciones cívicas elecciones 88</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Década de los 80</p> <p style="text-align: center;">Fortalecimiento Democracia Representativa</p> <p style="text-align: center;">Ampliación del espacio público autónomo e intervención en lo público gubernamental</p> <p style="text-align: center;">Acercamiento entre los dos procesos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reforma electoral (federal)</li> <li>-Dinamismo sistema de partidos (consolidación Partidos oposición)</li> <li>-Deslegitimación DDF: sismos 85</li> <li>-Creación ARDF 86-87</li> <li>-Planeación participativa</li> <li>-Dinamismo proceso electoral 88</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Plebiscito Ciudadano 92</li> <li>-Movimientos ciudadanos por transparencia electoral</li> <li>-Movimientos vecinales</li> <li>-Consultas públicas</li> <li>-Redes organizaciones civiles</li> <li>-Apoyo al EZLN</li> <li>-Continuidad movimientos Sociales-Movimiento estudiantil CGH</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Década de los 90</p> <p style="text-align: center;">Ampliación de espacio de intermediación: Consejos, Marco Legal, Planeación Participativa, Comités Vecinales</p> <p style="text-align: center;">Procesos que tienden a converger</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Reforma Política D.F. 92-93 (Camacho: gobierno propio; "especial")</li> <li>-Reforma Política 94-96 (Estatuto, ALDF, Ley de Participación Ciudadad, elección consejos ciudadanos).</li> <li>-Elección Jefe de Gobierno y alternancia política local 97</li> <li>-Elección Comités Vecinales 99</li> <li>-Elección Jefes Delegacionales 2000</li> </ul>

estuvo circunscrita al plano reivindicativo; igualmente fue orgánicamente inestable y atomizada; no obstante, su función en estos años consistió en iniciar la apertura de un espacio público no estatal en la vida política local y sentar de alguna manera las bases para una esfera de autonomía social

En la década de los 80 lo que se percibe es una evolución de la acción colectiva hacia formas más diversificadas y hacia la adopción de estructuras más estables e institucionalizadas. Los movimientos populares reivindicativos bajan de intensidad y comparten el escenario con movimientos sociales visibles y más articulados (feminista, estudiantil y urbano popular) y con un asociacionismo civil inserto en campos diversos del desarrollo social y urbano; en el seno de éstos se observan formas de organización relativamente consistentes, se desarrolla un tipo de participación más elaborada y diferenciada que opera en distintos planos, se promueven acciones articuladas y se trabaja por la conformación de redes; en el terreno asociativo se consolida y expande el rubro de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG's). Se hace más manifiesta la preocupación por intervenir en el plano público y en algunos casos se transita lentamente hacia una relación menos confrontada con el gobierno, buscando la interlocución y la negociación. De manera conciente, en el repertorio de las demandas sociales se incluye la defensa de derechos políticos y ciudadanos y por intermedio de las organizaciones se introducen nuevos temas al debate público (medio ambiente, derechos humanos, diversidad sexual, etc.) Las formas de intervención en el espacio público trascienden el plano de lo no estatal y comienzan a incluir la ocupación de los espacios institucionales (Consejos Ciudadanos, en Secretarías, espacios de consulta y sistema de representación: ARDF); ciertos segmentos de agrupaciones toman parte en el debate de temas de interés general (política económica) y se insertan en algunos casos en la lucha electoral. En este ámbito, por la derecha, organizaciones conservadoras ligadas a la jerarquía católica y a los empresarios se acercan al Partido Acción Nacional, mientras que, por la izquierda, agrupaciones provenientes del Movimiento Urbano Popular y numerosas ONG's se vinculan al proceso del naciente Partido de la Revolución Democrática (PRD). Particular vigor adquiere en esta tendencia la movilización en torno al proceso electoral de 1988. La sociedad civil se

hace más plural y diversificada; se pueden diferenciar en su interior grupos pertenecientes a una sociedad civil popular (organizaciones sociales y gremiales, Movimiento Urbano Popular, etc.), a otra de clases medias (asociaciones vecinales, organizaciones civiles, ONG's, grupos estudiantiles, agrupaciones conservadoras, grupos de intelectuales, etc.) y a otra de élite (empresarios, comerciantes, asociaciones de vecinos, etc.)

En los años 90, lo que se observa es una tendencia a la desmovilización y desarticulación de los movimientos sociales (sindical, estudiantil, urbano popular) y un tránsito de los movimientos amplios con demandas generalizadas, hacia movilizaciones y luchas más acotadas de carácter local, sectorial y temático (El Barzón, el movimiento estudiantil del CGH, el movimiento de solidaridad con el EZLN) El asociacionismo civil se expande, se diversifica y se hace visible como el principal actor de la sociedad civil en la realidad local. El campo de las organizaciones cívico políticas se fortalece ante el dinamismo que adquieren los procesos electorales y ante los conflictos suscitados en su seno; paralelamente el campo de las organizaciones vecinales adquiere mayor relieve ante la orientación de las políticas para el desarrollo urbano y ante la convocatoria para la conformación de instancias territoriales institucionales (Consejos Ciudadanos, Comités Vecinales) En esta década, desde la acción colectiva se acude con mayor frecuencia a los instrumentos institucionales para la participación ciudadana y se hace común la práctica de las consultas; asimismo, en algunas organizaciones participan tanto en instancias formales de participación, como en espacios convocados por el gobierno para la deliberación sobre temas específicos (Consejos Ciudadanos en las Secretarías, Mesas de Consulta sobre la Reforma Política, etc.) De igual manera, se observa en ciertos segmentos de agrupaciones y movimientos de la sociedad civil la tendencia a abandonar las posturas confrontacionistas y sectáreas y el intento por fortalecer su política de influencia y su inclusión en lo público gubernamental, flexibilizando sus posturas con respecto a la política institucionalizada; esto se hace más patente en el marco del proceso de constitución del primer gobierno electo de la Ciudad de México. Muestra de ello es la decisión de organizaciones y movimientos de todas las tendencias (izquierda, centro y derecha) de tomar parte en los procesos

electorales para la constitución de instancias territoriales de participación así como su intervención en la apertura de espacios para la interlocución y la negociación. Como consecuencia de este proceso, el interés por la legalidad, los valores democráticos y la reivindicación de los derechos liberales cobra cierta fuerza en algunos sectores de organizaciones. En este plano persisten, no obstante, ciertos segmentos de organizaciones que permanecen anclados en el desempeño de un papel tradicional de “opositores”, practican una política de confrontación y se resisten al ejercicio del diálogo y la interlocución (algunos grupos del MUP, otras organizaciones sociales, etc); de igual manera, subsiste la actuación de fuertes grupos de presión que se resisten a la política de inclusión, y persisten en posturas confrontacionistas y en el establecimiento de pactos con el gobierno fuera de la legalidad (ambulantes y cierto grupo de Instituciones de Asistencia Privada). Finalmente, en términos generales, desde el posicionamiento en un campo de autonomía, se verifica en estos años un acercamiento de los actores de la sociedad civil al sistema político y a las prácticas institucionales; esto ocurre paralelamente a la expansión que experimenta el espacio público no estatal, lo que indica que, en esta última década, la sociedad civil avanza en la ocupación del espacio público simultáneamente por dos caminos: la ampliación de la esfera pública autónoma y la intervención en lo público estatal.

Con sus alcances y limitaciones, el desarrollo que experimenta la sociedad civil a lo largo de las tres últimas décadas en la Ciudad de México conduce lentamente a la instauración de un nuevo equilibrio en relación Estado (Gobierno) – sistema de partidos – sociedad civil, en el que el fortalecimiento y la creciente presencia que van adquiriendo estos últimos, tiende a revertir la tradicional subordinación que mantenían ante el Estado (Gobierno). De este modo, se transita hacia una relación más equilibrada en la que, aún con disparidades, las tres entidades aparecen más fortalecidas.

### **3. Sobre la compleja estructuración de la sociedad civil capitalina**

Las condiciones estructurales, políticas e institucionales, de las que emergió el progresivo desarrollo de la sociedad civil en la Ciudad de México, aunadas al arraigo

de una cultura política esencialmente autoritaria en los distintos actores, y a la muy escasa tradición asociativa y participativa de la sociedad capitalina, fueron factores que, como se ha mencionado, condujeron a que este proceso fuera disperso y paulatino y avanzara de una manera muy desigual. En el trascurso de éste, la reorientación de los antiguos actores (sindicatos, empresarios, comerciantes, etc.) como la formación de los nuevos avanzó por caminos muy diversos, en los que éstos experimentaron procesos cualitativamente diferentes, orientados por móviles a veces muy distintos y con expectativas igualmente disímboles; esto dio lugar también a prácticas sociales y políticas muy heterogéneas, que han resultado con frecuencia contrapuestas y confrontadas entre sí. Todo esto no hace más que ratificar en este caso las cualidades de la sociedad civil como esfera heterogénea y plural, y como virtual espacio de conflicto, en el que, posicionados en un ámbito de relativa autonomía, una pléyade de actores coexisten, interactúan y disputan espacios y recursos en función de una serie de intereses particulares.

En el seno de esta pléyade lo que en principio se observa en la sociedad civil capitalina es el hecho de que la diversidad y heterogeneidad inherente a los actores involucrados en esta esfera no refiere básica y exclusivamente a la diversidad de intereses puestos en juego, sino que alude también a otros aspectos sustantivos, como son, entre otros, sus formas de constitución y operación, el nivel de institucionalidad que han alcanzado, la cultura política en la que se encuentran inmersas sus prácticas, los alcances y limitaciones de sus objetivos y actividades en referencia a las repercusiones en lo público, y el nivel de aprendizaje normativo que han alcanzado. La heterogeneidad refiere en suma también a la disparidad en la evolución de los procesos de formación de los diferentes actores y a la disparidad en los niveles de consolidación alcanzados.

Acerca de lo anterior se pueden señalar algunas cuestiones: **en primer lugar**, la coexistencia en el seno de la sociedad civil de actores plenamente institucionalizados, que han adquirido una estructura orgánica formal, se rigen por una normatividad establecida y poseen una clara estructuración de sus funciones (la mayor parte de las organizaciones civiles, las organizaciones gremiales, etc.); con actores no

institucionalizados, que no tienen y en muchos casos no buscan tener una estructura orgánica formal, y se rigen por reglas flexibles y muchas veces de vigencia coyuntural (agrupaciones y movimientos sociales, organizaciones vecinales, culturales, etc.) **En segundo lugar**, la coexistencia igualmente de actores estructurados en torno a demandas muy puntuales de carácter reivindicativo y coyuntural, o cuyos objetivos se centran principalmente en la atención a intereses particulares y no tienen por tanto, al menos de manera intencional, un impacto en el plano público; con actores que se constituyen en torno a objetivos de carácter estratégico, que trascienden el interés particular de los involucrados y llevan implícita en el corto o en el mediano plazo la intervención en la esfera pública. En este terreno, suele ocurrir en los procesos de algunos actores un movimiento que transita de la primera a la segunda condición, donde los intereses particulares inicialmente sustentados adquieren relevancia pública y se convierten en eje para acciones de tipo estratégico. **En tercer lugar**, la existencia de actores proclives al uso y defensa de la legalidad, que mediante sus prácticas han desarrollado un cierto aprendizaje normativo, al lado de otros actores que se estructuran y actúan al margen de ésta, y sostienen incluso una postura reticente en relación a su empleo. Por último, **en cuarto lugar**, subsiste un fuerte contraste entre actores que en el transcurso del proceso han desarrollado y sustentado una vocación democrática, abierta al diálogo, la interlocución, la negociación e incluso a la colaboración con otros actores (institucionales, o no), y otro conjunto que permanece anclado en el sectarismo, el fundamentalismo opositor y las prácticas de confrontación, y que continúa viendo en ciertos actores (principalmente el gobierno) a adversarios a los que se debe combatir.

Aunado a los anterior, en el universo de la sociedad civil capitalina se observan también una serie de fenómenos complejos y contradictorios inherentes a los procesos mismos que experimentan los distintos actores, en el seno de los cuales frecuentemente coexisten y se combinan prácticas y principios confrontados entre sí y aparentemente divergentes. Resulta común encontrar en algunos casos (Ej. Pueblo en Lucha por la Tierra, algunas organizaciones de El Molino) una clara contradicción manifiesta entre la reivindicación discursiva de una cultura política democrática, incluyente y deliberativa, y

la adopción en los hechos de posturas intolerantes y excluyentes y el ejercicio de prácticas autoritarias. Igualmente, la evocación de la autonomía y de una cultura "de nuevo tipo" contrasta frecuentemente en el seno de las organizaciones con la reproducción de prácticas clientelares y corporativas.

En otro orden, una contradicción que subyace en los nuevos actores de esta esfera se observa en el plano referido a la vigencia del interés colectivo y de la solidaridad, como valores hipotéticamente inherentes a la sociedad civil. En numerosos procesos concretos de la sociedad civil capitalina se registra en distintos actores una permanente tensión entre la emergencia del faccionalismo y del particularismo<sup>1</sup>, por una parte, y la vigencia de la colectividad y del interés común, por la otra. En las agrupaciones sociales es frecuente observar en su etapa de rutinización<sup>2</sup> que el interés colectivo que funcionó en el inicio como motivación para la articulación de una acción mancomunada, desaparece cuando ciertas demandas puntuales empiezan a ser resueltas favorablemente; entonces el interés individual desplaza al colectivo, y las agrupaciones transitan de una organización de tipo colectivo y solidario hacia un agregado de individualidades con propósitos más bien particulares o a un grupo de interés. Algo semejante ocurre cuando el "interés colectivo" pierde sustento en la política efectiva de las organizaciones y es utilizado más bien en función del interés particular de algunos de sus miembros (el caso, en ciertos momentos, de Pueblo en Lucha por la Tierra). No obstante, suele suceder igualmente un fenómeno diferente (como lo muestran las agrupaciones de El Molino), cuando una demanda o una necesidad colectiva que ha sido resuelta favorablemente es considerada una conquista o un acumulado del capital

---

<sup>1</sup> Acerca del faccionalismo y el particularismo ver Cohen, Joshua y Rogers, Joel (editores) **Associations and Democracy**, Ed. Verso, Londres, 1995

<sup>2</sup> Cabe señalar que la rutinización en las agrupaciones y movimientos sociales se asocia en general con una etapa particular de éstos que alude a una cierta estabilización de la acción colectiva, la cual sucede a la etapa inicial de formación del propio actor colectivo. La rutinización se caracteriza entre otras cosas por el hecho de que la acción del grupo o movimiento deja de ser expresiva y se transforma paulatinamente en un tipo de acción más bien instrumental con perspectiva estratégica; igualmente se caracteriza por la sustitución de las redes flexibles iniciales por una estructura orgánica más formal, en la que se distinguen diversos papeles de los miembros, se acentúa la función de los líderes, y las formas de representación van sustituyendo en el interior de las agrupaciones o movimientos a las formas directas de participación. Ver Cohen y Arato **Sociedad Civil y Teoría Política**, Op Cit. p.616. Para este tema ver también Dalton, Kuechler and Bürklin "The Challenge of New Movements", en Dalton and Kuechler (eds) **Challenging the Political Order New Social and Political Movements in Western Democracies** Ed Polity Press, 1990

social de la agrupación, que origina la réplica de la experiencia y la instrumentación de formas de continuidad del trabajo colectivo

En términos generales, en el seno de la sociedad civil capitalina se observa la combinación y coexistencia de características orgánicas y políticas, de modalidades de interrelación y ejercicio de valores y principios, en las prácticas de los actores, que muestran por sí mismas la complejidad de esta esfera y dificultan la realización de una valoración integradora de conjunto. Lo que es posible identificar en esta complejidad es la existencia de una esfera con un proceso a medio camino, manifiesto en la acción de los diversos actores, entre la construcción de ciudadanía y de una esfera de autonomía social, fincadas ambas sobre prácticas y valores de una cultura política de nuevo tipo (democrática), y la presencia de procesos retardatarios, que se manifiestan principalmente en la permanencia de un fuerte anclaje de los actores en prácticas y principios de la cultura política heredada del antiguo régimen (autoritarismo, subordinación, centralismo, clientelismo, confrontacionismo y sectarismo, etc.).

#### **4. Alcances y limitaciones en el potencial de esta esfera.**

Una visión de conjunto de la sociedad civil en la Ciudad de México referida a su constitución como esfera de intermediación y a la función que desempeña en la dinámica política local, conduce a formular algunas apreciaciones:

**A.** En la Ciudad de México, la sociedad civil ha tenido, como se ha mencionado, un desarrollo muy irregular que le ha impedido en tanto conjunto consolidarse como un ámbito defendido (conforme a derechos), diferenciado (autónomo) y autorregulado de la sociedad, con capacidad para influir en la orientación de los procesos económicos, políticos y sociales del sistema. Los significativos avances experimentados en estos planos, han contrastado con la acción inmediatista y meramente reivindicativa que prevalece en numerosos actores, y por la limitación de éstos para ubicar sus acciones en el marco de los derechos; de igual manera, el proceso de diferenciación y autonomización social ha estado matizado por el reciclamiento de prácticas clientelares

y corporativas en la relación con el gobierno y los partidos políticos; y el precario desarrollo de una cultura política de nuevo tipo, sustentada en nuevas reglas y nuevos parámetros para la interacción entre los distintos actores, ha circunscrito los alcances de la autorregulación social. De este modo, la construcción de la sociedad civil como una esfera defendida, diferenciada y autorregulada, más que una tarea acabada es una empresa que se encuentra en proceso

**B.** Con sus alcances y limitaciones, en su proceso de conformación, la sociedad civil ha logrado no obstante construir un cierto espacio de autonomía social, sin precedentes en la vida política capitalina, que se manifiesta principalmente en la expansión, a partir de la década de los 70, de diversas formas de autoorganización y de autorregulación sociales. Ahora bien, la autonomía, como conquista de una independencia política y como obtención de “una regla propia”, que supone la autorreflexión social, la construcción de nueva cultura política (nuevos valores, principios, reglas, lenguaje y significados) y cierto grado de institucionalización, es una condición que se ha obtenido aún de forma incipiente y accidentada y que se ha observado de manera irregular; esto ha ocurrido en casos puntuales, principalmente en algunos rubros del asociacionismo civil (organizaciones feministas y organizaciones cívico-políticas) y, de manera coyuntural en ciertos movimientos sociales (estudiantil del CEU, feminista y algunos casos del MUP)

**C.** Como *espacio alternativo*, que refiere a la construcción de civilidad, de nuevas prácticas de interacción social, de empoderamiento social y ciudadano y de nueva cultura política, la sociedad civil ha sido en términos generales y es aún igualmente irregular y poco consistente. Como se ha mencionado reiteradamente, la voluntad democrática y la adopción por parte de distintos actores de valores tales como la tolerancia, la solidaridad y la pluralidad, no han sido suficientes para arraigar en éstos una cultura política de nuevo tipo, dado que importantes resquicios de la cultura política del viejo régimen continúan vigentes en la actuación de los actores civiles contemporáneos, lo mismo que notables déficits en el aprendizaje normativo. Esto no excluye sin embargo, la existencia de ciertos nichos en el ámbito social urbano en los

que se han construido experiencias importantes de trabajo colectivo sobre la base de procedimientos, reglas y principios del lenguaje democrático. En otro plano, la construcción de civilidad y la reconstrucción del tejido societario, son tareas que han estado inmersas en los planteamientos y en el actuar de distintos actores, dando lugar a experiencias puntuales relevantes (movilizaciones de los sismos del 85, movimiento de solidaridad con el EZLN, experiencias del MUP); no obstante, no se han logrado contrarrestar fácilmente los déficits heredados de sus propios procesos de formación como actores en un marco institucional y normativamente limitado, ni los efectos disgregadores de la política neoliberal, y no han constituido por tanto un eje consistente de actuación de la sociedad civil.

D. La incidencia de la sociedad civil en el plano público ha tenido hasta ahora un impacto importante pero relativo, dado que el potencial que proviene de una voluntad de intervención y de una preocupación genuina y decidida por tomar parte en la definición de temas sustantivos, contrasta frecuentemente con los alcances limitados de su eficacia política. Esto proviene en buena medida del escaso trabajo que los actores han canalizado hacia la construcción de instancias efectivas de intermediación con respecto a las instituciones del sistema político y del mercado, así como de la débil participación que éstos han encauzado hacia la incidencia en el plano normativo. Salvo contadas excepciones (ONG's, organizaciones empresariales, agrupaciones vecinales), el ámbito de la legalidad no ha constituido una prioridad manifiesta entre los actores de la sociedad civil, como espacio de intervención para la estabilización y protección de derechos, para la reglamentación de sus propias actividades, y para la institucionalización de sus formas de participación; de tal manera que pese a los avances conquistados por algunos actores en el plano normativo, subsista en este terreno un importante vacío. En otro orden, en referencia también al ámbito público, la incidencia de la sociedad civil, o de ciertos grupos de ésta, se ha verificado no obstante mediante procesos diversos, como el impulso y la participación en la formulación de políticas públicas en ciertas áreas (desarrollo urbano y rural, desarrollo social, desarrollo económico, etc.), la promoción de reformas institucionales ( construcción de instancias y procedimientos para la participación ciudadana etc ) y la participación directa en

distintas instancias institucionales de participación; todo lo cual ha contribuido al desarrollo de su política de influencia y a acumular en algunos actores un cierto aprendizaje normativo. Por último, no se puede soslayar la importancia de la sociedad civil en la pluralización que han experimentado los temas y problemáticas de interés público, así como en la publicación de numerosos temas antes circunscritos al ámbito privado o sujetos a un tratamiento reservado (la desigualdad en la condición de las mujeres, la elección sexual, la violencia intrafamiliar, el aborto, entre otros)

E. Finalmente, cabe señalar que en la Ciudad de México la conformación de la sociedad civil ha propiciado de manera incuestionable el desarrollo, primero, y la profundización, después, de un proceso de democratización, que había permanecido permanentemente rezagado en el ámbito de la vida política local; tal proceso se ha verificado en las últimas décadas simultáneamente en el plano institucional y en el plano societal. El potencial democratizador de esta esfera se ha verificado, por una parte, en la formación de nuevos actores y en el fortalecimiento de otros tantos que podido llevar al plano público sus intereses particulares y han incidido de esta manera, mediante acciones y políticas muy puntuales, en el ejercicio de ciertas formas de control con respecto a la acción estratégica estatal y las reglas impuestas por el libre mercado. Estado y al mercado. Las propias formas de expresión y las acciones de estos actores (movilización, discursos cabildeo, formación de opinión pública, espacios de interlocución, etc.) han constituido modalidades de acceso y canales de intervención de la sociedad capitalina en lo público, así como factores de presión para la apertura institucional. Por otra parte, el potencial democratizador cobra existencia también en este caso en la ampliación de las formas de inclusión social, tradicionalmente muy restringidas en el régimen político local, que fueron conseguidas de manera muy paulatina en las últimas décadas, y cobraron un mayor vigor en el marco del gobierno de alternancia (1997-2000). La democratización se ha expresado igualmente en una mayor presencia de los intereses y necesidades sociales en el ámbito público y en la incipiente descentralización que han experimentado ciertos procesos de toma de decisiones (participación ciudadana institucionalizada). Numerosos elementos constatan esta tendencia, no obstante, el registro del proceso y el estudio de los

fenómenos en él manifiestos, permite vislumbrar también el camino que queda por andar para avanzar en la consolidación de esta esfera, en tanto espacio social diferenciado y autónomo. y espacio efectivo de intermediación: caminar hacia el fortalecimiento de actores sociales con vocación democrática, compromiso con la intervención en la orientación de lo público y mayor aprendizaje normativo; consolidación de una cultura política democrática sustentada en la construcción y defensa de derechos, la tolerancia, el respeto a la diferencia, las prácticas deliberativas y argumentativas, la interlocución, la búsqueda de consensos y la inclusión; ampliación del espectro de esferas públicas autónomas y, en general, de espacios de intermediación desde la sociedad civil con respecto al sistema político y a las instituciones del mercado; construcción de principios y reglas claras para la interacción entre los actores, así como mecanismos y modalidades diversas para esta interacción, entre las diversas modalidades de organizaciones y formas de acción colectiva; finalmente, desarrollo de una política de influencia orientada ciertamente a la búsqueda de inclusión en el sistema con vistas a la intervención en las políticas y en la toma de las decisiones, pero también a la participación en la construcción de una institucionalidad democrática.

## **5. Acerca de la vertiente de izquierda**

En relación a la vertiente de izquierda abordada en este trabajo a partir de los cuatro estudios de caso, cabe hacer mención de algunos aspectos significativos:

**Primero:** con respecto a la identidad de izquierda. En los cuatro casos presentados la adscripción de las organizaciones al campo político-ideológico de la izquierda se verifica, en primera instancia, de manera explícita en el discurso de los líderes, y de forma manifiesta a través de los vínculos tangibles y de las alianzas establecidas por las organizaciones con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), identificado hasta hoy como el partido de la izquierda en el panorama partidario nacional. En segundo término, la inserción en esta corriente se acredita en algunos casos (principalmente en El Molino, Pueblo en Lucha por la Tierra y la Unión de Pochtecas) por una trayectoria

previa realizada por las organizaciones o por sus líderes originarios en distintos campos claramente identificados con las luchas pro socialistas; en tercer término, la pertenencia a la izquierda está sustentada en la suscripción que hacen las organizaciones de ciertos principios que provienen de la cultura socialista, como son: los valores de la solidaridad, el compromiso colectivo y la justicia social, la definición de estrategias políticas de orientación anticapitalista, y la construcción de experiencias y espacios que pretenden representar de algún modo una alternativa a ante las lógicas del individualismo y la libre competencia impuestas por el régimen capitalista

**Segundo:** con respecto al carácter de las organizaciones y al tipo de demandas. Los casos estudiados permiten identificar diferencias notables en las características orgánicas que adoptan las organizaciones; en estas intervienen en buena medida factores tales como: el perfil socioeconómico de los integrantes, los antecedentes organizativos y la experiencia previa con la que se cuenta. La distinta combinación de estos factores ha propiciado que las agrupaciones adopten modalidades orgánicas y formas de funcionamiento muy variadas. En los casos de Pueblo en Lucha y Calpulli, por ejemplo, pese a que el perfil socioeconómico de sus miembros es muy opuesto, se trata de organizaciones informales, que no poseen figura legal, que cuentan con una estructura orgánica elemental y no poseen ningún tipo de instrumento normativo para su operatividad interna y para la regulación de sus actividades; mientras que las organizaciones de El Molino debieron dar un salto sustantivo en la formalización de sus estructuras orgánicas, como parte del proceso de negociación, y articular instancias más institucionalizadas, con figura legal y reglas establecidas; todo lo cual se combinó en la práctica con aspectos del funcionamiento de la organización social (organización territorial, asambleas seccionales, etc.), dando como resultado una estructura orgánica con una modalidad peculiar en la que la estructura formal coexiste con la informal. Por su parte, la Unión de Pochtecas adquirió un sólido nivel de formalidad, al contar con figura jurídica, estructura orgánica definida e instrumentos normativos como son los Estatutos y el Reglamento Interno. En este último caso, el vínculo de origen con una estructura partidaria (Partido Mexicano de los Trabajadores) explica en buena medida esta característica de la agrupación.

En lo que se refiere a la dinámica interna de las organizaciones, se observan en ellas fenómenos complejos y contradictorios; de manera particular en las agrupaciones sociales (El Molino y Pueblo en Lucha por la Tierra, principalmente), se registra como un fenómeno común la existencia de una tensión permanente entre la persistente evocación del interés común y la vigencia del trabajo colectivo, por una parte, y la emergencia constante de facciones y de intereses particularistas, por la otra. No obstante que la búsqueda del interés común, el criterio del trabajo colectivo y el principio de la solidaridad entre sus miembros, han sido elementos constitutivos que han dado cohesión a los grupos y les han permitido en buena medida sostenerse, éstos no han resultado suficientes para consolidar una causa común y eludir en su seno la formación del faccionalismo<sup>3</sup> y el particularismo. Tanto en el plano político ideológico (sectarismo), como en el plano del interés económico y material, la división y las pugnas internas han constituido uno de los lastres más profundos de estas organizaciones, y uno de los factores que ha redundado en la deficiencia de su eficacia política.

En relación al tipo de demandas que enarbolan y a la política estratégica de las agrupaciones, se registran igualmente diferencias importantes en las organizaciones estudiadas; en este caso, el perfil socioeconómico de sus miembros (clases populares) resulta sin duda un factor decisivo del tipo de demandas y de la proyección política de éstas; en la medida en que las demandas apuntan a dar solución a necesidades de primer orden (inmediatas) para los involucrados, como la fuente de trabajo, las tierras y la vivienda (el caso de las organizaciones sociales) la estrategia de las agrupaciones tiende a centrarse en el inmediatismo y el corto plazo, y a perder de vista o pasar a un segundo plano las demandas estratégicas. Este es el caso básicamente de Pueblo en Lucha, de la Unión de Pochtecas, y de algunas agrupaciones de El Molino. En situación diferente se encuentra Calpulli Nápoles (grupo de clase media), en cuya práctica cotidiana está muy presente una visión estratégica que apunta a una transformación radical de las condiciones ambientales de la Ciudad de México; en este caso, las

---

<sup>3</sup> En este caso refiere en particular a la actuación de grupos que actúan en beneficio del interés particular del propio grupo antes que del interés del conjunto, y lo hacen en función de obtener cargos, candidaturas y puestos de poder. Ver Sánchez, Marco Aurelio Op. Cit. Cap. II

demandas de la agrupación poseen un carácter más bien propositivo y una proyección de impacto público.

No obstante, cabe señalar que en todos los casos las organizaciones han desarrollado una importante capacidad autogestiva y han logrado obtener, en distinta medida, un cierto aprendizaje normativo, que las ha conducido a aceptar y establecer reglas, a reconocer la legalidad y apropiarse de ésta, y a elevar en algunos casos sus demandas al ámbito de los derechos y a la construcción de ciudadanía.

**Tercero:** en relación a la cultura política. En este plano, las organizaciones trabajadas se caracterizan por suscribir los principios y valores de la democracia, y por asumir formalmente una modalidad democrática de funcionamiento hacia el interior, basada en la deliberación, en el respeto a la opinión de la mayoría y en el derecho del conjunto a tomar parte en las decisiones colectivas. Sin embargo, esta práctica es generalmente muy flexible y no responde necesariamente a la observancia de procedimientos claramente establecidos; esto se registra en particular en el caso de Pueblo en Lucha, donde la participación del conjunto ha tendido a circunscribirse al cumplimiento de tareas, mientras la toma de decisiones y la definición de acciones se ha ido concentrando de manera progresiva en las líderes; y se observa también en otra versión, en Calpulli Nápoles, donde prevalece un principio de confiabilidad en los dirigentes que admite en ciertos casos depositar en ellos la toma de las decisiones, aún sin que el conjunto sea consultado. En el caso de las agrupaciones de El Molino y de la Unión de Pochtecas, debido a la existencia de una figura legal, el principio democrático tiende a estar más presente y tienden a ser también más respetados, al menos formalmente, los procedimientos democráticos.

En lo que refiere a la relación con el exterior, esto es, con los actores institucionales y con otras organizaciones y movimientos, la práctica de las agrupaciones estudiadas está impregnada de ciertos rasgos que han resultado hasta ahora característicos en general de la izquierda mexicana. En relación con los actores institucionales, si bien se ha registrado un proceso de apertura de las organizaciones a la interlocución y al

diálogo tanto con las autoridades como con los partidos, resulta igualmente cierto que prevalece en todos los casos, con distinta intensidad, una actitud muy arraigada anti autoridad, la cual ha propiciado la ubicación de la relación en el plano de una lucha de adversarios, en donde el gobierno y la autoridad en general no son asumidos como interlocutores y sujetos de diálogo, sino como objetivo de lucha y enemigo a combatir. En el trasfondo de esta la actitud anti autoridad subyace, por una parte, una actitud anti política que implica que las organizaciones no asumen el hacer política como una práctica sustantiva de su propio quehacer; por otra parte, supone también persistir en mantener la idea del Estado como un ente "malo" por naturaleza, la cual, lejos de propiciar la interlocución, contribuye a acentuar la diferencia y la confrontación entre sociedad y Estado.<sup>4</sup>

Esta visión ha resultado casi siempre un poderoso condicionante para la negociación de las demandas de los grupos y ha dificultado el camino para la incidencia de las organizaciones en las políticas públicas. Salvo excepciones, como la que se produjo en el proceso inicial de El Molino (con FONHAPO), y algunos procesos puntuales de negociación de Calpulli Nápoles y de Cananea, las organizaciones estudiadas han sostenido esta postura y han acudido preferentemente al empleo de mecanismos de confrontación y de presión en lugar de al diálogo y a la interlocución; en este aspecto es particularmente notable el proceso reciente de Pueblo en Lucha por la Tierra<sup>5</sup>. Otro rasgo distintivo conectado con lo anterior, consiste en la persistencia de una actitud de intolerancia de los grupos ante concepciones y posturas diferentes a las propias, en posicionarse en el no ceder, en el no moverse de su posición; esto ha implicado negar el reconocimiento de la razón del otro (en este caso de la autoridad) y se ha traducido frecuentemente en serias dificultades para la negociación y la proyección de las demandas.

---

<sup>4</sup>Al respecto resulta pertinente una observación de José Woldenberg donde señala como un rasgo presente en la izquierda mexicana, a partir de la experiencia de 1968, la existencia de "...una confusión... monumental que consiste en mezclar en el mismo perol el odio al autoritarismo con el rencor a la autoridad." Op. Cit. p

<sup>5</sup> Ver Cap. IV

Cabe señalar que la presencia de la actitud anti autoridad ha conducido a que la autonomía sea asumida por las organizaciones más en una perspectiva de *oposición* a éstas que en un sentido de *diferenciación*, lo cual ha contribuido a distorsionar la visión de las agrupaciones al respecto.

En cuanto a la relación con otros actores similares (organizaciones y movimientos), las relaciones establecidas por las organizaciones en cuestión han estado sustentadas básicamente en los valores de la solidaridad, la colaboración y el compromiso colectivo. El principio de la ayuda mutua y la afinidad en objetivos estratégicos (la democratización de la sociedad, la justicia social, la creación de alternativas a la lógica del sistema) constituyen en principio puntos de partida incuestionables para el intercambio de experiencias, la aportación de apoyo a grupos o causas, para la proyección de trabajos conjuntos o para la formación de frentes comunes en función de ciertas políticas. En menor o en mayor medida, en las cuatro experiencias se han puesto en práctica tales principios y han participado a partir de ahí en sus respectivos campos en la formación de redes, movimientos amplios y corrientes de opinión, en donde se busca consensar posiciones y generar cierto tipo de influencia en el plano público <sup>6</sup>. En este terreno, cabe destacar también la capacidad desarrollada entre las agrupaciones para construir ciertos espacios de encuentro y colaboración, así como para instrumentar mecanismos de diálogo y negociación (La coordinadora de El Molino, es un ejemplo de ello), y establecer incluso en algunos casos reglas para la regulación de las relaciones entre ellas.

Sin embargo, la proyección de estos principios se ha visto frecuentemente circunscrita o, en definitiva, frustrada, por un conjunto de factores que son el resultado de ciertas prácticas y ciertos vicios generados al interior de las organizaciones, y que tienen también su arraigo en buena medida de la tradición de la izquierda en México. Se trata principalmente de la recurrente presencia de las actitudes sectáreas, de la visión de guetto, que prevalece en las organizaciones y en los movimientos, de las cuales deriva igualmente la intolerancia ante "lo otro" y "lo diferente" y, por tanto, la ausencia de una

---

<sup>6</sup> Ver capítulos II y IV

noción de pluralidad. El sectarismo ha sido un fenómeno que ha acompañado la formación y el desarrollo de la izquierda en México y es también un rasgo particular que continúa permeando a los actores inmersos en este campo; la capacidad desarrollada en éstos para generar microuniversos, grupos y corrientes particulares, con “cosmivisiones”, posturas y versiones “propias” de “La realidad”, que persisten en diferenciarse y en mantener su diferenciación, es un fenómeno que se observa claramente también en el seno de las organizaciones estudiadas (con la excepción de Calpulli Nápoles), el cual actúa en contra de la validación de los principios que sustentan sus prácticas (ética de la solidaridad, compromiso colectivo, construcción de comunidad, etc.), y representa para ellas uno de los obstáculos más grandes en función de lograr la trascendencia de sus propias experiencias y la proyección de sus objetivos.

En términos generales, en el caso de la cultura política de las organizaciones estudiadas destaca la presencia de una notable contradicción y una incongruencia entre el discurso que detentan éstas, sustentado en los principios de la solidaridad, la inclusión, la defensa de la comunidad, la democracia y la ayuda mutua, por una parte, y la orientación que adquieren sus prácticas en los procesos cotidianos, en los cuales se verifica el recurrente empleo de mecanismos autoritarios y excluyentes, y el ejercicio de prácticas facciosas y sectáreas. Esta observación conduce a preguntarse por aquello que subyace en el fondo de esta contradicción y por la viabilidad de trascenderla, dado que representa sin duda una trampa que obstaculiza el propio desarrollo de las organizaciones.

**Cuarto:** en relación a la incidencia en lo público. En este plano, las cuatro experiencias organizativas se caracterizan en primera instancia por haber logrado, al menos en ciertos momentos de sus respectivos procesos, hacer trascender sus demandas del ámbito del interés particular del grupo al ámbito público; esto es, en los cuatro casos se observa como los grupos no han circunscrito su actividad a la búsqueda de solución de sus demandas originarias, sino que éstas han derivado de una u otra forma en el debate sobre problemáticas que afectan el interés general: la regulación y los usos del suelo (Calpulli Nápoles), el derecho a la vivienda, la planificación y el mejoramiento

urbano (El Molino), el uso del espacio público y la regulación del comercio ambulante (Unión de Pochtecas), la normatividad urbana y la regulación y el uso de los bienes públicos (Pueblo en Lucha por la Tierra). A las cuatro es común también la circunstancia de haberse convertido en actores dinámicos de su espacio local, y de haber conseguido ser reconocidos por el gobierno como interlocutores ineludibles para la definición de políticas y acciones en su ámbito de competencia.

En otros aspectos de la vida pública la participación de las agrupaciones y el impacto de sus acciones han sido muy diferentes. En los casos particulares de El Molino y la Unión de Pochtecas destaca, por ejemplo, la participación en aspectos puntuales de la vida comunitaria en el nivel local de la colonia o de la zona, a través de la intervención en la regulación de conflictos, la promoción de proyectos comunitarios y la creación de espacios para la convivencia y el desarrollo locales (escuelas, mercados, centros culturales y deportivos, etc.). Otro ámbito de incidencia en el que han tomado parte las organizaciones de El Molino, la Unión de Pochtecas y Calpulli es el que refiere a la participación en esferas públicas autónomas (Foros, Frentes, Redes, etc.), donde se han ensayado diversas modalidades de interlocución y formación de consensos con otras agrupaciones y movimientos, logrando en algunos casos hacer frente común ante ciertas políticas públicas para la defensa de derechos (a la vivienda a la alimentación, etc.), y para la canalización de apoyo a otras causas. En este terreno, Pueblo en Lucha se ha mantenido en una posición marginal. Finalmente, el otro espacio significativo de incidencia ha sido el de la intervención en el debate y la definición de políticas públicas, en el cual han estado presentes básicamente las agrupaciones de El Molino, Pueblo en Lucha y, de forma más decisiva, Calpulli Nápoles; en este plano, la participación de la Unión de Pochtecas ha sido muy escasa.

A pesar de que la incidencia en el ámbito público ha estado presente en las prácticas de las agrupaciones y ha tenido repercusiones en diversos espacios, es necesario señalar que en muchos casos estas prácticas tienden sin embargo a lograr una baja eficacia política y a obtener escasos efectos de largo plazo. Esto se relaciona en gran medida con ciertos factores antes mencionados que derivan de la cultura política de las

agrupaciones y constituyen sin duda poderosos limitantes para su propia actuación. Al respecto, destaca principalmente la persistencia de la actitud anti autoridad, que *dificulta la interlocución y la formulación de estrategias orientadas a la inclusión política*; así como el sectarismo, profundamente arraigado en la visión política de las organizaciones, el cual alienta el desgaste político de éstas y la dispersión de las acciones e imposibilita la articulación de estrategias y prácticas de frente común. Por otra parte, un peso específico importante en las deficiencias de la eficacia política, lo representa la visión localista que predomina en las agrupaciones, las cuales, circunscriben frecuentemente las acciones a su ámbito inmediato de actuación sin conseguir articular una visión de amplio espectro. Entre los casos estudiados, estas condiciones son comunes en general a las organizaciones sociales, con la excepción en aspectos puntuales de las agrupaciones de El Molino (construcción de comunidad y construcción de una sociedad democrática), y no son características en cambio de la práctica de Calpulli, la cual representa sin duda el caso más avanzado de las cuatro organizaciones en lo relativo a la eficacia política y a la visión de largo plazo

Para concluir, cabe señalar que en lo relativo a las dinámicas de funcionamiento interno, a la cultura política puesta en práctica y a la capacidad de incidencia en el ámbito público, resulta difícil homologar de manera general las características de las cuatro experiencias de organización y obtener un balance unitario. Una reflexión en esta dirección apunta más bien a poner de relieve los alcances y limitaciones que a través de los casos presentados pueden vislumbrarse en la vertiente de izquierda de la sociedad civil que se ha desarrollado en la Ciudad de México. En esta perspectiva, entre los alcances más visibles destaca: 1. la formación de organizaciones con una alta capacidad de gestión y también con un fuerte potencial autogestivo, 2. la transformación de estas agrupaciones en actores dinámicos con capacidad de incidencia en el ámbito de lo público, 3. la reivindicación de un discurso democrático por parte de estos actores, que supone entre otras cuestiones el derecho del conjunto a la participación en la toma de las decisiones, la búsqueda de los consensos y la tolerancia para construirlos, la apertura al diálogo y a la interlocución, y la necesidad de procedimientos sujetos a reglas, 4. la apropiación y promoción de valores tales como la solidaridad, el trabajo

colectivo, el compromiso con la colectividad y la construcción de alternativas sociales a la dinámica de la lógica sistémica. Estos alcances se han visto condicionados, sin embargo, por un conjunto de factores que han acompañado a la formación de los propios actores y a sus procesos, y que constituyen por tanto sus limitaciones más evidentes; entre éstas destacan: 1. la proclividad al sectarismo y al faccionalismo, 2. la frecuente emergencia de los intereses particularistas, 3. la persistencia de una actitud confrontacionista con la autoridad, 4. la tendencia a una visión más bien localista de los problemas en cuestión, y 5. el predominio de una cultura política restrictiva, que se manifiesta en los hechos en una serie de prácticas autoritarias y antidemocráticas, en la intolerancia y el no reconocimiento de la pluralidad. Tales limitaciones resultan relevantes en la medida en que se han convertido en poderosos condicionantes para la eficacia política de los actores y representan serias restricciones para el desarrollo de su potencial, de aquí que constituyan también algunos de los principales obstáculos que éstos tienen que afrontar.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, Sergio y Tarrés, María Luisa 1995. Las enigmáticas ONG mexicanas: una caracterización.
- Aguirre Vizuet, Javier. 1989 Distrito Federal, organización jurídica y política. México: Miguel Angel Porrúa
- Agustín, José. 1992. Tragicomedia mexicana 2. La vida en México de 1970-1988. México: Planeta.
- Alberoni, Francesco. 1984 Movimiento e institución. Madrid: Editora Nacional.
- Alexander, Jeffrey. 1994. "Las paradojas de la sociedad civil". En Revista Internacional de Filosofía Política Madrid, núm 4, noviembre, 73-89
- 1993. "The return to civil society", en Contemporary Sociology, 22, 6, noviembre de 1993
- Alonso, Jorge, 1986 Los movimientos sociales en el Valle de México, Vol. I y II, México:Ediciones de la Casa Chata, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
- Alvarez, Lucía 1998. El Distrito Federal. Sociedad, Economía, Política y Cultura. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM.
- 1999. "El Movimientos Popular de Pueblos y Colonias del Sur en el D.F. Construcción de una alternativa". En Caséz, Daniel (coord.) Creación de alternativas en México. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM.
- (coord.) 1997 Participación y democracia en la Ciudad de México, México. CEIICH/La Jornada
- y Sánchez Mejorada Cristina 2002. "La política gubernamental en materia de participación ciudadana en la reciente administración", en ¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo, CEIICH-UNAM, UAM – A y Dirección de Estudios Históricos INAH.
- Arato, Andrew.1999. "Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura", en Olvera, Alberto, (coord.). 1999 La sociedad civil. De la teoría a la realidad, México, El Colegio de México
- Arendt, Hanna, 1993. La condición humana. Barcelona: Paidós

- Arditi, Benjamín, 1995. "La política después de la política", en Bolos, Silvia (coord.) Actores sociales y demandas urbanas. México: Universidad Iberoamericana/ Plaza y Valdés.
- Asis Nassif, Alberto y Molinar, Juan. "Los resultados electorales". En González Casanova, Pablo. Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988. México: Siglo XXI.
- Atili Antonela, 1997. La política y la izquierda en el fin de siglo México: Cal y Arena
- Avritzer, Leonardo. 1999. "Modelo de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño", en Olvera, Alberto 1999 La sociedad civil. De la teoría a la realidad, México: El Colegio de México
- 1999 "El nuevo asociacionismo latinoamericano y sus formas públicas: propuesta para un diseño institucional", en Olvera, Alberto 1999. La sociedad civil. De la teoría a la realidad, México, El Colegio de México
- Azuela, Antonio. 1997. "Pluralismo jurídico y cambio institucional Regulación de los usos del suelo en la ciudad de México (1976-1993)". En Alvarez, Lucía. Participación y democracia en la ciudad de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM.
- Bassols, Angel y González, Gloria, 1993. ZMCM. Complejo geográfico, socioeconómico y político, México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM
- Bassols, Mario y Delgado, A. "La CNOP y las organizaciones de colonos". En Seminario Estado y Movimientos sociales urbanos en México. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Agosto de 1985
- Bassols, Mario y Corona, Rocío. "Entre la sociedad y el gobierno: la ARDF". En Ciudades. México: núm. 13, año 4, enero-marzo, 54-55
- Basañez, Miguel 1991 La lucha por la hegemonía en México. México: Siglo XXI
- Bisberg, Ilán, 1990. Estado y sindicalismo en México México: El Colegio de México
- Bobbio, Norberto. 1989. Estado, gobierno y sociedad. México: Fondo de Cultura Económica
- Bolos, Silvia (coord ), 1995 Actores sociales y demandas urbanas, México: Universidad Iberoamericana / Plaza y Valdés.
- 1999. La construcción de actores sociales y la política México: Universidad Iberoamericana-Plaza y Valdés

- Camacho, Manuel. 1993. "La reforma democrática de la ciudad de México". En Textos. Vol. 2, núm. 11. Publicación mensual de la Fundación DF-Cambio XXI. 21-25.
- Cansino, César. 2000. La transición mexicana 1977-2000. México: Centro de Estudios de Política Comparada.
- Cansino, César y Ortiz, Sergio, 1997 "Nuevos enfoques sobre la sociedad civil" en Mtapolítica, Vol.1, num.2. México
- Canto, Manuel (coord.) 2000. Entre lo cívico y lo gubernamental. Análisis de la relación entre el gobierno y las organizaciones civiles en el Distrito Federal. México. Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio Montesinos, A C
- 2000 "La disputa teórica sobre las organizaciones civiles. Un asunto político - ideológico", México, Mimeo
- 2001 "las organizaciones civiles en la transición", en Alvarez, Lucía ( coord.), 2002 La sociedad civil ante la transición democrática en México, México: Plaza y Valdés
- Cárdenas, Cuauhtémoc. 1887 Una ciudad para todos. Distrito Federal 1997-2000. México
- Carr, Barry. 1996. La izquierda mexicana a través del siglo XX, México: Era
- Castañeda, Fernando, 1992. "Corporativismo y crisis del cálculo social", en Luna, Matilde y Pozas, Ricardo (coords ) Relaciones corporativas en un periodo de transición, México: IIS-UNAM.
- Castañeda, Jorge, 1993. La utopía desarmada, México: Joaquín Mortiz
- Castelazo, José. 1992. Ciudad de México. Reforma posible. escenarios en el porvenir. México: INAP
- Centro Mexicano de la Filantropía. 1999. Directorio de Instituciones. México: Centro Mexicano de la Filantropía.
- Cisneros, Armando. 1993. La ciudad que construimos. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Cohen, Jean y Arato, Andrew. 1999. Sociedad civil y teoría política. México: FCE.
- Coen, Joshua and Rogers, Joel (eds.). 1995 Associations and democracy. Londres: Verso

Cordera, Rolando, Trajo, Raúl y Vega, Enrique, 1988 México: el reclamo democrático, México: Siglo XXI

Cuéllar, Angélica. 1993. La noche es de ustedes el amanecer es nuestro. México: UNAM.

Cunill, Nuria.1991. La participación ciudadana, Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLADE)

--- 1997 Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social, Caracas: CLADE/Editorial Nueva Sociedad.

Chávez, Arturo. 1994. El CEU y el neocardenismo: los motivos del encuentro. Tesis de licenciatura en Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM

CENVI, 1994. Conjunto habitacional "Cananea" El Molino , México: Centro de Vivienda y Estudios Urbanos, (CENVI)

Dalton, Russell, Kuechler, Manfred and Bürklin, Wilhelm,1990 "The challenge of new movements", en Dalton and Kuechler (eds.) Challenging the political order. New social and political movements in westrn democracies, Oxford: Polity Press

Davis, Diane 1999. El leviatán urbano. La ciudad de México en el siglo XX. México: FCE

De la Barreda, Luis. 1988. "El poder judicial y la democracia en México", En Cordera Campos, Rolando (et al). México: el reclamo democrático. México: Siglo XXI

De la Garza, Enrique. 1992 "Reestructuración productiva estatal y de los sujetos obreros en México". En De la Garza, Enrique. Crisis y sujetos sociales en México. Vol 1. México: Miguel Angel Porrúa-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM.

Durand, Vicos Manuel, 1997. "La teoría de la estructuración; individuo y estructura en el estudio de la democracia y la participación en las grandes ciudades", en Alvarez, Lucía (coord.), 1997 participación y democracia en la Ciudad de México, México: CEIICH-UNAM

Diamond, Larry, 1997. "Repensar la sociedad civil", en Metapolítica, Vol.1, num 2, México

Franco, Pedro y Romero, Roberto. 1997 El PRONASOL, las organizaciones sociales y las elecciones de 1991 en los Pedregales de Coyoacán. Tesis de licenciatura en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM

Estrada, Marco, 1995 Participación política y actores colectivos, México: Universidad Iberoamericana/ Plaza y Valdés

- Gamboa de Buen, Jorge 1994. Ciudad de México. Una visión. México: FCE.
- García, Sergio (coord.) 1997 Organizaciones no gubernamentales: definición, presencia y perspectivas. México: Demos-FAM-IAP
- Garretón, Manuel Antonio, 1991. "Política, cultura y sociedad en la transición democrática", en Nueva Sociedad, num. 114, julio-agosto, 1991
- Gomezcésar, Iván. 2001 "La memoria de los antiguos. Territorio y memoria histórica en Milpa Alta". En Portal, María Ana: 2001 Vivir la diversidad. Identidad y cultura en dos contextos urbanos de México. México: CONACYT-Casa Abierta del Tiempo, Universidad Autónoma Metropolitana
- Gómez. Luis, 1992 "Crisis de la Universidad y movimiento estudiantil: El CEU", en de la Garza Toledo, Enrique (coord.) Crisis y sujetos sociales en México Vol.I México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades / Miguel Angel Porrúa
- González, Edgar 1994. Como propagar el SIDA: Conservadurismo y sexualidad. México: Ed. Rayuela Colección Era del Vacío
- González Casanova, Pablo. 1995. La democracia en México. Vigésima reimpresión. México: Era
- y Aguilar, Héctor, 1985. México ante la crisis (I y II), México: Siglo XXI.
- 1988. Segundo informe sobre la democracia: México, 6 de julio de 1988, México: Siglo XXI
- 2001. La universidad necesaria en el siglo XXI México: Era
- Guerra, Carlos, 1996. "La participación social y las políticas públicas en juego" en Casas, R. Y Castillo, H Las políticas sociales en México en los noventa, México: FLACSO/Plaza y Valdés
- Habermas, Jürgen. 1998 Facticidad y validez Madrid: Trotta.
- Teoría de la acción comunicativa I y II. Taurus
- Lamas, Marta. 1992 "El movimiento feminista en la década de los ochenta". En Garza, Enrique. Crisis y sujetos sociales. Vol. II CEIHH-Miguel Angel Miguel Angel Porrúa.
- León, Samuel y Marván, Ignacio 1984. "Movimientos sociales en México (1968-1983) Panorama general y perspectivas". En Estudios Políticos, Nueva época, núm. 2, abril-junio,

- Lechner, Norbert. 1995. Cultura política y gobernabilidad democrática, México: UNAM/Plaza y Valdés
- . 1994. "La (problemática) invocación de la sociedad civil" en Perfiles Latinoamericanos, año 3, num 5, diciembre 1994
- Loeza, Soledad. 1988. Clases medias y políticas en México México: El Colegio de México
- Luhmann, Niklas. 1991. Sistemas sociales México: Alianza-Universidad Iberoamericana
- Luján, Noemí. 1991. El régimen jurídico político del Distrito Federal. Tesis de maestría en Sociología Política en el Instituto de Investigaciones Dr José María Luis Mora, México.
- McAdam, Doug, John MacCarthy and Mayer N. Zald, 1996 "Introduction: Opportunities, mobilizing structures, and framing processes – toward a synthetic, comparative perspective on social movements", en McAdam, McCarthy and Zald (eds.), 1996 Comparative perspectives on social movements, Cambridge: Cambridge University Press.
- McCarthy, John and Zald, Mayer, 1977 "Resource mobilization and social movements: a partial theory", en American Journal on Sociology, Vol 82, num 6, mayo de 1977
- Martínez Leal de De la Macorra, Cecilia. 1998. Innovative Community projects and their role in the urban development of Mexico city. Tesis de doctorado en Filosofía, Oxford Brookes, University, Inglaterra
- Melucci, Alberto, 1989 Nomadas of the present: social movements and individuals needs in the contemporary society, Philadelphia: Temple University Press
- Melucci, Alberto. 1999. Acción Colectiva, vida cotidiana y democracia. México: Centro de Estudios Sociológicos, COLMEX.
- Meyer, Lorenzo, 1977 "El primer tramo del camino", en Historia general de México, Vol 4 México. El Colegio de México
- Moctezuma, Pedro. 1999 Despertares: comunidad y organización urbano popular en México. 1970-1994. México: Universidad Iberoamericana-Universidad Autónoma Metropolitana
- "Qué hacer con la megalópolis. 1993 Participación social en el valle de México En Bassols, Angel y González, Gloria (coords). ZMCM, Complejo socioeconómico y político. México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAMDDF.
- Moguel, Julio. 1987. Los caminos de la izquierda. México: Juan Pablos

Monsiváis, Carlos 1987. "¡¡¡Duro, duro, duro!!! (Crónica del CEU: 11 de septiembre de 1986-17 de febrero de 1987) En Cuadernos Políticos. México: Ediciones Era, núm 49/50, enero-junio, 32-33.

---- 1987 Entrada libre Crónicas de una ciudad que se organiza, México: Era

Morales, Héctor, 1999 La acción colectiva como mediación entre el sistema y el actor. Un análisis del proceso de movilización colectiva en San Andrés Totoltepec, D.F. 1974-1995, México: tesis de licenciatura, Universidad Iberoamericana.

Mouffe, Chantal, 1994. "La democracia radical, ¿moderna o posmoderna?", en Leviatán, Madrid, primavera de 1994

Núñez Oscar 1990 Innovaciones democrático culturales del movimiento urbano popular. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.

O'Donnell, Guillermo. 1997 Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización. Argentina: Piados

Offe, Claus, 1998 Partidos políticos y nuevos movimientos sociales, Madrid: Sistema

----, 1990. "Reflections on the institutional self-transformation of movement politics: a tentative stage model", en Dalton and Kuechler (eds.), 1990 Challenging the political order. New social and political movements in western democracies, Great Britain: Polity Press

---- 1995 "Some skeptical considerations on the malleability of representative institutions" en Cohen and Rogers (eds.), 1995 Associations and democracy, Londres: Verso.

Olvera, Alberto. 2000. "Sociedad civil y organizaciones civiles: un breve marco teórico" Proyecto de gobierno de la ciudad de México. México: Mimeo

---1998. Cambios en los patrones de acción colectiva y el nuevo asociativismo en México. Jalapa: Cuadernos de Trabajo, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana.

---(coord.). 1999. La Sociedad Civil. De la Teoría a la Realidad, México. El Colegio de México

---2001. "Sociedad civil, gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto" En Cuadernos de la sociedad civil I. México: Universidad Veracruzana. 34-41.

Ortiz, Enrique. 1996. FONHAPO. Gestión y desarrollo de un fondo público en apoyo a la solución social de vivienda. México: Hábitat International Coalition.

Peschard, Jaqueline. "El difícil tránsito a las elecciones como opción política". En Iztapalapa. México: núm. 16, UAM

Pereyra Carlos. 1987. "¿Cuál democracia? El modelo democrático de Toqueville" En Aguilar, Luis e Iturbe, Corina (comps) Filosofía política. México: UNAM. (Col. Razón y Poder, núm. 46).

Pérez Díaz, Víctor 1997. La esfera pública y la sociedad civil. Madrid: Taurus.

Pérez Montfort, Ricardo 1988. "Por la patria y por la raza Tres movimientos nacionalistas de clase media" En Mentz, Spencer (et al) Los emporios alemanes, el tercer reich y la oposición de derecha a Cárdenas (II) México: SEP (Col Miguel Otón de Mendizábal

Pliego, Fernando 1996. "Política de participación social". En Ortega, Carlos y Castillo, Moisés. Hacia un nuevo balance de la política social en la ciudad de México. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM-DDF.

---2000 Participación comunitaria y el cambio social, México, IIS-UNAM/Plaza y Valdés

Poniatowska, Elena 1980. Fuerte es el silencio. México: Era.

Portal, María Ana. 1997. Ciudadanos desde el pueblo. México: Casa abierta al tiempo-UAM / CONACULTA-Culturas Populares

Putnam, Robert 1993. Making democracy work. Princenton: Princenton University Press

Rabotnikof, Nora 1999. "La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del Banco Mundial", en Perfiles Latinoamericanos, diciembre de 1999. México, FLACSO

---- 1997. El espacio público y la democracia moderna, México: Instituto Federal Electoral.

---- 2001. "¿Sirve la reivindicación de lo público para renovar el significado de izquierda y derecha?", ponencia presentada en el Simposio Internacional: Reabrir espacios públicos: políticas culturales y ciudadanía, en la Universidad Autónoma Metropolitana.

Ramírez Sáinz, Juan Manuel. 1986 El Movimiento Urbano Popular en México. México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM

---. 1986 "Organizaciones populares y lucha política" En Cuadernos Políticos. México: Ediciones Era, núm. 45, enero-junio.

- 1987 (coord) Distrito Federal. Gobierno y Sociedad Civil, México: Ediciones El Caballito
- Reilly, Charles (comp.). 1994. Nuevas políticas urbanas. Las ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana. Virginia: Fundación Interamericana.
- Rivera, Cuauhtémoc. 1988. "El movimiento estudiantil de la Universidad Nacional Autónoma de México", en Alonso, Jorge (coord) 1988. Los movimientos sociales del Valle de México (II), México: Ediciones de la Casa Chata, Centro de Investigaciones y estudios Superiores en Antropología Social
- Rivera, Liliana 1998. "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo social ¿Qué significa participar?", en Sociedad Civil. Análisis y debates, num. 7, Vol. III, otoño 1998.
- Rodríguez, Octavio 1987. "Gobierno y representación política en el Distrito Federal (1940-1984)" En Garza, Gustavo y Programa de Intercambio Científico y Capacitación Técnica (coords). Atlas de la ciudad de México. México DDF-El Colegio de México.
- Ros, Jaime. 1985 "La crisis económica un análisis general". En González Casanova, Pablo y Aguilar Camín, Héctor México ante la crisis 1. México: Siglo XXI.
- Safa, Patricia 1998. Vecinos y vecindarios en la ciudad de México. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa-CIESAS-Miguel Angel Miguel Angel Porrúa
- Sánchez Mejorada, Cristina. 1993 "Debate en torno a la participación ciudadana" En Coulomb y Duhau (coords.). Dinámica urbana y procesos sociopolíticos. Lecturas de actualización sobre la ciudad de México. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco-Centro de Vivienda y Estudios Urbanos
- 1993 "Emergencia y participación de la sociedad civil en la Ciudad de México", en Coulomb y Duhau (coords.) Dinámica de los procesos socio-políticos. Lecturas de actualización sobre la Ciudad de México. México: UAM-A/CENVI
- 1997. "Las elecciones de consejeros ciudadanos en el marco de la reforma política del Distrito Federal". En Coulomb y Dahau (Coords.). Dinámica de los procesos socio-políticos. Investigaciones recientes sobre la Ciudad de México. México: Programa de Investigación Observatorio Urbano de la Ciudad de México-OCIM- Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco-Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A C.
- San Juan, Carlos. 2001. La agenda ciudadana en el D.F. Instituciones y organizaciones en la ciudad de México, 1997-2000. México, Mimeo.
- 1999 "Tendencias de la sociedad civil en México. La puja del poder y la sociedad a fin de siglo". En Olvera, Alberto (coord.) 1999 La sociedad civil, de la teoría a la realidad.

--- 2001 "Ciudad de México: Instituciones y sociedad civil. Experiencias de una sociedad en transición". En Cuadernos de la Sociedad Civil México: Universidad Veracruzana, núm. 4, 58.

--- 2002 "¿Pensar la izquierda o pensar desde la izquierda?", México: mimeo

Salazar, Pedro. 1998. "La situación de la participación ciudadana. Un punto de vista legal" en Diálogo y debate México: Centro de Estudios para la Reforma de Estado, publicación trimestral, núm. 5 y 6, 109-126.

Sánchez, Marco Aurelio, 2001. PRD: El rostro y la máscara, México: centro de estudios de Política Comparada

Serrano, Enrique 1999. "Modernidad y sociedad civil", en Olvera, Alberto (coord.) La sociedad civil. De la teoría a la realidad, México: El Colegio de México

Solís Acero, Felipe y Gutiérrez Salazar, Sergio. 1985. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México. México.

Suárez Pareyón, Alejandro. 1986. El programa de vivienda de El Molino. México: Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, (CENVI)

---2000. "El ejercicio de la planeación urbana participativa". Ponencia presentada en el Coloquio sobre la ciudad de México. La experiencia del primer gobierno electo 1997-200. Dirección de Estudios Históricos de INAH

Tamayo, Sergio. 1999. Los veinte octubres mexicanos. Ciudadanía e identidades colectivas. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.

Tirado, Ricardo 1992. "Las organizaciones empresariales y el corporativismo empresarial mexicano". En Luna, Matilde y Pozas, Ricardo (coords.). Relaciones corporativas en un periodo de transición. México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

Tarrés, María Luisa 1992. "Perspectivas analíticas en la sociología de la acción colectiva", en Estudios Sociológicos, X, num. 30, 1992 México

---, 1997. "Demandas democráticas y participación electoral en la Ciudad de México. Notas a partir de dos estudios de caso", en Alvarez, Lucia, 1997. Participación y democracia en la ciudad de México. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM-La Jornada.

Tarrow, Sidney. 1997 El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid: Alianza.

Toqueville, Alexis. 1957. La Democracia en América México, Fondo de Cultura Económica

Touraine, Alain , 1987 El regreso del actor, Buenos Aires: Eudeba

---- 1995, La producción de la sociedad, México: IIS-UNAM / IFAL

Trejo, Raúl, 1979. "El movimiento obrero: situación y perspectivas" en González Casanova y Florescano (coords.), 1979, México Hoy, México, Siglo XXI

Tuñón, Esperanza, 1985. Mujeres en escena: de la tramoya al protagonismo, México: tesis doctoral en sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y sociales de la UNAM.

Woldenberg, José, 1998 Memoria de la izquierda, México: CI y Arena

Zermeño, Sergio. 1991 México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68. México: Siglo XXI.

--- 1989. "El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden", en Revista Mexicana de Sociología, Año LI, num 4, octubre-diciembre 1989, UNAM

---1993. La sociedad derrotada. México: Siglo XXI.

Zemelman, Hugo, 1989 De la historia a la política. La experiencia de América Latina, México: Siglo XXI / Universidad de las Naciones Unidas.

Ziccardi, Alicia. 1998 Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. México: Miguel Angel Miguel Angel Porrúa-Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

---2000. "La participación ciudadana y el gobierno de la ciudad de México" México. Mimeo

