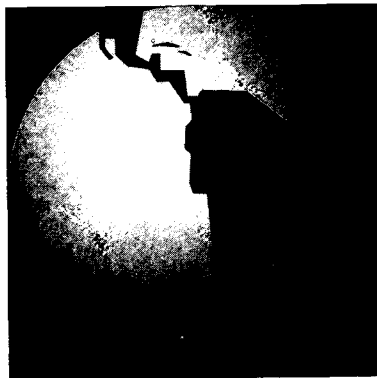


FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES



MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES

**La participación del movimiento urbano popular en
el proceso de cambio político en el Distrito Federal
(1986-1997)**

Moisés Frutos Cortés

Director: Dra. Ligia Tavera Fenollosa

Tesis para optar por el grado de Maestro en Ciencias Sociales
XIII Promoción 2000-2002

FLACSO

..... SEDE ACADEMICA DE MÉXICO

T 323.397253 F945p

FLACSO - Sede México - Biblioteca Iberoamericana



46154

La participación del movimiento urbano popular en el



MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES

La participación del movimiento urbano popular en el proceso de cambio político en el Distrito Federal (1986-1997)

Moisés Frutos Cortés

Director: Dra. Ligia Tavera Fenollosa

Tesis para optar por el grado de Maestro en Ciencias Sociales

XIII Promoción 2000-2002

Seminario de Tesis: Reforma del Estado

México, D.F., julio de 2002

Esta tesis se realizó gracias al auspicio del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT).

46154

*País sordo, ciudad quemada.
La hoguera nos llama,
hoy por hoy,
no habrá final feliz.*

PIT II

Todo parece poco cuando ha terminado

Javier Marías

Agradecimientos

Esta tesis recibió un buen impulso de parte de los compañeros del seminario Reforma del Estado y de sus directores; los comentarios, sugerencias y observaciones de los lectores asignados fueron todos bienvenidos. A los *compas* de la UPREZ y del PRD que desinteresadamente colaboraron con sus charlas. Un agradecimiento especial a la Dra. Ligia Tavera por su asesoría y paciencia. A los *flacsianos* que entre humera y humera hicieron llevaderos estos años.

Índice

Introducción

Índice de siglas utilizadas

Capítulo I. Marco teórico: movimientos sociales, efectos políticos y democratización.

1. Los movimientos sociales (su definición)	1
2. Movimientos sociales y partidos políticos (su interrelación).....	3
3. Los procesos de democratización.....	7
4. Movimientos sociales (sus efectos políticos).....	11
5. Los movimientos urbanos.....	17
6. La estructura de oportunidades políticas.....	20

Capítulo II. Movimientos sociales y participación política en el Distrito Federal.

1. Consideraciones político-sociales sobre el Distrito Federal.....	25
2. Gobierno y participación ciudadana.....	32
3. El Movimiento Urbano Popular en el DF (antecedentes).....	41
3.1. El sector urbano “oficial”.....	41
3.2. El movimiento urbano “independiente”.....	45
4. Movilización social y participación política.....	52
5. De la CONAMUP a la CUD.....	56

Capítulo III. El MUP y la apertura democrática del régimen político en la ciudad de México (1986-1994).

1. La reforma política de 1986-87 en el Distrito Federal.....	62
2. El MUP y los partidos políticos de izquierda ante la reforma política en el DF.....	71
3. La creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.....	74
4. El proceso electoral de 1988 en el Distrito Federal (el contexto).....	80
4.1. El MUP ante el proceso electoral.....	84
4.2. El MUP frente al proceso electoral.....	88
4.3. La integración de la 1 ARDF.....	91
5. La creación del PRD.....	93
6. El proceso electoral de 1991.....	96
6.1. Las elecciones vecinales.....	96
6.2. La recuperación electoral del PRI en el DF.....	97
7.- El MUP ante el proceso electoral de 1991.....	102

Capítulo IV. El impacto del Movimiento Urbano Popular en la democratización del Distrito Federal (1996-2000).

1. La recomposición del MUP ante la democratización del DF.....	108
2.- La recomposición del MUP ante la democratización del DF.....	111
3.- El plebiscito ciudadano de 1993.....	128
4.- Los puntos principales de la reforma política de 1992-1994.....	130
5.- El proceso electoral de 1994 (el contexto).....	134
5.1.- El MUP ante el proceso electoral.....	136
5.2.- Los resultados electorales.....	138
5.3.- La elección de los Consejeros Ciudadanos en 1995.....	143
6.- La reforma política del DF en 1996.....	145
7.- El MUP ante el proceso electoral de 1997 en el DF.....	150
8.- La participación electoral del MUP en el Distrito Federal, de 1988 a 1997: un recuento...	157
Conclusiones	164
Bibliografía	170

Apéndice: Base de datos sobre candidatos a puestos de elección popular de organizaciones sociales vinculadas al MUP.

Introducción.

El estudio de los movimientos y las revoluciones sociales, más allá del debate teórico, se ha convertido en una *industria en expansión* en el ámbito de las ciencias sociales, tal y como acertadamente lo han señalado algunos autores.¹ Con los años el tema se ha convertido en una *veta* prometedora y pareciera que inagotable. Los estudios sobre movimientos sociales han sido desde hace tiempo una referencia obligada en el conocimiento y estructuración de los sistemas políticos. Coincidimos aquí con Melucci en el sentido de que el análisis de las relaciones entre los movimientos sociales, partidos políticos y el sistema político, es clave para entender la realidad social contemporánea.² Dicha *veta*, a pesar de su explotación constante, consideramos que tiene mucho todavía que aportar para el conocimiento de los *actores sociales* en nuestras sociedades. Tanto en México como en otros países, la movilización social, las protestas colectivas y las acciones de grupos e individuos hacia las instituciones estatales han sido objeto de numerosas formulaciones teóricas y conceptuales.

En algún momento el estudio de los movimientos sociales pretendió ver en éstos el reflejo de todo lo alternativo y “el camino que conduciría a la emancipación social frente al poder establecido”.³ No obstante, ese excesivo optimismo permitió la revaloración del objeto de estudio y con ello su mitificación, pues en la mayoría de los casos no se correspondía con los objetivos planteados por los involucrados en los mismos.

Así, con el propósito de contribuir al análisis del cambio político que se ha dado en la Ciudad de México en los últimos años, este trabajo intenta analizar las contribuciones de los movimientos sociales a dicho cambio, no sólo como actores políticos dentro de la sociedad civil, sino como desafíos colectivos con una identidad propia y a través de su conexión con las instituciones políticas, las élites y los partidos políticos. Mas que preocuparnos por el “cómo” y en el “por qué” de los movimientos sociales, nos interesa adentrarnos en la interacción que se da con el sistema político mexicano; en las prácticas sociales que tienen lugar en la esfera política.

¹ Me Adam, Doug; John D. Me Carthy; y Mayer N. Zald, “Opportunities, mobilizing, and framing processes –toward a synthetic, comparative perspective on social movements”, en Me Adam, Doug; John D. Me Carthy; y Mayer N. Zald, (editors), *Comparative Perspectives on Social Movements. Political opportunities, mobilizing structures, and Cultural Framings*, USA, Cambridge University Press, 1996, p.2.

² Cfr. Melucci, Alberto, “El conflicto y la regla: movimientos sociales y sistemas políticos”, *Sociológica*, núm. 28, mayo-agosto de 1995, p.225-233.

La propuesta es hacer una lectura diferente que interprete la forma en que el denominado Movimiento Urbano Popular (en adelante MUP), a partir de su conexión con los partidos políticos, promueve o no cambios en el sistema político, señalando, específicamente, las circunstancias bajo las cuales este movimiento puede favorecer o no la democratización del Distrito Federal.

Un movimiento social plantea demandas y genera prácticas que en muchas ocasiones superan y trascienden a la colectividad que interviene en sus acciones. Nos referimos a los resultados no esperados o no intencionados de los movimientos, ya sea en el ámbito de la opinión pública, la cultura política, la estructura legal e institucional o en los beneficios colectivos a los que tienen acceso incluso sectores que no participaron en la acción colectiva. Nuestra propuesta se limita a la concepción un tanto generalizada de democracia política⁴ y asume la idea de los movimientos como actores fundamentales del cambio político y, por ende, importantes factores del cambio político. No se trata de la optimista idea de que los movimientos son portadores de la “emancipación humana”, sino de percibirlos como posibles transformadores de las relaciones de poder y de las prácticas políticas. Un ejemplo de esto es su alianza con los partidos políticos, la cual les permite acceder a espacios de representación y proponer cambios en la legislación que en otras circunstancias serían inaccesibles.

Partimos del reconocimiento de que en la Ciudad de México se ha venido dando desde 1986 un proceso de reformas que ha implicado el rediseño de instituciones políticas, la creación de instituciones nuevas, así como la modificación de las relaciones políticas entre los actores sociales y entre éstos y los ciudadanos. En este sentido el MUP, en tanto *desafío colectivo*,⁵ y al igual que otros actores sociales, podría haber jugado un papel importante en la modificación de dichas relaciones y en el rediseño de las instituciones.

³ Ramos Rollón, María Luisa, *De las protestas a las propuestas. Identidad, acción y relevancia política del Movimiento Vecinal en Venezuela*, Caracas, IEIP-Universidad de Salamanca/Nueva Sociedad, 1995, p. 14.

⁴ Asumiremos el concepto de democracia en los términos descritos por Robert Dahl, es decir, de “democracia procedimental”, que supone un conjunto de libertades políticas, de opinión, reunión, organización y prensa. *Vid. Infra*. 6. Proceso de democratización.

⁵ Al hablar de desafíos colectivos nos estamos refiriendo a las acciones directas, disruptivas contra las élites, las autoridades u otros grupos o códigos culturales; *vid. infra*. Capítulo I. Movimientos sociales (su definición). Para nuestro caso de estudio nos referiremos a la movilización popular que cuestiona los límites políticos del régimen mexicano, así como al clientelismo y corporativismo que restringen los derechos civiles y políticos comunes. *Cfr.* Foweraker, Joe, “Movilización popular y cultura política en México”, *Ciudades*, núm. 26, abril-junio de 1995, p. 16-28.

Es un lugar común la afirmación de que a partir de 1928, con la desaparición de los municipios el Distrito Federal, sus habitantes perdieron el derecho a elegir a sus autoridades locales. En cierta forma esto fue real, sin embargo, los ayuntamientos como órganos de representación popular no estaban ajenos a un contexto de reproducción de la autoridad política con rasgos netamente autoritarios. Es decir, el régimen político que se instaló en México al final de la Revolución de 1910 limitaba las posibilidades de una real participación política de los ciudadanos, tanto de la Ciudad de México como en todo el país; más allá de que existieran las instancias y el reconocimiento legal para que ésta se diera. Por ello mismo nos interesa hacer una breve revisión de los cambios políticos que fueron instrumentándose de manera gradual en la capital del país, lo que supone mayores posibilidades de participación de los ciudadanos, así como la extensión de derechos políticos y la creación de nuevos órganos de representación.

Con la creación de la Asamblea de Representantes en 1987 se inicia un proceso de cambio político en el ámbito del DF que fue ampliando los espacios de participación y modificó las relaciones políticas entre los diferentes actores sociales que ahí se encuentran: organizaciones sociales, movimientos populares, organismos no gubernamentales, partidos políticos, etc. Este proceso se ha manifestado principalmente en la concreción de reformas político-electorales, las cuales han desembocado en la creación de nuevas instancias de participación y de gobierno locales, como la propia Asamblea Legislativa, la jefatura de gobierno (electa por voto universal y directo), el Instituto Electoral del Distrito Federal, el Tribunal Electoral, la Ley de Participación Ciudadana, etcétera. Pero ¿de qué manera participó en este proceso de cambio político esa *extensa red* de grupos, coaliciones, frentes, coordinadoras, uniones de colonos, de inquilinos, de solicitantes de servicios urbanos, conocida como movimiento urbano popular?

La propuesta de investigación considerará que la interacción entre el MUP y los partidos políticos opositores de izquierda, permite la inclusión de las organizaciones populares en el sistema legal e institucional. La mayoría de estas organizaciones inscritas en el MUP buscan, por un lado, un reconocimiento institucional a fin de alcanzar una mejoría material, y por el otro, se vinculan con demandas de tipo político. Estos objetivos son buscados a través de convenios políticos, estrategias gradualistas y acciones extralegales que usualmente requieren algún tipo de negociación con el gobierno.

El análisis de la relación del movimiento urbano popular con el llamado proceso de democratización en el DF se articulará en torno a dos ejes: 1) la alianza estratégica con los partidos políticos nacionales de izquierda;⁶ y 2) las condiciones sociales, políticas y económicas que permiten las reformas al sistema político del Distrito Federal. En este sentido, el MUP podrá ser considerado como un factor democratizador si en su alianza partidista no sólo cuestiona los límites del sistema político y abre mayores espacios para la participación y representación ciudadana, sino que además aprovecha las oportunidades políticas de participar activamente en el diseño y funcionamiento de las instituciones políticas locales.

El problema

Aun cuando existe cierto consenso entre los especialistas acerca de la contribución de los movimientos sociales al cambio político en México, hay un aspecto que se ha marginado de alguna manera en este tipo de estudios: la delimitación de los efectos o impactos de los movimientos a partir de sus incursiones en la arena político-institucional. En el caso del MUP de la Ciudad de México consideramos que hay un buen número de trabajos que nos ilustran su origen y analizan a las organizaciones que lo conforman, sin embargo, creemos que sigue haciendo falta el análisis del tipo de participación concreta que el movimiento urbano popular ha desarrollado dentro del proceso de democratización en la entidad. Si bien es cierto que en algún momento el MUP fue visto por algunos intelectuales y estudiosos como un “vehículo descontaminado” para hacer política por otros medios que no fueran los partidos, asimismo los movimientos sociales criticaban a los partidos políticos por ser demasiado convencionales y anticuados,⁷ además de la desconfianza y temor de ser usados o absorbidos. El debate se centraba en el papel y ámbito de acción que los movimientos deberían asumir desde una perspectiva revolucionaria.

Para Jordi Borja, los llamados “movimientos emergentes” que surgieron en México durante los años setenta tenían una apariencia revolucionaria y una relativa ineficacia política que

⁶ Se considera Partido Político Nacional a las organizaciones políticas con registro definitivo (ante el IFE), y que por lo tanto pueden participar en elecciones federales y en procesos electorales locales. *COFIPE*, México, IFE, 1997, Art. 22.

⁷ Munck, Gerardo L., “Algunos aspectos conceptuales en el estudio de los movimientos sociales”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1995, p. 18.

despertaba inevitablemente las simpatías de los especialistas y espectadores. Esta apariencia revolucionaria se mantenía, tanto por los objetivos como por la forma de acción: se planteaban como objetivos inmediatos las aspiraciones generales, expresadas en términos ideológicos de cambio total, por ejemplo, la vivienda como servicio social para todos: La acción era directa, ocupaciones, “desobediencia civil”, asambleas populares, denuncias radicales al gobierno, etcétera. Todo esto se conjugaba con una escasa capacidad de negociación.⁸

La “relativa ineficacia política” a la que hace referencia Borja, se refiere a aquella resultante del carácter minoritario, puntual o discontinuo, ilegal o extraconstitucional, que en general tienen los movimientos urbanos más radicales en sus objetivos y formas de acción. Este radicalismo era más una consecuencia que una causa de su falta de reconocimiento institucional y por lo tanto de su incapacidad de conseguir de inmediato cambios sustanciales en la distribución del producto social urbano y del poder político local.

Esta ineficacia política era, como ya se señaló, relativa, sobre todo en lo que respecta a los objetivos explícitos ideológicos de los movimientos. No lo fue, en cambio, por lo que respecta a la correlación de las fuerzas políticas y sociales, a los valores ideológicos o culturales, al funcionamiento mismo de las instituciones; al menos cuando se trató de movimientos amplios y constantes.⁹

El carácter genérico de los objetivos planteados por los movimientos emergentes de los setentas los alejaba de la lógica de las transformaciones concretas. No estaban institucionalizados ni habían creado formas de organización y representación sólidas porque en ese tiempo eran jóvenes y débiles, por lo tanto, no se les reconocía desde el Estado como interlocutores válidos. Así, muchas organizaciones populares actuaban en la ilegalidad debido a la falta de reconocimiento desde el poder, lo que se traducía en una “ineficacia” en términos de cambios institucionales concretos. Para llegar a ser “eficaces” en estos mismos términos, los movimientos urbanos tuvieron que andar un largo camino entre las instituciones y la vida política nacional; fueron más propositivos, establecieron relaciones conflictivas y de negociación con los órganos del Estado y con otros actores políticos (partidos, ONGs, grupos de intelectuales, etc.), lo que les permitió adquirir a fines de la década de los ochenta una “legitimidad social” que se manifestó en

⁸ Borja, Jordi, “Movimientos urbanos y cambio político”, en Bassols, Mario *et al.*, (compilador), *Antología de sociología urbana*, México, FCPyS-UNAM, 1988, p. 801.

⁹ *Idem.*

reconocimiento y en la capacidad de establecer alianzas políticas. Es en este sentido que planteamos la hipótesis de que el movimiento urbano popular de la Ciudad de México, sobre todo a partir de la segunda mitad de los años ochenta, ha contribuido al proceso de cambio político (ha sido eficaz) a través de su participación en canales institucionales, específicamente en la esfera electoral, y por medio de su alianza con los partidos políticos. Empero, para que tuviera lugar esta vinculación del movimiento popular hubo de darse la modificación y definición de su práctica política en el marco de una creciente participación social y de reformas políticas.

Así, para evaluar la eficacia del MUP habremos de considerar los frutos que resulten de la conexión movimiento-partidos políticos; los espacios de representación que las organizaciones integrantes del MUP consiguieron dentro de los partidos, las candidaturas logradas, los puestos obtenidos, las demandas y las propuestas presentadas por los representantes populares en relación con la democratización del Distrito Federal.

Para analizar la relación del MUP con los partidos políticos primero haremos una breve referencia a las características especiales del sistema político capitalino, su desarrollo y transformación (Capítulo II), para analizar, posteriormente, los actores que intervienen en la toma de decisiones. Asimismo, haremos una revisión sucinta de los orígenes políticos de este movimiento y de su vinculación con los partidos políticos: por un lado, el sector urbano del PRI, y por el otro, las organizaciones independientes.

Para responder a nuestra pregunta principal (¿de qué manera participó el MUP en el proceso de cambio político en el DF?), planteamos el proceso democratización como variable dependiente y la alianza estratégica del MUP con los partidos políticos como variable independiente. Con este objetivo recurrimos al concepto de *estructura de oportunidades políticas*,¹⁰ el cual se refiere a las dimensiones consistentes –aunque no necesariamente formales, permanentes o nacionales– del entorno político, que fomentan o desincentivan la acción colectiva

¹⁰ El concepto fue inicialmente desarrollado por Eisinger en 1973 para explicar la “conducta de disturbio” en diferentes ciudades norteamericanas. Se definió como “el grado en el que es probable que los grupos sean capaces de acceder al poder y manipular el sistema político”. Cfr Eisinger, P.K., “The Conditions of Protest Behavior in American Cities”, *American Political Science Review* 67, citado por Me Adam, Dough, “Orígenes conceptuales, problemas actuales, direcciones futuras”, en Ibarra, Pedro y Benjamín Tejerina (eds.), *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*, Madrid, Editorial Trotta, 1998, p. 89. Desde hace algunos años el término ha sido adoptado por varios estudiosos como Sidney Tarrow, Charles Tilly, Meyer D. y el propio Me Adam.

entre la gente.¹¹ El concepto pone el énfasis en los recursos exteriores al grupo, que pueden ser explotados incluso por luchadores débiles o desorganizados. Asimismo, plantea que la naturaleza de las oportunidades políticas es cambiante, lo que supone que los movimientos deben “construir sobre cimientos más sólidos para impedir que las oportunidades se les escapen de las manos”.¹² En este sentido, la estructura de oportunidades políticas estaría determinada (en las dimensiones que nos interesa ventilar) por los elementos constitutivos del sistema político¹³ del DF que intervienen en el proceso de consolidación del MUP (apertura o cierre del sistema político, cohesión de las élites, aliados del movimiento) y se medirá por su capacidad de influir en el proceso de democratización de la ciudad. En otras palabras, si tomamos como resultado de la actividad política del MUP su alianza con los partidos políticos, se deberán tomar en cuenta los cambios en la estructura legal-institucional que favorecen u obstaculizan la capacidad (de la alianza) de tener relevancia política.

Si consideramos que el MUP es un movimiento social con demandas y metas propias, con una identidad precisa que difiere de las de los partidos políticos, pero que gracias al establecimiento de una alianza logra incursionar en la arena político-institucional y desde allí promover reformas en sentido democrático, veremos que se trata de un proceso de influencias bidireccional. En él, la estructura de oportunidades políticas abre el camino para la acción política, pero el MUP también crea las oportunidades en el que se desarrolla el proceso de democratización del DF. En resumen, “existe una relación fluida, impredecible y crucial de los movimientos sociales con la estructura de oportunidades políticas”.¹⁴

Dicho proceso, como es de esperarse, no está exento de conflictos entre los diferentes actores políticos, de hecho, “la importancia de estos conflictos es que puede impedir que el sistema se cierre sobre sí mismo, obligando a los grupos gobernantes a innovar, a permitir cambios entre las élites, a admitir aquello que estaba previamente excluido de la arena de la toma de decisiones”.¹⁵ Así, lo que comienza como una serie de conflictos en torno a reivindicaciones

¹¹ Sobre las cuatro dimensiones que Me Adam propone para el estudio de las oportunidades políticas *vid. Infra*. Capítulo I. La estructura de oportunidades políticas, p. 40.

¹² Tarrow, Sidney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 49 y 178.

¹³ En un sentido muy general, la expresión sistema político se refiere a cualquier conjunto de instituciones y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca. *Cfr.* Bobbio, Norberto; *et al*, *Diccionario de política, tomo 1*, México, Siglo XXI editores, 6ª edición, 1988, p. 1464.

¹⁴ Me Adam, Doug, *op. cit.* p. 105.

¹⁵ Melucci, Alberto, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, El Colegio de México, 1999, p. 169.

concretas (posesión de la tierra, vivienda, servicios urbanos) quedará vinculado a la lucha por el poder. Al irse canalizando la participación política en organizaciones, los movimientos o partes de ellos -nos dice Tarrow- adoptan una lógica más política, en donde la negociación con las autoridades se hace implícita. La iniciativa pasa a las élites y a los partidos.¹⁶

Cabe señalar para nuestro caso de estudio, que la legislación electoral del DF (1999) no les permite a las organizaciones políticas y sociales la participación electoral y, por ello, acceder a puestos de representación popular de manera independiente, sino a través de alianzas con los partidos políticos nacionales con registro. Por lo tanto, podemos considerar que esta limitante influye en la determinación de muchas organizaciones populares que desean actuar políticamente, de canalizar su participación y demandas por la vía de los partidos políticos; proponiendo candidatos y haciendo proselitismo abiertamente con sus nuevos aliados.

En suma, buscaremos en la actividad de este movimiento los elementos que permitan identificar su participación político-electoral y las contribuciones sobre las instituciones y prácticas políticas del DF. Cabe señalar que en ocasiones es sumamente difícil identificar cualquier cambio concreto en los rasgos institucionales del sistema político atribuible a un movimiento social en específico. No obstante, reconocemos que es a través de la estructura política donde se procesan las demandas de los movimientos, donde los resultados más probables de la lucha son reformas mínimas o modestas. Así, habrá momentos en que el MUP se beneficie temporalmente de dicha estructura y aproveche las oportunidades que se le ofrecen. Al hacerlo, es posible que ponga en funcionamiento cambios legislativos o de otro tipo que sirven para reestructurar -tanto de manera intencionada como casual- las bases legal e institucional o relacional del sistema político o ambas.¹⁷

Justificación del estudio de caso

El papel decisivo que desempeña el Distrito Federal como eje de la vida política nacional y sede de los poderes federales podría ser motivo suficiente para estudiar a los actores sociales y

¹⁶ Tarrow, *op. cit.* p. 285.

¹⁷ Al respecto Me Adam nos advierte que aunque la mayoría de los estudiosos de los movimientos dicen que analizan los movimientos porque los consideran una poderosa fuerza para el cambio en la sociedad, “se ha dedicado poco tiempo al estudio sistemático del papel que los movimientos han desempeñado en rehacer la estructura institucional y los alineamientos políticos de un determinado orden político”; Me Adam, *op. cit.* p.103.

políticos de la entidad, sin embargo existen otros factores que pueden hacer atractivo este trabajo. En la Ciudad de México se dan una serie de procesos sociales y políticos que involucran a diversos actores y que repercuten de diferentes maneras en el resto del país. Las movilizaciones de carácter nacional, por ejemplo, se dan en el DF, fortaleciendo a las fuerzas políticas locales y a los movimientos del interior que logran resolver sus conflictos en esta entidad.

El Distrito Federal se ha convertido con el paso de los años en el espacio con mayor riqueza y variedad de movimientos sociales. Estos movimientos constituyen expresiones colectivas con diferentes niveles de politización y de duración variable que pueden surgir por los siguientes motivos: 1) solucionar una demanda, necesidad o conflicto específicos; 2) enfrentar medidas aplicadas por el Estado que son contrarias a los intereses de determinado grupo; y 3) defender una situación particular (que se considera justa) contra quienes pretenden alterarla.¹⁸ Los diferentes movimientos, que son expresión de problemas nuevos y añejos (ecología, servicios urbanos, mujeres, estudiantiles, etc.), dan lugar a organizaciones que operan como interlocutores y mediadores entre la sociedad civil y el Estado y, bajo ciertas circunstancias, significan nuevas formas de práctica democrática y de lucha política.

A pesar de que es plenamente aceptada la idea de que los movimientos sociales influyen en los procesos de cambio político, en México el interés de los especialistas generalmente se enfocó a la emergencia y al desarrollo de éstos, y sólo recientemente se ha expandido el abanico de contribuciones sobre los efectos políticos de los movimientos sociales, es decir, sobre las consecuencias, intencionadas o no, de los desafíos planteados por los movimientos.¹⁹

Para la realización de este trabajo se ha tomado como periodo de análisis el comprendido entre 1986 y 1997 al considerar que es durante estos años cuando el régimen político en la Ciudad de México experimenta las principales transformaciones dentro de lo que hemos denominado el proceso de democratización. Es en este periodo precisamente, donde

¹⁸ Ramírez Sáiz, "Las relaciones entre gobierno y sociedad civil en el DF", en González Casanova (Dir.), *DF Gobierno y sociedad civil*, México, Ediciones El Caballito, 1987, p. 235.

¹⁹ Cfr. Giugni, Marco, *et al*, *From Contention to Democracy*, USA, Rowman & Littlefield Publishers, 1998; y Giugni, Marco, Doug Mc Adam y Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, Minnesota, University of Minnesota Press, 1999; Tavera, Ligia, "Beyond Stated Goals: Unintended Political Outcomes of Social Movements", México, mimeo, 2002; y "The Movimiento de Damnificados: Democratic Transformation of Citizenry and Government in Mexico City" en Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt y Jane Hindley (editores), *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1999, entre otros.

consideramos que el movimiento social en cuestión ha repercutido en materia política más significativamente; por su alianza con los partidos políticos y su acceso al plano legislativo y de gobierno. En este periodo, por ejemplo, tuvieron lugar al menos tres procesos de reforma política para el DF, con todo lo que ello implica: audiencias, consultas, negociaciones entre las élites, debates entre los partidos políticos, etcétera. Producto de esas reformas son los nuevos espacios e instrumentos de participación y representación ciudadana, así como las instituciones que deben garantizar relaciones políticas más democráticas (ALDF, IEDF, TEDF, LPC).

Tomamos el año de 1986 por considerar que es el momento que marca el inicio de un proceso inacabado de reformas políticas para la Ciudad de México. Tras los sismos de 1985, el MUP sufrió una transformación que le permitió ganar legitimidad social, aliados y presencia y, de esta manera, influir políticamente en la toma de decisiones. Asimismo, en 1988 se da la primer experiencia electoral de esas numerosas organizaciones populares que surgieron a raíz de los sismos y que en alianza con diferentes partidos políticos de izquierda, principalmente, intentaron ocupar puestos de representación política en el órgano recién creado. Para el año de 1997, cuando se elige por primera vez por voto universal y directo al jefe de gobierno del DF (una de las demandas más reiteradas a lo largo de este periodo), se puede decir que una buena parte del MUP ya ha establecido una alianza, no exclusiva, pero si consistente, con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), lo que le ha permitido asegurar una presencia en los órganos de representación política de la ciudad y trascender –no prescindir– el ámbito reivindicativo y de la movilización, para pasar a un ámbito de gobierno, legislativo y de relaciones políticas más institucionalizadas.

Es importante subrayar que el MUP activo en la Ciudad de México, y que es objeto de este trabajo, no es ni por asomo homogéneo, es un movimiento diverso, donde las múltiples organizaciones que lo conforman no siempre coinciden con las estrategias planteadas por los liderazgos. De hecho, y para evitar confusiones, se aclara que la parte del MUP que se ha tomado para el estudio corresponde únicamente a aquellas organizaciones que de manera estratégica han decidido interactuar políticamente con los partidos políticos denominados de izquierda. No pretendemos hacer un análisis exhaustivo del MUP y de sus diferentes corrientes, pues la literatura al respecto es ya abundante, sino más delimitadamente un estudio que nos permita conocer el papel que como movimiento social ha tenido en el proceso de democratización del DF;

primero, como organizaciones populares aliadas con partidos políticos, después, con propuestas concretas para ampliar la participación política y ciudadana.

Debe aclararse asimismo que no forman parte de este trabajo las organizaciones populares que de alguna manera están (o estuvieron) afiliadas al PRI. Aun cuando muchas de sus demandas o motivos de movilización son compatibles o similares a las del MUP, la acción política de estas organizaciones generalmente se circunscribía a la lógica del régimen político mexicano: corporativismo, cooptación y clientelismo.²⁰ Esto no quiere decir que las organizaciones del MUP posteriormente no hayan caído en una lógica de clientelismo con otros partidos políticos, sin embargo, la raíz de izquierda, la confrontación en determinados momentos con el Estado, las acciones “extra-institucionales”, así como sus propuestas y demandas políticas, son rasgos que les permitieron la conformación de una identidad propia, distinta a la identidad de las organizaciones que se afiliaron a la CNOP del PRI.

Un amplio análisis hemerográfico, la consulta y revisión de diversos resultados electorales, así como la realización de algunas entrevistas a dirigentes del movimiento urbano popular y del Partido de la Revolución Democrática, han permitido la delimitación de nuestro objeto de estudio a niveles muy concretos. La base de datos que aparece al final del texto como apéndice nos muestra de manera detallada la cantidad de organizaciones que conforman al MUP y que, gracias a su alianza con los partidos políticos, consiguen candidaturas y puestos de representación popular en el Distrito Federal. Esta base de datos se elaboró tras una exhaustiva revisión de material informativo de todo tipo: diarios de debates de la Asamblea del Distrito Federal y de la Cámara de Diputados, documentos internos de las organizaciones populares, diferentes periódicos y suplementos, directorios e informes oficiales y, en última instancia, gracias a la colaboración de integrantes del MUP y del PRD que cotejaron la veracidad de los datos presentados.

²⁰ La mayoría de los investigadores sobre la estructura política mexicana coinciden en que el Partido Revolucionario Institucional tradicionalmente gobernó por medio de un sistema de control corporativista, en el cual los sindicatos, cooperativas campesinas, empleados gubernamentales y movimientos sociales urbanos eran cooptados; se les brindaba beneficios limitados y apoyo a sus líderes a cambio de su lealtad al gobierno. Al hablar de “clientelismo” nos referiremos a la “estructura del poder político en redes de relaciones informales que vinculan individuos de poder desigual en relaciones de intercambio. En estructuras de autoridad clientelistas, el poder se invierte en un individuo en posición superior (patrón, jefe, caudillo), quien personalmente decide cómo distribuir los recursos según sus preferencias personales”. Cuando se refiere al caso mexicano, el Estado es representado como una pirámide autoritaria encabezada por el jefe del ejecutivo, quien directa o indirectamente reparte favores a los de abajo por medio de complejas relaciones patrón-cliente que vinculan la cima de la estructura con la base. Cross, John,

Por último, se asume que el estudio de los fenómenos socio-políticos que ocurren en el Distrito Federal se inscribe inevitablemente en el debate sobre el cambio político a nivel nacional, y este es finalmente el propósito de este trabajo: contribuir al conocimiento de los movimientos sociales y del papel que desempeñan en los procesos de cambio político en México.

En el capítulo I haremos una breve definición de los conceptos básicos que nos permitirán situar nuestro caso de estudio dentro de un marco teórico delimitado. Los términos a desarrollar son, entre otros: movimiento social, movimiento urbano, democratización y estructura de oportunidades políticas. Para el capítulo II hemos considerado necesario hacer una reseña de las consideraciones político-sociales del Distrito Federal, que nos permita ubicar el contexto del surgimiento del MUP, sus raíces ideológicas y las características específicas de la participación política en la entidad. El proceso de reforma política de 1986, así como la transformación política del movimiento urbano popular, son tratados en el capítulo III. Partimos de la promesa oficial sobre una reforma a la estructura de gobierno de la ciudad (1982), pasando por la demanda generalizada de una mayor democracia en la capital del país (1985), generándose al término de esta etapa del proceso la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Asimismo hacemos una recuperación, tanto de los planteamientos y demandas asumidas por las diversas organizaciones en torno a la democratización del DF, como de su incursión en la arena electoral y en los órganos de representación local. La parte final de la tesis la dedicamos al periodo que va del histórico proceso electoral de 1988, al arribo de la oposición al gobierno de la ciudad en el año de 1997, destacando los cambios logrados a la legislación local que permiten una apertura política en términos democráticos. En este apartado también retomamos la participación del MUP en los procesos electorales locales y la “consolidación” de su alianza con el PRD, basándonos, en todo momento, en la base de datos que aparece al final del texto como apéndice.

Índice de siglas utilizadas

AB	Asamblea de Barrios
ACNR	Asociación Cívica Nacional Revolucionaria
AIV	Alianza para la Integración Vecinal
ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
ANAMUP	Asamblea Nacional del Movimiento Urbano Popular
ARDF	Asamblea de Representantes del Distrito Federal
CCCM	Consejo Consultivo de la Ciudad de México
CCAT	Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco
CDP	Comité de Defensa Popular
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNOP	Confederación Nacional de Organizaciones Populares
CNPA	Coordinadora Nacional Plan de Ayala
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
CONAMUP	Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular
CPJ	Consejo Popular Juvenil
CTM	Confederación de Trabajadores de México
CUD	Coordinadora Única de Damnificados
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DDF	Departamento del Distrito Federal
FDN	Frente Democrático Nacional
FNCR	Frente Nacional Contra la Represión
FPFV	Frente Popular Francisco Villa
FRAP	Frente Revolucionario de Acción Popular
FUCEP	Frente de Unidad Campesina, Estudiantil y Popular
IEDF	Instituto Electoral del Distrito Federal
LOM	Liga Obrera Marxista
MPI	Movimiento Proletario Independiente
MRP	Movimiento Revolucionario del Pueblo
MUP	Movimiento Urbano Popular
MV	Movimiento Vecino
OIC	Organización Independiente Cuauhtémoc
OIR-LM	Organización de Izquierda Revolucionaria-Línea de Masas
ORPC	Organización Revolucionaria Punto Crítico
PAN	Partido Acción Nacional
PCM	Partido Comunista Mexicano
PDM	Partido Demócrata Mexicano
PMS	Partido Mexicano Socialista
PMT	Partido Mexicano de los Trabajadores
PNR	Partido Nacional Revolucionario
POS	Partido Obrero Socialista
PPR	Partido Patriótico Revolucionario
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
PSE	Pacto de Solidaridad Económica
PST	Partido Socialista de los Trabajadores
PSUM	Partido Socialista Unificado de México

PT	Partido del Trabajo
TEDF	Tribunal Electoral del Distrito Federal
UPNT	Unión Popular Nueva Tenochtitlan
UCIC	Unión de Colonos, Inquilinos y Comerciantes
UCP	Unión de Colonias Populares
UCAIT	Unión de Cuartos de Azotea e Inquilinos de Tlatelolco
UCISV	Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda "11 de noviembre"
UGOCP	Unión General Obrero, Campesina y Popular
UPREZ	Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata
UVyD	Unión de Vecinos y Damnificados "19 de Septiembre"
UVCG	Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero
UVIP	Unión de Vecinos e Inquilinos de Peralvillo
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional

Capítulo I. Movimientos sociales, efectos políticos y democratización.

En este capítulo nos proponemos avanzar hacia una interpretación de los conceptos básicos que nos permita explicar la participación de los movimientos sociales en el proceso de democratización del Distrito Federal y, en particular, analizar las relaciones que se establecen entre el MUP de la ciudad de México y el sistema de partidos políticos. Los conceptos a revisar por ahora son el de movimiento social, democratización, movimiento urbano popular y estructura de oportunidades políticas.

1. Movimientos sociales (su definición)

Para la definición del concepto *movimiento social* recurriremos a interpretaciones que nos ayuden a asumir nuestro propio problema de investigación. Así, tenemos la propuesta de Sydney Tarrow, quien considera que el mejor modo de definir a los movimientos es como *desafíos colectivos* planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades. Cabe agregar que estos desafíos regularmente implican una confrontación y el cuestionamiento del orden social.¹ Esta definición contiene cuatro propiedades empíricas que a continuación se muestran:

1. El desafío colectivo.

Entenderemos que los movimientos se plantean como desafíos a través de una acción directa disruptiva contra las élites, las autoridades u otros grupos o códigos culturales. Esta disrupción puede ser pública, adoptar la forma de resistencia personal coordinada o de reafirmación colectiva de nuevos valores. Los desafíos colectivos suelen caracterizarse por la interrupción, la obstrucción o la introducción de incertidumbre en las actividades de otros. Los movimientos recurren al desafío colectivo para convertirse en el punto focal de sus seguidores y atraer la atención de sus oponentes y de terceras partes.²

¹ Al respecto Charles Tilly plantea que las “autoridades y ciertos historiadores imprudentes describen a menudo la agitación popular como desorden... Pero cuanto más de cerca examinamos la confrontación, más orden descubrimos. Descubrimos un orden creado por el arraigo de la acción colectiva en las rutinas y la organización de la vida social cotidiana, y por su implicación en un proceso continuo de señalización, negociación y lucha con otras partes cuyos intereses se ven afectados por la acción colectiva”, *cfr.*, *The Contentious Fench*, p. 4. , citado por Tarrow, Sidney, *El poder en movimiento.. op. cit.*, p. 21.

² *Ibid.*, p. 23.

2. El objetivo común (categoría impuesta por el observador).

En la base de las acciones colectivas se encuentran intereses y valores comunes o solapados entre sí. La gente, dice Tarrow, “no arriesga el pellejo” ni sacrifica el tiempo en las actividades de los movimientos sociales a menos que crea tener una buena razón para hacerlo, y un objetivo común no es suficiente, pero es una buena razón. No está de más señalar que dicho objetivo no necesariamente es material, de hecho el aspecto político-ideológico, así como lo simbólico y cultural cada vez es más frecuente en los movimientos sociales contemporáneos.³

3. La solidaridad.

La solidaridad se interpreta como el reconocimiento de una comunidad de intereses, lo que traduce el movimiento potencial en una acción colectiva. Los responsables de la movilización del consenso desempeñan un importante papel en la estimulación del mismo.⁴ Es decir, una de las actividades sobresalientes de los líderes de un movimiento es enaltecer, reiterar, sobredimensionar esos intereses comunes que permiten el consenso y facilitan la consecución de los objetivos planteados.

4. El mantenimiento de la acción colectiva.

Para Tarrow, un episodio de confrontación sólo se convierte en un movimiento social merced al mantenimiento de la actividad colectiva frente a los antagonistas. Los objetivos comunes, la identidad colectiva y un desafío identificable contribuyen a ello. Del mismo modo debe resaltarse la importancia de la organización como un recurso colectivo. Aquí habría de agregarse que la conversión de una acción colectiva en movimiento social no depende exclusivamente del mantenimiento de la actividad de un grupo de personas, sino que tienen mucho que ver los resultados de la confrontación. En otras palabras, los integrantes de un movimiento “arriesgarán el pellejo” si perciben que la confrontación y la actividad colectiva logra resultados, éxitos según sus objetivos trazados; lo que se conoce como la variable de “expectativa de éxito”.

³ En este tenor, Cohen y Arato se cuestionan si no sería posible que la opinión pública y el cambio cultural formen uno de los objetivos y blancos de la influencia de la acción colectiva, pues el cubrimiento de los medios también puede ser un instrumento que facilite u obstruya la actividad de los movimientos sociales. *Cfr.* Cohen, Jean y Andrew Arato, *Sociedad civil y teoría política*, México, FCE, 2000, p. 625.

⁴ Tarrow, *op. cit.*, p. 23.

Por último, cabe resaltar que es muy frecuente encontrar movimientos que aun cuando manejan un discurso contestatario, de confrontación con el Estado, su accionar político y social se asemeja a viejas prácticas que anteriormente fueron cuestionadas como “sumisas al poder”. En otras palabras, no todos los movimientos transforman o redefinen elementos de la cultura política dominante, sino que es más, suelen recurrir a ciertos componentes de ésta para su consolidación.⁵

2. Movimientos sociales y partidos políticos (su interrelación)

De acuerdo con Melucci, los movimientos sociales se dan dentro y fuera del sistema institucional, ni aceptan ni rechazan los vínculos y, al mismo tiempo, buscan superarlos. Por lo tanto existe a menudo una relación de continuidad o de representación entre los movimientos y los partidos; los actores institucionales del sistema político. En determinado momento los movimientos sociales producen un sistema de reglas, crean organizaciones, expresan un líder e ideologías y se burocratizan.⁶ Lo que para otros autores significaría que dejan de ser movimientos.⁷

En este tenor nos parece conveniente resaltar las diferencias y las similitudes que pueden existir entre un movimiento social y un partido político. Para Paul Burstein es poco útil considerar a las organizaciones de un movimiento social (OMS) como diferentes de los llamados grupos de interés, e incluso de los partidos políticos, pues todas son “asociaciones creadas para ayudar a la gente a alcanzar sus metas en una democracia política”.⁸ La diferencia es sobre todo de índole legal -más allá de lo organizacional-, pues los partidos tienen un lugar ganado en las elecciones y un papel formal en las legislaturas, en fin, tienen un estatuto especial. Lo cuestionable de este planteamiento es que da por hecho la existencia de un sistema democrático, no obstante, nos puede servir para probar que el impacto directo de los movimientos sociales sobre algún asunto en particular es posible medirlo a través de la acción legislativa de los partidos

⁵ Adelantándonos un poco a nuestro estudio de caso diremos que prácticas muy comunes en las organizaciones populares pro-gubernamentales como el corporativismo, paternalismo, clientelismo, el *acarreo*, etcétera, y que el MUP cuestionaba con severidad, son ahora aplicadas frecuentemente por líderes de muchas de sus organizaciones con miras a mantener una base social de apoyo cautiva y lograr ciertas metas. Entrevista con Marino Mejía, secretario de movimientos sociales del PRD-DF (26 de febrero de 2002).

⁶ Melucci, Alberto, “El conflicto y la regla: movimientos sociales y sistemas políticos”, *Sociológica*, núm. 28, mayo-agosto de 1995, p.226.

⁷ Cfr. Touraine, Alain, *¿Podremos vivir juntos?*, México, FCE, 1997, en especial el capítulo III.

⁸ Burstein, Paul, “Social Movements and Public Policy”, en Giugni, Marco, Doug Mc Adam y Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, Minnesota, University of Minnesota Press, 1999, p.12.

políticos. Para probar esta hipótesis debemos tomar en cuenta tanto la variable de la representación política como la de “ambiente competitivo”.

Entenderemos a los partidos políticos como instituciones fundamentales para el desarrollo de los sistemas políticos democráticos contemporáneos, en tanto que pueden estructurar y transmitir la opinión pública, comunican demandas a los poderes públicos, propician el control público del poder político y la influencia de los ciudadanos en las decisiones públicas, dan lugar a la formación de las principales instituciones políticas del país, protagonizan el reclutamiento de las élites dirigentes, colaboran en la integración y legitimación del sistema político en su conjunto y, dado el caso, canalizan las protestas contra un sistema político específico.⁹

El objetivo principal de los partidos políticos es conquistar o mantener el poder político, para ello es necesario tanto un programa general como una estructura organizativa que se aboque a la búsqueda de apoyos. El campo de acción propicio para los partidos políticos, que no el único, está en el sistema electoral, desde donde se pueden alcanzar objetivos específicos e incentivar la participación política de los actores sociales. En suma, los partidos son órganos funcionales que logran beneficios colectivos, vinculan al pueblo con el gobierno y realzan una serie de capacidades del sistema.¹⁰

En tanto, para Alonso Jorge la diferencia entre un movimiento político y uno estrictamente social radica en el carácter de sus demandas y en las formas orgánicas que adoptan tales movimientos. Sin embargo el autor reconoce que tanto los movimientos políticos levantan demandas sociales, como los movimientos propiamente sociales inciden en el juego político. Es más, pese a la desconfianza, muchos movimientos albergan en sus filas a militantes de diferentes partidos que luchan por sacar adelante su proyecto personal, y “no pocos movimientos son auspiciados por partidos, y en no raros casos los movimientos se presentan como la iniciación de una alternativa que tarde o temprano tendrá que acceder a la forma partidaria”.¹¹

Un aspecto que en determinados momentos ha enfrentado a los movimientos emergentes con los partidos tiene que ver con el papel de mediación entre la sociedad civil y el Estado. En

⁹ Oñate Pablo, “Los partidos políticos”, en Aguila, Rafael del (edit.), *Manual de ciencia política*, Madrid, Trotta, 1997, p. 251.

¹⁰ Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos, Vol.I*, Madrid, Alianza Editorial, 1980, p. 54.

¹¹ Jorge, Alonso, (coord.), *Los movimientos sociales en el Valle de México (I)*. Una introducción, México, CIESAS, 1ª ed., 1986, p.22-23.

diversos casos la gente no siente que los partidos represente sus intereses y, por tanto, los movimientos sociales pueden llegar a retomar parte de dicha función. Por la misma dinámica de la actividad electoral en la que se inmiscuyen los partidos, el trabajo político con las bases sociales se vuelve menos directo y las reivindicaciones inmediatas de las organizaciones sociales se posponen al triunfo incierto de los candidatos. Esto ha permitido que en ciertas ocasiones los movimientos sociales se enfrenten directamente a las autoridades en busca de la solución a sus demandas inmediatas desafiando, como en el caso mexicano, el papel de las organizaciones sociales gubernamentales y el sistema clientelista. Los movimientos constituyen, de esta forma, una infraestructura de organización social que puede activarse en momentos de crisis.¹²

En cuanto al término *organización social*, nos estamos refiriendo a un grupo u asociación más o menos formalizados que para alcanzar sus objetivos adopta estrategias de acción conflictiva y tipos específicos de participación (social, política, comunitaria), en razón de sus demandas e intereses de grupo. Podemos ubicar, entonces, a una organización social que al tiempo que realiza acciones reivindicativas para la obtención de vivienda, se orienta hacia la participación electoral por medio del sistema de partidos; o bien, dentro de una lógica institucional presiona a alguna autoridad demandando la apertura del marco legal con el fin de presionar y participar bajo la figura de “agrupación política” o partido político en la estructura de oportunidades políticas.¹³ Ahora bien, no todas las organizaciones sociales se involucran o hacen coaliciones con otras de su mismo género para constituir un movimiento social, muchas prefieren actuar de manera aislada, mantienen su independencia y buscan aliarse con diferentes actores en razón de sus objetivos, lo que les puede garantizar una mejor posición en la estructura de oportunidades. Así, la distinción entre una organización social y una organización de movimiento social, es que éstas últimas actúan de manera conjunta y comparten una serie de intereses comunes, otorgándole a su lucha una significación especial de conexión de demandas y protesta social.¹⁴

¹² Mascott, Ma. de Los Angeles, “Cultura política y nuevos movimientos sociales en América Latina”, *Metapolítica*, núm.2, abril-junio de 1997, p.234.

¹³ González Ibarra, Miguel, *La Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre y el Frente del Pueblo: una historia sobre la lucha social y la participación política en la Ciudad de México, 1985-1999*, México, Tesis de Maestría en Ciencia Política, FCPyS-UNAM, 2001, p. 30.

¹⁴ A lo largo de nuestra exposición utilizaremos indistintamente los términos organización social y organización popular para referirnos a aquellas agrupaciones se vincularon con el movimiento urbano en la Ciudad de México.

Ahora bien, según Ramírez Sáiz los nexos que se establecen entre los partidos políticos y los movimientos sociales pueden adoptar las situaciones siguientes: a) el partido es la avanzada del movimiento; b) un movimiento es representado por varios partidos por medio de alianzas y convergencias; c) un partido puede estar formado por varios movimientos; d) un movimiento puede ser la base para el origen de un partido; e) el movimiento puede rechazar toda relación con partidos; f) el partido puede tomar distancia y asumir posiciones de desconfianza y escepticismo frente a los movimientos.¹⁵ Aunque no siempre han sido claras, podríamos afirmar que todas las situaciones antes descritas se han dado en relación a nuestro objeto de estudio. Desde la alianza con diferentes partidos de izquierda en los albores de la década de los ochenta, pasando por la conformación del PRD, el MUP en la Ciudad de México no ha estado exento de conflictos internos debido a la identidad y estrategia política que en determinado momento adoptó a fin de lograr sus metas. En efecto, los vínculos y relaciones que se presentan entre una organización social y un partido político suponen la existencia de reconocimientos recíprocos, lo cual nos lleva a plantear el asunto de la independencia y la institucionalización de un movimiento. En este sentido, la interacción que se da entre organizaciones sociales con partidos produce efectos en el comportamiento y organización interna del movimiento. Como veremos en los siguientes capítulos, estos efectos no siempre fueron benéficos ni para el MUP ni para los partidos de izquierda.

A manera de síntesis podemos decir que los partidos son “organizaciones políticas que actúan en el sistema político como instituciones y elementos estructurales del mismo, pero no toda organización social puede llegar a ser un partido político. Aunque sus funciones parezcan similares y exista una motivación y solidaridad compartida, los partidos poseen un marco de actuación institucional definido formalmente”. Asimismo, “los vínculos que se dan entre los partidos y las organizaciones sociales que integran un movimiento se caracterizan por mantener el control y tomar parte en el debate de proyectos y decisiones gubernamentales que les afectan”. Impera, además, una afinidad (no identidad) de intereses que les permite conservar de manera relativa su independencia y establecer alianzas.¹⁶

¹⁵ Ramírez Sáiz, Juan Manuel, *Movimientos sociales*, México, CIMS-UdeG, 1992, p. 33-34.

¹⁶ González Ibarra, Miguel, *op. cit.*, p. 35.

3. Proceso de democratización

Para entender el impacto o las consecuencias de los movimientos sociales en los procesos políticos democráticos, debemos exponer, aunque sea brevemente, lo que entenderemos por democratización y, por ende, lo que entenderemos por democracia política.

El concepto *democracia* ha tenido desde hace mucho tiempo una significación genérica y ambigua que facilita a las ideologías más dispares, e inclusive antagónicas, ampararse bajo ese membrete. Prácticamente ninguna tendencia política actuante en el mundo contemporáneo renuncia a postular ideas y valores democráticos, aunque en la práctica realice actos incompatibles con tales postulados. Así, casi todas las organizaciones políticas en el mundo contemporáneo invocan ideales democráticos como núcleo decisivo de su programa político, o como dijera Bobbio, “la democracia se ha vuelto en estos años el denominador común de todas las cuestiones políticamente relevantes, teóricas y prácticas”.¹⁷

En este estudio consideraremos al concepto de democracia como las formas y mecanismos que regulan el ejercicio del poder político. Tales formas y mecanismos pueden resumirse en los siguientes términos: los órganos de gobierno han de ser elegidos (en una libre contienda de grupos políticos que compiten por obtener la representación popular) por un electorado compuesto por la totalidad de la población en edad de votar, cuyos votos deben tener igual valor, y que pueden escoger entre opciones diversas sin intimidación del aparato estatal. Los aspectos fundamentales de esta descripción serían: representación popular y sufragio universal y libre. Un régimen democrático supone para su funcionamiento, junto con estos aspectos fundamentales, un conjunto de libertades políticas, de opinión, reunión, organización y prensa.¹⁸

Para propósitos de este trabajo resulta útil remitirnos a Robert Dahl, el cual señala de manera sintética los requisitos y garantías elementales que deben existir en una democracia política.¹⁹

¹⁷ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1996, p. 9.

¹⁸ Pereyra, Carlos, *El sujeto de la historia*, México, Alianza Editorial, 1988, p. 236-237.

¹⁹ Dahl, Robert, *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnós, 1989, p. 17-18.

Algunos requisitos para que se dé la democracia

Para tener oportunidad de:

a) *Recibir* de parte del gobierno igualdad de trato, es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o del origen de tales preferencias.

Garantías que se requieren: 1) libertad de asociación; 2) libertad de expresión; 3) libertad de voto; 4) elegibilidad para el servicio público; 5) derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo y luchar por los votos; 6) diversidad de fuentes de información; 7) elecciones libres e imparciales; 8) instituciones que garanticen que la política del gobierno depende de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

b) *Formular sus preferencias*: (1, 2, 3, 4, 5).

c) *Manifestar las preferencias públicamente entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente*: (1, 2, 3, 4, 5, 6, 7).

Para Dahl, un gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos.²⁰ No obstante, es necesario subrayar que el control democrático del ejercicio del poder no puede -ni debe- restringirse a los procedimientos electorales por óptimo que sea su funcionamiento.

Un sistema democrático implica del mismo modo, según Subirats, la capacidad (de los gobernantes) de dar cuentas a la sociedad de las acciones gubernamentales. “Ser responsable ante los ciudadanos implica no sólo estar dispuesto a ser juzgado periódicamente por los actos realizados en la función representativa ejercida (elecciones), sino mantener una relación constante entre el elegido y los electores, dando cuenta de lo que se hace o se quiere hacer y oyendo lo que se dice al respecto”.²¹ No basta –continúa Subirats– con “decidir” en nombre de y para los ciudadanos que eligen a alguien, sino también “explicar” el porqué de esas decisiones, así como “escuchar” acerca de la oportunidad o pertinencia de esas decisiones y, finalmente, sobre cómo modificar las políticas o programas en curso.

²⁰ *Ibid.*, p. 13.

²¹ Subirats, Joan, “Democracia, participación y eficiencia”, en *Foro Internacional*, núm. 161, julio-septiembre de 2000, p. 431.

Las instituciones democráticas deben otorgar, realmente, un poder sustancial a los ciudadanos sobre el gobierno. Este poder se ejerce regularmente a través de la representación ciudadana en los órganos políticos diseñados para tal fin.

En resumen, un régimen democrático (en términos políticos o de democracia procedimental) implica competencia política y existencia de oposición, sufragio universal y otras formas de participación: elecciones libres, competitivas y a intervalos de tiempos regulares, electividad de todos los cargos políticos más relevantes, partidos en competencia, rendición de cuentas de los gobernantes y fuentes de información diversas y alternativas. La forma específica que adopte la democracia en un determinado país estará relacionada, inevitablemente, con aspectos históricos, culturales y geográficos únicos, sin embargo parece que existe un consenso en el mundo actual en torno a los elementos antes señalados, necesarios para la democracia política. Pueden existir, además, consultas, referéndum o plebiscitos como complemento para tomar decisiones en una sociedad cuyo régimen político sea democrático representativo.

Debido a que nuestro estudio se inserta en el análisis de los procesos de cambio político en regímenes tradicionalmente autoritarios,²² nos parece conveniente rescatar las propuestas de especialistas de las “transiciones a la democracia”, y la diferenciación de conceptos como liberalización y democratización. Así, en términos de O'Donnell la *democratización* se refiere a aquellos procesos normativos de la ciudadanía que son aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios (por ejemplo, la coacción, la tradición social o las prácticas administrativas), o bien ampliados de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (por ejemplo, las minorías étnicas, los analfabetas, las mujeres, los residentes extranjeros, los jóvenes, etc.), o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana (por ejemplo, organismos del Estado, militares, partidos políticos, empresas productivas, etc.)²³ La democratización es un proceso cuyas reglas parecen claras porque se refiere a un arreglo institucional, cuyos mecanismos y actores están bien

²² La tipología de regímenes autoritarios a la que nos adscribimos es la de Linz, y los elementos que la caracterizan son: un pluralismo limitado y no responsable; baja movilización política; sin un grado de ideologización significativo; y un poder detentado por un líder o un pequeño grupo. Destaca que los líderes autoritarios no son responsables de cara a los ciudadanos de sus acciones, por el contrario, son responsables frente a los grupos que los sostienen. Asimismo, es frecuente que el proceso de reclutamiento de la élite política se dé a través de alguna forma de cooptación. Linz, Juan, “Totalitarian and Authoritarian Regimes”, en Greenstein, Fred y Nelson W. Polsby (comps.), *Handbook of Political Science*, vol. 3, Reading Mass. Addison Wesley, 1975, p. 264-266.

²³ O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, tomo 4, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 22.

identificados en el reconocimiento de derechos y obligaciones. Se trata, en fin, de la ampliación de derechos y obligaciones civiles y políticos dentro de la sociedad, encaminada a lograr un cambio institucional de corte democrático. Se trata, asimismo, de garantizar la participación política y flexibilizar los impedimentos para la competencia. En cuanto a la liberalización política, este es un proceso de apertura gradual y controlada de un régimen autoritario, instrumentado por la propia élite en el poder como respuesta institucional a la emergencia de factores que ponen en riesgo la estabilidad o continuidad del régimen. A través de este proceso se flexibilizan, en una dirección supuestamente democrática, los límites tradicionales impuestos al pluralismo social y de partidos, y a la competencia política.²⁴

Siendo conceptos que aluden a procesos distintos, pero en ciertos momentos incluyentes, la liberalización y la democratización política pueden distinguirse empíricamente a través de ciertos indicadores: a) el grado de impredecibilidad que genera su instrumentación a nivel decisional (mientras que la democratización abre mayores márgenes de impredecibilidad, por cuanto las decisiones políticas involucran a una diversidad de actores y proyectos a veces contradictorios, la liberalización reduce tales márgenes al mínimo porque la toma de decisiones sigue estando monopolizada por una élite política reconocida); b) las modificaciones institucionales que produce a través de reformas electorales, cambios constitucionales sustanciales y demás garantías políticas y civiles (mientras que la democratización da lugar a un arreglo institucional, normas y valores reconocidamente democráticos, las reformas producto de una liberalización política siguen presentando ambigüedades y parcialidades); c) evidencia o no de acuerdos o negociaciones entre actores políticos identificados con el régimen autoritario precedente y actores en menor o mayor medida antirrégimen ; y d) el nivel de pluralismo político permitido.²⁵

En síntesis, entenderemos para fines de esta tesis al proceso de democratización como aquél en donde, en un principio, las instituciones, las prácticas y las relaciones políticas estaban controladas y definidas por la élite en el poder y, posteriormente, se arriba a un conjunto de acuerdos en el que la definición y el funcionamiento de las estructuras y prácticas políticas se someten a discusión entre los diferentes actores, se garantizan con un marco legal y la participación ciudadana es tomada en cuenta. En este sentido, cabe adelantar que las reformas

²⁴ Cansino, César, *Democratización y liberalización*, México, IFE, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 14, 1997, p. 45.

²⁵ *Ibid.* 57.

electorales ²⁶ que han tenido lugar en el Distrito Federal se convierten en un punto central de nuestro análisis, puesto que tales reformas son parte sustancial del proceso de democratización referido y campo de acción de los partidos políticos que se relacionan con el MUP.

4. Movimientos sociales: efectos políticos y proceso de democratización

En un breve trabajo sobre la transición a la democracia en Europa del este, Anthony Obershall nos recuerda que los movimientos sociales y la democracia comparten una historia amplia. Por ejemplo, los movimientos contra la esclavitud, las feministas, por el sufragio y el movimiento pro derechos civiles, todos crearon más democracia. Todos estos movimientos han sido explicados y entendidos con la teoría de la acción colectiva a partir del planteamiento y respuesta de una serie de preguntas: cómo y por qué se forman los movimientos sociales, qué metas persiguen, qué modo de organizarse adoptan, qué estrategias y tácticas de confrontación pueden elegir y cómo reaccionan al control social, sus oportunidades de éxito y las consecuencias de largo término. ²⁷

En un contexto de exclusión, un gran número de personas no tienen acceso a la política y terminarán por desearlo. Por medio de acciones no convencionales, más que conformarse o buscar remedios caseros, estas personas irrumpen en la escena política. Las acciones colectivas no convencionales son las marchas, *plantones*, disturbios, *boycotts*, protestas simbólicas, algunas no violentas, algunas coercitivas y muchas de ellas no permitidas en un sistema democrático. En este contexto, las protestas suelen ir creciendo obligando al régimen a reaccionar con una variedad de respuestas, desde la conciliación a la represión, aunque frecuentemente se da una mezcla. ²⁸

²⁶ Toda reforma electoral, independientemente de sus características legales, obviamente tiene connotaciones políticas, sin embargo, su objetivo principal es la modificación de la legislación electoral. En tanto, el concepto reforma política implica además de las modificaciones electorales nuevas formas y nuevos canales de participación política, nuevos actores, una actitud diferente en la lucha política; en fin, una reforma política rebasa el ámbito electoral. En México se suele utilizar indistintamente los términos reforma política, reforma político-electoral y reforma electoral, para referirse a las adecuaciones a la ley electoral implementadas a partir de 1963 por el gobierno. Para este trabajo se utilizarán indistintamente los términos reforma político-electoral y reforma electoral, para referirnos a esas limitadas aperturas políticas que en la mayoría de los casos no han rebasado el ámbito electoral. El concepto de reforma política lo emplearemos según la definición arriba expuesta.

²⁷ Obershall, Anthony, "Social Movements and the Transition to Democracy", *Democratization*, núm. 3, Vol. 7, Autumn 2000, p. 21.

²⁸ *Ibid.* p. 27-28.

Una parte del análisis de un movimiento social como sujeto incluye lo que se llama los “efectos”: la manera de abrir espacios políticos, de forzar al Estado a una respuesta negociadora (y no represiva); su evolución de una cuestión local específica a una organización regional independiente, y la forma en que convierte la espontaneidad en una fuerza organizada como conciencia de clase. Para autores de esta tendencia, un movimiento está en su máxima expresión cuando tiene un programa de acción con principios propios, cuando abre espacios para la negociación a través de la movilización y cuando es capaz de articularse con otros movimientos para aumentar su poder.²⁹

Aun cuando se acepta que los movimientos sociales representan una importante fuerza para el cambio social, recientemente algunos autores centran su atención en las consecuencias no esperadas producto de la acción social. El interés está en el mecanismo por el cual los movimientos producen consecuencias políticas no contempladas en sus objetivos declarados (nuevas instituciones, reformas legislativas, comportamientos políticos nuevos, etc.). En este sentido, los movimientos sociales no triunfarían solamente cuando sus agendas son traducidas en políticas públicas, sino también, significativamente, al reafirmar las nociones de ciudadanía, de representación y participación política.³⁰

Para fines de este estudio nos interesa centrar el debate en qué tanto y cómo impactan los movimientos sociales en el denominado proceso de democratización, por lo cual se señalan las dos posiciones que consideramos han marcado a la mayoría de los trabajos especializados: 1) el desempeño de estos actores sociales en la transición democrática ha sido marginal y en la actualidad su participación en el sistema democrático es limitada, así como su capacidad

◊

²⁹ Alonso, Jorge, (coord.), *Los movimientos sociales en el Valle de México*, op. cit., p.26.

³⁰ Alvarez, Sonia; Evelina Dagnina y Arturo Escobar, op. cit., “Introduction: The Cultural and the Political in Latin American Social Movements”, en Alvarez, Sonia et al., *Cultures of Politics, Politics of Cultures, Re-visioning Latin American Social Movements*, U.S.A., Westview Press, 1998, p. 2.

democratizadora;³¹ 2) los movimientos sociales se consideran como “promotores del cambio social”, capaces de construir nuevas formas de libertad y participación democrática.³²

La perspectiva, un poco pesimista, plantea que los movimientos no tienen la capacidad de promover cambios trascendentales; tampoco han tenido un papel clave en los procesos de democratización controlados por las élites. Aunque esta condición puede deberse a que los movimientos ya no son de masas y contestatarios como los sindicales o campesinos, o porque las estructuras políticas están demasiado cerradas que no permiten la composición de una oposición. Del mismo modo, los llamados “nuevos movimientos sociales” (feministas, ecologistas, pro-derechos humanos, juveniles, etc.) no siempre gozaron de un poder de convocatoria suficiente para deslegitimar a los regímenes autoritarios.³³

En el contexto de las luchas antiautoritarias los analistas de las transiciones a la democracia reconocían en general que la “resurrección de la sociedad civil” constituía un prerequisite de dicha la transición. Por sociedad civil se entendía un conjunto de asociaciones voluntarias, movimientos populares y grupos profesionales. Su activación culminaba en movilizaciones que normalmente anticipaban la caída de la dictadura o régimen autoritario. Creemos que el problema con este tipo de estudios es que consideraron a la sociedad civil con un

³¹ Este tipo de postura puede verse en trabajos que analizan las transiciones a la democracia en Latinoamérica; *crf.* Barros Horcasitas, José Luis; Javier Hurtado y Germán Pérez Fernández del Castillo (comps.), *Transición a la democracia y reforma del Estado en México*, México, Miguel Angel Porrúa/UdeG/FLACSO, 1991. O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Tomo 4*, Buenos Aires, Paidós, 1989; Linz, Juan y Larry Diamond, “Introduction: Politics, Society, and Democracy in Latin America”, en Diamond, Larry; Juan Linz y Seymour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries. Latin America. Volume Four*, USA, Lynne Rienner Publishers, 1989, p.1-58; Rodríguez Araujo, Octavio (coord.), *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*, México, UNAM/La Jornada Ediciones, 1996; entre otros.

³² Diversos estudios se han realizado en México bajo esta perspectiva, véase entre otros, Ramírez Sáiz, Juan Manuel, “Aportaciones políticas del Movimiento Urbano Popular”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1994, p. 89-112; Olvera, Alberto J., *Movimientos sociales prodemocráticos, democratización y esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica*, México, IIHS-Universidad Veracruzana, Col. Cuadernos de la sociedad civil núm. 6, 2001; Maldonado Ojeda, Lucio, “El movimiento popular mexicano en la década de los 70”, en Bassols, Mario *et al.*, (comp.), *Antología de sociología urbana*, México, FCPyS-UNAM, 1988, p. 830-845; Foweraker, Joe, “Los movimientos populares y la transformación del sistema político mexicano”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, octubre-diciembre de 1989, p. 93-113; Farrera Araujo, Javier, “El movimiento urbano popular, la organización de pobladores y la transición política en México”, en Durand Ponte, Víctor Manuel (coord.), *La construcción de la democracia en México*, México, Siglo XXI Editores, 1994, p. 165-227; Tamayo, Sergio, “Del movimiento urbano popular al movimiento ciudadano”, *Estudios sociológicos*, núm. 50, mayo-agosto de 1999, p. 499-518; Tavera Fenollosa, Ligia, “The Movimiento de Damnificados: Democratic Transformation of Citizenry and Government in Mexico City”, en Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt y Jane Hindley (editores), *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1999, p. 107-131.

³³ Massal, Julie y Marcelo Bonilla (eds.), *Los movimientos sociales en las democracias andinas*, Quito, FLACSO Ecuador/IFEA, 2000, p. 11.

carácter efímero, cuya función era obligar a los regímenes autoritarios a pactar con los “actores democráticos”. Se privilegiaba la idea de un pacto dando a los actores no institucionales (grupos sociales inmersos en la llamada sociedad civil) un peso político casi nulo.³⁴

Del lado opuesto encontramos diversos autores que reivindican el papel fundamental de los movimientos sociales en las transiciones a la democracia, sea en Europa Oriental o en América Latina. Nuestra postura se inscribe en esta corriente, pues consideramos que los movimientos sociales se pueden activar por cambios sociales que desafían al orden político establecido y lo ponen en una situación vulnerable o receptiva al cambio. La acción de los movimientos sociales, como la ha planteado Melucci, es en sí misma un mensaje dirigido a la sociedad con la oferta de formas simbólicas y modelos de relación. Este tipo de acción tiene efectos sobre las instituciones políticas porque selecciona nuevas élites, moderniza las formas organizativas y crea nuevos objetivos y nuevos lenguajes. Pero al mismo tiempo, esta acción pone en cuestionamiento la racionalidad instrumental que guía los aparatos de representación y de decisión, contribuyendo así a mantener abierto el debate sobre los fines.³⁵

Ahora bien, el debate sobre el papel de los movimientos sociales en los procesos de transición a la democracia implica, inevitablemente, la discusión sobre su éxito o fracaso, sobre las metas planteadas, así como sobre los efectos, consecuencias y resultados de este tipo de acción colectiva. Este debate no es por supuesto reciente, lo cual nos lleva a autores clásicos que han explorado este tipo de fenómenos. Así, para Smelser el éxito y fracaso de las estrategias y las tácticas de los movimientos depende en gran medida de las acciones de autoridades políticas y de otras agencias de control social.³⁶ La estrategia adoptada por un movimiento social no siempre forma parte de un plan maestro, sino que puede cambiar de acuerdo a las condiciones en que se desenvuelven los actores sociales, incluso a costa del propio movimiento. En este sentido, la

³⁴ Para el caso de la transición mexicana, éste fue considerado como un caso típico de “transición desde arriba”, guiada por los elementos reformistas del régimen autoritario en condiciones similares a una transición “pactada”. Se trataría, entonces, de una transición orientada a la permanencia en el poder de sus promotores, con un “carácter interelitista” que recibía apoyos políticos de la llamada *oposición leal* (Hurtado, 1991: 136). En este mismo sentido, José Woldenberg anunciaba en 1995 que “las condiciones para acceder a la democracia (en México) se estaban dando”: existencia de un sistema de partidos, elecciones limpias, libres y equitativas. La democracia, en esta perspectiva, sería el resultado de una “construcción donde las élites políticas tendrían una responsabilidad intransferible”, y no un “producto mecánico de la inercia de la confrontación”; *cfr. Transición política y reforma del Estado*, México, Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, enero de 1996. Lo que resalta en estos análisis es la idea de que los actores fundamentales en el proceso *transicional* son los partidos políticos y el propio gobierno federal, es decir, los actores institucionales formales.

³⁵ Melucci, Alberto, “El conflicto y...”, *op cit.*, p. 231.

³⁶ Smelser, Neil J., *Teoría del comportamiento colectivo*, México, FCE, 1989, p. 384.

“institucionalización” de un movimiento puede leerse, según Smelser, como algo exitoso, pues este deberá adaptarse a las exigencias de la existencia permanente y, por lo tanto, generar nuevos tipos de liderazgo para sostener la organización del movimiento, buscar bases de financiamiento permanentes, acomodar dentro del movimiento algunas actividades nuevas y más especializadas y volver rutinarios sus modos de reclutamiento.³⁷ No obstante, el autor advierte que este tipo de procesos y cambios en los movimientos sociales constituyen una de las principales bases de escisiones internas: escisiones entre los líderes o las facciones de partidarios de una línea de acción y los partidarios de otra. Esta advertencia habremos de recordarla más adelante cuando revisemos las diferentes estrategias asumidas por el MUP.

Por su parte, en un gran intento por analizar los efectos de los movimientos sociales, Willian Gamson advierte que éstos se considerarán como parte de un proceso político democrático normal únicamente si alcanzan sus metas. De acuerdo con el autor, hay cinco factores que permiten ver la influencia de un movimiento social y que produce ventajas para los integrantes del *grupo desafiante*: las metas del grupo, el tamaño, la organización, la provisión de incentivos a los miembros, y el uso de la violencia.³⁸ Siguiendo este trabajo de Gamson, otros autores han tratado de determinar el éxito de un movimiento a partir de otras variables: la formalización de las organizaciones del movimiento, las facciones internas, la centralización, profesionalización y burocratización, además del uso o no de tácticas violentas o disruptivas; la naturaleza y alcances de las metas de las organizaciones; el apoyo de otros movimientos; la atención pública; y las situaciones de crisis.³⁹

El estudio de los efectos o consecuencias de los movimientos sociales se ha centrado en el éxito de los mismos, medido en términos de la satisfacción de demandas. Sin embargo, como lo demuestra Ligia Tavera, los movimientos pueden tener importantes consecuencias políticas más allá de la satisfacción de sus demandas. En otras palabras, los movimientos sociales pueden producir resultados durables y significativos, independientemente de sus metas establecidas y del sistema de responsabilidades de las organizaciones que conforman un movimiento.⁴⁰

³⁷ *Idem.*

³⁸ Gamson, Willian A., *The Strategy of Social Protest*, Wadsworth, Belmont, California, 1975, p. 28-29.

³⁹ Tavera Fenollosa, Ligia, “Beyond Stated Goals: Unintended Political Outcomes of Social Movements”, México, mimeo, 2002, p. 5.

⁴⁰ *Ibid.* p. 4.

Finalmente, Amenta y Young proponen un esquema de tres niveles para medir el impacto de los movimientos sociales que nos parece será de gran utilidad para el análisis de la conexión del MUP con los partidos políticos: 1) el menor impacto se refiere a que se gana una decisión del Estado; sobre un tema específico. Puede ser desde mayor respeto a su organización; se consideran insustanciales pero al fin son beneficios que no se lograrían sin la acción colectiva; 2) el nivel medio tiene que ver con beneficios institucionalizados; el asunto se saca de la agenda política a favor de un grupo; 3) el mayor impacto es cuando un grupo incrementa su influencia en el proceso político a través de ciertas reformas estructurales y los beneficios son generalizados (derechos políticos o civiles). Estos beneficios, en cada caso, deberán estar asegurados por una nueva legislación.⁴¹

Debemos reconocer que es difícil establecer el impacto de un movimiento social, pues primero hay que demostrar que en la ausencia del movimiento los beneficios colectivos no aparecerían como lo hicieron con la movilización, pues ciertos beneficios ocurren por otras circunstancias, económicas o políticas. La pregunta que debe hacerse entonces es qué pasaría si no existiera el movimiento.⁴² Insistimos, junto con diversos autores citados, en que los resultados de un movimiento social no necesariamente tienen que ver con los beneficios que alcanzaron vía el Estado (vivienda, créditos, reconocimiento legal, etc.) y que establece su programa, otros beneficios, como apertura de espacios para la participación política, reconocimiento social y de identidad colectiva, pueden alcanzarse incluso sin que se lo hayan propuesto; lo cual no significa que dichos beneficios no sean deseables para el movimiento.

Proponemos tres ámbitos de acción de los movimientos sociales en los que es posible advertir ciertos efectos o resultados en el sistema político. Es importante señalar que nuestro estudio se limitará al análisis del primer escenario.

- 1) Movimientos en alianza con partidos políticos: produce cambios políticos en la arena electoral, así como en el ámbito de las instituciones políticas (asambleas, congresos, legislación, etc.) Se puede dar como un cambio de estrategia de los movimientos; de ser defensivo a una actitud ofensiva para incursionar en la arena político-institucional.

⁴¹ Amenta, Edwin y Michael P. Young, "Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion", en Giugni, Marco, Doug McAdam y Charles Tilly (eds.), *How Social Movements...*, *op. cit.*, 1999, p. 18.

⁴² *Ibid.*, p. 36.

- 2) Movilización política *independiente*: contribuye a la democratización de las relaciones sociales en el ámbito de la sociedad civil. Puede recurrir a acciones legales o extra-legales. Fuera de la competencia electoral y muchas veces anti-partidista, con una *estrategia a la defensiva*; desafiando el control político, la cooptación y el clientelismo del régimen.
- 3) Conexión del movimiento con *instancias gubernamentales*: se puede dar en un marco inicial de confrontación para posteriormente pasar a una etapa de entendimiento entre autoridades y líderes del movimiento. Permite la creación o el rediseño de instituciones; se organiza una agenda y pueden llegar a instrumentarse políticas públicas específicas que atiendan sus demandas.

5. Los movimientos urbanos.

Mientras que el término “movimientos sociales urbanos” se utiliza generalmente para referirse a las prácticas sociales de diferentes clases que contravienen lo establecido, y que se fincan en las contradicciones específicas de la problemática urbana (Castells, 1974), se entiende por movimiento urbano popular (MUP) únicamente aquel “movimiento político y social compuesto por el pueblo pobre de las ciudades, que lucha por el consumo colectivo urbano y su control y que además posee una perspectiva propia y orgánicamente independiente” .⁴³

Los movimientos urbanos han contribuido en diversas ciudades de países desarrollados, así como en Latinoamérica, a la organización de algunos sectores sociales, obligando a un replanteamiento de los mecanismos de control y de apropiación del producto social. A través de los movimientos urbanos se expresa una fuerza colectiva que antes estaba atomizada, se abre una crisis en el sistema político-económico local cuando éste no es capaz de satisfacer, ni siquiera de recibir, las demandas sociales. Se actualizan valores que antes sólo se reconocían en abstracto (el derecho a la vivienda o a la educación, por ejemplo), e incluso se reconocen nuevos derechos sociales (sobre la participación y el control ciudadano, sobre la vivienda) o al menos se legitiman necesidades por cuya satisfacción se lucha. Con todo ello se va a una progresiva transformación de las instituciones, de la legalidad, del peso de las fuerzas sociales y políticas en los órganos de poder y, en consecuencia, también a una modificación de los mecanismos socio-económicos

⁴³ Alonso, Jorge (coord.), *Los movimientos sociales...*, op. cit., p. 24.

urbanos, el papel del sector público, las apropiaciones de las plusvalías y los márgenes de actuación del capital.⁴⁴

En tanto, Ramírez Sáiz considera que al llamado movimiento urbano popular lo componen grupos, organizaciones, coaliciones, frentes, de colonos, inquilinos, solicitantes o cooperativistas que reivindican condiciones necesarias para la reproducción de sus demandas, el reconocimiento de sus organizaciones y derechos ciudadanos, la participación en las decisiones sobre la ciudad y la política urbana nacional.⁴⁵ En realidad es un amplio abanico de organizaciones que incorporan en sus filas tanto a miembros de una sola localidad como a pobladores de cientos de localidades en varias ciudades.

Desde el punto de vista del *agente social* y el *ámbito territorial* involucrados, siguiendo con Ramírez-, estos movimientos pueden denominarse de colonos, inquilinos, pobladores o ciudadanos. En cuanto al objeto que origina las luchas, las demandas suelen girar en torno a: 1) *el suelo urbano* y su apropiación (invasión, compra ilegal, regularización, etc.), 2) la autoconstrucción o renta de *la vivienda*, 3) instalación o dotación de equipamientos urbanos, principalmente agua, escuelas, clínicas, y 4) el *transporte público*, especialmente en las grandes ciudades.⁴⁶

Pero los MUP tienen en su base algo más que las exigencias de vivienda o de servicios públicos. La motivación política tampoco explica toda la complejidad de las movilizaciones ciudadanas. Como motivación latente y, en todo caso como efecto, encontramos en ellas siempre un aspecto *agregador*, de recomposición de la vida colectiva. Dependiendo del grado de organización y politización, a las demandas reivindicativas se les puede sumar otras de carácter político tales como las libertades democráticas de organización y manifestación, la participación en la gestión y control de los servicios urbanos de la zona donde residen, el derecho a la formulación y aplicación de planes urbanos definidos por las organizaciones, etcétera.

Esta articulación entre “lucha urbana” y “lucha política” se traduce generalmente tanto en efectos de índole *urbano* (desalojos, invasiones de terrenos, construcción de viviendas, etc.)

⁴⁴ Borja, Jordi, *op. cit.*, p. 803.

⁴⁵ Ramírez Sáiz, Juan Manuel, “Aportaciones políticas del Movimiento Urbano Popular”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1994, p. 172.

⁴⁶ Ramírez Sáiz, Juan Manuel, “Trabajador y/o colono ¿una dicotomía en las luchas sociales?”, en Alonso, Jorge, *Los movimientos sociales...*, *op. cit.*, tomo II, p. 26.

como en efectos de tipo *político* (integración político-institucional, radicalización, desmovilización, etc.) Castells nos muestra que el efecto urbano depende directamente del objetivo que está en juego y del nivel de movilización. Mientras tanto, el efecto político depende del efecto urbano, del nivel de movilización y del tipo de organización.⁴⁷ La politización de los “problemas urbanos”, en términos de práctica política, produce efectos específicos al nivel de las relaciones de poder. En otras palabras, nos referimos a las condiciones en las cuales una reivindicación urbana se transforma en el valor político en juego y la manera como cada proceso específico desemboca en un tratamiento político distinto, llevándonos al cuestionamiento de qué movilizaciones son reprimidas, cuáles son integradas, cuáles llegan a crear situaciones nuevas en las relaciones políticas, etcétera.⁴⁸

La organización de los pobladores urbanos surge de elementos de asociatividad que caracterizan su permanencia y sobrevivencia en la ciudad. “Estos elementos conforman *redes sociales de intercambio* que son mecanismos de ayuda mutua basados en la reciprocidad, que se renuevan y modifican al generarse nuevas afinidades y lealtades entre los pobladores que conviven en el mismo asentamiento y comparten carencias, problemas y desventajas semejantes”.⁴⁹ Estas redes se conectan con las instituciones administrativas y políticas del país a través de un esquema de relación denominado *clientelismo urbano*: las nacientes formas organizativas (espontáneas) son cooptadas y dirigidas por líderes que se vinculan con ellas a través de lazos interpersonales, sin que intervenga en un primer momento alguna organización partidaria, formal o corporativa. Con una base territorial, “estas organizaciones surgen para la consecución de demandas urbanas que poseen o tienen poder sobre los bienes, y los clientes son los pobladores que de manera práctica y calculada se dejan *instrumentalizar*. Existe además una interacción entre institucionalización y movimiento social que transforma las relaciones mutuas.

En suma, habremos de entender al proceso de movilización de los pobladores urbanos como una forma de apoyo o presión para la consecución de objetivos reivindicativos o políticos. Dichas movilizaciones generalmente cuestionan y tienden a superar los límites de las normas y reglas del juego de una o varias instituciones y del sistema político. El propósito de la movilización en sí es lograr mayor participación y, de hecho, la movilización por sí misma implica una participación activa que empieza con marchas, mítines, campañas y huelgas. Los

⁴⁷ Castells, Manuel, *La cuestión urbana*, México, Siglo XXI, 1988, p. 405.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 407.

⁴⁹ Farrera, Araujo, “El movimiento urbano...”, *op. cit.* p. 168.

actores populares ven esto como la virtud principal de la movilización porque implica un proceso de aprendizaje político.⁵⁰

Si la movilización es extensa refleja un crecimiento de la base social de las reivindicaciones propuestas. Estas reivindicaciones a menudo se vinculan con demandas políticas, o más exactamente, las demandas populares emergen a través de un proceso complejo de organización y elección estratégica, y su contenido cambia de económico a legal y de profesional a político, como un resultado del propio esfuerzo organizativo y de la interacción tanto con otros actores de la sociedad civil como con los agentes e instituciones del Estado.⁵¹

6. La estructura de oportunidades políticas

Cuando en los setentas diversos analistas intentaban explicar por qué en diferentes momentos el sistema norteamericano estaba más o menos abierto a grupos específicos, la respuesta a la que llegó Michael Lipsky era que “el flujo y reflujo de la actividad de protesta era una función de los cambios que hacían al sistema político norteamericano más vulnerable o receptivo a las exigencias de ciertos grupos”.⁵² Años más tarde Peter Eisinger recurrió al término de *estructura de oportunidades políticas* para ayudar a explicar la variación en “la conducta de disturbio” en diferentes ciudades norteamericanas. El descubrimiento de Eisinger fue que “la incidencia de la protesta está... relacionada con la naturaleza de la estructura de oportunidad política de la ciudad” que definió como “el grado en que es probable que los grupos sean capaces de acceder al poder y manipular el sistema político”.⁵³ Esta es la premisa central del modelo de análisis de los movimientos sociales que se conoce como del *proceso político*. El destino y ritmo de los movimientos se ve “como dependientes en gran medida de las oportunidades ofrecidas a los insurgentes por la cambiante estructura institucional y la disposición ideológica de los detentadores del poder”.

Debido a que los movimientos sociales dependen de su entorno exterior y especialmente de las oportunidades políticas, para la coordinación y mantenimiento de las acciones colectivas, el planteamiento principal de Tarrow es el siguiente: “la gente se suma a los movimientos

⁵⁰ Foweraker, Joe, “Movilización popular...”, *op. cit.*, p. 19.

⁵¹ *Ibid.*, p. 21.

⁵² Me Adam, Dough, “Orígenes conceptuales, problemas actuales...”, *op. cit.*, p. 89.

⁵³ *Idem.*

sociales como respuesta a las oportunidades políticas, y a continuación crea otras nuevas a través de la acción colectiva”.⁵⁴

El *cuándo* –se abren las oportunidades políticas- nos ayuda a entender el *por qué* y a comprender también el motivo de por qué los movimientos no aparecen sólo en relación directa con el nivel de las quejas de sus seguidores. El concepto de estructura de las oportunidades políticas nos ayudará también a explicar cómo se difunden los movimientos, cómo se extiende la acción colectiva y cómo se forman nuevas redes. Dicho concepto alude a dimensiones consistentes del entorno político, que fomentan o desincentivan la acción colectiva entre la gente. Este concepto pone énfasis en los recursos exteriores al grupo que pueden ser explotados incluso por luchadores débiles o desorganizados.⁵⁵

De este modo los movimientos sociales se formarán cuando los ciudadanos comunes, a veces animados por líderes, respondan a cambios en las oportunidades que reducen los costos de la acción colectiva, descubren aliados potenciales y muestran en qué son vulnerables las élites y las autoridades. Los cambios en la estructura de oportunidades surgen de la apertura del acceso al poder, de los cambios en los alineamientos gubernamentales, de la disponibilidad de aliados influyentes y de las divisiones dentro de las élites y entre las mismas.

Para Tarrow los movimientos sociales surgen cuando se dan las oportunidades políticas para la intervención de agentes sociales que normalmente carecen de ellas. El poder de éstos se pone de manifiesto cuando los ciudadanos corrientes unen sus fuerzas para enfrentarse a las élites, a las autoridades y a sus antagonistas sociales; crear, coordinar y mantener esta interacción es la contribución específica de los movimientos sociales. En la base de los movimientos se encuentran las redes y los símbolos culturales a través de los cuales se estructuran las relaciones sociales. Cuanto más densas sean las primeras y más familiares los segundos, tanto más probable será que los movimientos perduren.⁵⁶

Al ir ampliándose las oportunidades e irse difundiendo la información acerca de la susceptibilidad a los desafíos de un sistema político, no sólo los activistas, sino también “la gente de a pie”, ponen a prueba los límites del control social. Los choques entre los primeros

⁵⁴ Tarrow, Sidney, *op. cit.*, p.49-50.

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Ibid.*, p. 18.

luchadores y las autoridades ponen al descubierto las debilidades de éstas. La información se vierte en cascada hacia el exterior y el aprendizaje político se acelera. Asimismo, los movimientos crean también oportunidades para las élites y los grupos de oposición. Las fuerzas gubernamentales responden, bien con reformas, con la represión o con una combinación de ambas.

Aunque los movimientos casi siempre se conciben a sí mismos como algo exterior y opuesto a las instituciones, la acción colectiva los inserta en complejas redes políticas, poniéndolos así al alcance del Estado. A la hora de hablar de oportunidades para la acción colectiva adquiere relevante importancia el sistema político. Se constata su influencia sobre la extensión y forma adoptada por cada uno de los movimientos; se trata, en fin, de la interacción entre la política institucionalizada y los movimientos.

La convicción es la misma: los movimientos sociales y las revoluciones adoptan una forma u otra, dependiendo de la amplia gama de oportunidades y constricciones políticas propias del contexto nacional en el que se inscriben. Sin embargo, como lo han señalado diversos especialistas, “el concepto de estructura de oportunidad política corre el peligro de convertirse en una especie de esponja que absorbe prácticamente todos los aspectos del contexto de los movimientos sociales, instituciones políticas y cultura, diferentes tipos de crisis, alianzas políticas y sociales”. Al utilizarlo tanto podría terminar por no explicar nada”.⁵⁷

Por tal motivo, Me Adam sugiere definir los recursos y las oportunidades políticas de manera restringida para determinar su contribución relativa a la aparición y destino de los movimientos sociales. En este sentido, es necesario reconocer que un número de factores y procesos facilitan la movilización y asimismo intentar definirlos y operacionalizarlos para mantener su singularidad analítica. Asimismo, es importante clarificar el concepto diferenciando las oportunidades políticas frente a otros tipos de “oportunidades” (como las culturales, la disponibilidad de un marco general “innovador”, contradicciones entre prácticas sociales convencionales y un valor cultural, etc.) La propuesta de este autor para las dimensiones de la oportunidad política es la siguiente:

⁵⁷ Me Adam, Doug; John D. Me Carthy; y Mayer N. Zald, “Opportunities, mobilizing, and framing processes – toward a synthetic, comparative perspective on social movements”, en Me Adam, Doug; John D. Me Carthy; y Mayer N. Zald, (editors), *Comparative Perspectives on Social Movements. Political opportunities, mobilizing structures, and Cultural Framings*, USA, Cambridge University Press, 1996, p. 24.

1. La apertura o cierre relativos del sistema político institucionalizado;
2. La estabilidad o inestabilidad de ese grupo amplio de alienamientos de la élite que típicamente subyacen a la política;
3. La presencia o ausencia de élites aliadas.
4. La capacidad y la propensión del Estado a la represión.⁵⁸

De acuerdo con los defensores de los procesos políticos, la mayoría de los movimientos políticos se catalizan debido a cambios sociales que convierten al orden político establecido en algo más vulnerable o más receptivo al cambio. Pero estas oportunidades políticas sólo son uno de los requisitos necesarios. No es probable que se aprovechen sino existe una infraestructura organizativa formal o informal, capaz de canalizar los procesos. Junto a los requerimientos estructurales de oportunidad y organización hay que mencionar la importancia de significados y definiciones –marcos- compartidos por los partidarios del movimiento emergente: el impulso a la acción se halla ciertamente vinculado a la vulnerabilidad estructural, pero es, básicamente, un fenómeno cultural.⁵⁹

Por último, se puede agregar –siguiendo a Me Adam-, que el concepto de estructura de oportunidad política ha sido utilizado como variable explicativa clave con respecto a dos variables dependientes principales: *el desarrollo temporal del movimiento social y los resultados de la actividad* del mismo. Estas dos variables, está claro, no agotan el espectro de fenómenos del movimiento que son atribuidos a los efectos de las oportunidades políticas. Los cambios en la estructura legal o institucional que conceden mayor acceso político formal a los grupos opositores probablemente pondrán en funcionamiento el más “estrecho” e institucionalizado de los movimientos reformistas. Por “estrecho” se refiere el autor a las tácticas esperadas de ciertos movimientos: “en la medida en que el movimiento se ha movilizado como respuesta a cambios concretos en las reglas de acceso, podemos esperar que actúe fundamentalmente para explotar esa nueva grieta en el sistema”.⁶⁰ Para evitar los peligros de la confusión, es importante ser explícito acerca de qué variable dependiente buscamos explicar y qué dimensiones de la oportunidad política están relacionadas con tal explicación.

⁵⁸ Me Adam, Doug, “Orígenes conceptuales...”, *op. cit.*, p. 94.

⁵⁹ Me Adam, Doug; John D. Me Carthy; y Mayer N. Zald, “Opportunities...”, *op. cit.* p. 24.

⁶⁰ Me Adam, Doug, “Orígenes conceptuales...”, *op. cit.*, p. 97.

En cuanto a nuestro caso específico, el concepto de oportunidad política no sólo es importante como la dimensión política en donde se da la apertura del sistema político del Distrito Federal, sino también como parte explicativa de los resultados de la actividad del MUP, es decir, de sus alianzas con partidos políticos, su acceso a los órganos legislativos y de su capacidad de incidir en las transformaciones correspondientes a un régimen tradicionalmente autoritario en proceso de democratización.

Capítulo II. Movimientos sociales y participación política en el Distrito Federal.

En el presente capítulo haremos una breve revisión de las características sociopolíticas que han conformado al Distrito Federal en el centro neurálgico de México. Estas características especiales, al tiempo que fueron constituyendo la complejidad que actualmente padece la metrópoli, crearon las condiciones para que en los años setentas emergiera una extensa red de organizaciones políticas, nutrida de ex militantes del movimiento estudiantil de 1968, que posteriormente darían forma a lo que conocemos como el movimiento urbano popular. Esas condiciones por supuesto que fueron cambiando junto con las organizaciones sociales y políticas, implicando el rediseño de las instituciones locales y favoreciendo el desarrollo de un proceso de liberalización política.

1.- Consideraciones político-sociales sobre el Distrito Federal.

La gran concentración urbana de la Ciudad de México llevada hasta sus extremos, es el resultado de masivas corrientes de población de los más diversos orígenes: campesinos, sectores medios, profesionistas, comerciantes y los dedicados a prestar otros servicios, así como del crecimiento incontrolado de las actividades industriales, comerciales, asistenciales, etcétera. Esta situación ha desembocado en un sin fin de problemas para la vida de los pobladores de la ciudad: vivienda, transporte, seguridad, servicios elementales (agua, luz, drenaje, pavimentación), hacinamiento e insalubridad. Las constantes crisis económicas han hecho cambiar de una manera radical la situación en la metrópoli. La falta de ocupación y la desesperación que genera la pobreza han incrementado los niveles de delincuencia, corrupción, drogadicción y todo tipo de problemas socioeconómicos como la marginación.

La Ciudad de México y su área metropolitana conforman una de las urbes más grandes y complejas del mundo y por ello es difícil plantear un diagnóstico preciso y terminado sobre ella. Las causas del predominio de la entidad sobre otros centros urbanos son ampliamente conocidas. Por una parte, el hecho de constituir desde sus orígenes el asiento del poder político, por otra, sus condiciones preexistentes de mercado, de dotación de infraestructura básica, de disponibilidad de mano de obra mejor calificada, de servicios, transportes y otras facilidades que aseguraban la rentabilidad de las inversiones y su mayor aprovechamiento mediante la concentración industrial. Estaba, además, el incentivo de vivir en un centro urbano que ofrecía una gran diversidad de

servicios personales y actividades culturales, sociales y de esparcimiento. Por último, cabe mencionar que la inversión pública, la política de subsidios y precios, se aplicaron en beneficio de la actividad económica y de la población de este y otros centros urbanos. Desde 1940 los gobiernos federales enfocaron sus objetivos políticos y económicos en una política nacional de industrialización y urbanización que tomó como punta de lanza la Ciudad de México. Estos hechos determinaron la concentración y expansión del dominio socioeconómico y político del Distrito Federal, su calidad de polo de atracción para la migración interna y, finalmente, la aceleración de su proceso de urbanización.

Asimismo, en esta urbe toman curso y se concretan procesos sociales que tienen que ver no solamente con la reproducción social de la propia ciudad, sino también, en muchos aspectos, del país en su conjunto. Su característica esencial de espacio sociopolítico se deriva del ya histórico triple carácter del Distrito Federal (DF): asiento de los poderes federales, núcleo administrativo y centro político y económico nacional. Por lo tanto, los distintos actores y sujetos sociales que se enfrentan o residen en la ciudad son la expresión de diferentes fuerzas económicas, políticas y culturales que encuentran en ella el territorio apropiado para la resolución de sus conflictos o la viabilidad de sus proyectos.¹

En este mismo territorio coinciden diversos actores que no necesariamente tienen que ver con la dinámica de la ciudad, sino que comprenden a fuerzas sociales y políticas de alcance nacional que se movilizan territorialmente en el DF debido a que es aquí donde se localizan sus interlocutores gubernamentales. Tal fenómeno se ha venido reforzando porque los mediadores políticos tradicionales han caído en desprestigio (gremios, centrales sindicales, el PRI, grupos políticos locales, etc.) y por el histórico centralismo que padece México.

El centralismo de la capital ha provocado que los procesos políticos locales se *potencien* por la confluencia de actores y fuerzas políticas nacionales que alcanzan allí su más alto nivel de expresión. Se considera a la ciudad entonces, como el espacio en el cual se resuelven los problemas nacionales. Lo que aquí ocurra es de esperarse que deba ocurrir en el interior, no solamente por el decisivo papel económico de la capital, sino sobre todo por la relación existente entre la política local y la nacional. Las movilizaciones de carácter nacional que se dan en el DF han ido en aumento toda vez que fortalecen a las propias fuerzas políticas locales que las capitalizan, al tiempo que

¹ Incháustegui Romero, Teresa, "Distrito Federal", en González Casanova, Pablo y Jorge Cadena Roa (comps.), *La República Mexicana. Modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, México, CIIH-UNAM/La Jornada, vol. 1, 1994, p. 251.

convierten en interlocutores reales a los movimientos del interior que lograron resolver aquí sus conflictos.²

Además, se da una combinación de factores que distingue marcadamente al DF del resto del país: el papel básicamente administrativo que por muchos años tuvo su forma de gobierno, su inserción en el sistema político corporativo, su carácter de *ciudad del presidente*, y esa doble dinámica de interés nacional e interés local de los actores políticos.³ El rasgo constitutivo del gobierno de la ciudad tuvo un origen vertical. Sin tratar de ahondar demasiado⁴ baste recordar que a partir de la iniciativa enviada a la Cámara de Diputados por Alvaro Obregón en 1928, el ejercicio del gobierno en el DF quedó en manos del presidente de la república a través de un jefe de departamento (DDF), evitando así el contrapeso que pudiera significarle al presidencialismo la convivencia con una autoridad electa en la sede de los poderes federales. Como capital de los Estados Unidos Mexicanos el DF ha tenido un régimen de excepción, pues ninguno de los altos funcionarios que regían la autoridad eran electos por los ciudadanos. La Constitución (hasta 1994) le confería al presidente de la república la responsabilidad de nombrar y, en su caso, remover al *Jefe del Distrito Federal*, además de tener la facultad para aprobar el nombramiento o remoción del procurador de justicia y el mando de la fuerza pública. En suma, las autoridades centrales y delegacionales en el DF dependían directamente del presidente, lo que aunado al papel tan importante y complejo que tiene la ciudad capital en la vida nacional, hacen que la cuestión del gobierno local se encuentre fuertemente vinculada a las relaciones de poder.

Estos factores marcaron significativamente el tipo de relación gobierno-sociedad capitalina, acotando el tipo de oferta política posible, así como el modo de legitimación de las autoridades y de las fuerzas políticas. Es decir, se configuró un mercado político con patrones, clientes, medios, recursos y formas de intercambio, que si bien en gran parte correspondían a la lógica política del partido oficial (PRI), muchas de ellas fueron asimiladas después por algunos partidos de oposición. En otras palabras, la aceptación y el reconocimiento de las autoridades locales se basaban no tanto en el apoyo popular al gobierno, sino mayormente en la capacidad de desarticular a los grupos opositores, así como en las posibilidades de coerción.⁵ De ahí que, más allá del carácter administrativo de las autoridades, el *trabajo político* adquirió suma importancia para la gestión de

² *Ibid.*, p. 252.

³ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 3ª edición, 1955; en especial el capítulo XVI, p.334-336.

⁴ *vid. Infra*. Gobierno y participación ciudadana en el DF.

intereses particulares o sectoriales y para la necesaria procuración de servicios. Así, el supuesto consenso local existente se basaba en favores y beneficios otorgados y en servicios públicos subsidiados, excluyendo a la demanda ciudadana -propriadamente dicha- del proceso político, lo que con el tiempo fue distanciando al PRI y al gobierno de la ciudad del interés público de la población. Lo que se traduciría como una paulatina pérdida de legitimidad de parte de las autoridades impuestas en la ciudad.

Es en ese carácter de “gestor social” en donde se puede advertir la politización de lo administrativo, pero además, en el papel central que éste ha jugado en la desactivación del descontento popular, así como en el establecimiento y control de los equilibrios con que opera la ciudad y, desde luego, en el mantenimiento de la estabilidad política de la urbe, situación que data del México posrevolucionario.⁶ Esta situación trajo consecuencia diversas, por un lado, el desgaste político de las autoridades en su intento por mediar en conflictos y demandas, y por el otro, el creciente poder político que el regente de la ciudad fue adquiriendo.

Para los años setentas el incremento de la activación y la participación política de la población a través de nuevas organizaciones y de movimientos sociales, provocó la apertura de canales de mediación entre el gobierno de la ciudad y los nuevos actores. El pluralismo político y el crecimiento de algunos partidos de oposición se sustentaron, en muchos casos, en la incorporación, integración o asociación de las organizaciones y los nuevos movimientos bajo los mismos esquemas clientelistas utilizados por el PRI.⁷ Sin embargo, la sobreposición de instancias administrativas tanto federales como locales, creó vacíos de responsabilidad pública y fomentó en no pocas ocasiones la corrupción.⁸ Los representantes populares encontraban congestionados sus espacios de gestoría, generando tensiones entre los distintos niveles de representación; diputado, senador, jefe de manzana y dirigentes de organizaciones populares se disputaban el poder y la representatividad con la misma oferta básica: la gestión de demandas.

⁵ Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991, p. 248.

⁶ Cfr. Meyer, Lorenzo, “Gobierno y organización política”, en *Atlas de la Ciudad de México*, México, DDF/Colmex, 1987, p. 375.

⁷ El investigador Juan Manuel Ramírez Sáiz distingue 4 periodos de evolución de estos movimientos sociales: 1968-1971, emergencia; 1972-1976, ascenso; 1977-1979, reflujo y vinculación entre movimientos; y 1980-1988, recomposición, creación de coordinadoras sectoriales y articulación de frentes amplios. Cfr. Ramírez Sáiz, Juan Manuel “Movimientos sociales en la Ciudad de México”, en *Atlas de la Ciudad de México*, op. cit., p. 389.

⁸ Para algunos analistas la raíz de la corrupción en la capital estaba en “la falta de vigilancia sobre el ejercicio del poder”; Pereyra, Carlos, “Umas para la urbe”, en *Nexos*, núm. 99, marzo de 1986. Para otros, era “parte inseparable de todo el sistema político mexicano”; cfr. Morris, Stephen, *Corrupción y política en el México contemporáneo*, México, Siglo XXI Editores, 1992; en especial las páginas 63 a la 87.

En cuanto a los gobernantes designados (regente, delegados, procurador de justicia, etc.), esta situación elevó la vulnerabilidad de sus actos de autoridad. La figura del regente era en realidad la personificación del estrecho espacio público de concertación y negociación política posibles en la ciudad. Por tal razón, la regencia era la expresión del poder abstracto presidencial sobre el espacio sociopolítico más importante del país.

La figura presidencial -representada por el regente- y una estructura administrativa discrecional, constituyeron durante décadas los márgenes de la flexibilidad que tuvo el gobierno de la ciudad para atender los problemas de la urbe en crecimiento. Se tenía un espacio de gran libertad para decidir las políticas de la ciudad sin considerar en la mayoría de los casos siquiera en su diseño los intereses de los grupos y organizaciones cercanas al régimen.⁹ En todo caso, se trataba de encauzar dentro de la red corporativa del PRI a los grupos descontentos que habían carecido de mecanismos políticos eficaces para expresar sus demandas. Pero la forma en que los problemas políticos y las presiones sociales en aumento se trataron de resolver propició un alto grado de desorden urbano, sin dar oportunidad para el desarrollo de canales adecuados para armar una articulación congruente y de largo plazo entre la forma de gobierno, la estructura urbana y las organizaciones sociales.

El crecimiento explosivo de la población y la complejidad que fue adquiriendo la solución a las demandas ante la basta red de intereses, modificaron radicalmente el campo en que podía operar una administración centralizada y la autoridad presidencial. En tanto, el creciente distanciamiento respecto a la población debilitó los márgenes de eficacia, legitimidad y control de las autoridades capitalinas. La vieja argumentación, en el sentido de que la falta de derechos políticos para elegir autoridades se había suplido, en alguna medida, por una ciudad que concentraba buena parte del desarrollo económico del país y que gozaba los mejores servicios de cultura, salud y desarrollo urbano, comenzó a desmoronarse en los últimos veinte años, cuando los costos de la concentración económica y demográfica, conjuntamente con el deterioro ambiental y la calidad de vida, fueron elevándose.

En este marco, y frente a una situación económica bastante compleja,¹⁰ a principios de los años ochenta el gobierno federal puso en marcha un conjunto de medidas de reordenación

⁹ Las innovaciones administrativas en el DF durante 1941-1984 correspondieron mayormente al interés oficial por "racionalizar, simplificar, moralizar o hacer más eficientes las estructuras administrativas", aunque tales objetivos no siempre se cumplieron. Cfr. Rodríguez Lozano, Amador, *El Distrito Federal Mexicano: gobierno y democracia*, Fundación Cambio XXI, 1992, p. 13-14.

¹⁰ De acuerdo con el balance inicial hecho por el gobierno federal en 1982, el país se encontraba con "una marcada contracción de la producción agrícola e industrial, la falta de liquidez de las empresas frente a la necesidad de importar

económica inmediata, donde se inscribió el *Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, el cual planteaba la descentralización de las actividades y servicios de la capital, así como elevar la calidad de vida de la población residente en el área, atendiendo sus necesidades prioritarias en materia de agua, transporte, control ambiental y control en el uso del suelo.

Las cuestiones sociales de mayor gravedad en el DF y la forma en que se desarrollaron durante la década de los 80 fueron de manera sintética las siguientes:

Desarrollo urbano. La situación urbana nacional se caracterizó por un patrón de urbanización a la vez centralizado y disperso. Según la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), en 1984 el 26.5% de la población nacional estaba concentrada en las tres principales áreas urbanas metropolitanas, mientras que 95 mil centros de menos de 2 500 habitantes contenían el 32.9% de la población. Esta situación se vio agravada por la ausencia de una política regional, urbana y de vivienda, por la inequitativa distribución del ingreso y por una desmedida especulación inmobiliaria.¹¹ En cuanto a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) específicamente, su crecimiento y expansión urbana aunque a simple vista parece un proceso anárquico y espontáneo, lo determinan los intereses económicos y políticos de una gran diversidad de *agentes promotores inmobiliarios* que participan activamente en las formas de ocupación del suelo. Durante esta década (80), estos *promotores* participaron en la venta ilegal de tierras de la periferia de la Ciudad de México bajo el amparo político de autoridades municipales, de las delegaciones políticas del DF y de la Secretaría de la Reforma Agraria.¹²

Ecología. Este asunto se incluyó en la política urbana del gobierno aunque no era clara la orientación que tomaría. Ante esta situación, organizaciones sociales de clase media de la Ciudad de México trabajaron en el sentido de generar una corriente de opinión pública en defensa de la ecología, pero con posibilidades muy limitadas de intervenir en las causas que generaban la llamada "crisis ecológica" (erosión del suelo, deforestación, residuos sólidos, etc.)¹³

insumos y/o pagar los servicios de las deudas contraídas en el exterior, aceleración del proceso inflacionario sin precedentes, disminución del ahorro interno, un marcado déficit del sector público, una tasa de desempleo abierto del 8% y un deterioro sostenido de las condiciones laborales en el mercado de trabajo", *cfr.* Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1988, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983*, p. 102.

¹¹ Ziccardi, Alicia, "Problemas urbanos: proyectos y alternativas ante la crisis", en González Casanova, Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), *México ante la crisis, tomo 2*, México, Siglo XXI editores, 1987, p. 59.

¹² Legorreta, Jorge, Expansión urbana, mercado del suelo y estructura de poder en la Ciudad de México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 145, nueva época, julio-septiembre de 1991, p. 45-76.

¹³ *Cfr.* Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de...*, *op. cit.*, p. 256-266; además, Ramírez Sáiz, Juan Manuel, "Las relaciones entre...", *op. cit.*, p.237.

Vivienda. La vivienda de interés social continuó siendo una de las principales problemáticas incorporadas en la política urbana gubernamental. Se formularon un conjunto de objetivos económicos y sociales a fin de articular diferentes intereses y adecuar esta política social a la crisis. Los organismos de vivienda continuaron realizando sus tradicionales programas de viviendas terminadas a altos costos y dirigidas a los asalariados de mejores ingresos. En este marco, en 1984 se elabora la *Ley Federal de Vivienda* estableciendo un detallado conjunto de mecanismos de regulación para la realización de vivienda autoconstruida y la constitución de cooperativas habitacionales.¹⁴ Sin embargo, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) no otorgaba préstamos individuales sino a organizaciones sociales, de tal modo que la posibilidad de que se realizaran este tipo de acciones y proyectos de vivienda descansaba en la capacidad de las organizaciones -particularmente las afiliadas al partido gobernante-, de promover su realización. Esto indica que la planeación transcendía el carácter de un instrumento técnico y se vinculaba directamente con las fuerzas sociales que participan del juego político.¹⁵

Transporte urbano. El *Plan Nacional de Desarrollo* señalaba en 1983 las grandes dificultades que presentaba el transporte público en las grandes ciudades del país, particularmente en la Ciudad de México, donde el intenso proceso de urbanización rebasó ampliamente la capacidad de este servicio. Durante parte del sexenio anterior (1976-1982), la capital del país ya había sido escenario de un intento de adecuación de este servicio público a las nuevas necesidades. Sin embargo, la realización de los ejes viales, la estatización del *pulpo camionero*, la restructuración de las rutas, y particularmente la continuación de las obras del Metro, demandaron cuantiosos recursos públicos, los cuales, al inicio de la nueva administración, eran escasos. El DDF para hacer frente a estas grandes erogaciones recurrió al endeudamiento externo. La ineficiencia del transporte público no sólo hacía que esta actividad no fuera atractiva a la inversión privada, sino que entorpecía la natural incorporación de los trabajadores al proceso productivo.¹⁶ Al respecto, la mayoría de las organizaciones populares de la ciudad introdujeron la demanda de mejoras en el suministro del transporte urbano y su municipalización dentro del conjunto de reivindicaciones urbanas.¹⁷

¹⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 7 de febrero de 1984.

¹⁵ Ziccardi, Alicia, *op. cit.*, p. 71.

¹⁶ El caos vial y la pérdida de horas-hombre que cotidianamente se ve en la ciudad responde, en buena medida, al desorden que impera en la administración y al descontrol de los concesionarios de transporte público, *Cfr.* Rodríguez López, Jesús, "El transporte urbano de pasajeros: el caso del Distrito Federal", *Habitación* núm. 6, año 2, abril-junio de 1982, p. 3-13.

¹⁷ *Cfr.* Ramírez Saíz, Juan Manuel, *Política urbana y lucha popular*, México, UAM-X, 1987, p.45-48.

2.- Gobierno y participación ciudadana.

Sin pretender hacer una revisión histórica exhaustiva del proceso de reorganización administrativa que se ha dado en el Distrito Federal, trataremos de mencionar solamente los aspectos más sobresalientes del régimen local y la evolución de los órganos creados para canalizar la participación ciudadana¹⁸ de sus habitantes. Esta revisión nos permitirá contextualizar la emergencia de grupos sociales y la creación de espacios de participación que, al margen de la esfera de influencia del PRI, cuestionaban tanto la estructura corporativa del partido oficial como las políticas públicas del gobierno capitalino.

Diversos analistas consideran el año de 1928 como el inicio de la pérdida de los derechos de los ciudadanos del DF a participar, decidir e intervenir en las decisiones sobre el gobierno, planeación y desarrollo de la ciudad.¹⁹ Efectivamente, ese año el Congreso de la Unión aprobó sin mucha dificultad una iniciativa de reforma del ex presidente Alvaro Obregón en la que se suprimían los municipios en la capital del país y, por consiguiente, la elección popular de los ayuntamientos. Es importante mencionar que la privación de ese derecho a elegir los ayuntamientos en la capital del país de ninguna manera significaba que tales órganos municipales hubieran sido eficaces y determinantes en la vida política de la ciudad. Ariel Rodríguez ha hecho una extensa revisión del ayuntamiento en la Ciudad de México y en él se advierte que, años antes de la reforma de 1928, el municipio ya carecía de “una autonomía razonable” debido a que éste quedaba “inserto en el fenómeno de la reproducción en la autoridad política nacional.”²⁰ El propio Obregón llegó a lamentar que “la organización municipal del Distrito Federal no había logrado ninguno de los objetivos que debiera alcanzar esta forma de gobierno, debido a los conflictos políticos y administrativos que surgían constantemente con la coexistencia de autoridades”. En otras palabras, los municipios de la

◇

¹⁸ Entenderemos a la participación ciudadana como la creciente intervención de los ciudadanos y de los distintos grupos que conforman la sociedad civil en la promoción de diversos tipos de intereses y, en especial, a su voluntad y disposición para involucrarse en los asuntos públicos, sin que esto signifique necesariamente actuar a través de los partidos políticos ni participar directamente en la gestión pública. La participación ciudadana se vuelve, en determinado momento, en participación política. García Clark, Rubén, “La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas”, *El Cotidiano*, núm. 100, marzo-abril de 2000, p. 218.

¹⁹ Véase entre otros a Meyer, Lorenzo, “Gobierno y organización política”, *op. cit.*, p. 375; Moreno Toscano, Alejandra, “La semilla federal”, en *Nexos*, núm. 99, marzo de 1986, p. 24-26; Rodríguez Araujo, Octavio, “Partidos políticos en el Distrito Federal”, en González Casanova (Dir.), *DF Gobierno y sociedad civil*, *op. cit.*, p.255; México; Rodríguez Lozano, Amador, *op. cit.*, p. 13-14; Safa, Patricia, “Noticias locales, problemas metropolitanos: democracia y organizaciones vecinales en la Ciudad de México”, en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Sáiz (Coords.), *La democracia de los de abajo en México*, México, CIIH/UNAM/La Jornada/CEEJ, 1997, p.239-264.

²⁰ Rodríguez Kuri, Ariel, *La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, UAM-A/Colmex, s/fi p. 17-50.

ciudad durante las primeras décadas del siglo XX no fueron ni símbolo de estabilidad política ni de representación popular.

De cualquier modo, y a pesar del asesinato de Obregón, la reforma se aprobó estableciendo, además, que el gobierno de esta entidad correspondía exclusivamente al presidente de la república, quien lo ejercería por conducto del órgano que determinara la ley. Por último, la reforma al artículo 73 constitucional otorgó al Congreso de la Unión facultades para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal.²¹ Como complemento a esa reforma, estando ya en la Presidencia Emilio Portes Gil, se expidió la *Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales de 1928* mediante la cual los poderes, antes detentados por los ayuntamientos y el gobierno de la entidad, quedaban en manos del Departamento del Distrito Federal (DDF) que dependería directamente del presidente de la república. Dicha ley dividió al DF, para propósitos administrativos, en trece delegaciones y en un Departamento Central, que comprendía las viejas municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac. En el resto de los municipios circundantes al DF se establecieron Delegaciones del Departamento Central, las cuales quedaron a cargo de delegados nombrados por el mismo Jefe del Departamento. La Ciudad de México se convertía así en la capital del Distrito Federal y las cabeceras de las delegaciones serían las poblaciones del respectivo nombre.²² Esta modificación respondió tanto a la extensión de conflictos urbanos, el deterioro y la casi absoluta ausencia de servicios públicos, la necesidad de emprender grandes obras de infraestructura urbana y al reordenamiento de la ciudad, así como a las crecientes disputas entre los grupos políticos que ya empezaban a contender por los cargos municipales.

Con la supresión del autogobierno en el DF, la participación ciudadana se tradujo en la creación de consejos consultivos en cada delegación, representativos de los intereses de las organizaciones de comerciantes, industriales, profesionistas, etcétera. Resultaba claro que el origen de esta reforma obedeció a consideraciones de orden político; que la presencia de múltiples fracciones o grupos políticos y el uso de la fuerza entre ellos impedía el buen funcionamiento no sólo de la capital federal, sino de todo el país. De hecho, los líderes del naciente partido oficial, en ese entonces Partido Nacional Revolucionario (PNR), al buscar un mecanismo institucional alternativo que llenara el lugar de las estructuras locales de representación abolidas unilateralmente, y con el propósito de evitar que la oposición canalizara a los diversos sectores urbanos que se

²¹ *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, XXXII Legislatura, julio-agosto de 1928, tomo III, N° 2, p.7.

²² La lista completa de las 13 delegaciones es esta: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Angel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. Meyer, Lorenzo, "Gobierno y...", *op. cit.*, p. 375.

movilizaban, crearon el Consejo Consultivo de la Ciudad de México (CCCM, sancionado jurídicamente en la propia Ley Orgánica de 1928.²³

Para fines de los años veinte en que se da la reforma, los diversos actores sociales y las organizaciones políticas de todo tipo que se desarrollan en la ciudad rebasan por completo las atribuciones, capacidad y recursos de los municipios y ayuntamientos. Las presiones sociales de los pobres y de empleados marginales, así como de la gran diversidad de sectores medios, ya preocupaba a los líderes revolucionarios tanto como las luchas de los trabajadores industriales y los campesinos.²⁴ Por lo tanto, la Ley Orgánica del DF previó la creación de los consejos consultivos, tanto en el Departamento Central como en las delegaciones, para aglutinar los principales intereses representativos de la ciudad, creando así una sede permanente para la consulta y un respaldo institucional. Con esta nueva estructura el gobierno aseguraba una cierta *jerarquización* y ordenamiento de actores sociales y agentes económicos, articulando a las organizaciones vecinales y barriales al plano micro de las decisiones delegacionales, y a las organizaciones agregadas, los frentes y las cámaras de la entidad, al plano macro del gobierno central.

La composición del Consejo Consultivo del Departamento Central (CC), como se le conoció formalmente, con 13 miembros en total, estaba integrada por representantes de la Cámara de Comercio, de las asociaciones de pequeños comerciantes, de las cámaras industriales, de asociaciones de industriales en pequeña escala, de propietarios de bienes raíces, de las asociaciones de inquilinos, de agrupaciones campesinas, de profesionistas, de empleados públicos y particulares, de asociaciones de padres de familia y de otras asociaciones de trabajadores.²⁵ En el Consejo Consultivo (CC) sus representantes participaban como “auxiliares” del regente de la ciudad en materia de reglamentos, revisaban la cuenta pública, hacían observaciones sobre la *Ley de Ingresos*, inspeccionaban servicios y denunciaban deficiencias. Se dio paso así a una estructura de gobierno que correspondía a una ciudad donde los gremios eran los principales actores y factores políticos.

A pesar de que el Consejo Consultivo no tenía ningún poder legislativo y sus representantes eran designados por los líderes del PNR -prefigurando el régimen político corporativista a través del cual gobernaría las siguientes décadas-, se trataba de que los residentes de la capital ya organizados pudieran expresar las demandas urbanas y las preocupaciones de los grupos establecidos, cuyo grado de movilización y organización significaba que podían provocar algún problema político en

²³ Davis, Diane E., *El Leviatán urbano. La Ciudad de México en el siglo XX*, México, FCE, 1999, p. 104.

²⁴ *Idem*.

caso de no ser incorporados a este nuevo organismo.²⁶ En suma, el CC nació y fue concebido como un órgano para procesar los diversos e incluso contrapuestos intereses y demandas sociales de la ciudad, creando un tejido de organizaciones en los diversos planos de la urbe. Fue en cierta forma un medio para compensar a los ciudadanos de la ausencia de autoridades electas, al tiempo que brindaba al gobierno mecanismos para administrar políticamente la enorme diversidad de situaciones y posiciones en una población muy activa políticamente. Desde entonces, los mecanismos de formación de consenso, de acumulación de crédito político, la formación de liderazgos o el fortalecimiento de las organizaciones sociales comienzan a pasar por la gestión de demandas ligadas al *hábitat* (tenencia del suelo, servicios básicos, centros de salud y de recreación, escuelas, etc), y por la administración de los contingentes de demandantes.²⁷

Esta nueva organización era -como se advirtió- fundamentalmente administrativa, ya que políticamente la legitimidad del gobierno caía en la persona del Jefe del Ejecutivo y en la Cámara de Diputados. Sus funciones y atribuciones versaron principalmente sobre la prestación de servicios públicos, administración de cárceles y policía, tránsito, rastros, mercados, registro civil, planificación y ordenamiento urbano. En la creación del Departamento Central se tenía pensado establecer un gobierno administrador y planificador, que diera congruencia y orden al crecimiento de la capital del país por sobre la idea de un gobierno representativo de los ciudadanos. Nació con la idea de colocar a los interlocutores locales y nacionales frente al peso del poder presidencial.

El CC sesionó regularmente durante casi dos décadas -a excepción de ciertos periodos- pero su importancia con el paso del tiempo disminuyó, así como su presencia pública. La razón era obvia, ya que el ciudadano común, ajeno a la actividad gremial, no se sentía verdaderamente involucrado. La acelerada urbanización, así como el crecimiento poblacional, permitieron la proliferación de las organizaciones populares en colonias y barrios de la ciudad, que en muchos casos eran la expresión urbana de trabajadores industriales o de otras actividades productivas, y en otros, mostraba a contingentes de desempleados, trabajadores ambulantes y de oficios independientes. Este desarrollo organizacional coincidía con el desarrollo y consolidación del sistema político corporativo que dominaba la escena nacional. En este contexto, el 31 de diciembre de 1941, durante la presidencia de Manuel Avila Camacho, se emitió la segunda *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal*, que remplazaba a la de 1928. Esta nueva ley fortaleció la presencia de las autoridades y

²⁵ Incháustegui, Romero, *op. cit.* p. 258-259.

²⁶ Davis, Diane, E., *op. cit.* p. 105.

²⁷ Legorreta, Jorge, *Inconformidad y mercado del suelo en la ciudad de México*, México, CECODES, 1991, p. 160.

redujo las funciones del CC casi exclusivamente a presentar su opinión en asuntos referentes a obras y servicios públicos. Se especificó claramente que el Consejo tendría únicamente función “informativa y de opinión y en ningún caso ejecutiva o decisoria”; además funcionaría por comisiones de trabajo.²⁸

Posteriormente, la estructura de gobierno del DF no sufrió alteraciones significativas sino hasta 1970, al inicio del sexenio de Luis Echeverría Álvarez, cuando una tercera Ley Orgánica establece la creación de las Juntas de Vecinos y la recomposición de 4 delegaciones: Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc. El CC deja de tener representación gremial y se integra por ciudadanos representados por las Juntas de Vecinos. Sería presidido ahora por el Jefe del DDF, su encargo duraba 3 años y tenía atribuciones para informar, opinar, escuchar, recomendar y colaborar en cuanto a obras y servicios.²⁹ Entre otras disposiciones, la nueva Ley Orgánica desconcentraba las actividades del gobierno de la ciudad -en aumento por el continuo crecimiento de la población como de las áreas de asentamientos- y dividía al DF en 16 delegaciones, reestructurando las 13 existentes con las de reciente creación. A partir de entonces quedan perfectamente identificados los conceptos de Distrito Federal y Ciudad de México.³⁰

Para entonces, la población citadina ya sumaba más de 6 millones y medio de habitantes. Además, la ley ratificó la facultad del Congreso de la Unión para legislar lo relativo al DF, así como la facultad del presidente de la república para ejercer el gobierno de la entidad por conducto del Jefe del DDF, “a quien nombrará y removerá libremente”. Este último se auxiliaría en sus funciones por tres secretarios generales, un oficial mayor, un Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, delegados, subdelegados y directores generales.³¹ En cuanto al CC, éste estaría integrado por 16 presidentes de las Juntas de Vecinos, una por delegación. Cada Junta estaría formada, a su vez, por 20 ciudadanos elegidos en cada delegación política. De entre ellos, el delegado político designaba a un secretario y, finalmente, la presidencia del Consejo se mantenía en la persona del propio regente de la ciudad, quien también podría disponer de un representante para encabezar las sesiones de trabajo.³²

²⁸ Consejo Consultivo de la Ciudad de México, “Organización ciudadana en la Ciudad de México”, en *Atlas de la Ciudad de México*, op. cit., p. 387.

²⁹ *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1970.

³⁰ Graizbord, Boris y Héctor Salazar Sánchez, “Expansión física de la Ciudad de México”, en *Atlas de la Ciudad de México*, op. cit., p. 120.

³¹ *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1970.

³² Consejo Consultivo, op. cit., p. 387.

Lo que esta nueva estructura política hizo fue restablecer los incentivos para la participación política de las clases urbanas pobres y de la clase media, y dentro de esta lógica, articular las demandas de la política urbana. Diane Davis sugiere que Echeverría buscaba ganarse rápidamente el apoyo de las bases mediante “el establecimiento de una línea de comunicación directa entre los barrios y el gobierno del Distrito Federal, dejando de lado las redes de la vieja guardia (CNOP)”.³³ Ese interés especial del presidente hacia los problemas urbanos trataba -siguiendo con Davis-, de restablecer la confianza entre los habitantes de la ciudad, “quienes se habían quejado cada vez más, durante la década de 1960, del crecimiento urbano incontrolado y la carencia de servicios urbanos”. Lo importante es que esa atención no se aplicó exclusivamente a las clases medias tradicionales, sino que también incluyó a los “paracaidistas” y a otros grupos urbanos pobres de la periferia.³⁴

No obstante, el CC y la estructura de las juntas fueron perdiendo gradualmente peso y eficacia debido a sus funciones propiamente consultivas, pero sobre todo porque alteraban las estructuras y las prácticas políticas en las que el PRI basaba su capacidad de gobierno estable. Mientras los intereses gremiales se canalizaban a través del PRI, los propietarios de bienes inmobiliarios, por ejemplo, se entendían directamente con el jefe del DDF o sus auxiliares.³⁵ Así, el Distrito Federal se convirtió en un buen ejemplo de la política clientelista entre los sectores populares, el PRI y el gobierno.

Al inicio de la década de 1970 la explosión demográfica, debida a un ritmo elevado de crecimiento natural y a un proceso migratorio, mezclada con la centralización política -y consecuentemente económica- ocasionaban graves problemas en la ciudad: incremento acelerado en las demandas de servicios de la población que no eran cubiertos, falta de agilidad en la tarea administrativa, sistemas anquilosados y reglamentación obsoleta, déficit habitacional y de equipamiento urbano, desgaste ecológico y contaminación ambiental. El congestionamiento administrativo había hecho necesario modificar la estructura del DDF, buscando mecanismos adecuados para combatir la rigidez y centralización burocrática en el ejercicio del gobierno capitalino. En este sentido, la nueva Ley Orgánica pretendía, según la exposición de motivos, “hacer más fluida y ágil la administración pública y facilitar a los habitantes el planteamiento y trámite de sus asuntos ante las autoridades delegacionales, así como organizar a los mismos habitantes del

³³ Davis, Diane, E., *op. cit.* p. 289.

³⁴ *Ibid.*, p. 285.

³⁵ En su carácter meramente decorativo, los actos más sobresalientes del CC consistían en celebrar a personalidades, tanto nacionales como internacionales, y en entregar las llaves de la ciudad al lado del regente; *cfr.* Consejo Consultivo, *op. cit.*, p. 387.

Distrito Federal mediante su participación en la defensa de sus intereses y, especialmente, para la participación de los vecinos en el desarrollo de su comunidad”.³⁶

La población y la mancha urbana de la zona metropolitana siguieron creciendo y con ellas los problemas de la capital. La reforma administrativa del DDF contemplada en su Ley Orgánica de 1970 y en otras disposiciones posteriores, no fueron suficientes para combatir a fondo la centralización burocrática del gobierno de la entidad. Era necesario depurar y agilizar aún más la administración del Departamento, así como dotar a la organización vecinal (CC y Juntas de Vecinos) de una mayor independencia que la desligara de la tutela del Estado y su partido (PRI-CNOP) a fin de fortalecer su representatividad. Con todo, las reformas de Echeverría realmente incentivaron a los habitantes de la ciudad para movilizarse contra el Estado en lo referente a problemas urbanos. Los barrios empezaron a organizarse intensamente y los movimientos sociales urbanos en la ciudad cobraron cierta fuerza durante la década en cuestión. Es bajo este antecedente que se crea en 1978, ya en el gobierno de José López Portillo, otra *Ley Orgánica del DDF*, la cual reorganizó los órganos del Departamento, encauzó la desconcentración hacia las delegaciones y hacia nuevos órganos descentralizados, además, para favorecer una mayor participación de la población capitalina reformó los órganos de colaboración ciudadana y se proyectó introducir una reforma constitucional sobre el referéndum y la iniciativa popular.³⁷

Paralela a la desconcentración administrativa delegacional, la nueva Ley Orgánica creó los Comités de Manzana y las Asociaciones de Residentes para promover una "mayor participación vecinal". Se identificó en la base territorial de las colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales del DF, un componente político-administrativo útil para la representación de los vecindados de la ciudad. Además de estas reformas, ya se había pensado en una nueva figura vecinal complementaria: los jefes de manzana. Estos integrarían las Asociaciones de Residentes y las Juntas de Vecinos en cada delegación, lo que le daba a los delegados un instrumento de gobierno y de articulación con la ciudadanía del que carecían por completo. Con este fin, la primera elección de los Jefes de Manzana fue en 1980 y se realizó dentro de las típicas formas corporativas que amalgamaban gobierno-PRI y grupos de interés territorial.³⁸ La jerarquía vertical, según el

³⁶ *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1970.

³⁷ El artículo 73 de la Constitución fue reformado a fin de introducir estas fórmulas de participación ciudadana, sin embargo estas nunca se reglamentaron; *Diario Oficial de la Federación*, 29 de diciembre de 1978.

³⁸ Las elecciones, que se llevaron a cabo sin la participación de los partidos políticos, se tradujeron en la conformación de las Asociaciones de Residentes de cada delegación por los jefes de manzana. Los presidentes de las Asociaciones formaban Juntas de Vecinos, y la directiva de éstas, a su vez, integraban el Consejo Consultivo de la Ciudad de México.

reglamento interno del Consejo Consultivo, se conformaba de la manera como se aprecia en el cuadro 1.

El capítulo V de la *Ley Orgánica del DDF* expedida en diciembre de 1978, titulado "De los órganos de colaboración vecinal y ciudadana", estableció las atribuciones y obligaciones mínimas de las Juntas de Vecinos, entre las que sobresalen: proponer al delegado las medidas convenientes para mejorar la prestación de los servicios, opinar sobre problemas administrativos, opinar y proponer soluciones sobre asuntos de interés social, y cooperar con las autoridades en casos de emergencia.³⁹

Cuadro 1
Estructura de la organización vecinal en el DF

Consejo Consultivo de la Ciudad de México
Presidente
Consejeros
16 Presidentes de Juntas de Vecinos
2, 052 Presidentes de Asociaciones de Residentes
39, 461 Jefes de Comités de Manzana
197, 305 vecinos integrantes de los Comités de Manzana

Fuente: *Memoria del XXXII Consejo Consultivo de la Ciudad de México, 1986.*

◊ En el artículo 51 de dicha ley se establecen las atribuciones del Consejo Consultivo: colaborar para la debida administración pública con el Jefe del DDF y en especial para la eficaz prestación de los servicios generales; proponer proyectos de leyes, reformas o derogaciones de leyes y reglamentos del DF; proponer al Jefe del DDF la instauración del referéndum y apoyar o no la iniciativa popular; informar sobre deficiencias en la administración pública; opinar sobre deficiencias en la administración pública; opinar sobre planeación urbana y política fiscal del Departamento; y coordinar los trabajos de la Junta de Vecinos.⁴⁰

³⁹ *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal* (1978), artículo 47.

⁴⁰ *Ibid.*, artículo 51.

Ahora bien, el capítulo VI de esta Ley Orgánica fue el más significativo en materia "De la participación política de los ciudadanos", como precisamente se intituló. En este apartado se establecieron como derechos de los ciudadanos residentes en el DF: "emitir su voto sobre los ordenamientos legales y reglamentos sujetos al referéndum, y otorgar su apoyo a las iniciativas populares sobre ordenamientos legales y reglamentos en los términos de esta ley".⁴¹

Es posible afirmar que la esencia de estas dos últimas reformas a la *Ley Orgánica del DDF*, la de 1970 y la de 1978, particularmente de esta última, se enmarcó en la exposición de motivos de la reforma político-electoral impulsada por el régimen, y formulada para crear nuevos espacios de participación institucionalizada a los habitantes del DF, cuyas mayorías sociales se estaban orientando hacia otras alternativas de participación. Entre esas alternativas cabe mencionar la que en sus inicios ofrecía el Movimiento Urbano Popular (MUP), en el cual se desarrolló una cultura de movilización social en torno a las demandas hechas al gobierno sobre gestión de políticas urbanas y en el fomento de una participación social democrática, la cual tuvo como escenarios principales los procesos de autogestión desarrollados en torno a las políticas urbanas del suelo y de las políticas institucionales, en particular la política de vivienda.⁴² Lo anterior puede interpretarse también como una política de apertura de parte del régimen, lo que constituiría, desde nuestra propuesta de análisis, una *oportunidad política* para los movimientos sociales que se consolidaban en la ciudad.

No obstante, se puede afirmar que la nueva estructura política en el DF, más allá de pretender incentivar la participación de los sectores urbanos pobres, no respondió a las expectativas de cambio y liberalización política con que fueron concebidas, es decir, no fueron suficientes para reorientar los procesos de movilización social hacia los espacios de representación vecinal y, cuando sucedió así, se dio bajo esquemas manipulables.

◊ Esa estrategia de control político aplicada por el gobierno capitalino se notó más claramente en la manipulación de que fueron objeto la mayoría de las Juntas de Vecinos. Bajo la regencia de Carlos Hank González, las Juntas si bien incentivaron mayor participación vecinal no evitaron las viejas demandas por servicios urbanos. Existían varias denuncias de que las Juntas jugaban un papel determinante al dar prioridad a los programas de servicios públicos. El propio regente reconoció que las Juntas de Vecinos proporcionaban un mecanismo para disminuirle los conflictos, tanto a él como a sus delegados, pero lo más importante era que trataban de disminuir las críticas en torno a la

⁴¹ *Ibid.*, artículo 52.

antidemocracia y la nula participación ciudadana en la ciudad.⁴³ De este modo, para 1983 el papel de las Juntas ya había quedado tan disminuido que pasaron a ser un instrumento de control local para los encargados de las 16 delegaciones políticas.

Las Juntas llegaron a ser "apropiadas", en no pocos casos, por representantes de la clase media cuyos intereses individuales estaban ligados al patrocinio que recibían de los delegados.⁴⁴ No obstante, hubo casos en que las organizaciones y asociaciones vecinales se revitalizaban porque cuestionaban el modelo de desarrollo urbano que favorecía otros intereses, y no el de los pobladores pobres de la ciudad. Este tipo de asociaciones no sólo surgían por los problemas de la ciudad, sino que también existía un deseo y necesidad de opinar, decidir e intervenir en las decisiones sobre su entorno local.⁴⁵

3.- El Movimiento Urbano Popular en el Distrito Federal (antecedentes).

3.1. El sector urbano popular "oficial".

Como resultado de una urbanización desequilibrada, las necesidades de la población mexicana en las ciudades son determinantes de una amplia gama de demandas de bienes y servicios que se agudizan en las zonas populares. Como los recursos económicos son pocos, los pobladores han tomado en sus manos buena parte de las responsabilidades para solucionar sus necesidades sin dejar de competir por los pocos recursos disponibles. Los problemas creados por la migración rural a los centros urbanos e industriales, generalmente estuvieron acompañados de ocupaciones legales e ilegales de terrenos baldíos; los asentamientos humanos que tuvieron así su origen pronto plantearon sus demandas: regularización de la tenencia de la tierra, luego los servicios urbanos. De esta forma se fueron creando los organismos de "colonos" cuya función principal era la gestoría ante el gobierno. En los años setenta el problema se volvió explosivo: la masa de migrantes se incrementó considerablemente, se desencadenaron procesos de apropiación del espacio urbano, se incrementó el número de demandantes de *lotes*, la presión en los asentamientos "irregulares" aumentó. Todo esto

⁴² Moctezuma, Pedro, "Las luchas urbano populares en la coyuntura actual, el surgimiento de la CONAMUP", en *Teoría Política*, núm. 5, julio-septiembre de 1981.

⁴³ Ward, Peter M., "Government without democracy in Mexico City: Defending the high Ground", en Cornelius, Wayne A., et al., *Mexico's Alternative Political Futures*, San Diego, Cal., University of California, 1989, p. 317.

⁴⁴ *Idem*.

se agravó en la Ciudad de México por la presencia en el gobierno de grupos de interés financiero, específicamente los de la industria de la construcción.⁴⁶

Políticamente, las autoridades del Distrito Federal mantuvieron por muchos años una gran capacidad de maniobra utilizando discrecionalmente la ley (el caso de las invasiones de terrenos o la tenencia de la tierra para solventar necesidades de las grandes ciudades); la habilidad organizativa (la utilización de la red de líderes naturales, la constitución de órganos de representación vecinal, etc.); y el “talento” para encuadrar y encauzar a los miles de demandantes en las ciudades.⁴⁷ Sin embargo, las grandes carencias generaron un amplio abanico de acciones colectivas conflictivas y de diversos movimientos sociales urbanos en todo el país que demandaron del Estado respuestas, no sólo discrecionales sino también institucionales. La movilización de amplios sectores urbanos provocó tal presión social que el Estado tuvo que aceptar, primero, la interlocución y la negociación, después, la instauración de acuerdos políticos que en el mejor de los casos generaron instituciones, políticas de gobierno, legislaciones y reglamentaciones que dieron una salida a la problemática urbana e intentaron dar una orientación a la movilización. Algunos ejemplos fueron: Fovissste, Fonhapo, Infonavit, Casa Propia, Ley de Desarrollo Urbano, Ley de Asentamientos Humanos, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, etc.⁴⁸

La relación entre los pobladores pobres y urbanos con el Estado en ocasiones no requería ninguna mediación partidaria ni discursiva, pero sí era importante pertenecer a una organización reconocida por el PRI. A partir de ahí la relación se establecía directamente con las instituciones del ejecutivo que son las que podían resolver realmente su problema. El ejecutivo en cuestión lo que pedía a cuenta era “legitimidad política y profesional, apoyo político, apoyo partidista cuando se requiera y movilización a favor de acciones gubernamentales evitando las que sean en contra”.⁴⁹ Esta relación se establecía a través del líder “natural”, lo que confirmaba el funcionamiento del patrón nacional-populista en este tipo de organizaciones de pobladores. Ciertamente, el régimen mexicano y su partido (PRI) lograron aglutinar en torno a su proyecto económico y político tanto a

⁴⁵ Cfr. Safa, Patricia, “Noticias locales, problemas metropolitanos: democracia y organizaciones vecinales en la Ciudad de México”, en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Saiz (Coords.), *La democracia de los de abajo*, op.cit., p. 239-264.

⁴⁶ Ziccardi, Alicia, op. cit., p.59-71.

⁴⁷ Farrera Araujo, Javier, “Movimiento urbano popular y democracia: reclamos y prácticas internas”, en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Saiz (Coords.), *La democracia de los de abajo en México*, México, CIIH/UNAM/La Jomada/CEEJ, 1997, p. 152.

⁴⁸ Farrera Araujo, Javier, “El movimiento urbano popular, la organización de pobladores y la transición política en México”, en Durand Ponte, Víctor Manuel (coord.), *La construcción de la democracia en México*, México, Siglo XXI Editores, 1994, p. 173.

la mayoría de las organizaciones campesinas, obreras y urbano populares como a amplias capas medias de la población. Su política de masas se instrumentó fundamentalmente a través de la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). La diversidad de grupos e intereses al interior de ésta última provocaba que su articulación y peso político fueran menores que las otras dos. Así, la política específica para los sectores urbano populares se estableció desde mediados de los años cuarenta a través de las federaciones de colonos, inquilinos y comerciantes en pequeño o ambulantes, todos aglutinados en el llamado “sector popular del PPI”.⁵⁰

Los métodos y las formas corporativistas que caracterizaban el funcionamiento de las organizaciones populares afiliadas al PRI no eran fenómenos aislados, ni siquiera exclusivamente urbanos. Digamos que eran una expresión de las relaciones políticas que predominaban en el país, es decir, de unas relaciones políticas con rasgos poco democráticos y tolerantes. En este sentido, los intereses del régimen acerca de la participación popular se traducían en: a) lograr el control y sometimiento de cualquier expresión espontánea u organizada de la población, b) contar con un cuerpo de apoyo con el fin de legitimar la función del gobierno en el plano de la colaboración y no en el de decisión.⁵¹ La relación entre los dirigentes del PRI y el sector popular (CNOP) era muy estrecha y representaba la verdadera sustentación política de las organizaciones populares. La CNOP les aseguraba la protección política para llevar adelante sus operaciones. Al respetar las acciones ilegales de los dirigentes (invasiones de terrenos, bloqueos, secuestro de camiones, toma de oficinas, etc.) el gobierno resolvía más fácilmente la dotación de servicios públicos y, por medio de su condicionamiento, lograba recuperar su control. En suma, esta *política de participación popular* impulsada por el régimen se orientaba hacia una colaboración conjunta de la población para resolver sus problemas, pero siempre bajo la tutela y la dirección de alguna instancia del poder gubernamental; esto es, sin independencia ni autonomía organizativa propia y sin su participación en las decisiones de la política urbana.

Se permitía y estimulaba, como lo ha descrito Wayne Cornelius en su ya clásica investigación sobre los inmigrantes pobres en la Ciudad de México, "...aproximarse a los funcionarios públicos para buscar ayuda en la satisfacción de ciertas necesidades personales o

⁴⁹ *Ibid.*, p. 195.

⁵⁰ Ramírez Sáiz, Juan Manuel y Bernardo Navarro, “Estado y movimiento urbano popular en México”, *Estudios Políticos*, núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 59.

⁵¹ Legorreta, Jorge y Marina Sil, “El PRI y el sector urbano popular de la CNOP”, *Estudios Políticos*, núm.4-1, *op. cit.*, p. 66-67.

locales, pero se consideraba que exigir cambios importantes en la política pública o en las prioridades del gobierno era una actividad amenazadora e ilegítima".⁵² En general, la movilización política en el marco mexicano servía para canalizar las energías de los ciudadanos hacia actividades cuidadosamente controladas, ya aprobadas por las autoridades. La *participación controlada* ayudaba a crear un apoyo popular para el régimen, legitimar su autoridad y reducir la posibilidad de actividades políticas espontáneas que podrían tener consecuencias imprevisibles para la estabilidad del sistema. Cuando la mayoría de los ciudadanos de bajos recursos trabajaban en las campañas electorales oficiales, o al votar, parecían estar respondiendo a las exhortaciones del gobierno de que participasen, y consideraban sus actividades en favor del partido oficial como una oportunidad para expresar su gratitud por la ayuda recibida de gobiernos anteriores o en el poder, al igual que su *solidaridad* con los "objetivos de la revolución mexicana" y sus herederos dentro del PRI.⁵³

Producto de esa *política de participación popular*, surge un importante conjunto de organizaciones urbano populares que giraban en la órbita gubernamental. Estas agrupaciones *oficialistas* aun cuando pertenecen a los sectores populares no se incluyen por lo general en los análisis sobre MUP. Farrera las llama "organizaciones urbano-populares gubernamentales", y se caracterizan "por su heterogeneidad, tanto en la iniciativa de su surgimiento como en la concepción de su estructura, y pueden realizar acciones conflictivas de tipo reivindicativo y hasta político, pero en ningún momento se constituyen como un movimiento social".⁵⁴ Finalmente, cabe recordar que la lógica nacional-populista del régimen político mexicano instrumentó el corporativismo controlado de manera vertical, el cual se articulaba por medio de líderes tradicionales y *caciques* que cumplieron una función de mediación, generando clientelas que, a su vez, formaban la base de movilización del ejecutivo nacional, de funcionarios ejecutivos medios y de políticos de todas las tendencias.

Uno de los efectos de la crisis económica de principios de los años ochenta y la consecuente aplicación de medidas antipopulares por parte del régimen, fue que éste atravesó por un periodo de "erosión" de poder y consenso que se puede marcar a partir de 1982 a 1988. Parte de esta erosión y de la pérdida de legitimidad, se manifestó en el sector urbano popular de la CNOP, la cual fue perdiendo presencia, capacidad de movilización y gestoría ante los pobladores pobres de la Ciudad de México, gracias también a "la estructura rígida de sus organizaciones y a la falta de vida

⁵² Cornelius, Wayne, *Los inmigrantes pobres en la Ciudad de México y la política*, México, FCE, 1980, p. 88.

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Farrera Araujo, Javier, "Movimiento urbano popular y democracia...", *op. cit.*, p. 152.

democrática interna”.⁵⁵ Con la llegada a la presidencia de la república de Carlos Salinas de Gortari en 1998, los intentos de renovación y recuperación de espacios de este sector del PRI se fortalecen y, posteriormente, rinden frutos electoralmente.

3.2. El movimiento urbano “independiente”.

De manera paralela, y bajo las condiciones políticas y económicas antes descritas, se desarrollaron en varios estados del país movimientos urbanos independientes, con formas de organización y gestión que contradecían y superaban las prácticas tradicionales de la política popular impulsada por el régimen, modificando las relaciones habituales de subordinación impuestas por éste. El llamado MUP en México comprende a grandes contingentes de la población urbana (minoritarios en relación al conjunto y a los afiliados al PRI) que han desarrollado luchas independientes por el acceso al suelo, la vivienda y los servicios públicos, por desarrollar expresiones culturales y políticas propias, por participar en la gestión de obras públicas, etc. La influencia política más importante del MUP (no la única) proviene de la llamada izquierda radical. Las acciones colectivas que se constituyeron en el MUP lo hicieron, en buena medida, por el tipo de dirigencias que se dieron desde los años setenta. Esta dirigencia provino de esa izquierda radical que en busca de espacios políticos y “equipados con una entrega e ideología muy arraigadas” penetraron en las redes sociales urbanas. Esa corriente se implantó en ciertas capas o estratos de la sociedad mexicana, allí donde las estructuras clientelistas construidas por los dirigentes políticos, sindicales o campesinos, o los mecanismos corporativos en los que se sustentó el Estado mexicano no pudieron construirse o estaban en proceso de estructuración, o eran más débiles, o se habían deteriorado. Este tipo de izquierda, “grupuscular”, tuvo un origen casi generalizado a raíz de la represión del movimiento estudiantil de 1968 y estaba compuesta por agrupaciones muy heterogéneas cuya clasificación resulta interminable: “bolcheviques”, “maoístas”, “castristas”, “guevaristas”, “foquistas”, “espartaquistas”, “trotskistas”, “marcusianos”, “anarco-locos”, etcétera.⁵⁶

Efectivamente, el movimiento de 1968 tuvo un impacto determinante en el surgimiento de nuevos actores sociales dentro del sistema político mexicano, así como en el comportamiento político de la clase dirigente. Además de revelar el potencial movilizador de las hasta entonces

⁵⁵ Ramírez Saíz, Juan Manuel y Bernardo Navarro, “Estado y movimiento urbano popular en México”, *Estudios Políticos*, núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 59.

“pasivas” clases medias, esos acontecimientos dieron la pauta para el inicio de una etapa *gradualista* del sistema político, donde el número de participantes en la vida política y los márgenes del mismo sistema se fueron ampliando. Esta vía reformista adoptada por el régimen a raíz de los sucesos de 1968 (liberalización política), fue clave en los cambios que durante casi treinta años permitieron la creación de *válvulas de escape* para canalizar la participación política y, de esta forma, evitar una radicalización masiva de los opositores.⁵⁷ En suma, podemos decir que la posterior apertura de espacios para la participación política es uno de los resultados más sobresalientes del movimiento estudiantil que, quizás sin proponérselo, logró beneficios generalizados (derechos políticos) que se plasmaron en la legislación. Por otra parte, debe señalarse que la juventud que decidió en ese momento que había que abrir nuevas formas de participación democrática y contrarrestar el autoritarismo, se manifestó en tres derivaciones: 1) la vía radical, la de la confrontación armada y revolucionaria, que devino en la llamada “guerra sucia” de los setentas;⁵⁸ 2) una línea más social, la maoísta: el regreso al pueblo, a la poblaciones marginales; y 3) la ruta que privilegió la lucha política legal, en los sindicatos, en las universidades y, luego de la reforma política de López Portillo en 1977, a través de los partidos de izquierda y la política parlamentaria.⁵⁹

Podemos coincidir con Carlos Monsiváis, al decir que el movimiento estudiantil de 1968 es causa directa e indirecta de la toma de conciencia en las colonias populares. “Directa: los jóvenes indignados por la represión se deciden a actuar y vincularse con el pueblo. Indirecta: el sacudimiento nacional ante las manifestaciones y la matanza deviene en una crisis política para el régimen. El antipriismo se extiende”.⁶⁰ No obstante, es preciso mencionar que la *generación del 68*, si bien fue la precursora de ese tipo de “democracia social”, sobre todo en el interior de la república mexicana, no es la misma que construye y dirige al MUP de los ochenta, el mismo Monsiváis lo reconoce al hablar de “una segunda generación estudiantil... ya no lacerada psíquicamente por el 68”.⁶¹ Este señalamiento nos parece importante porque nos indica la relevancia del propio movimiento urbano popular como *canalizador* de la participación política, ya no por la vía violenta -

⁵⁶ Barbosa, Fabio, “La izquierda radical en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, abril-junio de 1984, p. 111-117.

⁵⁷ Loaeza, Soledad, “Las clases medias mexicanas y la coyuntura económica actual”, en González Casanova; Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), *México ante la crisis*, vol. 2, México, Siglo XXI Editores, 3ª edición, 1987, p. 226.

⁵⁸ Un recuento sobre la guerrilla en los años setenta puede verse en Woldenberg, José y Mario Huacuja, *Estado y lucha política en el México actual*, México, Ediciones El Caballito, 1983; en especial el capítulo VI.

⁵⁹ Cfr. Zermeno, Sergio, *La sociedad derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo*, México, Siglo XXI, 1996, p.97.

⁶⁰ Monsiváis, Carlos, “La caída al paraíso urbano”, *El Cotidiano*, núm. 11, mayo-junio de 1986, p. 17.

⁶¹ *Idem*.

aunque las reivindicaciones revolucionarios del MUP sobrevivieron hasta entrados los años noventa-sino con innovadoras prácticas políticas.

La conexión que se da entre la izquierda radical y el naciente movimiento urbano popular independiente creó un nuevo tipo de relaciones políticas que estrechó el espacio de los líderes *oficialistas*. Las organizaciones de colonos devinieron en formaciones que fueron adquiriendo –al calor de la represión y el riesgo de las invasiones- un perfil de grupos cerrados, de autoprotección, dispuestos a resistir. Esta convergencia dio pie a nuevos lenguajes y formas organizativas, especialmente en ciertos “experimentos colectivistas y cooperativistas”, ensayados entre otras por: *Tierra y Libertad* de Monterrey, la *Colonia Rubén Jaramillo* de Morelos, el *Campamento 2 de octubre* en el DF, y *La Francisco Villa* en Chihuahua. En ellas funcionaba un sistema de asambleas, prohibición de cantinas o prostíbulos, bolsas de trabajo, cooperativas de consumo, días de trabajo colectivo, etcétera.⁶²

En un contexto en donde la represión del movimiento estudiantil de 1968 y 1971 seguía presente en sectores estudiantiles, con diversos grupos guerrilleros enfrentados al régimen, con invasiones a terrenos urbanos en las principales ciudades del país y, en general, con el aumento en el número de organizaciones sociales, se da un crecimiento del Movimiento Urbano Popular; descubren la importancia para el movimiento de romper el aislamiento y la dispersión en que se encontraban en esa etapa. El MUP comienza a adoptar formas de organización legal y busca espacios democráticos; profundiza sus formas de organización, adopta mecanismos de alianza y de negociación y se apoya en la movilización de masas para luchar por sus demandas en los barrios y colonias populares. Las movilizaciones se dan por el suelo, en contra del alza de rentas, por los servicios y contra la represión.⁶³

Bajo esta estrategia, a principios de los años ochenta se forman “frentes nacionales” con sectores sociales de trabajadores universitarios, maestros, feministas, obreros, campesinos, jóvenes y activistas contra la represión. En este periodo se puede registrar el nacimiento de algunos frentes del movimiento social: Sindicato Único Nacional de Trabajadores Universitarios (SUNTU), Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), Frente Nacional para la Liberación de la Mujer (Fnalidem), Coordinadora Sindical Nacional (Cosina), Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular

⁶² Barbosa, Fabio, *op. cit.*, p. 112.

(CONAMUP), Frente Nacional Contra la Represión (FNCR) y el Consejo Popular Juvenil (CPJ), entre otros. Posteriormente se constituyeron el Frente Nacional por la Defensa del Salario, Contra la Austeridad y la Carestía (FNDSCAC) y el Comité Nacional por la Defensa del Empleo (CNDEP).⁶⁴

En cuanto a la CONAMUP, ésta intentaba presentar alternativas amplias y unitarias a las diversas organizaciones de colonos, inquilinos, solicitantes de vivienda, vendedores ambulantes y trabajadores no asalariados en su "lucha por el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo, así como su desarrollo democrático e independiente".⁶⁵ El conjunto de organizaciones populares independientes que la constituyeron a principios de 1980 intentaban constituir una fuerza social con capacidad de incidir en modificaciones de la estructura urbana y en la coyuntura social. Para 1982 la Coordinadora promovió la realización de una jornada y un foro nacional sobre la carestía y la austeridad. Asimismo, participó junto con la CNPA, la CNTE, la CNS y el Frente Contra la Represión, en una lucha multisectorial contra la política de austeridad. En este proceso nace el Frente Nacional en Defensa del Salario y Contra la Austeridad y la Carestía que organiza una gran manifestación popular a fines de 1982 en el DF.⁶⁶ En cuanto a las reivindicaciones urbanas propiamente dichas, éstas se agrupaban en dos grandes temas: 1) servicios públicos, y 2) suelo y vivienda.

Si bien la CONAMUP no incorporó a la totalidad del MUP del país, sí coordinó por un tiempo a la mayoría de las organizaciones populares más influyentes y acumuló una base social mucho mayor que la obtenida por algunos partidos políticos de izquierda.⁶⁷ Su papel era precisamente ese, el de coordinar a las diferentes organizaciones urbano populares que la componían, manteniendo cada una de ellas su autonomía. Se componía de organizaciones de masas, no de individuos. En su etapa de mayor movilización (80-83), la Coordinadora llegó a ser considerada como una de las tres fuerzas independientes de masas más importantes del país, junto con la CNTE y CNPA. Este hecho le asignaba un papel respetable entre las fuerzas políticas. Sin

⁶³ Moctezuma, Pedro, "La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular en el Valle de México", en Alonso, Jorge, *Movimientos sociales en el Valle de México*, op. cit., p. 205.

⁶⁴ Tamayo, Sergio, "Del movimiento urbano popular al movimiento ciudadano", *Estudios sociológicos*, núm. 50, mayo-agosto de 1999, p. 508.

⁶⁵ Moctezuma, Pedro, "Breve semblanza del movimiento urbano popular y la CONAMUP", *Testimonios*, núm. 1, mayo de 1983, p. 5-15.

⁶⁶ Moctezuma Barragán, Pedro, "El espejo desenterrado", *El Cotidiano*, núm. 54, mayo de 1983, p. 49-54.

⁶⁷ Ramírez Sáiz, Juan Manuel, "El proyecto urbano de masas de la CONAMUP: balance provisional", *Estudios Políticos*, núm. 4-1, op. cit., p. 39.

embargo, sus limitaciones tenían que ver con el predominio de la línea reivindicativa y la necesidad de explicitar e impulsar su proyecto político.⁶⁸

Como parte de los esfuerzos para organizar un frente urbano popular en el Distrito Federal, similar a los que venían surgiendo en otras partes del país, los integrantes de la Unión de Colonos de Iztacalco e Iztapalapa, Zona expropiada A.C., el Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Netzahualcóyotl, el Comité de lucha de la Jaramillo de Morelos, etcétera, se habían congregado en lo que se denominó la Primera Asamblea Popular del Distrito Federal. En esta reunión convergieron el discurso radical y el cuestionamiento de la “histórica” alianza de los sectores populares con el Estado mexicano.⁶⁹ Es hasta el 9 de mayo de 1981 cuando delegados de 40 colonias de diversos puntos del Valle de México se reunieron en San Miguel Teotongo (Iztapalapa), para constituir la Coordinadora Regional de la CONAMUP.⁷⁰ Por la importancia de la región y por el enorme número de pobladores urbanos que vivían un deterioro cada vez mayor en sus condiciones de vida, este hecho se consideró todo un avance en el terreno político para los movimientos urbano populares.

Los objetivos de la Coordinadora Regional se pueden resumir en los siguientes: 1) romper el aislamiento de las luchas e impulsar la unidad; 2) elaborar una estrategia para enfrentar coordinadamente al Estado; 3) promover el intercambio de experiencias para acercar los pobladores de zonas del Valle; 4) formular un programa de acción común; y 5) fortalecer el trabajo de las instancias zonales de coordinación. En cuanto a las principales demandas éstas fueron con respecto al suelo, relacionados con los servicios públicos, contra medidas contaminantes en las colonias populares, contra el cobro excesivo de impuestos prediales, contra las remodelaciones. Además se demanda el respeto a las organizaciones populares y al ejercicio de las libertades democráticas y se rechaza la represión. Finalmente, defendieron derechos generales de organización y participación en las decisiones.⁷¹

Durante los primeros años de la década de los ochenta se da un ascenso en las luchas, destacando las delegaciones Tlalpan, Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Iztapalapa, Coyoacán, y Cuauhtémoc, donde había mayor nivel de movilización urbana. Las negociaciones con el DDF se dificultaban ante la exigencia de la CONAMUP de ser reconocida como la organización representativa de las colonias que en ésta participaban. Cabe señalar que el gobierno capitalino trató

⁶⁸ *Ibid.*, p. 43.

⁶⁹ Barbosa, Fabio, *op. cit.*, p. 131.

⁷⁰ Moctezuma, Pedro, “La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular...”, *op. cit.*, p. 202.

⁷¹ *Ibid.* p. 207.

en diversas ocasiones de cooptar a dirigentes y neutralizar movimientos, la táctica reconocida consistía en hablar con cada colonia por separado para desarticular a la CONAMUP.⁷² Ante la presión ejercida por las organizaciones que demandaban ser reconocidas y atención a sus demandas, los funcionarios capitalinos se vieron obligados a reconocer la interlocución con la Coordinadora. Por último, en abril de 1983 varias organizaciones, en las que destacaba la Unión de Colonias Populares (UCP), iniciaron una lucha para elegir democráticamente a representantes genuinos en las asociaciones de residentes. A pesar de la denuncia del carácter restrictivo de las juntas de vecinos y las maniobras fraudulentas de las autoridades delegacionales y la CNOP, varias organizaciones populares se dieron cuenta de la necesidad de democratizar esas instancias formales de representación. Hubo triunfos en aquellas colonias mejor organizadas, sin embargo abundaron los fraudes, negándose el reconocimiento a los candidatos victoriosos en varias colonias.⁷³

A mediados de la década de los ochenta había organizaciones del MUP en por lo menos 23 estados de la república mexicana. En la Ciudad de México se contaba con 58 organizaciones vecinales y de colonos, 13 de ellas integradas a la CONAMUP; las delegaciones con mayor presencia de estas organizaciones fueron: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán, Cuauhtémoc, Cuajimalpa, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Gustavo A. Madero y Tlalpan (cuadro 2).⁷⁴

En suma, podemos concluir este apartado diciendo que la CONAMUP fue el punto de encuentro donde un gran número de organizaciones políticas de izquierda quisieron articular un proyecto revolucionario. Se recogían las experiencias de las movilizaciones sociales de los setenta, en los que campesinos, obreros y guerrilleros abrieron distintos flancos de lucha. En ese momento la línea política hegemónica en la dirección de la CONAMUP era la OIR-Línea de Masas, la cual hacía una interpretación política de la sociedad donde el MUP aparecía “como el fruto de las contradicciones que el capitalismo ha engendrado en las grandes ciudades”, y había que dotarlo de un proyecto revolucionario. En este sentido, la estrategia a largo plazo debía trascender los límites reivindicativos: “Más allá de lo espontáneo e inmediato o de intereses políticos particulares, el MUP tiene como meta histórica la superación de las contradicciones de la ciudad capitalista y no su gestión “democrática”, y sólo una clase, el proletariado, es capaz de construir un proyecto histórico alternativo: el socialismo”.⁷⁵

⁷² Ramírez Sáiz y Bernardo Navarro, *op. cit.*, p. 61.

⁷³ *Ibid.* p. 232.

⁷⁴ Ramírez Sáiz, Juan Manuel, *Política urbana y...*, *op. cit.*, p. 32.

⁷⁵ “Una caracterización del Movimiento Urbano Popular”, *Testimonios*, núm. 1, mayo de 1983, p.128.

En esa lógica, no existía un proyecto de democratización para la Ciudad de México, quien lo enarbolaba era considerado un reformista. Asimismo, la CONAMUP reconocía la ausencia de un partido político revolucionario que encabezara y dirigiera el “proyecto revolucionario”, por lo tanto siempre se mantuvo desconfiada de los procesos electorales y de los partidos políticos existentes.

Cuadro 2

Distribución geográfica de las principales organizaciones del MUP en el DF (antes de 1985)

Delegación	Organizaciones y colonias
Alvaro Obregón	Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda (UCISV) 11 de Noviembre; El Salitrero, Barrio Norte, Coordinadora de Ex –ejido San Bernabé Ocotepc, Colonia Jalalpa, Primera Victoria, La Era, Cedros, Lomas de Becerra.
Azcapotzalco	Unión de Colonos Democráticos de San Miguel Amantla.
Coyoacán	Colonia Ajusco, Coordinadora de los Culhuacanes, Santa Martha del Sur, Carmen Serdán, Movimiento Independiente de los Pedregales, Cuchilla de la Magdalena, Los Reyes Culhuacán, Unión de Colonos Santo Domingo.
Cuauhtémoc	Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero, Comité de Residentes de la Unidad Tlatelolco.
Cuajimalpa	Coordinadora de Cuajimalpa.
Iztacalco	Campamento 2 de Octubre.
Iztapalapa	Unión de Colonos de San Miguel Teotongo, Colonia Ricardo Flores Magón, Emiliano Zapata, Asociación Democrática de Colonos Ixtlahuacan (ADCI), Ampliación Santiago Acahualtepec, San José Aculeo, Comuna Santo Domingo, Guayamilpas, Unión Popular de Colonos.
Magdalena Contreras	Cerro del Judío.
Gustavo A. Madero	Colonia Felipe Angeles.
Tlalpan	Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur (MPPCS) (3 pueblos y 3 colonias), Santa Ursula Xitla, Unión de Solicitantes y Colonos de la Vivienda Popular (USCOVI), Colonia Hidalgo, El Metro, Tepetongo, Unión de Colonos San Nicolás Totolapan, “2 de Octubre”, Ampliación Miguel Hidalgo, Colonia Belvedere, Colonia Bosques del Pedregal, Leona Vicario, El Capulín, Las Fuentes, Curamaguey, Frente de Defensa del Ajusco, San Juan Tepechimilpa, Pedregal de San Nicolás.

Fuente: Ramírez Sáiz, Juan Manuel, *Política urbana...*, op. cit., p. 32.

4.- Movilización social y participación política en el DF.

Aun cuando a principios de los años ochenta ya existía un conjunto muy amplio de demandas alrededor de las cuales coincidían diferentes organizaciones populares y asociaciones vecinales (vivienda, drenaje, agua, transporte, regularización de la tenencia de la tierra, una ley inquilinaria, seguridad pública, suministro de infraestructura y equipamiento, etc.) no había en el Distrito Federal espacios que permitieran la discusión de los problemas, donde se propusieran alternativas de solución y, a través de sus reivindicaciones, contribuir directa o indirectamente a la democratización de la ciudad. La planeación urbana no dejaba de ser más que una práctica burocrática que marginaba a los pobladores de la toma de decisiones.⁷⁶ El carácter técnico que revisten las propuestas urbanas restringió, en el momento de su elaboración, la participación de agrupaciones representativas de diferentes sectores de la sociedad, incluyendo a las mismas organizaciones afiliadas al PRI. Tal y como se manifestó en el VIII Congreso Nacional de Planificación realizado en febrero de 1984: "se ha reforzado el centralismo con un paternalismo que excluye la participación de la ciudadanía en las decisiones que afectan la vida de las ciudades".⁷⁷

Si desde inicios de la década el movimiento urbano se venía manifestando en forma masiva, dicho fenómeno tenía relación directa con la agudización de los problemas concretos y con la reivindicación de las demandas inmediatas de los pobladores del DF. Aun cuando es cierto que la proliferación de agrupaciones de colonos, inquilinos y de residentes obedecía en gran parte a las necesidades económicas de éstos, lo es también que esta emergencia de organizaciones independientes expresaba implícitamente la inoperancia del sistema de representación vecinal que imperaba en la ciudad. Ante la falta de canales de participación habían surgido estos grupos independientes para la acción ciudadana, cuestionando la antidemocracia del gobierno capitalino. Con todo, era un hecho que el movimiento urbano popular se condujo en un inicio más por la necesidad inmediata que por la disposición consciente de asumir un papel como agente democratizador de las viejas estructuras de gobierno; esto a pesar de que los líderes de las diferentes organizaciones sociales en realidad sentían que estaban involucrados en una "gran lucha revolucionaria". Fue el llamado *aprendizaje político* lo que permitió el cambio, tanto en el discurso

⁷⁶ Desde el sexenio de López Portillo se intentó dar forma a un Sistema Nacional de Planeación, con tal fin se aprobó la *Ley General de Asentamientos Humanos* en 1976 que daba el marco jurídico a la planeación urbana en el país. Cfr. González Salazar, Gloria, *El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación*, México, IIE-UNAM, 1990, p. 171-194.

⁷⁷ *Excélsior*, 5 de febrero de 1984.

como en su actividad; las organizaciones populares aprendieron a *moverse* y aprovecharon las oportunidades políticas dentro del sistema.⁷⁸

Efectivamente, el reclamo democrático del MUP se convirtió, en determinadas circunstancias (en coyunturas electorales, por ejemplo) en un recurso político que se manejaba para el avance de los intereses de grupo. Este reclamo ha sido un eje de sus luchas y movilizaciones, pues el objeto principal de las organizaciones es la reivindicación de una serie de derechos sociales, humanos y políticos. Las demandas urbanas inmediatas siempre sobresalieron dentro del MUP, sin embargo, las de corte político y antisistema fueron introducidas por las corrientes para-partidarias de la izquierda radical que impulsaban el movimiento.⁷⁹

Aunque los más activos en el cuestionamiento de la estructura de gobierno de la ciudad fueron estos movimientos independientes, los cuales no dejaron de movilizarse públicamente en torno a sus demandas políticas (reconocimiento de organizaciones, excarcelación de líderes, petición de cese a la represión, garantías individuales, etcétera), quienes se dieron cuenta del capital político que podía representar el MUP y empezaron a presentar propuestas alternativas más elaboradas, fueron los partidos políticos de izquierda. Desafortunadamente sus propuestas marcharon inicialmente separadas de los movimientos urbanos del DF; aspecto que les restaba base social, pues generalmente eran desconocidas por la población. La década de la crisis (80-90) estaba dando un perfil distinto a los actores sociales. La sociedad se hizo más compleja y diversa. La crisis económica, la inflación y el desempleo desarticularon la otrora uniformidad de clases, se polarizó aún más el ingreso y surgieron nuevas identidades y formas de organización local con su caudal de demandas. Si en la década anterior (70-80) los actores sociales de la Ciudad de México lucharon al margen de los partidos políticos -incluso en muchos casos a pesar de ellos-, extendiéndose las movilizaciones y los movimientos que rebasaban los estrechos márgenes partidistas, así como estableciendo canales de interlocución directos con el gobierno (por lo general gestionando servicios públicos), en los albores de los 80 comenzó a confluir una vigorosa interacción entre organizaciones sociales y partidos a partir de un mutuo reconocimiento. Por supuesto que esta vinculación produjo

⁷⁸ Como ya se dijo, el concepto de oportunidad política no sólo es importante como la dimensión política en donde se da la apertura del sistema político del Distrito Federal, sino también como variable explicativa de los resultados de un movimiento social dentro de una determinada estructura política. *Vid. Supra* Capítulo 1; La estructura de oportunidades políticas.

⁷⁹ Núñez González, Oscar, *Innovaciones democrático-culturales del movimiento urbano popular*, México, UAM-A, 1990; y Enzástiga Santiago, Mario, "La Unión de Colonias Populares de cara al movimiento urbano popular. Recapitulación histórica", en Alonso, Jorge (coord.) *Los movimientos sociales en el Valle de México (I)*, México, CIESAS, 1ª ed., 1986.

efectos en el comportamiento y organización interna del movimiento. La conquista de espacios en la esfera pública y la apertura de demandas de interés general, son dos de las características más relevantes que desde mediados de los ochenta experimentó el MUP. Estos cambios han sido definidos como el paso de un movimiento reivindicativo y sectorial a otro de carácter ciudadano; abierto y activo por objetivos amplios.⁸⁰

En cuanto a la participación electoral en el DF, podemos decir que ésta fue adquiriendo un valor cada vez más importante como instrumento de cambio político y como espacio de vinculación de las demandas sectoriales con el reclamo democrático. A mediados de la década de los ochenta, el significado del voto se transformó, adquirió sentido de protesta que podía servir para deslegitimar el poder y, finalmente, se convirtió en una carta de negociación entre las diferentes fuerzas políticas.⁸¹ En este sentido, el incremento en el nivel de la población capitalina repercutió en el número de empadronados, manteniendo una regularidad de alrededor de 5 millones de votantes posibles. La votación misma, a pesar de la desconfianza y la alta abstención, adquirió un fuerte impulso (ver cuadro 3).

Tanto para los partidos como para los movimientos sociales emergentes era indispensable abrir espacios de intervención, ya fuera por vía directa o por formas representativas que le permitieran intervenir a los habitantes en la dirección y planeación de la ciudad. Resultaba también evidente que a pesar de que el gobierno y las organizaciones sociales usaban el mismo término "democracia", se referían a cosas distintas: para el gobierno del Distrito Federal la democratización de la ciudad había significado participación política restringida y controlada, usada más como estrategia de control y de conducción política (comités de manzana, juntas de vecinos, asociaciones de residentes, etc.), que como forma de gobierno. Para algunos sectores de la sociedad, en cambio, lo que se requería era una democratización "que incluya en sus condiciones básicas la producción y la difusión de una cultura ciudadana, que fomente valores de unión y participación".⁸² Las reformas electorales planeadas por el gobierno no eran, por lo tanto, suficientes para transformar las relaciones de poder.

⁸⁰ Ramírez Sáiz, Juan Manuel, *Los movimientos sociales y la política. El Comité Popular del Sur en Guadalajara*, Guadalajara, Jal., UdeG, 1995, p. 275-288; y Tamayo, Sergio, "Del movimiento urbano popular al movimiento ciudadano", *Estudios sociológicos*, núm. 50, mayo-agosto de 1999, p. 499-518; entre otros.

⁸¹ Loaeza, Soledad, "La experiencia mexicana de liberalización", *Foro Internacional*, núm. 2, abril-junio de 1994, p. 245.

⁸² Bassols Ricárdez, Mario y Rocío Corona, "Transición institucional y reforma política en el DF", en *El Cotidiano*, núm. 57, agosto-septiembre de 1993, p. 28-37.

Cuadro 3

Votación y abstención en el DF (1979-1985)

Año	Empadronados	Votación total (2)	% Votación	% Abstención
1979	4' 587, 423	2' 639, 262	57.53	42.47
1982	4' 779, 964	3' 379, 943	70.71	29.29
1985	5' 074, 951	2' 796, 844	55.11	44.89
Población/DF (1)	8' 831, 079			

Fuente: *Elección de diputados de mayoría relativa (1979-1991) por distrito y partidos políticos*, México, D.F., Junta Local Ejecutiva del IFE en el D.F., mayo de 1993. (1) *X Censo general de población y vivienda, 1980, op. cit.*; (2) No incluye votos anulados o a candidatos no registrados.

En la cuestión político-electoral era evidente una ligera pero progresiva declinación de los votos a favor del PRI en el DF, tendencia que aunque inició en los años setenta, con la prolongada crisis económica que comenzó en 1981 recibió un considerable impulso. Además, el intenso y muy polarizado proceso de urbanización del DF contribuyó en buena medida a la desestabilización de los mecanismos reproductores del predominio electoral del PRI. Si antes de la reforma electoral de 1977 el PRI había sido en el DF indiscutiblemente el partido mayoritario, a partir de 1979 mantiene solamente una mayoría relativa; ya no alcanzó el 50% de los votos y la oposición en su conjunto lo superaba porcentualmente (cuadro 4). En la entidad la oposición partidista siguió concentrando sus mejores esfuerzos, sus mejores cuadros y sus mayores votaciones. La izquierda, por ejemplo, tenía aquí su bastión más importante; el PAN, en tanto, seguía consolidándose como la segunda fuerza electoral. Con todo, en los ochenta el giro de las votaciones de una elección a otra fue indicativo de un electorado sensible a los cambios políticos, a las coyunturas, e incluso, a los equilibrios políticos entre las distintas organizaciones. Las condiciones de urbanización, el espacio, el territorio, las demandas, y el nivel de influencia del corporativismo urbano, así como las agrupaciones pertenecientes al MUP, influyeron en el comportamiento electoral de la ciudad.

Cuadro 4

Apoyo electoral del PRI en distritos del DF, urbanos, mixtos y rurales (% de la votación total)

Tipo de distrito	1979	1982	1985
Distrito Federal	46.7	48.3	42.6
Resto urbano	55.5	58.4	51.2
Mixtos	77.3	73.4	68.9
Rurales	85.4	82.1	79.5

Fuente: Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad...*, op. cit., p. 144.

A pesar de que las elecciones federales constituían en el DF un medio para expresarse políticamente, para mostrar las preferencias o el rechazo a ciertos partidos, seguía pendiente la discusión sobre la representación ciudadana efectiva y la elección de autoridades locales; además de la incorporación de representantes populares en la planeación y discusión de los problemas de la ciudad. La estructura de la organización vecinal vigente no inspiraba confianza debido a sus limitaciones: carencia de recursos, su carácter consultivo, representatividad cuestionable, etc. Los partidos de izquierda afirmaban de hecho que las organizaciones vecinales de entonces representaban solamente a unos 200 mil habitantes (de 8 millones), y que en contrapartida, 2 millones y medio de habitantes estaban organizados de manera espontánea e independiente.⁸³ Sin embargo, para los miembros de esta estructura piramidal de representación ciudadana sí existían avances, incluso, afirmaban que las instancias vecinales funcionaban bien y eran consideradas "como la opción más ágil, más adecuada y oportuna para representar las legítimas inquietudes de la ciudadanía del Distrito Federal, en el sentido de tener una participación más efectiva, más rica en las determinaciones del gobierno capitalino".⁸⁴ Aun cuando el número de representantes vecinales era nutrido, persistía un vacío de representación en la sociedad capitalina; nadie se sentía representado y había cierta incertidumbre sobre la eficacia de esta estructura. En 1985 esa incertidumbre se transformó en certeza.

⁸³ Rodríguez Velásquez, Daniel, "La negociación como elemento de lucha del MUP: 1977-1980", *Estudios Políticos*, núm.4-1, op. cit., p. 54.

⁸⁴ Entrevista realizada por Carmen Llorens a Juan Antonio Garza Hernández, Presidente del Consejo Consultivo de la Ciudad de México en el trienio 1983-1986, en *El Cotidiano*, núm.11, mayo-junio de 1986, p. 12-15.

Los terremotos que sacudieron la Ciudad de México en septiembre de 1985 mostraron con creces que la brecha existente entre la población metropolitana y su gobierno era descomunal. En medio de la confusión y el temor surgió una muy intensa movilización popular que en sus primeras fases no tenía otro objetivo aparente que el de auxiliar a las víctimas.⁸⁵ Los sismos pusieron al descubierto la incapacidad de dirección del gobierno capitalino, la ausencia de fluidez administrativa y la incapacidad gubernamental ante situaciones límite, a la par que evidenció la inexistencia de estructuras de real participación ciudadana. La desorganización que se vio durante los primeros días por parte del gobierno, el desorden de las delegaciones políticas y la debilidad de la mayoría de los partidos políticos opositores, contrastaron con la participación instantánea y, en general, eficaz, de la sociedad civil. Varias colonias de la ciudad que contaban con organizaciones afiliadas a la CONAMUP promovieron la coordinación de los afectados, la resistencia a los desalojos y tareas de reconstrucción. Por su parte, partidos políticos, intelectuales y líderes sociales tuvieron que reconocer su inmovilidad ante la participación desbordada de la población capitalina.⁸⁶

Bajo todos los puntos de vista el gobierno federal y local tuvieron fallas en la prestación de auxilio, en la protección a los sectores víctimas del vandalismo y de enfermedades, incluso, en mostrar una preocupación acorde a la situación. Como respuesta, los grupos de damnificados se organizaron rápidamente e incrementaron su fuerza y coordinación conforme pasaba el tiempo y las autoridades seguían teniendo continuos tropiezos al momento de tomar decisiones. El aparato gubernamental sólo atinaba a ver cómo su capacidad de gestión administrativa y control político era rebasada. La capacidad de control político del PRI no resultó mejor; no sólo fue rebasada por el movimiento popular, sino incluso abiertamente rechazada.⁸⁷

Los grupos de damnificados asumieron una actitud inicial de rechazo a la idea de insertarse y ser coordinados por partidos políticos, particularmente del partido oficial. No obstante, era visible y reconocida la influencia de *cuadros* izquierdistas que provenían o tenían alguna relación con partidos de esa tendencia y/o con organizaciones políticas afines a la CONAMUP.

⁸⁵ La versión oficial sobre las zonas más dañadas y su proceso de reconstrucción, se encuentra en Presidencia de la República, *Las razones y las obras... Tercer año, op. cit.*, p. 494-542, 544-567, y 570-580.

⁸⁶ *Cfr. Punto*, núms. 157 y 158, 4 y 10 de noviembre de 1985.

⁸⁷ Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la...*, *op. cit.*, p. 201.

5.- De la CONAMUP a la CUD.

Los sismos de septiembre de 1985 ciertamente crearon insatisfacción y rechazo hacia el gobierno en los sectores más críticos de la población del DF.⁸⁸ Asimismo se creó un problema muy serio de pérdida de legitimidad en el sistema político al agravarse el ambiente político, ya de por sí vulnerable por la crisis económica y los conflictos poselectorales. La movilización política que los sismos desataron expresó una nueva voluntad de participación. La sociedad civil capitalina exigió y abrió nuevos espacios con un sentido de eficacia política que rebasaba las formas tradicionales de representación y gestión por parte de los partidos políticos. El movimiento de damnificados se convirtió rápidamente en “un símbolo de competencia ciudadana que cuestionó la exclusión de los habitantes del Distrito Federal del gobierno local”.⁸⁹ Se agudizó pues la falta de credibilidad en el gobierno y la demanda democratizadora de la capital se incrementó. Así, y de cara a la reconstrucción de la ciudad, era ineludible para el régimen, al menos en el plano formal, una apertura política que canalizara todo el descontento social.

En el fondo, el problema seguía siendo la existencia de un gobierno impuesto desde arriba, el carácter burocrático del DDF, la falta de diálogo entre los ciudadanos y sus autoridades, y la inexistencia de mecanismos que permitieran la participación de los capitalinos en las decisiones que a fin de cuentas les afectaban. La clásica salida burocrática-administrativa para canalizar las demandas de las organizaciones populares estaba siendo rebasada. La emergencia de nuevos grupos y organizaciones independientes a raíz de los sismos de 1985, así como su intensa movilización, dificultó el control de las demandas. En este marco, ante la necesidad de coordinar la solidaridad y en la búsqueda de un programa de reconstrucción que surgiera desde los intereses de los propios afectados, se constituye la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD) en octubre de ese mismo año.

En la CUD convergieron pocas organizaciones pertenecientes a la CONAMUP, otras más con una larga trayectoria de lucha independiente como la de vecinos de la colonia Martín Carrera, Valle Gómez, pero sobre todo agrupaciones que surgieron a raíz de los sismos, como la Unión de Vecinos y Damnificados “19 de Septiembre” (cuadro 5). Asimismo, en la CUD se plasmaron los

⁸⁸ En los meses siguientes a los sismos, intelectuales, partidos políticos y grupos de damnificados marcharon por la ciudad y se pronunciaron en diversos foros a favor de una reforma urbana integral que incluyera autoridades electas por los ciudadanos del DF y nuevas instancias de participación para los movimientos populares; *cfr. La Jornada*, 3 y 9 de octubre de 1985; *Unomásuno*, 19, 21 y 26 de diciembre de 1985; y *Excélsior*, 30 de noviembre de 1985.

avances, las contradicciones y las distintas estrategias del MUP. La recomposición de las fuerzas políticas al interior de la CONAMUP resulta en una pérdida de hegemonía de parte de la corriente línea de masas (OIR-LM), la cual disminuye su presencia al no percibir la oportunidad política que el terremoto abría al MUP para ampliar su territorio de operación en el centro de la ciudad. En contraste, organizaciones como la ACNR, CS y ORPC se dan cuenta de la oportunidad y se trasladan, literalmente, a la zona afectada para iniciar los trabajos de organización y movilización de los damnificados.⁹⁰

Si bien las luchas urbanopopulares mantuvieron antes de septiembre de 1985 una presencia importante a través de la CONAMUP en delegaciones políticas como Azcapotzalco, Cuajimalpa, Iztapalapa, y algunos municipios del Estado de México, ésta era bastante limitada por lo que se refiere a la zona centro de la capital del país, con la presencia de algunas organizaciones en delegaciones como la Cuauhtémoc o Álvaro Obregón (cuadro 2 y 5). Organizaciones de colonos de las colonias Morelos, Guerrero y Doctores, entre otras, no sólo fueron la base para organizar a los afectados, sino que se convirtieron en las principales instancias para la reconstrucción de sus respectivas zonas, ampliando con esto su presencia dentro del MUP.

La base social inicial de la CUD no ha sido realmente precisada, pero la mayoría de los autores coinciden en que pasó por diversos momentos y que en su constitución se congregaron alrededor de cuarenta organizaciones; llegando a movilizar aproximadamente a 30 mil colonos y damnificados.⁹¹ Sin embargo, para marzo de 1986 se encontraba en un proceso de reflujo con 15 organizaciones realmente activas y movilizandando a 5 mil personas de las siguientes colonias: Tlatelolco, UI Peña-Morelos, Asociación Morelos, Valle Gómez, Emilio Carranza, Doctores, la Roma y la Magdalena Mixuca.

Se puede decir que a partir de los sucesos de 1985 el MUP, principalmente el que se aglutinó en la CUD, fue objeto de algunos cambios significativos en su configuración interna, ámbito de acción y estrategias organizativas. Las organizaciones no sólo modificaron su carácter y orientación política, sino que cambiaron la tradicional correlación de fuerzas desfavorable para el movimiento al generar alianzas políticas, por su proximidad con los partidos políticos de izquierda y al pasar de ser

⁸⁹ Tavera, Ligia, "Desafiando las bases simbólicas de la exclusión: movimientos sociales y sociedad civil", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 14, Junio de 1999, p. 135.

⁹⁰ Cfr. Tavera-Fenollosa, Ligia, *Social Movements and Civil Society: The México City 1985 Earthquake Victims Movement in Mexico City*, Yale University, Ph. D. Dissertation, 1998.

⁹¹ Pradilla Cobos, Emilio (Coord.) *Vulnerabilidad... op. cit.* y González Ibarra, Miguel, *La Unión de Vecinos...*, op. cit. p. 58.

un movimiento defensivo a uno propositivo. El acercamiento de la CUD con la izquierda partidista, en especial con el PRT, se impulsó luego de que el diputado Efraín Calvo, perteneciente a este partido, demandara ante la Cámara de Diputados un decreto de expropiación de los predios afectados por el terremoto. Esta demanda fue expuesta después por los líderes de las organizaciones de damnificados a dos semanas de los sismos y antes de constituirse como CUD, en una serie de reuniones con el presidente Miguel de la Madrid y con el regente de la ciudad, Ramón Aguirre Velázquez. Estas reuniones explícitamente estaban reconociendo por parte del gobierno al movimiento de damnificados como un interlocutor válido, lo que constituyó un hecho en sí bastante significativo que rompió con la tradicional postura gubernamental de represión a las organizaciones populares.⁹² Este nuevo tipo de relación de reconocimiento entre el gobierno mexicano y el MUP se expresó en los llamados Convenios de Concertación entre la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y las organizaciones sociales de damnificados, así como en el decreto que expropiación que benefició a las víctimas de los terremotos.⁹³

Finalmente, es importante insistir en que los sismos de 1985 ofrecieron al MUP la oportunidad de una redefinición política y organizativa. Se rompieron ciertas formas de hacer política y el discurso de las organizaciones se transformó: las demandas cobran un carácter propositivo. Otras organizaciones, otros actores, otros líderes, fueron los protagonistas de la reconstrucción de la capital. La CUD rompe con la hegemonía de la CONAMUP dentro del MUP de la Ciudad de México y es reconocida como interlocutor por el gobierno. Este hecho rompió también con la lógica de la confrontación (MUP-Estado) como la única alternativa para avanzar y consolidar espacios sociales y tener presencia política. Hubo también cambios en algunos dirigentes, se aprendió del triunfo de la CUD y, en resumen, ante los momentos de emergencia de los damnificados, desaparecieron los medianos y largos plazos de la lucha revolucionaria.⁹⁴

⁹² Tavera, Ligia, "The Movimiento de Damnificados: Democratic Transformation of Citizenry and Government in Mexico City" en Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt y Jane Hindley (editores), *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1999, p.112-113.

⁹³ Sobre los términos de los convenios de concertación y las organizaciones que los firmaron puede consultarse la *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, abril-junio de 1986, p. 309-312 y 313-322.

⁹⁴ Cuéllar Vázquez, Angélica, "Qué ha cambiado y qué permanece en los movimientos sociales urbanos del Distrito Federal (una aproximación)", en Alvarez, Lucía (coordra.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, México, CIICH-UNAM/La Jornada Ediciones, 1997, p. 272.

Cuadro 5
Movimiento Urbano Popular en el Distrito Federal (1985)

Organizaciones vinculadas a la CONAMUP	Organizaciones vinculadas al Movimiento de Damnificados (CUD)
<p>Unión de Colonias Populares del Valle de México (UCP); Unión de Colonos de San Miguel Amantla (CHUSMA); Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero (UVCG); Comité de Lucha Inquilinaria del Centro (CLIC); Frente de Colonias Populares (FRECOP); Unión de Uniones Trabajo y Libertad A.C.; Unión de Vecinos Ermita-Zaragoza (UVEZ); Unión de Colonos de San Miguel Teotongo (UCSMT); Colonos de Ixtlahuacán; Unión de Xalpa, Colonia Ampliación Santiago; Unión de Colonos Quezaltcóatl (OCOQUET); UCP Ajusco Sto. Domingo USCOVI-Torres; Movimiento Independiente de los Pedregales (MIA); Cooperativa de Vivienda CANANEA; Unión de Solicitantes y Colonos de la Vivienda (USCOVI Pueblo Unido); Comité Popular Juvenil; Barrio Norte; Reacomodo Cuernito; Primera Victoria; Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de la Vivienda (UCISV); Cooperativa Vivienda Palo Alto; Unión de Colonos de Cuajimalpa; USCOVI-Liberación del Pueblo; UCP San. Nicolás; Belvedere; Bosques del Pedregal.</p>	<p>Unión de Vecinos Colonia Valle Gómez; Unión de Vecinos Colonia Peralvillo; Unión de Vecinos Colonia de la colonia Guerrero; Comité de Lucha Inquilinaria del Centro, Unión Popular Inquilinaria Morelos (UPIM-Peña M.); Unión Centro Morelos; Unión Vecinal Porfirio Parra; Campamento Suburbia; Colonia Sn. Simón; Coordinadora Nicolás Bravo; Colonia Obrera "Mudi"; Unión de Vecinos de la Colonia Tránsito; Unión de Inquilinos en Lucha; Movimiento de Solicitantes de Vivienda CANANEA; Unión de Vecinos y Damnificados de la Colonia Faja de Oro y Adyacentes; Unión de Vecinos de Colonia Centro; Unión de Inquilinos y Damnificados del Centro; Unión de Inquilinos Martín Carrera; Albergue Unidad Santa Fe; Frente Unico de Colonos; Colonia Emiliano Carranza; Centro Cultural Tepito; Unión de Colonos Asturias; Unión de Vecinos de la Colonia Doctores; Unión de Uniones Trabajo y Libertad A.C.; Colonos de la Magdalena Mixuca; Unión de Vecinos Ermita-Zaragoza; Unión de Vecinos y Damnificados "19 de Septiembre" Roma; Grupo Azcapotzalco; Asociación Civil de San Miguel Amantla; Frente de Familias Damnificadas de la Colonia Narvarte; Fuerza Unida del Centro; Asociación de Inquilinos 1413 de la Colonia Aeronáutica Civil; Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco; Asociación de Vecinos e Inquilinos de la Colonia Alvaro Obregón; Coordinadora de Residentes del ISSSTE Tlatelolco; Frente de Residentes de Tlatelolco; Asociación de Residentes de Tlatelolco; Unión de Solicitantes y Colonos de Vivienda Popular, Unión de Damnificados Independientes de la Colonia Morelos; Unión de Cuartos de Azotea e Inquilinos de Tlatelolco.</p>

Fuentes: Llorens, Carmen, "La CUD vista a través de sus militantes", *El Cotidiano* núm. 11, mayo-junio de 1986, p. 46-47; y Pradilla Cobos, Emilio (Coord.) *Vulnerabilidad, sismos y sociedad en la ciudad de México. 1985 y el futuro*, México, UVyD "19 de Septiembre", 1996, p. 60-61.

Capítulo III. La participación electoral del MUP y la apertura del régimen político en el Distrito Federal (1988-1991).

En este capítulo haremos una concisa exposición del proceso político que desemboca en la creación de un nuevo órgano de representación popular para los habitantes de la Ciudad de México: la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Partimos de las consideraciones generales que el gobierno planteó a lo largo de tres años, desde la campaña política de Miguel de la Madrid en 1982, hasta las discusiones finales en el Congreso en 1987. Tras los sismos de 1985 el gobierno federal y la regencia de la ciudad se vieron presionados por amplios sectores, incluyendo a los partidos políticos, para que accedieran a discutir públicamente la participación ciudadana en el DF. El movimiento de damnificados, a pesar de que no incluía en su pliego petitorio demanda democrática alguna, contribuyó a este proceso con la amplia movilización que escenificó en las calles de la capital. A pesar del descontento y desilusión que la mayoría de los actores políticos mostraron con la creación de la Asamblea, este paso fue indudablemente un gran avance en el proceso de democratización en el que continúa inmerso el Distrito Federal.

El proceso electoral de 1998 rompió, entre otras cosas, el planteamiento histórico del MUP respecto a las elecciones: la desconfianza hacia los partidos políticos y la descalificación de los comicios como espacio de disputa real de poder. La vinculación de las organizaciones populares con los partidos tiene un comienzo poco efectivo que se mantiene en un par de procesos electorales subsiguientes, sin embargo queda determinada una estrategia política que en un plazo no muy largo rendiría sus frutos.



1.- La reforma política de 1986-87 en el Distrito Federal.

Desde el inicio de su campaña electoral, y quizá desde su designación como candidato presidencial, Miguel de la Madrid debía saber que un objetivo de primer orden para su administración constituía el mantener la estabilidad y un cierto respaldo político. Al interior de la élite gobernante debía existir también cierta preocupación por la creciente insatisfacción contra el sistema. Algunas muestras palpables de este descontento eran, por un lado, el aumento del abstencionismo electoral según el último referente nacional (cuadro 2). Por el otro, el desencadenamiento de las protestas urbanas. El gobierno sabía que las reformas económicas que iba a introducir en 1982 eran

demasiado drásticas y que podrían incrementar la insatisfacción política y social, ya de por sí elevada. De este modo, De la Madrid debió haber considerado la necesidad de algún tipo de reforma que llamara la atención, sobre todo para calmar el descontento social y las críticas sobre su capacidad de llevar a buen término su proyecto de recuperación económica.¹

Con estos antecedentes, Miguel de la Madrid inicia su campaña como candidato presidencial del PRI y ofrece públicamente la posibilidad de impulsar "reformas políticas esenciales" en el transcurso de su gestión.² Entre ellas la "democratización integral", en la que incluía la revisión de la estructura de gobierno del DF. Se refería específicamente a una reforma para los habitantes de la Ciudad de México. La idea general de esta reforma para la capital tenía que ver con las actitudes de la clase media urbana, la cual estaba dando muestras de descontento ante la ausencia de instituciones democráticas en la ciudad y ante sus condiciones económicas que se agravaban.³ Asimismo, la propuesta se insertaba en el marco del mayor descrédito popular provocado por la ostentosa corrupción de funcionarios capitalinos, los abusos de la policía *defeña*, la creciente inseguridad y desarticulación social provocada, en parte, por la política urbana del regente Hank González, y también por el explosivo crecimiento de la zona metropolitana. En números absolutos, la población del Área Metropolitana de la Ciudad de México se incrementó para fines de los años 80 a más de 6 millones: 1 millón 346 mil correspondían al DF y 4 millones 672 mil en los municipios conurbados. El crecimiento promedio anual fue de 2.6%.⁴

En este tenor, entre octubre de 1981 y mayo de 1982 hubo reuniones de "consulta popular" organizadas por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI (IEPES) en el DF. Los temas que se trataron en tales reuniones fueron: transporte público y vialidad; abasto, consumo popular y nutrición; estructura productiva; educación y cultura; medio ambiente; salud y seguridad

¹ Davis, Diane E., "Protesta social y cambio político en México", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, abril-junio de 1988, p. 95.

² Madrid Hurtado, Miguel de la, *Nacionalismo revolucionario: 7 tesis fundamentales de campaña*, México, PRI, 1982, p. 26.

³ Durante los años del *desarrollo estabilizador*, la legitimidad del sistema político mexicano se nutrió más que de votos y procesos democráticos, de la supuesta eficiencia de las instituciones para promover el crecimiento económico; la bancarrota y la recesión de 1982 pusieron en entredicho esta capacidad y propiciaron que las clases medias cuestionaran al régimen políticamente. De acuerdo con Soledad Loaeza, las clases medias en México (salvo mínimas excepciones) estuvieron siempre o casi siempre dispuestas a posponer sus demandas de participación política a cambio de disfrutar las ventajas del desarrollo económico, legitimando así el autoritarismo y la antidemocracia del sistema, para los años ochenta esta situación empezaría a revertirse. Cfr. Loaeza, Soledad, *El llamado de las urnas*, México, Cal y arena, 1989, p. 63-72.

⁴ *Ciudad de México (área metropolitana). Perfil sociodemográfico. XI Censo General de Población y Vivienda 1990*, México, INEGI, 1992, p. 2.

social; asentamientos urbanos; y política, gobierno y administración de justicia.⁵ Durante su campaña, De la Madrid hizo señalamientos acerca de la "reforma política urbana" que eran confusos y que podían asumirse más bien como consignas de campaña que como planes concretos. En todo caso, se trataba de una idea general sobre la liberalización política de la ciudad y no había aún una propuesta específica. Por ejemplo, durante un recorrido por la capital afirmó que, "necesitamos encontrar fórmulas democráticas... para el Distrito Federal... que instituyan organismos y procesos que aseguren una mayor representación ciudadana en el gobierno".⁶

Para 1983, ya con De la Madrid en el poder, se inician los trabajos de integración del *Plan Nacional de Desarrollo* (PND) 1983-1988, y se convocó a la sociedad para participar en las actividades de los denominados Foros de Consulta Popular. Estos foros se realizaron dentro del llamado Sistema Nacional de Planeación Democrática e incluyeron el tema de la Ciudad de México. Volvió a destacar aquí la propuesta de democratizar el gobierno de la ciudad y se asumió como un compromiso de la nueva administración:

"Con respecto a la Ciudad de México se requirió mayor participación ciudadana en las decisiones de carácter político, social, administrativo y económico; la necesidad de controlar el crecimiento de la ciudad con acciones contundentes y sistemáticas en cuanto a desconcentración y descentralización, en las áreas administrativas, industrial, comercial y de servicios... Se llamará a una consulta popular a fin de examinar el estado que guarda el desarrollo político del país, oír opiniones sobre la forma de gobierno del Distrito Federal y sobre las funciones e integración del Senado."⁷ En enero de ese mismo año la Secretaría de Gobernación dio a conocer un comunicado donde afirmaba que "la vida en la ciudad se ha venido complicando cada vez más, por lo que las demandas económicas, sociales y aún electorales de los capitalinos deberán traducirse en acciones concretas del gobierno".⁸ Se dejaba ver la posibilidad de elegir a funcionarios de las 16 delegaciones políticas y, asimismo, crear órganos de participación plural "a fin de mejorarla vida de los capitalinos". El secretario de Gobernación anunciaba que citaría a las organizaciones sindicales, campesinas, de colonos, padres de familia, académicas y partidos políticos a discutir el asunto. La mayoría de los partidos políticos de izquierda manifestaron su interés en la convocatoria de Gobernación y dejaron ver la posibilidad de crear un frente unitario para reivindicar los derechos

⁵ Presidencia de la República, *Las razones y las obras... Crónica de la campaña de Miguel de la Madrid Hurtado*, op. cit., p. 199-215.

⁶ Madrid Hurtado, Miguel de la, *Nacionalismo...*, op. cit.

⁷ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional...*, op. cit., p. 52.

⁸ *Unomásuno*, 25 de enero de 1983.

democráticos de los capitalinos. Hicieron ver que un 25% de la población en el DF ya se encontraba organizada de manera independiente, y que se estudiaría la conveniencia de establecer el referéndum.⁹

No obstante que en el PND -publicado en mayo de 1983- el gobierno reconoce la necesidad de crear nuevos cauces de participación ciudadana en la estructura gubernamental del DF, así como en la solución de sus necesidades, todavía no se hacía una propuesta concreta que recogiera el consenso que se dio en el los Foros de Consulta Popular. El diagnóstico que se hizo en el PND acerca de la Ciudad de México decía:

"La concentración en la capital del país ha sido producto de causas de tipo histórico, político, cultural y geográfico, reforzadas por un modelo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones y la polarización del campo mexicano."

"El acelerado crecimiento poblacional que la Ciudad de México ha experimentado durante las últimas décadas, la hacen figurar entre las ciudades de mayor densidad demográfica del mundo... Actualmente la zona participa con aproximadamente el 37% del PIB no agrícola del país; la industria registra el 50% de la producción nacional; emplea el 45% de la mano de obra del sector y se integra por el 30% de sus establecimientos."

"La Ciudad de México es uno de los ejemplos más claros del carácter desigual de nuestro desarrollo. En su interior se reúnen las particularidades más ilustrativas de la modernidad y del atraso en un heterógeno conjunto de condiciones de vida y de trabajo."¹⁰

De entre los propósitos que Miguel de la Madrid planteó para aliviar la problemática situación de la ciudad destacaron los siguientes: 1) crear condiciones para mejorar la vida de sus habitantes (seguridad, cultura, salud, etc); 2) proveer de mejores condiciones para el desarrollo del empleo, la vivienda, la producción y el abasto; 3) lograr lo anterior con una mayor participación y organización de la ciudadanía en el planteamiento y la solución de sus necesidades.¹¹ Para reivindicar "el derecho legítimo" del pueblo capitalino a convertirse en "sujeto activo y decisivo de los actos de gobierno", el Presidente de la República consideraba que "la planeación para el desarrollo del Distrito Federal deberá propugnar por: a) ampliar los cauces de participación ciudadana en los actos de gobierno; b) impulsar la participación ciudadana a nivel delegacional; c)

⁹ *Unomásuno*, 26 de enero de 1983.

¹⁰ *Ibid.*, p. 410.

articular las necesidades de planeación urbana con las aspiraciones de los ciudadanos; y d) apoyar y orientar la acción gubernamental con la participación plena de la sociedad. El logro de esta participación social debería ser, según la Presidencia de la República, "a través de canales imaginativos y audaces, alejándose de esquemas de participación que no encajan con la dinámica de esta ciudad. Los mecanismos estarán en relación a la circunstancia del lugar y del tiempo". Termina el análisis contenido en el PND con una última reflexión sobre el futuro de la ciudad:

"Ahora más que nunca, el gobierno federal está convencido de que sólo con el concurso y participación efectiva de sus habitantes, la ciudad de México seguirá adelante, aportando su vigor y entereza al desarrollo y progreso nacionales."¹²

Cabe destacar que ni en los Foros de Consulta Popular ni en el PND se hizo mención alguna sobre el referéndum y la iniciativa popular; mecanismos de participación política que podrían haber sido efectivos si la reglamentación respectiva -con todo y sus limitaciones y requisitos absurdos- hubiera sido aprobada en 1979. A pesar de que la *Ley Orgánica del DDF* de 1978 (misma que contemplaba a estos mecanismos como derechos ciudadanos), siguió vigente durante los primeros años del gobierno de Miguel de la Madrid, no se volvió a hacer referencia ni al referéndum ni a la iniciativa popular; o quizá a ellos se refería el PND cuando hablaba de los "esquemas de participación que no encajan con la dinámica de esta ciudad".

Según el trabajo de investigación de la socióloga Diane Davis (cuyos principales *hallazgos* provienen de varias entrevistas con miembros del PRI, de la burocracia oficial y de líderes políticos de la oposición), al asumir su cargo Miguel de la Madrid, éste transfirió a la Secretaría de Gobernación la "tarea de desarrollar un plan para una reforma política factible en la Ciudad de México". La respuesta de esta dependencia, cuyo titular era Manuel Bartlett Díaz, fue una propuesta que contemplaba crear "una nueva jurisdicción política en el área metropolitana de la Ciudad de México, la cual sustituiría al viejo DF y cuyo gobierno estaría regido por los principios de elección y gobiernos directos que la Constitución garantiza para los demás estados del país".¹³ La idea general era crear una nueva entidad con derechos electorales directos, que alterarían fundamentalmente la estructura del gobierno y la toma de decisiones en el DF. Realmente no está muy claro cual sería la forma jurisdiccional que debería adoptar el DF y los alcances de la supuesta reforma que Gobernación propuso al Ejecutivo, sin embargo, lo que se estaba reconociendo era la necesidad de

¹¹ *Ibid.*, p. 413.

¹² *Ibid.*, p. 419-420.

¹³ Davis, Diane, "Protesta social...", *op. cit.*, p. 97.

evitar cualquier tipo de crisis política en la capital. Lo que puede interpretarse también como una apertura del sistema político y, desde nuestro planteamiento teórico, como una oportunidad política para que ciertos actores sociales incidieran en el diseño de esta reforma.

La introducción de una reforma administrativa que descentralizara la inversión y la toma de decisiones para orientarlas hacia las dependencias locales de los estados, se consideró como la mejor fórmula para lograr el objetivo fiscal del gobierno federal. Asimismo, con esta reforma administrativa se trataba de recortar los enormes gastos sociales y no productivos en la zona metropolitana; donde se ubican muchas industrias no competitivas y con problemas de liquidez.¹⁴

Todo esto parece indicar que la propuesta inicial del presidente sobre la "reforma política urbana", nació del interés por allanar el camino a los objetivos económicos nacionales; prioridad número uno de su administración. Para De la Madrid, reforzar la economía del país era vital, y la manera en que se llevaría a cabo tenía mucho que ver con la respuesta que se diera a los lineamientos del FMI: reducción del déficit fiscal; control de la inflación vía reducción de subsidios y control de salarios; menos protección al sector privado para que fuera más competitivo; reconversión del sector paraestatal; y sobre todo, creando condiciones políticas y económicas favorables para la inversión y el endeudamiento externo. La reforma urbana complementaría tal prioridad si lograba: a) prevenir las presiones sociales y los problemas políticos que pudieran surgir de parte de ciertos grupos, tanto de clase media como de bajos ingresos; y b) facilitar la administración eficiente de la crisis, es decir, buscar la recuperación económica.¹⁵

Mientras el gobierno trataba de ponerse de acuerdo con los diversos grupos políticos internos acerca de la propuesta oficial de reforma urbana, el debate sobre la democratización del DF crecía. Sobre decir que este debate no era nada nuevo, durante las campañas electorales de 1979 y 1982 los partidos políticos de oposición incluyeron en sus plataformas y programas la necesidad de lograr una mayor participación civil en la toma de decisiones y en la vida política de la entidad. Se puede decir que la insistencia de los partidos obedecía al menos a 3 razonamientos: 1) conciencia plena de los graves problemas políticos, económicos, sociales y urbanos del DF, y por tanto, actuaban en consecuencia; 2) en respuesta al incremento de su votación en la entidad y, por consiguiente; 3) la búsqueda de espacios políticos en el ámbito de la ciudad: delegados, diputados o gubernatura (ver cuadro 7).

¹⁴ Madrid Hurtado, Miguel de la, *Nacionalismo...*, op. cit., p. 70-86.

¹⁵ Davis, Diane, "Protesta social...", op. cit., p. 98.

Pero las demandas y críticas al régimen político de la Ciudad de México no fueron exclusivas de la oposición partidista, las propuestas de políticos, intelectuales y de organizaciones populares se multiplicaban y ponían el tema en la agenda de discusiones. Para 1984 se organizó una serie de reuniones de análisis sobre el *Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica*, en donde se criticó abiertamente las limitaciones del Consejo Consultivo y el trabajo de las delegaciones políticas. Se hicieron numerosas propuestas para mejorar la situación política del DF, destacando las siguientes: creación de un congreso local; reorganización política, administrativa y territorial de la entidad; la realización de una reforma urbana "que transforme la ciudad en beneficio de sus habitantes"; someter a elección a los 16 delegados políticos; y ampliación de los programas de construcción de viviendas populares.¹⁶

En tanto, los partidos de oposición aprovecharon el debate en la Cámara de Diputados en diciembre de 1984 -sobre la aprobación del Presupuesto de Egresos del DDF para el siguiente año- para insistir en que el problema principal de la capital era de índole político e hicieron una declaración conjunta asegurando que, "en la medida en que se recobren los derechos políticos de los ciudadanos capitalinos, habrá participación ciudadana en la solución de los problemas."¹⁷

El año de 1985 fue crucial para la reforma del DF. Durante sus campañas electorales los partidos políticos insistieron en las viejas demandas logrando una cierta penetración en la opinión pública (cuadro 7); igualmente era notable el incremento de la protesta social en la urbe.¹⁸ Mientras, las clases medias seguían padeciendo el deterioro de su nivel de vida, debido en parte a que muchos empleados públicos perdieron sus puestos de trabajo por las restricciones en el gasto público, y debido también a la difícil situación de las pequeñas industrias y comercios. El rápido crecimiento de los vendedores ambulantes en la ciudad fue una de las consecuencias más visibles del deterioro económico y de que los programas de austeridad del gobierno no habían proporcionado aún beneficios palpables para el grueso de la población.

Aun cuando en las elecciones federales de 1985 el PRI mantuvo su hegemonía sobre los otros partidos, la insatisfacción electoral era evidente en el DF, pues la votación de la oposición en conjunto superaba a la alcanzada por el partido oficial (cuadro 6). A medida que el partido oficial empezó a discutir internamente el significado más amplio de los resultados electorales, la reforma

¹⁶ *Metrópoli*, suplemento de *El Día*, 4, 5 y 7 de diciembre de 1984.

¹⁷ Los partidos que hicieron este pronunciamiento fueron el PAN, PPS, PST y PSUM; *El Día*, 30 de diciembre de 1984.

¹⁸ Cfr. Alonso, Jorge, "La crisis y las capas más depauperadas de las ciudades", en González Casanova, Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), *op. cit.*, p. 312-324.

política urbana volvía a salir como tema ineludible. La **CNOP**, por ejemplo, advertía que los resultados recientes indicaban que el apoyo de sus afiliados tradicionales disminuía constantemente.¹⁹ Pero para otros sectores del **PRI** los resultados mostraban que no había necesidad de una reforma, pues seguían siendo mayoría en la ciudad con todo y crisis económica.²⁰ Pero mientras las pugnas internas continuaban, la ciudad fue sacudida por los terremotos del 19 y 20 de septiembre de 1985. Como ya señalamos en el capítulo anterior, el cuestionamiento generalizado

Cuadro 6
Elección de diputados de mayoría relativa en el DF por partidos (1979-1985)

Partido	1979	% (2)	1982	%	1985	%
PAN	444, 163	16.83	922, 901	27.31	613, 071	21.92
PRI	1' 232, 568	46.70	1' 634, 228	48.35	1' 193, 260	42.66
PPS	107, 163	4.08	92, 356	2.73	70, 985	2.54
PARM	49, 124	1.86	43, 129	1.28	48, 191	1.72
PDM	88, 926	3.37	104, 510	3.09	88, 960	3.18
PCM/PSUM	303, 935	1.52	331, 393	9.80	196, 584	7.03
PST	105, 522	4.0	92, 610	2.74	95, 055	3.40
PRT			142, 072	4.20	90, 050	3.22
PSD			16, 707	0.49		
PMT					129, 141	4.62
Votación Total (1)	2' 639, 262					

Fuente: Elaboración del autor con base en los datos de Gómez Tagle, Silvia, *Las estadísticas electorales...*, op. cit., p. 168-192. (1) No incluye votos anulados o a candidatos no registrados; (2) porcentaje respecto al total de votos.

recayó sobre las autoridades capitalinas por su incapacidad para administrar la metrópoli. Las diversas consideraciones de la prensa y de la opinión pública en general acerca de este suceso sugerían que el sistema político y su legitimidad se vieron seriamente dañados ante su inmovilidad inicial.²¹ Ante estos inesperados sucesos, quedaba claro para la mayoría de la élite gobernante que se debía actuar rápidamente para restablecer la legitimidad política del gobierno de la ciudad. Ya no había tiempo para seguir debatiendo internamente sobre la necesidad o no de la reforma.

¹⁹ *Excelsior*, 9 de febrero de 1986.

²⁰ Davis, Diane, "Protesta social...", op. cit., p. 108-109.

²¹ *Unomásuno*, 19 de diciembre de 1985.

En noviembre de ese mismo año (1985) el regente Ramón Aguirre Velázquez comparece ante los diputados para explicar el estado de la ciudad y los planes para su reconstrucción. Ante la presión de los diputados de oposición en el sentido de cambiar las relaciones políticas en el DF, el regente anuncia que el presidente de la república "decidió someter a consulta popular la participación ciudadana en el gobierno capitalino". El argumento que se dio entonces era el siguiente:

“La manera como ha respondido la sociedad capitalina a diversas circunstancias críticas nos indica que se ha cimentado una extraordinaria madurez cívica y que se presentan condiciones muy favorables para el análisis, diálogo y presentación de alternativas en relación a este trascendente asunto (la participación ciudadana en el gobierno de la ciudad). El gobierno capitalino no debe quedar a la zaga del reto histórico que afronta y, menos aún, de su compromiso político con las mayorías”.²²

El anuncio del regente sobre la consulta popular reanimó el debate sobre la reforma del DF. Partidos y organizaciones de izquierda -PSUM, PMT, PRT, Corriente Socialista y la Unidad de Izquierda Comunista- consideraban que el Congreso de la Unión debía convocar "urgentemente" a un congreso constituyente del estado 32 del país, para que ocupara el espacio del actual DF y "para que los capitalinos puedan darse un gobierno propio y democraticen así su vida política".²³ Por su parte, algunos priístas seguían considerando innecesario un congreso local; bastaba con "asambleas delegacionales con algunas facultades administrativas", pues decían, "el actual sistema en la capital es práctico y ha dado buenos resultados".²⁴

El reconocimiento oficial de la impostergable necesidad de introducir cambios a nivel de representación y participación política en la capital del país fue sin duda obligado ante la creciente tensión social que se vivía en esos momentos. Después de todo, los alcances de esa liberalización podían ser manipulables, lo que procedía entonces era darle un carácter democrático, plural, formal: una nueva consulta popular, con audiencias públicas, fue el método elegido. Se pensó cumplir la promesa presidencial de "democratización integral" pero garantizando al mismo tiempo la gobernabilidad en la capital -y por consiguiente en el país-, manteniendo las organizaciones verticales, exclusivamente consultivas, de colaboración y de control (*órganos de colaboración*

²² Comparecencia del jefe del DDF Ramón Aguirre Velásquez ante la LII Legislatura, noviembre de 1985, citado por Tavera, Ligia, "Desafiando las bases simbólicas de la exclusión: ...", *op. cit.*, p. 136.

²³ *Unomásuno*, 21 de diciembre de 1985.

²⁴ *Unomásuno*, 19 de diciembre de 1985.

vecinal). Mediante estos organismos se había logrado restar fuerza y capacidad de gestión a diversas organizaciones independientes, empero, había que hacer algunas reformas para calmar las críticas y recuperar en lo posible la credibilidad del régimen.

En la convocatoria para las audiencias públicas de junio de 1986, el Ejecutivo Federal consideró que había "mantenido una política de diálogo con todos los sectores y organizaciones sociales para incrementar su participación en las decisiones que los atañen; "ha ampliado los cauces para la participación de las minorías, apoyando la integración en partidos políticos de todas las corrientes ideológicas", lo cual se ha traducido, según el Ejecutivo, en "el fortalecimiento del pluralismo político nacional". Concluyen las consideraciones del gobierno respecto a su convocatoria afirmando que "la democratización integral requiere de la participación activa y corresponsable de los partidos y asociaciones políticas y ciudadanos, en el constante perfeccionamiento de los procesos electorales, como vía establecida y regida por el derecho para legitimar el ejercicio del poder de los gobernantes, que es también aspecto primordial de este propósito examinar la participación del pueblo en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno, en particular las relativas al gobierno del Distrito Federal, en atención a la demanda de sus ciudadanos y su naturaleza jurídica."²⁵

Con base en el artículo 26 constitucional, el Ejecutivo Federal convocó a la nueva consulta popular que marcaba la continuidad de ese proceso cíclico común en el sistema político mexicano por varias décadas: crisis de legitimidad-reforma electoral. Se daba pues, un paso más en el camino de la liberalización política del régimen por vía de reformas legales, dejando en suspenso la posibilidad para un auténtico proceso de democratización integral para el Distrito Federal.



2.- El MUP y los partidos políticos de izquierda ante la reforma política del DF (1986-87).

Como se mencionó anteriormente, en la creación de organizaciones del MUP se dio una combinación de factores, contextos y coyunturas que explican la cantidad de oportunidades para desarrollar organizaciones y movimientos populares, así como la conexión entre éstos y otros actores que pudieron contribuir a la democratización de la Ciudad de México. Uno de esos factores que más nos interesa resaltar es la simbiosis de intereses: entre la población urbana necesitada, con toda su lista de demandas, y los partidos políticos de izquierda que penetraron en esas redes sociales con un discurso que reivindicaba derechos políticos y demandas de corte democrático.

Estos partidos y organizaciones políticas de izquierda incluyeron un buen número de demandas del MUP en sus programas: suelo, vivienda, infraestructura, servicios (agua, drenaje, transporte), salud, educación, etcétera. Sin embargo, los partidos de oposición incluyeron esas demandas en sus documentos muy tardíamente (82-85), por lo que no ofrecían respuestas reales a la necesidad de la población urbana. En otras palabras, los partidos no respondían a las exigencias del movimiento urbano popular. No obstante, las demandas materiales del MUP se vincularon con las demandas políticas de los partidos, o como señala Foweraker, las demandas populares “emergen a través de un proceso complejo de organización y elección estratégica, y su contenido cambia de económico a legal, y de profesional a político, como resultado de la interacción tanto con otros actores de la sociedad civil como con los agentes e instituciones del Estado”.²⁶

Ahora bien, resulta importante mencionar que durante las audiencias de consulta sobre la reforma política de la capital las organizaciones sociales pertenecientes a la CUD no participaron directamente, sino que algunos partidos políticos, en nombre del MUP, enarbolaron la demanda de democratización para la ciudad. Posteriormente, los pronunciamientos que los partidos políticos hicieron en torno a la reforma política del DF fueron plasmados en sus plataformas y programas electorales de 1988 y, por lo tanto, defendidos y asumidos por los miembros del MUP que se incluyeron en sus listas de candidatos (ver apéndice).

Las audiencias públicas de consulta para darle forma a lo que desde el gobierno denominaron *Renovación Política Electoral*, para examinar las propuestas respecto a la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, incluyeron seis fechas entre julio y agosto de 1986. Para tener una idea de las posturas que asumieron los partidos políticos de izquierda en torno a la reforma urbana que estaba a debate se ha hecho un resumen de las iniciativas o los simples pronunciamientos que éstos han hecho desde las campañas electorales federales de 1982 y 1985 (cuadro 7). Asimismo, se describen los planteamientos que estos partidos virtieron durante las audiencias públicas de 1986.

²⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 19 de junio de 1986.

²⁶ Foweraker, Joe, “Movilización popular y cultura política en México”, *Ciudades* núm. 26, abril-junio de 1995, p. 21.

Cuadro 7

Propuestas e iniciativas sobre la democratización del DF de los partidos políticos vinculados al MUP (1982-1986)

PSUM	PMS	PPS	PMT	PRM	PST
Reforma urbana democrática.	Democratización integral.		Reforma urbana integral.	Reforma urbana radical.	Una Ley de Reforma urbana
Restitución de derechos políticos a ciudadanos del DF.		Elecciones universales, libres y secretas.	Elección de gobierno propio por los capitalinos.	Derechos plenos para los habitantes del DF.	Derecho de los ciudadanos para elegir gobernantes
Elección directa del Ejecutivo Local	Elección de gobernador.	Elección de un gobernador.			Elección popular de un gobernador.
Elección de delegados por voto universal, directo y secreto.					
Legislativo local.	Facultades legislativas a la ARDF.	Organo legislativo local.		Congreso Local.	Congreso local
Conversión de Delegaciones en Ayuntamientos.	Régimen municipal.	Convertir las Delegaciones en municipios.	Reimplantar los municipios.	Crear municipios y Ayuntamientos.	Cabildos municipales
Representación directa de los ciudadanos.	Reglamentación del referéndum y de la iniciativa popular.		Reconocimiento a organizaciones de vecinos.	Instrumentar el referéndum.	Reglamentar el referéndum
Crear nueva entidad federativa.	Estado de Anáhuac.	Estado de Anáhuac.	Crear un estado más de la Federación.	Convertir al DF en Estado del Valle de México.	Entidad federativa libre y soberana
Constitución Política para la entidad.				Constitución Política propia.	
Formas democráticas de participación popular por colonia, barrio, pueblo, etc.	Creación de una Asamblea por Delegación.		Congreso Constituyente del estado 32.	Asamblea Constituyente.	Concejos delegacionales
Principio de revocabilidad de los gobernantes.	Legislación y organismo electoral local.			Facultad ciudadana de revocar a funcionarios.	

Fuentes: *Unomásuno*, 23 de febrero, 7 y 8 de abril, 21 de diciembre de 1982; *El Día*, 4 de diciembre de 1984 y 4 de junio de 1985; *Documentos básicos del PSUM* (1982-85); Comisión Federal Electoral, *Renovación Política...*, op. cit., núm. 10, 1986; *La Batalla*, núm. 11, junio-julio de 1985; *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, LIII Legislatura, 21 de abril de 1987; González Ayerdi, *et al*, op. cit. 1985.

3.- La creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF).

Es posible que los acontecimientos políticos de 1986 (especialmente la movilización estudiantil de la UNAM, el activismo de los grupos de damnificados y el conflicto poselectoral en Chihuahua), crearan un ambiente distinto en el interior de la élite gobernante, distinto en relación al año de 1985, cuando se prometió una amplia consulta para elaborar la reforma política del DF. Las elecciones estatales de Chihuahua -donde el PAN se consideró víctima de un "fraude patriótico"- atrajeron la atención nacional e internacional debido a las constantes movilizaciones de protesta, de las cuales algunas terminaron violentamente. La delicada situación en relación con las protestas panistas, motivó que en el PRI hubiera sectores renuentes a acatar la reforma legislativa para el DF que se ventiló en las audiencias públicas, la que proponía la creación de una asamblea local con representantes electos directamente por el voto universal.

Ante la posibilidad de que el PAN, cuya votación nacional iba en ascenso, ganara una buena porción de las curules en 1988, tanto en la Cámara de Diputados como en la asamblea, provocó preocupación en el PRI por la reforma política propuesta.²⁷ Efectivamente, las posibilidades de triunfo de Acción Nacional en varias colonias de la Ciudad de México parecían mayores respecto a 1985, sobre todo porque las organizaciones urbanas de clase media crecían y el descrédito de las autoridades a raíz de los sismos parecía irreversible.

Ante todo, el gobierno y los diversos grupos de interés que actuaban en el DF tenían que tomar en cuenta dos asuntos en caso de que se aprobara la reforma presidencial: 1) los problemas políticos del PRI en la capital; y 2) las considerables posibilidades de triunfo de la oposición. En el caso contrario, la preocupación debía girar en torno al costo político que le significaría al régimen conservar el poder en el DF sin una previa apertura democrática, por limitada que esta fuera. Cualquiera de las dos situaciones representaban un alto riesgo para el PRI y para la red de intereses que se ha tejido en torno al sistema político mexicano.

Con las audiencias públicas realizadas y el interés de la opinión pública puesto en el compromiso gubernamental de "renovación política", el ignorar la necesidad de una reforma en la estructura de gobierno del DF aumentaría el descrédito de las autoridades y podría incrementar la tensión social en la Ciudad de México. La alternativa para el régimen ante esta situación era ofrecer una reforma que incluyera cambios *menores*. La idea era crear un cuerpo legislativo pero con

²⁷ Davis, Diane, "Protesta social...", *op. cit.*, p. 113-114.

limitaciones, de tal modo que el gobierno cumpliera al menos superficialmente su compromiso de reforma electoral urbana, pero sin establecer una estructura democrática de participación política que le ocasionara problemas de control al PRI.

Resultaba evidente que el presidente Miguel de la Madrid no podía retraerse de su proyecto de reforma política para el DF, porque además de los temores al avance electoral de la oposición y los problemas del PRI en la capital, seguían ahí los problemas ocasionados por los sismos de 1985; la sociedad con ganas de participar pero sin canales institucionales; y la ineludible crisis económica que hacía más lenta la reconstrucción de la ciudad. Ante esta situación, el 28 de diciembre de 1986 el presidente envía al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar los artículos constitucionales 73, 79, 89, 110, 111 y 127, y derogar la fracción IV del 74, con la finalidad de "ampliar la representación de los ciudadanos del Distrito Federal en el gobierno capitalino e impulsar su participación en la toma de decisiones relativas a la organización y administración de esta gran urbe".²⁸

La iniciativa proponía la creación de un órgano de representación ciudadana, de una Asamblea de Representantes del Distrito Federal que se integrara por 66 diputados, 40 electos por el principio de votación mayoritaria relativa y 26 por el principio de representación proporcional. El proyecto establecía también que los poderes federales se mantendrían en la Ciudad de México, que el Congreso de la Unión conservaría la facultad para legislar en todo lo relacionado con el DF, y reafirmaba el principio constitucional de que el gobierno de esa entidad corresponde al jefe del Ejecutivo Federal. Asimismo, se daba rango constitucional a la participación social de los habitantes de la ciudad para que se revisaran los procedimientos de selección, las funciones y atribuciones, así como los recursos que deben asignarse a la representación vecinal.²⁹

En la iniciativa presidencial se indicaba que, "no obstante que quienes propusieron la creación de un estado en el territorio del Distrito Federal expresaron el interés de minorías ciudadanas, debe dejarse constancia de sus sugerencias, pues el gobierno de la capital del país será siempre cuestión presente en la historia constitucional... La existencia del Distrito Federal en el constitucionalismo mexicano y la determinación de su territorio no responden a imitación ni al azar, sino a claras razones históricas, políticas y económicas que lo explican y justifican."³⁰

²⁸ Presidencia de la República, *Las razones y las obras... Las elecciones de 1988, op. cit.*, p. 22.

²⁹ *Unomásuno*, 29 de diciembre de 1986.

³⁰ *Idem*.

Seguían los argumentos en contra de la propuesta de crear una nueva entidad, tal y como se planteó en las audiencias públicas y en la Cámara de Diputados por parte de la oposición:

"Desde el punto de vista político, la teoría y la historia prueban que no es conveniente la coexistencia, sobre un mismo territorio, de un poder federal y uno local. Desde el ángulo jurídico, en el sistema federal no hay una subordinación del gobierno de ninguna entidad al federal, o viceversa, por lo que no habría salvaguarda de los poderes federales si estos quedaran asentados en el territorio de un estado, con lo que se atentaría contra la unidad nacional y se propiciaría el rompimiento del pacto federal."

"Por ello el Presidente, en su calidad de garante del régimen constitucional, no considera congruente con sus responsabilidades aventurar una proposición que, además de no ser necesaria, podría implicar un riesgo real para el futuro del orden y armonía que debe privar dentro del Estado Federal, cuya preservación le compete como imperativo insoslayable."³¹

La propuesta oficial pretendía aclarar que los ciudadanos del DF disfrutaban de sus derechos políticos y no se encontraban privados de ellos, sino que su ejercicio y efectos estaban determinados por la propia naturaleza política y jurídica del DF. En cuanto a la creación de la Asamblea, se precisó que sus miembros serían electos cada tres años y deberían reunir los mismos requisitos que establecía el artículo 55 constitucional para los diputados federales. Su designación sería calificada por un Colegio Electoral que se integraría por todos los presuntos asambleístas y "tendrán las facultades que se otorga a la misma, en relación con la consulta, promoción, gestión y supervisión de los problemas y servicios que afectan a sus distritos, lo que demandará su estrecho y constante contacto con los ciudadanos."

◊ En cuanto a la Asamblea, ésta tendría "facultades de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, en tanto que el Ejecutivo ha decidido proponer al constituyente permanente que el Congreso de la Unión conserve la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, para que con la creación de la Asamblea no se vea mermado su ámbito de competencia ni disminuidas sus atribuciones de modo alguno."³²

Con el fin de que la acción de la Asamblea fuera eficaz, también se le otorgaban facultades para "proponer la atención de problemas prioritarios en el presupuesto de egresos del Distrito

³¹ *Idem.*

³² *Idem.*

Federal; para recibir y examinar los informes trimestrales sobre la ejecución y el cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y participar en la revisión de la Cuenta Pública que debe realizar la Cámara de Diputados".³³

Aunque las reacciones que provocó la iniciativa fueron diversas, prevalecía la idea de que ésta era "insatisfactoria", de acuerdo a las expectativas que engendró la realización de las audiencias públicas. El descontento se manifestó, incluso, entre las filas del partido oficial; específicamente entre priístas que estaban por una apertura política más amplia. Hugo B. Margáin (ex secretario de Hacienda en el sexenio de López Portillo) y Abraham Martínez Rivero, senadores del PRI por el DF, declararon que la iniciativa presidencial "era poco clara" porque se refería a los integrantes de la asamblea como diputados, pero no les concedía facultad para legislar. Margáin proponía que se creara "de una vez por todas un congreso local para el Distrito Federal".³⁴ Asimismo, debe destacarse la insistente propuesta por la que se pronunció el dirigente del PRI capitalino, Jesús Salazar Toledano. Esta consistía en la creación de una Cámara de Diputados plural, "elegida por voto directo y secreto, con atribuciones legislativas, de control y vigilancia, presupuestarias y de autorganización". Esta Cámara revisaría la cuenta pública para el DF, aprobaría o rechazaría los nombramientos efectuados por el Presidente y mantendría cierta vigilancia sobre los servidores públicos.³⁵ Con todo, la iniciativa presidencial llegó al Congreso de la Unión y se propuso realizar un periodo extraordinario de sesiones para su aprobación en el mes de abril de 1987.

La iniciativa presidencial se aprobó el 23 de abril de 1987 con 213 votos a favor y 63 en contra.³⁶ Cinco días después se aprobó en el Senado de la República, y después de ser aprobada por las legislaturas de los estados, el 10 de agosto de 1987 se publica en el *Diario Oficial* el decreto que crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF). El decreto que constó de 2 artículos y contenía las reformas a la *Constitución*, ratificó a grandes rasgos la iniciativa oficial presentada el 28 de diciembre de 1986 ante la Cámara de Diputados.

³³ *Idem.*

³⁴ Presidencia de la República, *Las razones y las obras... Las elecciones de 1988, op. cit.*, p. 26. La extensa propuesta de Hugo B. Margáin sobre la democratización del DF puede consultarse en López Moreno, Javier, *Elecciones de ayer y de mañana*, México, Costa-Amic Editores, 1987, p. 122.

³⁵ Presidencia de la República, *Las razones...*, op.cit. *Cuarto año*, p. 456.

³⁶ En el dictamen preparado por las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal, los diputados del PRI señalaron: "Por razones de orden jurídico, administrativo, económico y social, son viables las tesis del Ejecutivo... La solución que propone no puede verse como un retraso para la democratización del gobierno del Distrito Federal, sino como el punto de partida para nuevas formas de gobierno y participación ciudadana... Por sus atribuciones y composición, la Asamblea tiende a que la democratización vaya más allá del voto... se trata de asegurar el tránsito de la democracia electoral a la democracia participativa... reafirma la voluntad de encontrar espacios para la participación de la comunidad en las decisiones de los órganos de gobierno"; *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, 21 de abril de 1987, p. 11-13.

Posteriormente, en la *Ley Orgánica de la ARDF* que se presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados en noviembre de 1987, y que fue aprobada sin ningún contratiempo por el PRI, se establecieron los lineamientos para que la Asamblea realizara consultas públicas y extendiera el derecho de iniciar bandos, ordenanzas y reglamentos de buen gobierno, así como el derecho de iniciativa popular. La ley quedó estructurada en seis capítulos, de los cuales el segundo y el quinto contenían las disposiciones de mayor trascendencia para los habitantes de la Ciudad de México:

Capítulo II.- Además de las facultades antes expuestas, la Asamblea podría realizar "funciones de consulta, promoción, gestoría, evaluación y supervisión de las acciones administrativas y de gobierno encaminadas a satisfacer las necesidades sociales de la población de la entidad.³⁷ En cuanto a la participación ciudadana, la Asamblea podía convocar a consulta pública sobre las materias de su competencia, publicar los resultados de la consulta y dar a conocer las acciones que, con base en ella, llevaría a cabo.³⁸

Capítulo V.- Se establece el derecho de los representantes de los vecinos organizados y a los ciudadanos que presenten por escrito una iniciativa acompañada de la firma de diez mil ciudadanos para elaborar o derogar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno. Este derecho de iniciativa popular sólo podía referirse a las materias que son competencia de la Asamblea, no más; y sólo podía ser atendida si era acompañada de un mínimo de 10 mil firmas de ciudadanos residentes en el DF, previamente "verificables en número e identidad".³⁹

Se estableció además que los representantes debían "procurar" mantener una comunicación permanente con sus electores. Las demandas que éstos les sometieran tendrían que ser llevadas ante el pleno de la Asamblea cuando "afecten el interés general".⁴⁰ Como resultado de esta labor de gestor, cada miembro de la Asamblea debería presentar un informe semestral que asentaría su desempeño en materia de consulta, promoción, gestoría y supervisión que hubiera desarrollado en favor de sus electores.

En cuanto a la ARDF en sí, resulta claro que fue una salida coyuntural ideada por el gobierno federal, que serviría como válvula de escape para aligerar las tensiones políticas de esos años. Fue una solución intermedia que buscaba congraciarse -al menos aparentarlo- con diferentes sectores: 1) los grupos de interés que se oponían a cualquier reforma que atentara contra sus bienes

³⁷ Iniciativa de *Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal* (artículos 4 y 8), *ibid.*, p. 90-91.

³⁸ *Ibid.*, artículo 10, p. 91-92.

³⁹ *Ibid.*, artículos 50, 51 y 52, p. 95.

económicos y políticos; 2) el pequeño sector de la élite gobernante (*los reformadores*) que apoyaban una liberalización política controlada y limitada desde arriba, pero que les retribuiera la legitimidad perdida entre los sectores más golpeados por la crisis económica; 3) los partidos políticos de oposición que cada vez insistían más en la necesidad de una reforma urbana (que les representaría mayor número de puestos políticos, y por tanto, de ingresos); y 4) los sectores más activos de la ciudad, los pertenecientes a las organizaciones populares independientes del MUP, que después de constituir la CUD se convirtieron en un actor político demandante de espacios de representación; y 5) los sectores de clase media, que por su cada vez más deteriorada situación económica mostraban un alejamiento sensible de las esferas de control político del PRI.

Al final sobresalieron dos apreciaciones generales sobre la ARDF: a) la que la vio como producto de una reforma electoral que "nadie quería" y que resultó inadecuada para la capital del país; y b) la que la veía como un órgano plural, sin capacidad de decisión, pero que mostraba avances en el proceso de democratización del DF. Sin embargo, lo cierto es que para el gobierno era indispensable mantener la estabilidad política en el país y el control del DF, por lo que difícilmente podía aceptarse una reforma política profunda en la estructura de la entidad. La libre confrontación política en la capital estaba adquiriendo una intensidad inusitada y el temor a perder su control no podía ser poco. Con la ARDF se creaba un interlocutor de la política urbana oficial y constituía un ensayo de liberalización política de proporciones bastante limitadas. Las razones (políticas, sociales, culturales, históricas, constitucionales, etc.) de por qué no era posible establecer un gobierno propio para el DF, con un congreso local auténtico, realmente no fueron sensatas. Se rechazaron por completo las argumentaciones ofrecidas por diversos especialistas, así como de los partidos políticos y movimientos sociales; al final el remedo de Congreso Local se aprobó.

◇ Uno de los argumentos más reiterados por el gobierno federal era en el sentido de que la propuesta de crear un nuevo estado en el DF provenía del "interés de minorías", éste resultaba absurdo si se toma en cuenta que según cifras oficiales, en 1985 el PRI obtuvo en la capital sólo el 42.6% de la votación para diputados, mientras que los partidos "minoritarios" en conjunto obtuvieron el 52.9%.⁴¹ Aún así, el hecho de que la oposición partidista fuera electoralmente minoritaria (no de manera conjunta) en la Ciudad de México, no significaba que la principal propuesta que se hizo en los diferentes foros -el derecho de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes- también lo fuera.

⁴⁰ *Ibid.*, artículo 56, p. 95-96.

⁴¹ Gómez Tagle, Silvia, *Las estadísticas electorales de la reforma política*, México, Colmex, 1990, p. 168-192.

4. El proceso electoral de 1988 (el contexto).

En medio de una severa crisis económica que se agudizó en los últimos años del sexenio de Miguel de la Madrid, se fue creando el ambiente político de lo que hasta entonces serían las elecciones presidenciales más reñidas del México posrevolucionario. Desde el segundo semestre de 1986, ante la falta de crédito externo, se realizaron severos ajustes en las variables financieras que pronosticaban condiciones desfavorables para la mayoría de la población. De acuerdo con el Banco de México su reserva bruta, ya mermada durante 1983, disminuyó cerca del 32% en los primeros 7 meses de 1986, y en julio alcanzó un nivel ligeramente inferior a los 4 millones de dólares (3,927).⁴² Para 1987 fue preciso dejar que las tasas de interés se elevaran como consecuencia de la demanda de los recursos requeridos, y se hizo necesario acelerar el "deslizamiento" del tipo de cambio: la inflación se volvió hiperinflación. Ante esta situación surgió el proyecto de controlar gradualmente a la inflación por medio de un plan de choque denominado *Pacto de Solidaridad Económica* (PSE) .

Aun cuando a mediados de 1987 la economía nacional parecía haber superado lo peor de 1986, y cierta estabilidad se dejaba sentir gracias al incremento del precio del petróleo, el nivel de empleo se contrajo y el salario real sufrió un severo revés. Esto revelaba que las cifras oficiales eran ficticias o por lo menos no se habían traducido en una mejoría en los niveles de vida de la mayoría de la población. Según el presidente Miguel de la Madrid, en la segunda mitad de 1987 el PIB había crecido alrededor del 3.4%; se alcanzaba el superávit de las finanzas públicas "más alto de nuestra historia"; y la situación financiera de la mayoría de las empresas mejoraba sustancialmente.⁴³ Sin embargo, para fines de ese año (1987) las buenas expectativas se revirtieron: la inflación volvió a dispararse; se derrumbaron las cotizaciones en los mercados bursátiles (el crack del 87); y se desató una tremenda especulación cambiaria.⁴⁴ Fue exactamente cuando surgió la estrategia gubernamental consistente en controlar los precios y salarios "concertando" con los sectores productivos: obreros,

⁴² Banco de México, *Informe anual 1987*, México, 1988, p. 17-18.

⁴³ Madrid Hurtado, Miguel de la, *Sexto informe de gobierno, 1988*, México, Presidencia de la República, 1988, p. 24-27.

⁴⁴ La inflación en 1987 llegó a 159%, fuera de todo record, y la devaluación del peso en noviembre y diciembre del mismo año llevó a éste a un precio de 4 mil pesos por dólar; *Excélsior*, 19 y 20 de noviembre de 1987.

campesinos y empresarios. El PSE se firmó el 15 de diciembre de 1987 "como una respuesta de los diversos sectores de la sociedad a la persistencia del fenómeno inflacionario".⁴⁵

Para 1988, en el marco de una política neoliberal, se previó la necesidad de acelerar el proceso de desincorporación de empresas del sector público, "no estratégicas o prioritarias", y se profundizaron las medidas de liberación del comercio exterior. Según el Banco de México, el propósito de la economía de ese año era "reducir con rapidez la inflación sin frenar, en lo posible, el ritmo de la actividad productiva". Acorde con este propósito, los precios se incrementaron mínimamente, aumentó la producción modestamente generada por las exportaciones no petroleras, aumentó la inversión privada (más que en los últimos años), y la evolución de los indicadores del empleo resultaron favorables.⁴⁶ Para el gobierno que estaba a punto de concluir lo peor de la crisis ya había pasado, y sus cuentas resultaban totalmente alegres en comparación con la realidad que enfrentaban millones de mexicanos.

A pesar de que la aplicación del PSE detuvo algunos precios durante gran parte del año electoral (1988), para el mes de octubre (de ese mismo año) la inflación oficialmente reconocida llegó al 46%, mientras que los salarios sólo se incrementaron en un 3%. Esto propició que los sectores populares y las clases medias cada día compraran menos y restringieran su consumo. Esta reducción del consumo generó, lógicamente, una reducción de la demanda y por consiguiente la contención de los precios.⁴⁷ Esta fórmula económica propició el entusiasmo gubernamental al considerar controlada la inflación, y con ello, controlado el descontento electoral. Sin embargo el ánimo de estos sectores que, en general, a lo largo del sexenio no sólo habían perdido sus niveles de vida, sino también sus expectativas, estaba exacerbado.

En suma, el verdadero propósito del PSE fue congelar artificialmente las variables económicas cargando la mayor parte del ajuste a los salarios; por supuesto, por razones estrictamente electorales se trató de dar la impresión del éxito gubernamental al controlar la

⁴⁵ Banco de México, *Informe anual 1988*, México, 1989, p. 17.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 23-28.

⁴⁷ Ortiz Wadgyamar, Arturo, *Política económica de México 1982-1994. Dos sexenios neoliberales*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1994, p. 100.

hiperinflación, "el enemigo principal a vencer".⁴⁸ Si bien es cierto que casi no hay estudios sobre la posible relación entre el desempeño económico del gobierno y el comportamiento de los electores en México, es un hecho que prácticamente en todos los años del famoso *destape* y de la elección presidencial -al menos de 1945 a 1988- se registraron índices positivos, muy altos en algunos casos, de la actividad económica. En otros casos, según el economista Rolando Cordera, se han observado índices espectaculares de formación de capital y, asimismo, "son constatables las presiones externas que pueden medirse tanto en la cuenta corriente de la balanza de pagos como en el endeudamiento externo".⁴⁹ El binomio crisis económica-sucesión presidencial ha sido casi una constante desde la formación del régimen posrevolucionario mexicano, no obstante, la sucesión de 1988 fue, con mucho, la más difícil de los últimos tiempos.

Frente a este panorama tan desolador -por más que las cifras oficiales pretendieran negar la realidad-, los efectos electorales no podrían ser muy gratos para la élite gobernante en el cercano proceso electoral de julio de 1988. Ante la pérdida del poder adquisitivo del salario y la explosión del desempleo, sería lógico prever que los sectores populares, a pesar del corporativismo priísta, regatearan su apoyo al partido del régimen votando por la oposición o absteniéndose de votar simplemente.

En medio de estos factores socioeconómicos adversos para buena parte de los mexicanos, surge la Corriente Democrática en el interior del PRI.⁵⁰ Pero además de esos factores, en estos años se fue creando lo que algunos analistas llamaron *tormenta democratizadora*,⁵¹ que no era sino la conjunción de diversos movimientos sociales que sorprendentemente fueron creando un ambiente de movilización política democratizante. Todos esos movimientos, y otros que se irían sumando con los

⁴⁸ Cfr. Barrera Rivera, José Luis, "El papel del Pacto de Solidaridad Económica en el proceso electoral de 1988", en González Graf, Jaime, (coord.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político mexicano*, México, Editorial Diana/IMEP, 1989, p. 73-80.

⁴⁹ Cordera, Rolando, "El escenario económico de la sucesión presidencial en 1988", en Nuncio, Abraham (coord.), *La sucesión presidencial en 1988*, México, Grijalbo, 1987, p. 111-112.

⁵⁰ Sobre el origen y desarrollo de la Corriente Democrática existen diversos trabajos; entre ellos: Cárdenas, Cuauhtémoc, et al., *Corriente Democrática, alternativa frente a la crisis*, México, Costa-Amic Editores, 1987; Garrido, Luis Javier, *La ruptura. La corriente democrática del PRI*, México, Grijalbo, 1993; Xelhuantzi López, María, "De legitimidad y de alianzas: de la Corriente Democrática al Frente Democrático Nacional (julio de 1987 a julio de 1988)", en *Estudios Políticos*, núm. 3, Nueva época, julio-septiembre de 1988; además pueden verse diversos artículos y documentos en *Estudios Políticos*, núm. 2, Nueva época, abril-junio de 1988.

⁵¹ Rodríguez Araujo, Octavio, *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI, 1989, p. 371.

meses, fueron la esencia de lo que se conoció como *neocardenismo* y que se concretó políticamente como Frente Democrático Nacional (FDN). La ruptura de la Corriente Democrática con el PRI -con Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez a la cabeza-, fue determinante en la conformación de ese movimiento político-electoral cuyo eje principal era su oposición a la política económica y social del gobierno.

En esa coyuntura electoral, casi todas las organizaciones políticas concentraron sus esfuerzos en aras de la democracia político-electoral, por lo tanto, una vez que Cuauhtémoc Cárdenas se registró como candidato a la Presidencia por el PARM, infinidad de organizaciones se fueron adhiriendo paulatinamente. Aquellos partidos políticos que siempre estuvieron del lado oficial (PPS, PST\PFCRN y el mismo PARM) sorpresivamente fueron los primeros en sumarse a la candidatura del ex priísta. Para enero de 1988, al formalizarse la constitución del FDN, se van sumando el Partido Socialdemócrata, el Partido Verde Mexicano, el Partido Liberal, Unidad Democrática, Fuerzas Progresistas, el Consejo Nacional Obrero y Campesino de México, el Consejo Estudiantil Universitario, el Movimiento al Socialismo, la Unidad Democrática, y de última hora el Partido Mexicano Socialista.⁵²

Conforme se acercaba el día de la elección (6 de julio) la efervescencia política crecía al igual que la preocupación en el PRI. Por primera vez la unidad de tantas organizaciones tan disímolas creaba un ambiente preelectoral de gran expectación. El resultado de esas elecciones (con el triunfo dudoso de Carlos Salinas de Gortari) respondió en muchos sentidos a esa expectación (cuadro 9). Pero este proceso no sólo fue el más reñido en la historia moderna de México, fue también una clara señal de que el sistema político mexicano estaba inmerso en una severa crisis. Los síntomas más visibles de esta crisis se hicieron evidentes a partir de la ruptura de la Corriente Democrática con el PRI y del *destape* del candidato oficial a la Presidencia, pero se siguieron manifestando a lo largo de las campañas electorales. Con un partido fragmentado y un país padeciendo el sexenio de la austeridad económica, Carlos Salinas de Gortari realizó una campaña que siguió el cauce tradicional, con gastos excesivos y demagogia desbordante.⁵³

⁵² Cfr. Cárdenas, Cuauhtémoc, *Nuestra lucha apenas comienza*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1988, p. 9-36.

⁵³ López Gallo, Manuel, *El elegido*, México, Ediciones El Caballito, 1989, p.57-89.

Resumiendo, el FDN se constituyó en la fuerza que condujo y representó a ese movimiento cívico electoral que se manifestaría el 6 de julio, y que era la suma de varios fenómenos políticos: 1) La Corriente Democrática del PRI y su discurso con contenido popular y democrático, así como de confrontación con la élite política; 2) los partidos “paraestatales” que estaban siendo relegados de la órbita priísta; 3) la izquierda social representada por las diferentes organizaciones populares (muchas de ellas vinculadas al MUP); y 4) la izquierda partidista: principalmente el PMS y un sector del PRT.

4.1.- El proceso electoral de 1988 en el Distrito Federal.

Aunque resulta un lugar común afirmar que a partir de 1985 la politización de los movimientos sociales se incrementó en el DF, en buena medida así fue debido a una mayor intervención de éstos en el ámbito político. Esta intervención implicaba la ampliación de los espacios en los cuales la sociedad podía plantearse y debatir asuntos de interés general, así como demandar y exigir al gobierno el cumplimiento de sus funciones.⁵⁴ La creación de la ARDF en 1987 respondió de algún modo a esta realidad. Se reconoció la exigencia de parte de las fuerzas políticas y sociales de esos nuevos espacios de representación ciudadana que dieron cauce a "una sociedad civil plural, más informada y politizada, con mayor capacidad de organización y demandante de mayor participación en la definición de las decisiones públicas".⁵⁵

Ese incremento en la participación ciudadana fue, sin embargo, casi totalmente ignorado por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado en 1988, a pesar de que en el *Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987-1988* se establecía como objetivo "Promover la participación ciudadana en los procesos y toma de decisiones, mediante foros de consulta pública de los Programas Parciales".⁵⁶

Ante la prioridad administrativa que siempre ha tenido para el régimen el DF, la cuestión política y de gobierno pasaba a segundo término. De este modo, la ARDF con todo y sus

⁵⁴ Cfr. Ramírez Sáiz, Juan Manuel, "Aportaciones del Movimiento Urbano Popular", en *Revista mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1994, p. 93-100.

⁵⁵ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, Año II, núm. 19, 3 de septiembre de 1993, p. 680-689.

⁵⁶ Madrid Hurtado, M., *Sexto informe... (informe complementario)*, op.cit., p. 199-204.

limitaciones fue el único avance en cuestión de derechos políticos que consiguieron los partidos políticos y la sociedad organizada en la Ciudad de México durante esos años. La Asamblea, a través de los representantes que accedieran por la vía electoral, tendría a partir de 1988 el papel de servir como *pivote* para aligerar las tensiones políticas que había tenido la ciudad y su área metropolitana por lo menos desde la segunda mitad de los años ochenta.

Las elecciones federales y locales de 1988 fueron una muestra de esas tensiones y del innegable aumento de la oposición política en la entidad. La inocultable crisis económica de todo el sexenio y las características propias del ciudadano capitalino (mayor escolaridad, mayor información, etc.) aunadas a lo que se definió como la *tormenta democratizadora*, dieron como resultado un serio cuestionamiento sobre la forma de gobierno y su viabilidad en la ciudad.

A pesar de que muchos ciudadanos continuaron con su apatía o indiferencia ante la oportunidad de expresar sus preferencias políticas en las elecciones, el DF, y en general toda la zona metropolitana, se convirtió en el área de mayor competitividad partidista del país en el proceso electoral de 1988. En el DF se registró la combinación de menor abstención y mayor fuerza de la oposición de toda la República. Mientras que a nivel nacional el promedio de abstencionismo fue de 50.8%, en el DF fue de 47.5%; la fuerza de los partidos opositores en conjunto llegó al 72% aproximadamente (cuadro 8). De haberse extendido la coalición que apoyó a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato presidencial a todos los puestos de elección popular, probablemente el FDN hubiera controlado la primera ARDF y obtenido casi las 40 diputaciones federales, además de las senadurías que sí consiguió. De la creciente oposición política en la capital, que se manifestó casi en su totalidad en la elección de 1988, se pueden sacar diferentes conclusiones, pero ninguna de manera definitiva.

Si bien es cierto que en promedio hubo mayor participación que en todo el país, ésta tan sólo fue de un poco más del 52% del total de empadronados; es decir, con una población de más de 8 millones de habitantes y con un poco más de 5 millones de éstos en edad de votar, únicamente acudieron a las urnas algo así como 2 millones 670 mil ciudadanos; o sea, otros 2 millones 400 mil capitalinos prefirieron no ejercer su derecho constitucional (cuadro 8). Esto significaba que la

Cuadro 8
Elección de diputados federales de mayoría relativa/DF (1988-1991)

Partido	1988	%	1991	%
PAN	651, 033	24.38	651, 850	19.84
PRI	738, 127	27.64	1' 517, 552	46.19
PPS	425, 242	15.92	102, 370	3.12
PARM	198, 341	7.43	67, 769	2.06
PDM	30, 631	1.15	43, 647	1.33
PMS/PRD (1)	230, 886	8.64	399, 430	12.16
PFCRN	370, 992	13.89	283, 316	8.62
PRT	25, 603	0.96	39, 601	1.21
PEM			143, 646	4.37
PT			36, 052	1.10
Población,DF (2)	8' 235, 744			
Votantes probables	5' 113, 179			
(2)	5' 095, 480		4' 510, 792	
Empadronados	2' 670, 851	52.42	3' 285, 233	72.83
Votación efectiva	2' 424, 629	47.58	1' 225, 559	27.16
Abstencionismo				

Fuentes: *Participación ciudadana. Evolución electoral de los partidos políticos*, México, Junta Local Ejecutiva del IFE en el DF, 1993. (1)En 1989 el PMS se fusionó con otras organizaciones para formar el PRD; (2) Población mayor de 18 años, *XI Censo general de población y vivienda 1990*, México, INEGI, 1992.

representatividad de las autoridades de la ciudad, electas o no electas directamente, resultaba cuestionable. Lo anterior es válido tanto para los primeros miembros de la reciente ARDF, como para el propio presidente de la república (cuadro 9).

Cuadro 9
Representatividad de Carlos Salinas de Gortari

	Votación Absoluta	Porcentajes
○ Ciudadanos probables	44, 000, 000	100%
Empadronados	38, 074, 926	86.53%
Votantes	19, 749, 740	44.88%
Carlos Salinas de Gortari	9, 641, 880	21.91%

Fuente: González Graf, Jaime (coord.), *Las elecciones de 1988...* (anexo 20), *op. cit.*, p. 337.

La movilización política que precedió en el DF a las elecciones de 1988, fue en suma la expresión de una sociedad que rechazaba los estrechos marcos legales de participación política y su aislamiento en la toma de decisiones que, a fin de cuentas, le afectaban. Era la continuación de una nueva manera de organizarse, de participación independiente, de activismo alejado de la tutela estatal y de las estructuras cerradas o clientelistas de varios partidos políticos. Se trataba de la organización autónoma de vecinos que intentaban rescatar sus barrios, sus tradiciones, el derecho a un espacio de convivencia, que buscaban mejores servicios urbanos sin tener que caer en la red de intercambio de prebendas (apoyo electoral-servicios); era también un rechazo a las políticas de austeridad y, finalmente, a la ineficiencia administrativa. El que Carlos Salinas de Gortari haya sido derrotado por Cuauhtémoc Cárdenas en la ciudad es una de las evidencias más claras de todo lo anterior.

Asimismo, el hecho de que Salinas de Gortari haya obtenido sólo el 27% de la votación total que oficialmente se contabilizó en el DF, cuestionaba inevitablemente los fundamentos mismos de la estructura del gobierno capitalino. Con menos de 800 mil votos a su favor, Carlos Salinas gobernaría una ciudad de más de 8 millones de habitantes mediante un funcionario designado por él mismo; contaría además con una ARDF sobrerrepresentada en beneficio del propio PRI. Con aproximadamente el 26% de los votos (de la elección para la ARDF) el PRI accedió al 51% de los asientos de la primera Asamblea gracias a la denominada *cláusula de gobernabilidad* (cuadro 10).⁵⁷

Para remontar los cuestionamientos de la oposición y las críticas internas, desde un principio la estrategia del gobierno de Salinas de Gortari parecía tender a la recuperación electoral del DF. Con este propósito colocó a un colaborador cercano en la regencia de la ciudad: Manuel Camacho Solís. Pero Salinas de Gortari debió estar consciente de que la situación política en la Ciudad de México había cambiado en relación con la década anterior, y tuvo que reconocer que para el bienestar de los habitantes del DF no bastaba "modernizar la administración y el funcionamiento del gobierno", ni ampliar la red de servicios -vitales de cualquier modo-, sino que era necesario "ampliar también, simultáneamente, la participación ciudadana en la toma de decisiones y mejorar la

⁵⁷ Artículo 400 del *Código Federal Electoral* de 1988.

comunicación entre el gobierno y los grupos sociales, alentando una mayor conciencia de las responsabilidades colectivas".⁵⁸

Cuadro 10
Porcentaje de votación por partido para la I ARDF (1988-1991)

Partido	1988	Número de *Asambleístas	% Representación
PAN	22.67%	13+5	27.2
PRI	25.72%	24+10	51.5
PPS	14.93%	0+3	9.1
PARM	7.13%	0+2	3.0
PMS	8.27%	0+3	4.6
PFCRN/PPS (1)		3	
PFCRN	13.14%	0+3	4.6
PRT	0.89%		
PDM	1.07%		
Padrón 5,095,480			
Votación 2,805,935	55%	Total 66	

Fuente: Peschard, Jacqueline, "1994: voto y representatividad política en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", op. cit., p.315. (1) La coalición PFCRN/PPS ganó 3 distritos de mayoría relativa.* Las cifras de la primera columna son asambleístas de mayoría y las de la segunda de representación proporcional.

4.2.- El Movimiento Urbano Popular ante el proceso electoral de 1988.

Una vez resuelto el problema de la expropiación de terrenos para la reconstrucción de las viviendas afectadas por el sismo de 1985, se pensó que la CUD perdía su razón de ser y agotaría su lucha, entrando el MUP en una etapa de repliegue. No obstante, las condiciones políticas existentes en la ciudad permitieron que un sector del movimiento asumiera una actitud de mayor participación política modificando la correlación de fuerzas. Aprovechando el surgimiento de "aliados" políticos, algunas organizaciones se vincularon con los partidos políticos y se incorporaron al Frente Democrático Nacional.

Esta relación directa con el movimiento *neocardenista*, en específico con la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, fue motivo de contradicciones y obligó a un ajuste interno en la CUD. Provocó fracturas y reacomodos al interior de cada organización integrante de la coordinadora, así como en su relación con los partidos políticos. La incursión en el sistema de partidos implicó además para varios líderes de organizaciones urbanas un cambio en sus concepciones y objetivos políticos, sin olvidar que tuvieron que asumir una nueva forma de trabajo con las bases.⁵⁹ Este

⁵⁸ Salinas de Gortari, Carlos, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994...*, op. cit., p. 118.

⁵⁹ González Ibarra, *La Unión de...*, op. cit., p. 77-84.

reacomodo influyó considerablemente en la desintegración de la CUD en 1987 y significó la terminación y el inicio de una nueva fase del movimiento independiente.

Con la desaparición de la CUD diversas organizaciones urbanas en la capital tuvieron que replantear su permanencia y su orientación, es decir, su razón de ser. El proceso social que se generó alrededor de las elecciones de 1988 obligó a los movimientos y a las organizaciones políticas a definirse respecto al espacio electoral, adoptando lógicas y planteamientos partidistas. Si las organizaciones del MUP querían ser gobierno tenían que ingresar a la política formal por vía de los partidos políticos, en específico, por los de izquierda: PRT, PMS , PST y PPS. De este modo, las posibilidades del MUP para ingresar a los órganos legislativos y de representación, se ligaron desde entonces a la suerte de estos partidos.

El caso más ilustrativo de la transformación que vivió el MUP en ese tiempo es la denominada Asamblea de Barrios de la Ciudad de México. A principios de 1987, la Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco y el Comité de Lucha Inquilinaria del Centro iniciaron un censo de demandantes de un “techo”. En cuestión de semanas 4 mil familias se registraron, principalmente de colonias del centro: La Morelos, La Michoacana, 20 de noviembre, Pensil, Tabacalera, Tlatilco, Victoria de las Democracias y barrios tradicionales. El 4 de abril de ese mismo año se realiza la Primera Asamblea General de los Barrios de la Ciudad de México, constituyéndose así una de las más influyentes organizaciones populares en el DF. Sus objetivos y demandas eran: 1) acceso a una vivienda digna para todos los mexicanos, en particular a los del Valle de México; 2) regularización de las relaciones inquilinarias; y 3) acceso al suelo urbano para todos los habitantes de la ciudad. Además, la AB recogía de la CUD las demandas de arraigo, de formas de vida, de reivindicar estilos de vida y relaciones vecinales, defender el barrio. En pocos meses logró incidencia en programas populares de vivienda e incorporó el humor y la tradición popular como forma de hacer política (Superbarrio) y, sobre todo, se abandonaron las interpretaciones superideologizadas de la realidad capitalina.⁶⁰ Para diciembre de 1987 AB contaba con 55 mil afiliados.⁶¹

Para fines de 1987 en Asamblea de Barrios ya se planteaba la consideración de que al ganar posiciones políticas se incrementaba la capacidad de mediación (gestión). De acuerdo con Francisco Saucedo, uno de sus líderes principales, “las condiciones estaban dadas para la singularidad de la alianza (electoral), las condiciones económicas, la crisis interna del PRI como consecuencia del

⁶⁰ Cuéllar Vázquez, Angélica, “Qué ha cambiado y qué permanece en los movimientos...”, *op. cit.*, p. 275.

⁶¹ Tirado Jiménez, Ramón, *op. cit.*, p. 24.

destape de Salinas, la conformación de la Corriente Democrática y la expulsión de Cárdenas”.⁶² En enero de 1988 la AB comenzó a prepararse para entrar a la campaña electoral, esforzándose en sacar candidaturas comunes con las demás organizaciones urbanas que integraban el MUP y procurando el registro en los partidos que formaban el FDN, privilegiando los contactos con el PMS y el PRT. Sin embargo fue imposible conseguir tal objetivo con estos partidos; se argumentaron problemas ideológicos, otros de procedimiento para escoger candidaturas, y algunas agrupaciones que consiguieron el registro por medio de algún otro partido se olvidaron de los esfuerzos unitarios. Asamblea de Barrios se preparó por su cuenta con candidaturas entre la propia gente que la integraba y comenzó el diálogo directo para participar en el FDN.⁶³ Fue finalmente el PPS quien registró a 15 militantes de AB como candidatos a la ARDF y a la Cámara de Diputados Federal (ver cuadro 14 y apéndice).

En esa misma lógica de alianza electoral, pero dentro de otra corriente ideológica, se preparó la UVyD “19 de septiembre”, una de las organizaciones de damnificados más sobresaliente en la zona centro de la ciudad (colonia Roma). En enero de 1988 se conforma un frente electoral bajo el registro del PRT y en apoyo a la candidatura presidencial de Rosario Ibarra de Piedra.⁶⁴ Como parte de esta alianza el PRT registró a 8 miembros de la UVyD tanto para la ARDF como para el Congreso de la Unión.

En 1988 los partidos que integraron el FDN ganaron casi toda la ciudad, menos las tres delegaciones consideradas como “panistas” y en donde el MUP apenas empezaba a tener presencia: Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Cuauhtémoc. La candidatura de Cárdenas sustentada en los 4 partidos del FDN alcanzó el 49%, siendo el partido más beneficiado el PPS quien obtuvo una votación cercana al 15%; el segundo fue el PFCRN (antes PST) que obtuvo 13% (cuadro 8 y 10). Sin embargo, la falta de unidad al momento de registrar candidatos a la ARDF por parte de las organizaciones que se incorporaron al FDN, impidió que se ganaran más de los tres distritos que consiguió la coalición PPS-PFCRN. En caso de que se hubieran presentado candidaturas comunes en los 40 distritos electorales del DF era muy probable que conquistaran la mayoría de los asientos de la recientemente creada ARDF. Sin embargo, los celos y las diferencias ideológicas entre las

⁶² Cfr. Bruhn, Kathleen, “The Seven-Month Itch? Neoliberal Politics, Popular Movements, and the Left in Mexico”, en Chalmers, A. *et al*, *The New politics of Inequality in Latin America. Rethinking Participation and Representation*, New York, Oxford University Press, 1997, p. 150.

⁶³ Tirado Jiménez, Ramón, *op. cit.*, p. 24.

⁶⁴ González Ibarra, *La Unión de...*, *op. cit.*, p. 78.

organizaciones políticas impidieron que el MUP accediera a ese cuerpo de representantes populares desde esa primera elección.

4.3.- La integración de la I Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En un afán por recuperar la legitimidad, por un lado, y mantener la estabilidad y la gobernabilidad de la capital, por otro, en 1988 se le otorgó una importancia considerable al regente de la ciudad y a la relación de éste con la ARDF. Este órgano de representación se convirtió pronto en un interlocutor válido de las organizaciones sociales en pugna contra los actos autoritarios de funcionarios del DDF. La Asamblea empezó a funcionar desactivando conflictos sociales y atrayendo demandas ciudadanas hacia sus diversas comisiones de trabajo. Con todo, este *ensayo democrático* se constituyó en un soporte de la política urbana gubernamental. Su efectividad política dependía de su relación con el grupo de poder central (regencia) y de los límites institucionales que le imponía la estructura de gobierno del DF. Además, de las 12 comisiones de trabajo el PRI presidía 8 y tenía mayoría absoluta en todas. De los 4 comités, los priistas presidían 3, pero tenían mayoría en los 4 (cuadros 11 y 12).

No obstante la intensa relación de la Asamblea con los grupos organizados y la nada desdeñable labor de actualización y aprobación de bandos y reglamentos,⁶⁵ para el ciudadano común y corriente la presencia de este órgano no significó un gran cambio en cuanto a la organización y participación ciudadana. Fueron principalmente dos aspectos los que pusieron de manifiesto la poca efectividad de la Asamblea como nueva instancia ciudadana:

1. Se mantuvo la actitud partidista de los asambleístas, consistente en abanderar demandas y defender propuestas de aquellos sectores con los que mantenían una relación clientelista;
2. Derivado de lo anterior, en su relación cotidiana con los grupos sociales se apostó a las *bondades* de una estructura organizativa de tipo piramidal, en donde, como lo señalan Mario Bassols y Rocío Corona: "los asambleístas dialogaban y negociaban con los líderes de tal o cual organización, quienes a su vez mantenían una red de poder real con el resto de la organización".⁶⁶

⁶⁵ Durante sus primeros tres años de trabajo, la ARDF elaboró 11 reglamentos y su propia Ley Orgánica; *Reforma*, 14 de noviembre de 1994.

⁶⁶ Bassols Ricardez, Mario y Rocío Corona, "Transición institucional y reforma política en el Distrito Federal", *El Cotidiano*, núm. 57, agosto-septiembre de 1993, p. 32. Para el caso específico de los vendedores ambulantes puede consultarse a González Ibarra, Miguel, *Análisis de la política pública hacia el comercio informal del centro histórico de*

Cuadro 11

Comisiones y comités de la I y II ARDF (1988-1991)

Comisiones

1ª Comisión de Seguridad Pública y Protección Civil.
 2ª Comisión de Administración y Procuración de Justicia: prevención y readaptación social y protección de derechos humanos (éstos últimos fueron añadidos para la II ARDF).
 3ª Comisión del uso del Suelo (para la II ARDF se le añadió Establecimiento de reservas territoriales, y se le quitó Vivienda al crear una comisión especial).
 4ª Preservación del medio ambiente y protección ecológica, recolección, disposición, tratamiento de basura, racionalización y seguridad en el uso del energético, agua y drenaje, tratamiento de aguas y parques y jardines.
 5ª Comisión de abasto y distribución de alimentos, mercados, rastros, establecimientos mercantiles y comercio en la vía pública.
 6ª Comisión de educación, salud y asistencia social.
 7ª Comisión de vialidad y tránsito.
 8ª Comisión de fomento económico y protección al empleo.
 9ª Comisión de desarrollo rural (en la I ARDF se llamó Desarrollo agropecuario).
 10ª Comisión de ciencia, tecnología e informática (en la I ARDF se llamó de información y documentación).

11ª Comisión de vigilancia de la administración.
 12ª Comisión del proyecto de reglamento interior.

Para la *II. ARDF* se incorporaron las siguientes comisiones:

13ª Comisión de vivienda.
 14ª Comisión de educación, acción cultural, juventud, derechos de la mujer, recreación, espectáculos públicos y deportes.
 15ª Comisión de desarrollo metropolitano.
 16ª Comisión de población y desarrollo.

*Comités **

I. (C) Comité de promoción y participación ciudadana.
 II. (D) Comité de administración de la ARDF.
 III. (A) Comité de atención ciudadana y seguimiento y control de las acciones de gestión.
 IV. (B) Comité de asuntos editoriales.

Fuente: Asamblea de Representantes, *Crónica y memoria del Primer periodo ordinario de sesiones* (1988); Comisión de ciencia, tecnología e informática de la II ARDF (1991). * Los comités son los mismos para la II ARDF, sólo cambia la denominación a letras.

Un ejemplo claro de este tipo de relación se dio con Guillermina Rico, líder de los vendedores ambulantes del Centro Histórico. Estas prácticas de la política mexicana y las limitaciones legales, le impidieron a la Asamblea incidir definitivamente en los planes y programas de la ciudad, quedando esa tarea en manos del DDF y en la red de los grupos de interés. Se constataba así que la creación de la Asamblea, a pesar de ser un acto de auténtica democratización de la Ciudad de México, fue insuficiente para detener la demanda de una mayor apertura de la estructura de gobierno de la capital. Asimismo, desde el primer año de trabajo (1988) sus miembros discutieron las atribuciones que les fueron asignadas y las consideraron insuficientes. Además, eran frecuentes las quejas y denuncias entre los asambleístas de que sus acuerdos, recomendaciones y reglamentos eran por lo general totalmente ignorados.⁶⁷ Durante sus debates y sesiones de trabajo los asambleístas empezaron a demandar mayores facultades.

la Ciudad de México 1990-1993, México, Tesis de Licenciatura en Administración Pública, FCPyS-UNAM, 1996, en especial el capítulo III.

⁶⁷ *Diario de los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.*, núm. 2, 16 de abril de 1990, p. 60-62.

Cuadro 12
Participación de los partidos políticos en las comisiones y comités de la ARDF (1988-1991)

Partido	Comisiones												Comités			
	I ^a	2 ^a	3 ^a	4 ^a	5 ^a	6 ^a	7 ^a	8 ^a	9 ^a	10 ^a	11 ^a	12 ^a	I	II	III	IV
PRI	9	8	10	8	9	7	10	7	6	6	10	7	7	8	6	5
PAN	3	4	2	3	3	2	1	3	1	1	3	3	2	3	1	1
PMS/PRD	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-	1	1	1	1	1	1
PFCRN	1	1	2	2	2	1	2	1	2	1	2	2	1	2	1	1
PPS	1		1		1	1	1	-	1	1	1	-	1	1	1	-
PARM	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Total	15	14	17	14	16	12	16	12	10	9	17	13	12	16	10	9

Fuente: Asamblea de Representantes, *Crónica y memoria del Primer periodo ordinario de sesiones* (1988), p.18-27.

5. - La creación del Partido de la Revolución Democrática.

Después de las controvertidas elecciones de 1988 muchas organizaciones de izquierda que apoyaron la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas permanecían movilizadas en la lucha por el respeto al voto. En el DF organizaciones del MUP crearon la llamada Convención de Anáhuac, que se convirtió en la propuesta política más acabada pues incluyó el reclamo de un gobierno propio para la ciudad, electo por sus habitantes, y sumó propuestas de uso del suelo, vivienda, educación, medio ambiente, seguridad, etcétera.⁶⁸ Sin embargo, el hecho más trascendente a fines de ese año fue el llamado que hizo el propio Cárdenas para darle continuidad al movimiento político que conformó el FDN. La propuesta era formar un partido que sirviera como instrumento de la sociedad y no sólo de sus miembros y líderes. Había un reconocimiento de que el gran apoyo que consiguió el FDN se debió a la conjunción de muchos movimientos populares que antes se resistían a participar en las elecciones: ACNR, PPR, ORPC, MRP, parte de la OIR-LM, entre otras. En este sentido, el nuevo partido debería surgir con una amplia gama de movimientos sociales y con un potencial para articularlos políticamente.⁶⁹

La convocatoria de Cárdenas fue aceptada por diversas organizaciones de todo el país, y en mayo de 1989 se realizó la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Si bien es cierto que el partido inicialmente asimiló a una amplia gama de actores sociales que abarcaba las luchas sindicales, agrarias y urbano populares, hasta los más variados movimientos del tipo pluriclasista como el feminismo, el ecologismo, la lucha de los jóvenes, los derechos humanos, etc., también fue un hecho que el partido no pudo retener a una serie

⁶⁸ Cuéllar Vázquez, Angélica, "Qué ha cambiado y qué permanece en los movimientos...", *op. cit.*, p. 277.

de movimientos importantes que fueron decisivos en el FDN y que podrían haber fortalecido la alianza de izquierda dentro del PRD. Al final el partido fue producto de la fusión de, fundamentalmente, tres fuerzas políticas: el PMS, la Corriente Democrática que se escindió del PRI y ese conjunto importante de organizaciones de izquierda radical que contaban con presencia en algunas regiones del país y que tradicionalmente no eran proclives a participar en los procesos electorales. De cualquier forma, en sus documentos básicos el partido mostraba la intención de constituirse en interlocutor político válido de todas las expresiones sociales.⁷⁰ Aunque también pesaba en el aire la posibilidad de que el nuevo partido se convirtiera en una nueva versión del PRI, en cuanto a sus métodos corporativistas, su política de sectarismo y oportunismo político.

Cabe señalar aun brevemente, que a pesar de que el partido se manifestó como una organización de “puertas abiertas” para llegar a acuerdos con quienes fueron sus aliados electorales en el FDN, en particular con el PPS, PFCRN y PARM, éstos prontamente intentaron regresar a su condición de “paraestatales” y rechazaron incorporarse al nuevo instituto. Con este rompimiento quedaba claro que sería imposible restaurar la alianza electoral de 1988.

Respecto a su relación con el MUP el PRD empezó con poca fortuna. A pesar de que muchas organizaciones se mostraron dispuestas a consolidar una alianza, ciertos factores debilitaron esa opción que muy poco beneficiaba al movimiento. Como acertadamente lo expone Bruhn, la novatez del PRD como partido, su estructura interna y su estrategia de confrontación con el gobierno de Salinas, contribuyeron a crear problemas entre la izquierda partidista y los movimientos populares.⁷¹ A eso se agrega que el sistema de partidos en México seguía en un nivel semicompetitivo y que el gobierno estaba aplicando un programa asistencial (el Pronasol) para reforzar al PRI, lo que hacía del PRD un partido poco atractivo para una alianza duradera. La imposibilidad de brindar beneficios concretos, sustantivos, y la dificultad para llevar a líderes de las organizaciones a cargos de representación, fueron un par de ingredientes más que mostraban al partido no muy rentable, incluso podía resultar peligroso para el MUP una cooperación más estrecha. En suma, si el PRD quería consolidar una alianza con el MUP era necesario un tipo de alianza institucional, más allá de las coyunturas electorales; para ello, el partido tenía que mostrar una participación exitosa en sus compromisos electorales, que diera confianza y lo hiciera atractivo a los ojos de las organizaciones populares.

⁶⁹ Bruhn, Kathleen, “The Seven-Month Itch?...”, *op. cit.*, p. 146.

⁷⁰ PRD, *Documentos básicos (proyecto)*, México, 1989, p. 18.

⁷¹ Bruhn, Kathleen, *op. cit.*, p. 152.

Con ese propósito de atraer y/o retener a las diversas expresiones del MUP, el PRD desde un principio denunció las consecuencias de la política modernizadora aplicada por el régimen priísta, en sus documentos se decía: “El proceso de urbanización acelerada ha generado un nuevo problema nacional: el de las grandes ciudades regidas por los intereses económicos y políticos particulares en detrimento de las grandes masas... que viven un conjunto de problemas derivados del difícil acceso al suelo, la vivienda y a los servicios y de la falta de atención prioritaria a las condiciones ecológicas, al transporte, al abasto popular y al empleo”.⁷² No obstante, esta preocupación por los problemas urbanos no fue suficiente para contrarrestar la pérdida de apoyo de varias organizaciones que, gracias al *Pronasol*, alcanzaron ciertas demandas y beneficios que dificultaron la formación de una alianza fuerte entre los movimientos populares y el PRD.

Para evitar el corporativismo, el PRD llamaba a la afiliación individual, sin conexiones corporativas, pero fue incapaz de armar una estructura corporativa para mantener una alianza duradera con otros sectores populares (sindicatos, artistas, comerciantes, etc.) Así, los estatutos del partido establecieron que la conexión con los movimientos populares se haría a través de sus militantes que actúan en el partido y en movimientos.⁷³

Finalmente, los intentos por desarrollar una democracia interna en el partido y los novedosos métodos de selección de candidatos fueron muy bien vistos en un principio, sin embargo, esto acentuó las divisiones internas y también dificultó la institucionalización del partido. Estas dificultades se evidenciaron durante su Primer Congreso, en noviembre de 1990, y al momento de elegir al Comité Ejecutivo Nacional. Gracias a los reacomodos de distintas organizaciones de izquierda (MRP, ACNR, PPR, MAS, ORPC, PRS, etc.) casi todas las corrientes quedaron representadas en el órgano de dirección, sin embargo se excluyeron a militantes “distinguidos”, lo que tiempo después aceleró las renunciaciones y escisiones del partido.⁷⁴

Para Bruhn, esta dificultad se debió al menos a tres factores: 1) nadie apoyaba la democracia interna ni la participación electoral; se argumentaba que este ejercicio polarizaba al partido; 2) como fusión de diferentes corrientes políticas, en el PRD se han organizado y definido facciones, las cuales más que construir consensos exacerban las divisiones con las consecuencias nefastas para la imagen del partido. Debido a que la mayoría de los lugares en el Congreso y ARDF se ganan por vía

⁷² PRD, *Documentos básicos (proyecto)*, op. cit., p. 18.

⁷³ Cfr. Farrera Araujo, Javier y Diego Prieto Hernández, “Partido de la Revolución Democrática: documentos básicos”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, núm. 139, enero-marzo de 1990.

proporcional, las disputas se dan en cuanto a los lugares a ocupar en las listas; y 3) faltaba definir qué tipo de democracia interna se pretende y quiénes participan en ella.⁷⁵

6.- El proceso electoral de 1991 en el Distrito Federal.

6.1- Las elecciones vecinales.

Una muestra más de la poca credibilidad que los ciudadanos del DF habían depositado en sus "órganos de representación" se dio en abril de 1989, cuando se renovaron las organizaciones vecinales: 40, 700 jefes de manzana; 1, 652 asociaciones de residentes; 16 Juntas de Vecinos; y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México.⁷⁶ En este proceso -según fuentes periodísticas- abundaron los actos de violencia y las impugnaciones por el apoyo oficial a diversos candidatos, pero lo más sobresaliente fue el abstencionismo. De acuerdo a cifras oficiales, el número de participantes fue de 808, 508; los ciudadanos electos 190 mil; el porcentaje de los comités de manzana integrados 94.7%; y las quejas por irregularidades 430.⁷⁷

El problema de fondo con los llamados órganos de colaboración vecinal y ciudadana seguía siendo su carácter de mecanismos verticales, prácticamente dirigidos desde las delegaciones políticas, y en última instancia, por el DDF directamente. En la práctica demostraron su inoperancia para dar voz a las necesidades de participación, representación y gestión de los habitantes de la ciudad. Es por ello que estos órganos no podían consolidarse como verdaderos portavoces de las demandas y propuestas de la ciudadanía, aunque es cierto que en algunas zonas de la ciudad tuvieron cierta efectividad como defensores de los intereses colectivos.⁷⁸ Es más, la Unión de Colonias Populares en su propuesta de "invadir" las diferentes instituciones del Estado, propugnó por aprovechar al máximo las múltiples oportunidades de legalidad y con frecuencia presentó candidatos a este tipo de órganos. Este aprovechamiento de las formas legales de lucha, fue seguido más tarde por otras organizaciones vinculadas al MUP. Sin embargo, en la mayoría de los casos estos espacios de participación ciudadana sirvieron únicamente para hacer peticiones y

⁷⁴ Cfr. Romero M., Miguel Angel, "PRD: el partido que nació el 6 de julio de 1988 o el que se fundó el 5 de mayo de 1989", *El Cotidiano*, núm. 42, julio-agosto de 1991, p. 50.

⁷⁵ Bruhn, Kathleen, *Taking on Goliath. The Emergence of a New Left Party and The Struggle for Democracy in Mexico*, Pennsylvania State University, 1997, p. 180.

⁷⁶ Salinas de Gortari, Carlos, *Primer informe... (anexo)*, *op. cit.*, p. 479.

⁷⁷ *La Jornada*, 3, 4 y 5 de abril de 1989.

⁷⁸ Munguía, Gabriela, *op. cit.*, en especial el último capítulo que aborda la organización de la Junta de Vecinos de Iztapalapa.

recomendaciones a las autoridades inmediatas, pudieran o no éstas atender sus reclamos. Finalmente, una práctica común en las delegaciones políticas consistía en nombrar anticipadamente a casi la totalidad de los jefes de manzana (única instancia de elección directa y universal), éstos a su vez posibilitaban que en los demás niveles de la estructura piramidal de los órganos de colaboración se afianzaran personas afines al gobierno de la ciudad.

Mientras la gran mayoría de la sociedad civil rechazó la ineficacia de los órganos de colaboración con su abstencionismo en las elecciones de abril de 1989, para el Ejecutivo Federal éstos formaban parte de "la búsqueda de la participación de la comunidad y de las fuerzas políticas nacionales en la resolución de los problemas de la ciudad... con ese fin se apoyó su proceso de renovación".⁷⁹

Es importante destacar que ante la inoperancia de los *órganos de colaboración vecinal*, en diversas zonas de la ciudad los propios vecinos tuvieron que abrir espacios para otras formas de organización y representación que en sus respectivos niveles contribuyeron a la interlocución política y social. Estas nuevas formas de participación fueron, para el caso de las clases medias, las Asociaciones Civiles de Vecinos o Residentes; muchas de ellas se incorporaron tal cual a las Juntas de Vecinos *oficiales*.⁸⁰ Con el desarrollo de los fraccionamientos y de las colonias residenciales en la ciudad, la constitución de estas Asociaciones fue incrementándose, y con ello, el fortalecimiento de la sociedad civil urbana, en especial en los sectores medio y alto. En términos generales, las actividades y responsabilidades que asumieron estas organizaciones tenían que ver con el mantenimiento del fraccionamiento o colonia y, dado el caso, llegaron a tener representatividad jurídica y a negociar directamente con las autoridades delegacionales o el DDF. Resultaba contrastante que por un lado se manifestara una total apatía hacia la participación en los órganos de colaboración vecinal *oficiales*, y por el otro se reconociera la necesidad de tener una instancia inmediata que velara por los intereses de los vecinos.

6.2.- La recuperación electoral del PRI en el DF.

A un año de iniciado el sexenio de Salinas de Gortari la promesa presidencial de "fortalecer la participación ciudadana y las relaciones entre las autoridades y los grupos sociales" seguía pendiente, pues aun cuando dentro del marco de las audiencias públicas para la nueva reforma

⁷⁹ Salinas de Gortari, Carlos, *Primer informe...*, op. cit., p. 479.

⁸⁰ Cfr. Sánchez-Mejorada, Ma. Cristina, "Las clases medias en la gestión y el gobierno de la ciudad", *El Cotidiano*, núm. 57, agosto-septiembre de 1993, p. 47.

electoral de 1989-90 se hicieron propuestas concretas -muchas de ellas repetitivas- para encauzar la constante movilización ciudadana en el DF, a fin de cuentas se volvieron a ignorar y la estructura del régimen capitalino permaneció intacta. La única modificación legal respecto al DF que se aprobó en el Congreso durante los debates de aquella reforma, se refirió a la llamada *cláusula de gobernabilidad*.

Al respecto, el artículo 73 de la Constitución Política Mexicana, fracción VI, se refería acerca de la asignación de los 26 representantes a la ARDF que se elegirían por representación proporcional, además de los 40 que se elegirían por mayoría relativa. Las nuevas condiciones señalaban como requisito para registrar las listas de candidatos a ser electos proporcionalmente, que el partido aspirante a tal registro haya postulado candidatos en los 40 distritos uninominales del DF. Para que un partido pudiera incorporar representantes a la Asamblea, requería obtener al menos el 1.5% de la votación emitida en la entidad. Se preveía también que ningún partido pudiera contar con más de 43 representantes electos mediante ambos principios, es decir, que no rebasara el 65%. Para obtener el control de la Asamblea se requería que un partido obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el DF (5% menos que para el ámbito federal); se le otorgaría entonces el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.⁸¹

El presidente Carlos Salinas tuvo que reconocer las limitaciones de sus propuestas iniciales, sobre todo las que tenían que ver con mejorar el nivel de vida de los capitalinos, pues decía: "la complejidad de los problemas que enfrenta la Ciudad de México pone de manifiesto que en algunos aspectos ya se alcanzaron límites: la disponibilidad de agua; la contaminación; las necesidades de transporte; dificultades de ampliar los servicios sociales y elevar el nivel de bienestar; existe un enorme rezago en vivienda y preocupantes índices de inseguridad... En estas condiciones, la administración actual adoptó la firme decisión de gobernar la ciudad con autoridad, con disciplina en las fuerzas del orden y apoyados en el consenso de los grupos sociales."⁸²

La complejidad de los problemas urbanos, la insatisfacción de amplios sectores de la sociedad con la forma de gobierno y la necesidad del régimen de mantener la estabilidad política en la ciudad, debieron ser parte fundamental de la estrategia política que el presidente Carlos Salinas diseñó para el proceso electoral de 1991. Tanto entre los dirigentes priistas como entre los

⁸¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, IFE, 1991.

⁸² Salinas de Gortari, Carlos, *Primer informe...*, *op. cit.*, p. 476.

funcionarios del DDF se generó la conciencia de que tenían que recuperar la capital, y para ello llevaron a cabo un enorme trabajo que podría dividirse en dos vertientes: 1) el trabajo partidista de reorganización; y 2) el trabajo del gobierno capitalino.

En lo que se refiere al primer aspecto, el PRI -apoyado por el aparato gubernamental- inició su reorganización en la ciudad siguiendo la estructura electoral por distrito y por sección. Con esa pauta se crearon organismos de base del partido en todas las secciones y se realizó un censo de militantes en 1990 y a principios de 1991, para que los coordinadores de cada sección tuvieran una idea precisa de los votos con los que podían contar el día de los comicios.⁸³ Por otra parte, el PRI recompuso sus alianzas con algunos sectores marginales, en especial con algunos solicitantes de vivienda, con los vendedores ambulantes y con todos aquellos habitantes de colonias populares demandantes de servicios que accedieron a entrar en la red corporativa del partido.

En cuanto al trabajo del gobierno capitalino, éste puso especial atención a la solución de los conflictos sociales, poniendo un mayor énfasis a lo que llamaron "relaciones inadecuadas entre la autoridad y algunos grupos sociales".⁸⁴ La relevancia que adquirió la regencia de Manuel Camacho Solís en ese entonces favoreció al régimen y a su política de *concertación*. En palabras del propio regente: "ante el pluralismo y complejidad de la vida de la ciudad en todos sus ámbitos (económico, político y social) la base del gobierno 1989-1994 ha sido la concertación, como una importante respuesta ante la diversidad de problemas, condiciones, opiniones, etc; y en donde concertar significa convencer, es lograr el reconocimiento de interés común y el justo equilibrio deseado mediante el diálogo y la negociación".⁸⁵

Pero más allá de definiciones estaba el novedoso estilo de gestión gubernamental que aplicó Manuel Camacho; combinando el viejo estilo populista con el proyecto económico de corte neoliberal. Estaba además el *Pronasol*, que adquirió un papel destacado y permitió colocar en primer plano las figuras del presidente y del regente. Adicionalmente, Camacho Solís desarrolló una política de estímulo y protección a algunos sectores que en 1988 votaron por la oposición.

Dentro de esa política de *concertación* desarrollada por el regente capitalino, se inscribió la convocatoria que hizo a los partidos políticos para suscribir el llamado *Acuerdo por la Civilidad Política*. Tal acuerdo se proponía principalmente: "instrumentar acciones y medidas para que el

⁸³ Gómez Tagle, Silvia y Ma. Eugenia Valdés, "Distrito Federal", en Gómez Tagle, Silvia (coord.), *La recuperación oficial. Las elecciones de 1991*, México, CIIH-UNAM/La Jornada, serie disidencias, 1992, p. 125.

⁸⁴ Salinas de Gortari, Carlos, *Primer informe...*, op. cit., p. 477.

proceso electoral del presente año (1991) en la Ciudad de México se desarrolle en apego absoluto al marco jurídico vigente y se obtenga un claro avance en la civilidad política y en nuestras prácticas democráticas."⁸⁶ Este propósito partía del reconocimiento oficial del desdén mostrado por la sociedad hacia la elección de sus supuestos representantes vecinales: "La vida política de la Ciudad de México ha sido frecuentemente cuestionada; un sector importante de ciudadanos es escéptico ante los procesos político-electorales. Ello afecta a las instituciones, a los partidos políticos y a la armonía y desarrollo de la sociedad civil".⁸⁷

Este acuerdo contemplaba además que el gobierno del DF apoyaría económicamente las campañas electorales de los candidatos a la ARDF, de candidatos de los partidos que suscribieron el acuerdo exclusivamente. De los 10 partidos con registro, 9 aceptaron el acuerdo y el apoyo financiero; el PRD no lo firmó.

Ese doble trabajo PRI-DDF, significó una extraordinaria recuperación electoral para el PRI en agosto de 1991. Esta "recuperación oficial" fue producto además de la combinación de varios factores: el uso indiscriminado de los medios de comunicación masiva; el derroche de recursos públicos; división interna en el PAN regional;⁸⁸ el PRD asistía a su primera prueba electoral como tal y las alianzas electorales que estableció con organizaciones sociales del MUP resultaron muy poco eficaces; la dispersión de los otros partidos que en 1988 integraron el FDN ocasionó, en parte, su casi desaparición (PPS y PARM), a excepción del PFCRN que con su actitud incondicional a la política del gobierno logró *cosechar* un buen porcentaje de votos (cuadro 13); la división de la oposición partidista se acrecentó con la aparición de 2 nuevos partidos; Partido del Trabajo (PT) y Partido Ecologista de México (PEM); y por último, el regreso a la arena electoral del PDM y del PRT.

Asimismo, cabe mencionar que aun cuando las elecciones de 1991 despertaron grandes expectativas en aquellos que consideraban que la ciudadanía había adquirido plena conciencia de los problemas urbanos, y que la demanda democrática era generalizada, persistía una valoración muy baja del voto entre los capitalinos y un desconocimiento casi total de la fecha de las próximas

⁸⁵ *El Nacional*, 22 de abril de 1992 y en el *PND 1989-1994*, p. 48-49.

⁸⁶ *Acuerdo por la civilidad política y el fortalecimiento de la vida democrática en el Distrito Federal*, México, DDF, mimeo, 18 de abril de 1991.

⁸⁷ *Idem*.

⁸⁸ *La Jornada*, 6, 30 y 31 de mayo de 1991.

elecciones.⁸⁹ Vale también mencionar que en los meses previos a la elección se dio una revaloración significativa tanto de la imagen presidencial como de la presencia del PRI; la prensa extranjera llegó incluso a considerar que el resultado del proceso electoral se debió a la popularidad de Carlos Salinas de Gortari.⁹⁰

La alta votación que obtuvo el PRI en el DF sin duda estuvo acompañada de una recuperación electoral en todo el país y de los factores económicos y políticos que enmarcaron este proceso. Quizás el DF debía ser un punto sobresaliente dentro de la intención del régimen de recuperarse de la crisis deslegitimadora que sufrió a raíz de las elecciones de 1988, sin embargo, la política conocida como de *carro completo* fue generalizada y esto le permitió recuperar la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y una senaduría del propio DF, además de obtener los 40 puestos uninominales en la ARDF. Con todo, lo atípica de esta elección no logró revertir la pluralidad política que se vivía en la capital; más de la mitad de los votantes registrados sufragaron por algún partido de oposición (cuadro 13).

Una vez conocidos algunos resultados preliminares, el regente Manuel Camacho declaró que "la Ciudad de México no perdió su pluralidad en el proceso electoral... Estoy consciente que el 55% de los electores no votaron por el PRI, lo que representa una proporción muy importante que demuestra que los partidos de oposición no perdieron fuerza política... es necesario buscar fórmulas que en todo caso, permitan reequilibrar la vida política de la ciudad para que nadie se sienta sobrerrepresentado."⁹¹

En síntesis, las elecciones de 1991 en el DF distaron mucho de ser el proceso transparente y confiable con el que el gobierno de Salinas se comprometió, pues se mantuvo en todo momento el control del aparato electoral recientemente creado (IFE) y la simbiosis PRI-gobierno. La trascendencia de las elecciones en la vida política de la Ciudad de México fue más allá de la exigüe pluralidad partidista que mostraron, pues marcó el ritmo y la magnitud de la reforma política que la ciudad requería. La recuperación del régimen y de su partido facilitaba el control político de la ciudad recomponiendo la correlación de fuerzas a su favor y en detrimento de las organizaciones políticas opositoras. El triunfo electoral del PRI capitalino en 1991 le posibilitó diseñar una

⁸⁹ El suplemento *Política* de *El Nacional* publicó una encuesta en donde se observa que sólo el 29% de la población consideraba muy importante su voto; el 49% creía que iba a haber fraude; y el 79.8% desconocía la fecha exacta de la elección. El interés por los asuntos políticos fue así: 36.6% poco; 27.9% regular; 9.6% mucho; y 25.1% nada; *El Nacional*, 7 de marzo de 1991.

⁹⁰ *La Jornada*, 17 y 20 de agosto de 1991.

⁹¹ *La Jornada*, 23 de agosto de 1991.

estrategia para controlar el proceso de liberalización política para la entidad. Asimismo, este triunfo electoral en la capital trascendió su ámbito local y realzó la presencia de Manuel Camacho Solís en el contexto de la sucesión presidencial, debate que se inició justamente cuando la imagen del presidente Carlos Salinas estaba en su mejor momento.

Cuadro 13
Porcentaje de votación por partido para la II ARDF (1991-1994)

Partido	Votación	Número de *Asambleístas	% Representación
PAN	19.66	0+11	16.7
PRI	45.66	40+0	60.6
PPS	3.14	0+2	3.0
PARM	2.11	0+1	1.5
PDM	1.35	0	
PRD	12.04	0+7	10.6
PFCRN	8.68	0+5	7.6
PRT	1.22	0	
PEM	4.96	0	
PT	1.12	0	
Padrón 5,449,853 Votación 3,267,511	72.64%	Total 66	

Fuente: IFE, *Memoria del proceso electoral federal de 1991*, op. cit., p.3; y Peschard, Jacqueline, "1994: voto y representatividad...", op. cit., p. 315. * Las cifras de la primera columna son asambleístas de mayoría y las de la segunda de representación proporcional.

7.- El Movimiento Urbano Popular del DF ante el proceso electoral de 1991.

Como una respuesta a la pérdida de presencia y capacidad de movilización del sector urbano popular afiliado a la CNOP, en 1989 se inicia un cambio progresivo en el seno de esta organización impulsado desde la cúpula del poder. Los recursos fundamentales para ello fueron de dos tipos: 1) El intento de renovación del PRI (refundación en el lenguaje partidista) y, en particular de la CNOP; su transformación primero en UNE "Ciudadanos en Movimiento" y después en Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos constituyó un esfuerzo por vincular las estructuras del partido oficial con los cambios que estaban ocurriendo en el país. 2) La recuperación de espacios perdidos en el terreno de la dominación y legitimación. El medio para ello fue, como hemos dicho, el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). Este programa "asistencial" se basaba en el doble principio de la propuesta directa de las necesidades e intereses por parte de los grupos solicitantes y en el uso colectivo y responsable de los recursos asignados. Su aplicación afectó considerablemente al MUP,

no sólo porque provocó divisiones internas respecto a la posición a tomar ante él, sino que involucró un complejo proceso a quienes intentaron beneficiarse de él y le arrebató importantes banderas a su causa. Los cuantiosos fondos de que dispuso el Pronasol, así como los llamados Comités de Solidaridad creados para manejarlo, indudablemente restaron presencia y margen de maniobra al MUP en determinadas zonas marginales de la ciudad.⁹²

Es dentro de este contexto que se constituye en diciembre de 1990 el Partido del Trabajo (PT). Este nuevo partido nació bajo la sospecha y acusación por parte de otras organizaciones de la izquierda de recibir apoyo de los fondos del Pronasol.⁹³ De hecho, en lo que aún quedaba de la CONAMUP causó malestar por ser ésta presentada como parte del partido. Lo cierto es que algunos Comités de Defensa Popular y organizaciones de colonos e inquilinos se incorporaron en bloque rompiendo su tradición de no sujetarse a un partido político, y dejando atrás su discurso de organizaciones autónomas que por tantos años defendieron las corrientes políticas contrarias al PRD.

La mayoría de los núcleos sociales que se conjugaron en el PT fueron organizados por la OIR-LM y sus fundadores fueron militantes de diversas organizaciones sociales, básicamente del MUP en los estados del norte del país. La organización Política Popular que formó a los militantes del PT, tuvo sus orígenes con los activistas del movimiento estudiantil de 1968. De ahí surgieron nuevas organizaciones de izquierda que jugaron un papel fundamental en la articulación del movimiento urbano popular. Cabe señalar que muchas de estas corrientes que se mantenían reacias a participar en las coyunturas electorales finalmente fueron rebasadas por los acontecimientos. El avance electoral del PAN en el norte puso el tema a discusión y las direcciones tuvieron que aceptar la participación electoral como un medio para vencer el aislamiento, “más que como consideraciones generales sobre las elecciones y la democracia”.⁹⁴ De esta manera, la tendencia que se impuso era participar o desaparecer como opción política. Habría que agregar a esto la nueva significación que la gente estaba dando al voto opositor: el sentido de protesta. Algunos militantes

⁹² Cfr. Ramírez Sáiz, Juan Manuel, Los movimientos sociales y la política, *op. cit.*, p. 276.

⁹³ Algunos dirigentes de Asamblea de Barrios en el DF con bastante sorna acuñaron el término “marxistas-salinistas”, en referencia a los militantes del PT; cfr. Hernández, Luis, “El Partido del Trabajo: realidades y perspectivas”, *El Cotidiano*, núm. 40, marzo-abril de 1991, p. 22-25.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 28.

del MUP reconocen que el deseo de participar en las elecciones por parte de las bases los tomó en algunas ocasiones por sorpresa.⁹⁵

Para Farrera Araujo, el consenso de intervenir en la lucha electoral por parte de todas estas corrientes de la izquierda radical se impuso una vez que evolucionó su concepción política y social, así como la presencia de sus dirigentes se amplió y se matizaron los aspectos ideológicos.⁹⁶ Sin embargo, la participación electoral de estas corrientes y sus organizaciones se ha dado con un carácter de facción partidaria, como grupos de presión que tratan de influir tanto en la elección de dirigentes y candidatos como en la orientación del partido. Diferentes organizaciones provenientes del MUP asumieron este papel desde la fundación de partidos como el PRD y el PT.

A fines de 1989, desde otra posición ideológica, en la ciudad de Jalapa Veracruz se inició el proyecto de reunificar nacionalmente al MUP. Entre las organizaciones convocantes se encontraban algunas que todavía se asumían como CONAMUP, el sector urbano popular de la Unión General Obrero, Campesina y Popular (UGOCP), la Unión de Cuartos de Azotea e Inquilinos del DF (UCAI-DF), y algunas organizaciones provenientes de la CUD. Este tipo de reuniones nacionales continuaron en 1991 (Veracruz) y en 1992 (Puebla), dando lugar a la formación de la Asamblea Nacional del Movimiento Urbano Popular (ANAMUP), la cual pretendía desarrollar un proyecto alternativo de unidad y acción para el movimiento urbano popular. Una vez constituida la ANAMUP se convoca a su primer Congreso, mismo que se realiza del 4 al 6 de diciembre de 1992. Entre las organizaciones que convocaron están: la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda “11 de noviembre”, la UPNT, UPREZ, Unión de Cuartos de Azotea e Inquilinos.⁹⁷

Las propuestas y objetivos planteados en ese primer congreso de la ANAMUP se pueden resumir en las siguientes: libertades democráticas; libertad de organización y movilización de los colonos, de manera independiente del Estado y de los partidos; ningún partido debe imponer la afiliación forzosa; derecho a elegir y cambiar a sus dirigentes en cualquier momento; poner alto a la represión; la lucha contra toda forma de discriminación. Asimismo, en sus documentos la ANAMUP se considera independiente, “porque mantiene autonomía respecto a todas las expresiones de la

⁹⁵ Entrevista con Jaime Relio, miembro de la Comisión Política de la UPREZ (24 de junio de 2002). Uno de los casos más ilustrativos al respecto es el de Aguascalientes en 1986, donde las bases votaron masivamente por los candidatos del PAN en las zonas donde el CDP tenía amplias simpatías.

⁹⁶ Farrera Araujo, Javier, “Movimiento urbano popular...”, *op. cit.*, p. 163.

⁹⁷ *Primer Congreso de la Asamblea Nacional del Movimiento Urbano Popular (ANAMUP)*, México, mimeo, 1992.

burguesía, del Estado y del PRI-Gobierno y, si bien reconoce que en su seno participan militantes de diferentes partidos y organizaciones democráticos, como organización de masas es independiente”.⁹⁸

Por otra parte, en 1990 también empieza a dar señales de vida la Comisión Promotora del Frente del Pueblo, conformada por: Unión de Vecinos e Inquilinos de Peralvillo (UVIP), Unión de Cuartos de Azotea de Tlatelolco-Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco (UCAT-CCAT), Unión Popular Nueva Tenochtitlan-Centro (UPNT-C), Organización Independiente Cuauhtémoc (OIC); y la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre (UvyD-19). En sus primeros documentos, el Frente del Pueblo (FP) asumía una posición crítica respecto al recién creado PRD, “por no estar dispuesto a una lucha seria y hasta sus últimas consecuencias... Su dirección patronal no quiere llevar una lucha seria contra el imperialismo, la deuda externa, las trasnacionales y los grandes monopolios capitalistas... Existen fuerzas al interior (del PRD) que si desean llevar hasta sus últimas consecuencias las luchas democráticas y antiimperialistas, pero se imponen las políticas de la dirección”.⁹⁹

En cuanto a la situación política de la ciudad el FP proponía: la creación de una legislatura que sustituya a la ARDF; un congreso local que restituya los derechos políticos a la ciudadanía del DF y convoque a un referéndum para constatar la vigencia de los postulados constitucionales que atañen al DF; que los vecinos del DF decidan si la ciudad se constituye o no en un estado más de la Federación; y reconocimiento político y jurídico de las organizaciones que lo soliciten.¹⁰⁰ De cara a las elecciones locales de 1991, el FP participa con candidatos a la ARDF, a la Cámara de Diputados y al Senado en alianza con otras organizaciones del MUP y bajo el registro del Partido del Trabajo.

En cuanto a los resultados electorales propiamente dichos, se puede concluir que el MUP experimentó un ligero avance con respecto al proceso de 1988. Si bien de los candidatos propuestos por el PRT, PPS, PFCRN y PT ninguno ganó -de hecho algunos perdieron su registro como partidos-, el número de integrantes del MUP se mantuvo en alrededor de 70. En este proceso el partido que más candidaturas ofreció al MUP fue el PRT (32). Ahora bien, mientras en 1988 ninguno de los asambleístas que triunfaron por el FDN pertenecía al movimiento, en 1991 al menos 2 representantes provenían de las organizaciones populares.

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ *Por la construcción del Frente del Pueblo*, México, Boletín 1, mayo de 1990.

¹⁰⁰ *Idem.*

Con el 12% de los votos capitalinos el PRD conquistó 7 asientos en la Asamblea de Representantes, o sea, el 10.6% de la representación. No obstante, de los 14 candidatos provenientes del MUP para ocupar un puesto en la ARDF solamente dos de estos lo lograron (Carmen Bustamante y Javier Hidalgo), lo cual no impidió que la fracción del PRD en la ARDF tuviera una destacada participación y fuera una de las principales promotoras de la próxima reforma política para el Distrito Federal. Respecto a los espacios en la Cámara de Diputados el promedio fue más alentador: de 10 candidatos llegaron 4 (cuadros 13 y 14). Si se miran estos resultados tomando en cuenta los antecedentes de la elección de 1988, podemos decir que el PRD no cumplió con las expectativas creadas por propios y extraños en relación a su participación electoral en el DF. No logró mantener en su poder, por ejemplo, la senaduría y retrocedió en el Cámara de Diputados.

Lo que se puso en entredicho fue la supuesta fidelidad generada por el partido en algunos sectores populares. A pesar de que en algunos distritos se tenía presencia a través de AB y que ésta había sido definitiva en 1988, la votación bajó de alrededor de un 40% al 10%; el voto corporativo o cautivo por lo visto no funcionó. De las posibles explicaciones que entonces se dijeron, estaban las divisiones internas, las escisiones y el cambio de bando de algunos de sus integrantes, lo que mostró un partido con gran inestabilidad que lo hizo poco atractivo para un electorado que demandaba cambios. A esto habría que agregar la confrontación frontal con el gobierno mexicano.¹⁰¹

A manera de conclusión diremos que esta dinámica de participación electoral en la que se sumergió el MUP abiertamente a partir de 1988, implicó un trabajo constante de los dirigentes con las bases a fin de lograr el apoyo para los candidatos a cargos de elección popular y vinculando sus luchas con los procesos políticos institucionales. Esta vinculación exigía, además, un proyecto político más claro respecto a la Ciudad de México, de aquí que las propuestas sobre la democratización de la capital se hicieran más frecuentes entre las organizaciones populares y los partidos (ver cuadro 15). Adicionalmente, el discurso de los dirigentes del MUP se va “filtrando”, de una izquierda radical y antisistema, a una posición más de centro y de aceptación de las reglas del sistema. Lo anterior no quiere decir que las acciones extralegales fueran abandonadas por el movimiento, en todo caso se continuó con una combinación de métodos de lucha que respondían a la lógica de las relaciones de poder, es decir, se usaban como táctica política dependiendo de la

¹⁰¹ Romero, Miguel Angel y Francisco Robles Berlanga, “Distrito Federal: una sospechosa recuperación”, *El Cotidiano*, núm. 44, noviembre-diciembre de 1991, p. 55.

correlación de fuerzas. Esta misma dinámica electoral reprodujo en buena medida las prácticas clientelares que años atrás el MUP criticó del PRI.

Cuadro 14
Número de candidatos provenientes del MUP para las elecciones (1988-2000)

Año	Órgano de Representación	PMS/PRD	PRT	PPS	PEGRN	PT
1988	ARDF	12	11	10	-	-
	CdeDip.	14	14	10	-	-
1991	ARDF	14	19	2	2	2
	CdeDip.	10	13	1	1	2
1994	ARDF	22	-	-	-	5
	CdeDip.	7	-	-	-	4
1997	ARDF	22	-	-	-	-
	CdeDip.	6	-	-	-	2
	Total	107	57	23	3	15

Fuente: Elaboración del autor con datos tomados del apéndice.

CAPITULO 4.- El MUP ante el proceso de democratización del Distrito Federal (1992-1997).

Con la recuperación electoral del PRI en 1991 el movimiento urbano popular en el Distrito Federal entra en una etapa de reflujo, de transición y de amplia discusión interna sobre sus retos, sus compromisos y sobre el papel a desempeñar en el proceso de cambio político de la ciudad. Desde los espacios institucionales recientemente ganados a través del PRD, el MUP se involucra directamente en la lucha por la democratización del DF, ya sea en las consultas ciudadanas o en las negociaciones cupulares que los partidos llevaron a cabo durante este periodo. En este capítulo haremos una breve revisión de los principales cambios legales que transformaron la estructura de gobierno de la ciudad, así como de la participación del movimiento en los procesos electorales de 1994 y 1997, pasando por su incursión en la fallida elección de los consejeros ciudadanos de 1995. En la última parte se hará un recuento de los resultados electorales en los que participó el MUP, tomando como fuente de información la base de datos que aparece al final de este texto como apéndice.

1.- La recomposición del MUP ante la democratización del DF.

Después del proceso electoral de 1991 se hizo más evidente la desarticulación del MUP capitalino, pues mientras unas organizaciones se incorporaron al PRD otras lo criticaban ferozmente y se aliaban con el PT, en tanto que unas cuantas más se mantuvieron ajenas a los procesos electorales. En el caso del PRD el movimiento urbano fue utilizado por los dirigentes de las diferentes organizaciones como un argumento de presión y actuaron como facciones al interior del partido, obteniendo así un mayor número de candidaturas.

Desde su fundación, y a fin de estimular que los movimientos populares participen electoralmente, los estatutos del PRD no requieren que los aspirantes a una candidatura se unan al partido. Sin embargo existen algunos problemas en el método de “primarias”, utilizado para atraer el interés de estos movimientos: 1) se obliga a un movimiento a competir no sólo contra los activistas del partido, sino contra otros movimientos, perdiendo fácilmente los movimientos menos organizados; 2) en el supuesto de ganar las “primarias”, los candidatos todavía tienen que enfrentar a los demás partidos en la elección general; 3) en algunos procesos (1994), al reservarse espacios

para candidatos externos los lugares disponibles son muy reducidos, lo que acrecienta la disputa interna y motiva la utilización de otros recursos para allegarse las candidaturas.¹

Como vimos en el capítulo anterior, en las elecciones locales de 1991 el PRD no ganó ningún distrito de mayoría, y los asambleístas que ganaron lo hicieron por la vía plurinominal. En esta lista de candidatos por representación proporcional para la Cámara de Diputados, el PRD benefició a los miembros activos, es decir, a los activistas “puros” del partido, en tanto para la lista de candidatos a la Asamblea del DF algunos de los mejores lugares se reservaron para miembros del MUP. Como una medida para compensar el peso político que las organizaciones tienen en la ciudad, la dirigencia del PRD ha mantenido esa salida tratando de beneficiar a ambas partes: a las organizaciones más exitosas del MUP y a los cuadros dirigentes del partido. Sin embargo, ante el poco éxito electoral mostrado en su primera experiencia conjunta, la alianza PRD-MUP estaba ante un reto ineludible: hacer de esta alianza una alianza fuerte y eficaz

Concluido el proceso electoral de 1991 el MUP empezó a debatir la necesidad de llegar a consensos para lograr la unidad y fortalecimiento que le permitieran superar la crisis y debilitamiento que atravesaba. Al mismo tiempo, el impacto “superficial” que había tenido el Pronasol como contrapeso en las organizaciones independientes, obligaba al MUP a asumir una postura ante él, toda vez que a éste se canalizaban los recursos destinados a la política social y resolvía algunas de las añejas demandas con un mínimo de inversión. La alternativa más viable para la reconquista de los espacios perdidos por las organizaciones populares era un “esquema ampliado” del MUP que considerara la vinculación con otras organizaciones de tipo sindical, gremial y profesional, por un lado, y al mismo tiempo incorporar los derechos sociales en las reivindicaciones democráticas elementales de la ciudad por la vía de un proyecto político amplio, que incluyera un programa popular de política social.²

Ante el fortalecimiento del PRI y del gobierno de Salinas, que impulsaba un proyecto económico para la ciudad privilegiando la participación privada, el MUP se encontraba con el agotamiento de sus esquemas de organización y con la incapacidad de satisfacer demandas fundamentales a sus organizaciones. Frente a esta situación, dirigentes del MUP como Alejandro Varas seguían haciendo llamados a la unidad “para impulsar un proyecto político que incorpore y cohesione todas las demandas del movimiento en sentido amplio, es decir, no restringido a las

¹ Bruhn, Kathleen, “The Seven-Month...”, *op. cit.*, p. 156.

² Urrutia, Alonso, “El MUP y la política oficial de vivienda”, en *La Jornada*, 20 de septiembre de 1991.

organizaciones vecinales, sino vinculado a los sindicatos, comerciantes y otros grupos”.³ A pesar de estos llamados y de la coincidencia general sobre los retos que enfrentaba el MUP, las posiciones de los dirigentes se dividían ante temas como el Pronasol, la lucha electoral y ante las formas de negociación con el gobierno local.

Ante la falta de recursos para concretar las demandas y programas populares, y ante una dispersión que lo orillaba nuevamente a la marginalidad, un amplio sector del MUP (AB y UPNT) empieza a abandonar el viejo esquema de movilización, que ya daba muestras de agotamiento, y se inserta abiertamente en la vía institucional con el propósito de obtener ventajas de la alianza con el PRD. La intención de esta vinculación más directa era fortalecer sus demandas y reactivar la organización de los sectores desmovilizados o cooptados por el Pronasol. Para Marco Rascón, líder de AB, los retos del MUP consistían en buscar nuevas formas y esquemas de movilización, así como renovar las iniciativas para devolver la capacidad de presión del MUP.⁴

Esta vinculación más institucional del MUP con los partidos políticos, evidentemente implicaba riesgos para ambas partes, sin embargo tenía que ver también con el planteamiento de tácticas y estrategias dentro de las organizaciones populares. Parecía haber un convencimiento, además, de que la lucha por la plena democratización del DF pasaba por esa relación con los partidos, con las posibilidades de potenciar el trabajo de los dirigentes sociales, de su relación con otros actores políticos en los espacios de poder, de decisión y de propuestas. Desde los espacios institucionales la lucha del MUP se ciñó a la lucha por la democratización del DF y la reforma del Estado. En este terreno, el movimiento entró en un proceso de *desdibujamiento* y los actores que cobraron relevancia fueron los partidos políticos.⁵ Difícilmente se podría ubicar las iniciativas y propuestas que los “cuadros dirigentes” del MUP hacían en estos espacios, pues las propuestas se presentaban generalmente a título del partido, como fracción parlamentaria o de la dirigencia local.

◇

Mientras se daba el reflujo del movimiento, el regente de la ciudad, en sintonía con el federal, proponía una reforma política “para mejorar la relación del gobierno con la sociedad”. A pesar de que el anuncio inicial se dio en abril de 1991, los trabajos propiamente empezaron en 1992, cuando se instala la Mesa de Concertación (en mayo), y con la realización de las audiencias públicas de octubre del 92 a enero de 1993. Durante este proceso nos interesará resaltar la activa participación de miembros del MUP que ocupaban cargos directivos dentro del PRD (Marco Rascón

³ *Idem.*

⁴ *Idem.*

⁵ Cuéllar Vázquez, Angélica, “Qué ha cambiado y qué permanece en los movimientos...”, *op. cit.*, p. 282.

y René Bejarano), así como de asambleístas y diputados federales que sobresalieron en los trabajos de negociación de la reforma, tal es el caso de Javier Hidalgo y Francisco Saucedo de Asamblea de Barrios. Más allá de sus posiciones personales sobre el tema, los pronunciamientos de estos dirigentes se enmarcaron en una propuesta general que el PRD defendió en todos los espacios donde se abordó el asunto de la reforma política para el Distrito Federal.

2.- Planteamiento “oficial” de la necesidad de una nueva reforma política.

La necesidad de una reforma política para la Ciudad de México fue adquiriendo mayor relevancia al advertirse el papel cada vez más marginal que habían jugado los *órganos de colaboración vecinal y ciudadana* en la vida política de la entidad. Las elecciones poco concurridas para renovar a los titulares de estos órganos en abril de 1989 (y más adelante en 1992 también), fue una clara muestra de ello. No obstante que la reforma de 1987 trajo consigo la creación de la ARDF, ésta última no satisfizo la añeja demanda de una auténtica reforma democrática en la ciudad.

Desde su primera presentación ante la Asamblea capitalina, en abril de 1989, el regente Manuel Camacho parecía reconocer la insatisfacción política ciudadana y, al menos en su discurso, asumió un compromiso con los capitalinos:

"La sociedad está a favor de consolidar y ampliar la democracia y las condiciones que la hacen posible... Estoy convencido de que en esta ciudad es necesario afianzar las condiciones para la democracia y que ésta, no podría prosperar, con una sociedad fracturada, con conflictos en ascenso, o con abusos y sin reglas de convivencia asumidas y respetadas por todos... Nuestra responsabilidad es gobernar para fortalecer los consensos, moderar las desigualdades y afianzar los valores que nos unen; es gobernar para democratizar la Ciudad de México." ⁶

Este supuesto compromiso con la democratización de la ciudad, era a su vez, un reconocimiento de la explosividad de los conflictos sociales que iban en aumento y del riesgo que estos significaban para el mantenimiento del control político y la gobernabilidad de la entidad. Esta explosividad requería una contención, pues cuestionaba abiertamente la legitimidad de las autoridades del DF y su eficacia en la solución de los diversos conflictos urbanos. A pesar del valioso papel que se le reconocía a la ARDF en materia de distensión social, como interlocutor

⁶ *Diario de los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, 16 de abril de 1989, p. 8.

político regencia-sociedad, la movilización política en la ciudad rebasó su limitada facultad de gestoría a la que se le quería orillar. Para 1991 las seis fracciones partidistas presentes en la ARDF estaban convencidas de la necesidad de ampliar sus limitadas tareas. Cabe destacar, asimismo, el cambio que venían experimentando algunos movimientos y organizaciones populares urbanas, pues ya no actuaban sólo en función de reivindicaciones gremiales e inmediatas, sino que la tendencia iba por pugnar por una democratización en todos los órdenes, y por ende, por una mayor participación en las políticas urbanas.

Ante la insatisfacción política que provocaba las limitadas facultades de la ARDF, y en el marco de la política de *concertación* del gobierno de Carlos Salinas, el regente de la ciudad anunció en abril de 1991 que la ciudad requería de una reforma completa y profunda:

"Nadie desconoce que en los últimos años, en esta ciudad ha habido niveles de protesta e inconformidad que hubieran desbordado casi cualquier arreglo institucional en casi cualquier ciudad del mundo. En nuestra propia ciudad, en otros tiempos, conflictos de menor dimensión llevaron a grandes confrontaciones... En esta ciudad se realizan al año más de mil manifestaciones de protesta... Existen formas de relación que ya resultan caducas; pretensiones hegemónicas de las fuerzas políticas; aparatos burocráticos en la administración y en los partidos que no corresponden a las aspiraciones de los ciudadanos; una distancia excesiva entre las formas de dirección política y administrativa y la base social; dificultades de comunicación de todas las fuerzas políticas y del gobierno con la sociedad."⁷

De este modo el regente aceptaba que la Ciudad de México requería de una verdadera reforma política que condujera, a su vez, a un proceso de democratización integral en la metrópoli y en el propio país; aunque al final no olvida marcar ciertos límites a esta pretensión:

"Una reforma política en la Ciudad de México se hará para mejorar la relación del gobierno con la sociedad, para aumentar el control social sobre los actos de la autoridad, para que los órganos de gobierno se controlen y limiten entre sí y para fortalecer la organización de la sociedad y su participación en las decisiones públicas. Es decir, una reforma del gobierno de la Ciudad de México implica considerar la evolución de las instituciones políticas actuales, la relación de éstas con el conjunto del país y el desarrollo de una sociedad civil verdaderamente participativa, cada vez más fuerte y corresponsable."

⁷ *Diario de los debates de la Asamblea...*, op. cit., 16 de abril de 1991, p. 82.

"Hacer de esta ciudad un estado más, sería dar una solución antigua a un fenómeno urbano, social y político nuevo, con características distintas a las del conjunto de la República. Hacer de toda la zona metropolitana una sola unidad administrativa, implicaría un exceso de centralización y un gravísimo conflicto de soberanías en esta región y en el resto de la Federación."

"Lo que hay que hacer en la ciudad es una reforma completa, profunda, sin exponer el funcionamiento mismo de la ciudad; una reforma que responda a los verdaderos reclamos de los habitantes del Distrito Federal y que conserve para la Ciudad de México su carácter de capital de la República; la reforma del gobierno del Distrito Federal es un asunto que concierne a toda la nación."⁸

Por último, el regente anunció el propósito presidencial de que una vez concluido el proceso electoral de agosto de 1991 se iniciaría el análisis del contenido de las reformas constitucional y legal necesarias para la ciudad. La consulta se proponía ser amplia e incluiría tanto a funcionarios del gobierno como a diputados, asambleístas, senadores, "opiniones especializadas", y "las voces ciudadanas y de vecinos". La agenda propuesta por el gobierno capitalino -a la cual se circunscribiría la reforma trazada- constaba de 4 ejes fundamentales:

- 1.- "La reforma de la política para introducir las nuevas fórmulas de representación política directa e indirecta que sean compatibles con el gobierno de una gran ciudad que es asiento de los Poderes Federales... Será necesario definir las nuevas facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y su relación con los órganos de representación nacional";
- 2.- "La reforma de la justicia y la seguridad pública para establecer una mejor relación entre la sociedad y la autoridad";
- 3.- "La reforma de los mecanismos de participación ciudadana para que los vecinos participen solidariamente en la definición de las prioridades del gasto en los planes de desarrollo urbano, en el conocimiento y cumplimiento de los reglamentos, en la formación de una mayor responsabilidad de la sociedad para con el interés público y en el seguimiento de la acción pública para fortalecer las tareas que desempeña la Asamblea y la Cámara de Diputados en la vigilancia de la gestión pública y la eficacia y probidad en la ejecución del gasto"; y
- 4.- "La reforma de la administración para ganar mayor coordinación, capacidad de respuesta y a la vez mayor descentralización".⁹

⁸ *Idem.*

⁹ *Idem.*

Cuadro 15

Propuestas e iniciativas sobre la democratización del DF de los partidos políticos vinculados al MUP (1988-1994)

PMS	PRD	PPS	PT	PFCRN	PRT
Establecer el estado de Anáhuac	Transformación del DF en Estado de Anáhuac	Crear el estado de Anáhuac	Estado 32	Crear el estado de Anáhuac	Crear un nuevo estado en el DF, el Estado de Anáhuac
Otorgar a la ARDF facultades legislativas	Convocar a un Congreso Constituyente	La ARDF debe transformarse en congreso local	Ampliar facultades de la ARDF para convertirla en congreso local	La Asamblea debe transformarse en una Legislatura Estatal	Integrar una Asamblea Constituyente del Estado de Anáhuac
Creación de una Asamblea de representantes por cada una de las delegaciones		Congreso integrado con base el principio de representación proporcional			
Régimen municipal	Restituir el régimen municipal	Transformar las actuales delegaciones en municipios	Elección directa del gobernador y ayuntamientos	Que las 16 delegaciones se conviertan en municipios	Rescatar la organización municipal en la capital
Congreso local con representación proporcional	Dotar de un poder legislativo local	Cabildos con representación proporcional		Ayuntamientos populares	
Representación vecinal por barrio, colonia y comunidad	Derecho al referéndum	Revocación de mandato de las autoridades	Derecho al referéndum		
Legislación y organismos electorales propios	Reforma urbana democrática	Ley electoral para el DF	Reforma urbana integral	Ley de reforma urbana	
Respeto a la independencia y autonomía de las organizaciones sociales	Impulso a las organizaciones urbano populares respetando su independencia	Organos de colaboración vecinal independientes y autónomos		Creación de consejos delegacionales	Establecer consejos municipales y vecinales democráticos y representativos
Eliminar la cláusula de gobernabilidad					

Fuente: Comisión Federal Electoral, *Renovación política*, núm. 10, *op. cit.*; y *Consulta pública sobre reforma electoral. Memoria 1989, tomo I y II*, México, CFE, 1989; Instituto Federal Electoral, *Memoria del proceso electoral federal de 1991, tomo III, vol. 2, Documentos básicos de los partidos políticos*, México, 1992; PRT, *Plataforma electoral para el DF 1991*; PPS, *Documentos y resoluciones, XIV Congreso*, febrero de 1991; *Gaceta informativa de la Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal*, núm. 4, 9 de diciembre de 1992; Córdova, Arnaldo, *et al*, *La democratización del Distrito Federal*, México, IERD, 1992; PRD, *Por un gobierno propio para el DF*, México, IERD, 1993; *Diario de los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, 13 de enero de 1993.

La recuperación del voto priísta en las elecciones de 1991, particularmente en el DF, le permitió a la regencia capitalina controlar el debate sobre la reforma urbana, marcar tiempos y poner límites al compromiso previamente contraído. Concluido el proceso electoral, los partidos de oposición se olvidaron un poco del tema, no obstante, persistía la idea de aprovechar el reconocimiento oficial acerca de la reforma para crear una corriente de opinión favorable a la democratización del DF. El propio PRI, específicamente la corriente denominada *Democracia 2000*, realizó un estudio de opinión en donde se advertía que la población capitalina apoyaba (de 76% a 80%) la elección democrática del regente y los delegados políticos, pero se oponían a la creación del estado 32 (56%).¹⁰ Meses después, esta misma corriente interna del PRI presentó una iniciativa de reforma política del DF en la cual se demandaba, nuevamente, la elección directa del regente y delegados, así como la introducción del plebiscito y el referéndum.¹¹

Fue hasta la cuarta comparecencia del regente Manuel Camacho en la ARDF, en abril de 1992, cuando se retomó el debate de la reforma. En su informe, el regente hizo un llamado "a todas las fuerzas políticas" para llegar a un acuerdo que permitiera arribar a una reforma "con base plural, por acuerdo unánime". Aunque seguía siendo imprecisa la propuesta oficial, ya marcaba algunas directrices por donde se centraría la reforma y limitaba de una vez el punto que desde hacía tiempo polarizaba el debate; la creación del estado 32:

"El reto de nuestros días es hacer compatible la fortaleza del régimen federal, la cohesión básica de la nación, con la ampliación de los derechos democráticos de los habitantes del Distrito Federal y su mayor participación en el gobierno de la ciudad. El reto está en establecer la forma propia de gobierno que permita a la ciudad ser sede de los Poderes Federales, capital de la República, y contar con un gobierno local, que le asegure nuevas formas de responsabilidad del poder público y de representación política."¹²

De los aspectos fundamentales del discurso gubernamental en torno a la reforma había un reconocimiento a la ineficiencia de las instancias de representación ciudadana, por tanto, se proponía

¹⁰ *La Jornada*, 5 y 8 de enero de 1992.

¹¹ *El Nacional*, 24 de agosto de 1992.

¹² "Discurso de Manuel Camacho Solís el 21 de abril de 1992 en la II ARDF", en *Cuadernos de la reforma política de la Ciudad de México. Posiciones iniciales de los partidos políticos*, México, DDF, 1992, p. 11-15.

"abrir mayores espacios a la sociedad civil, porque en las condiciones actuales no hay instancias que sean reconocidas como suyas por las organizaciones sociales".¹³

Esto último se constató nuevamente en mayo de 1992, al renovarse los jefes de manzana con una escasa participación ciudadana. Inicialmente el DDF aseguraba que la participación había sido mejor que 3 años atrás (1989), sin embargo, más tarde al aflorar el *rosario* de denuncias (falta de información, politización del proceso, carencia de documentación, imposición de representantes, agresiones y poca confianza en los jefes de manzana),¹⁴ se tuvo que reconocer que realmente fue un retroceso en la participación de los vecinos. Oficialmente se registró una votación de 557 mil personas en 37 mil 199 asambleas que se pudieron celebrar; el abstencionismo llegó a cerca del 90%; las impugnaciones fueron 211; y en promedio votaron 15 personas por manzana.¹⁵

En este contexto, durante el mes de mayo de 1992 Manuel Camacho se reunió a puerta cerrada con los coordinadores de los partidos que tenían representantes en la ARDF (PRI, PAN, PRD, PPS, PFCRN, PARM). De esas reuniones surgieron 4 puntos de acuerdo: 1) se instalaría una mesa de discusión en donde no se excluiría ninguna opción de reforma; 2) la regencia iniciaría reuniones bilaterales con las dirigencias de los partidos para integrar la Mesa; 3) se realizaría un diálogo que corresponda con la Cámara de Diputados y de Senadores; y 4) un primer periodo de discusión de los procedimientos para la instalación de la Mesa y la realización de las negociaciones.¹⁶

La Mesa de Concertación contemplaba además una "agenda básica" de 4 puntos: 1) forma de gobierno y derechos ciudadanos; 2) hacienda pública y aspectos financieros del DF; 3) coordinación metropolitana, organización territorial y gestión de servicios; y 4) procuración y administración de justicia.¹⁷ Establecida la agenda de discusión a partir de los 4 temas generales, la siguiente acción en la Mesa fue lanzar la convocatoria para la realización de audiencias públicas de consulta. Se invitó a organizaciones sociales, asociaciones civiles, instituciones académicas, así como a los ciudadanos interesados en hacer propuestas para el mejoramiento de la forma de gobierno del DF. Las audiencias se realizarían del 23 de octubre de 1992 al 27 de enero de 1993.

¹³ *Perfil de La Jornada*, 3 de marzo de 1992, p. III.

¹⁴ *La Jornada*, 5 y 20 de mayo de 1992.

¹⁵ Según versiones periodísticas, hubo una casi total inasistencia a las asambleas de manzana, algunas no se realizaron, y en las que se llevaron a cabo acudieron de 8 a 10 personas en promedio por manzana; *La Jornada*, 23 de mayo de 1992.

¹⁶ *La Jornada*, 8 de mayo de 1992.

¹⁷ "Agenda básica y convocatoria a las audiencias públicas", en *Reforma política del...*, op. cit., 28 de septiembre de 1992.

Como parte de la dirigencia interina del PRD en la capital, a Marco Rascón (AB) le correspondió defender la propuesta de reforma política elaborada conjuntamente por la fracción perredista en la ARDF y la dirección local. La propuesta original que el PRD mantuvo en la Mesa de Concertación se resume en los siguientes términos: 1) Aprobar la creación del estado 32 en el DF, sin que deje de ser la capital del país; 2) que las autoridades del DF sean designadas por elección popular; y 3) que la Asamblea cuente con poderes iguales a los que tienen los congresos estatales.¹⁸ Adicionalmente, el asambleísta Javier Hidalgo (AB) incluía en la propuesta los siguientes puntos: 1) democratizar los medios de comunicación, en especial la televisión; 2) reformar el poder vecinal; 3) crear organismos municipales; y 4) crear nuevas formas de organización que permitan atender los conflictos que se generan en la ciudad (cuadro 15y 16).¹⁹

Ante la negativa del PRI y del gobierno a presentar una demanda concreta sobre la democratización de la ciudad, los miembros del PRD amagaban con abandonar los trabajos de la Mesa y propusieron la realización de consultas populares para conocer la determinación de los ciudadanos en cuanto a los cambios políticos en el DF. La opción planteada por Hidalgo y Marco Rascón era la de convocar a un referéndum para el mes de abril de 1993, apegándose a lo establecido en la Ley Orgánica del DDF.²⁰ Esta propuesta fue secundada por diferentes organizaciones del MUP (ANAMUP) que deseaban ser tomadas en cuenta en el proceso de reforma y que se sentían marginadas de las reuniones entre líderes partidistas.²¹

A pesar de que existía consenso con los demás partidos, excepto el PRI, para el establecimiento de un gobierno propio en el DF, la reforma seguía “atorada” y la élite política negociaba internamente con las diferentes posturas del priismo acerca de los alcances de la liberalización política para la ciudad. Ante este panorama Marco Rascón, Leopoldo Enzástiga (UCP), Pablo Gómez y René Arce, representantes del PRD ante la Mesa de concertación, anuncian su retiro de los trabajos y se abocan a organizar foros populares en donde defienden la idea del restablecimiento de los derechos políticos de los habitantes de la ciudad.²²

¹⁸ *La Jornada*, 22 de julio de 1992.

¹⁹ *Ovaciones*, 21 de agosto de 1992.

²⁰ *La Jornada*, 26 de agosto y *Unomásuno*, 23 de septiembre de 1992.

²¹ *La Jornada*, 11 de septiembre de 1992.

²² *La Jornada*, 29 de septiembre de 1992.

3.- El plebiscito ciudadano de 1993.

A casi tres años del reconocimiento oficial de la necesidad de una apertura política amplia para la Ciudad de México, los avances en este sentido eran demasiado pobres. Aun cuando los propósitos del gobierno capitalino eran que la reforma no se volviera "un asunto exclusivamente de los partidos", y dotarla de credibilidad con "la participación de todos, organizaciones sociales, intelectuales, políticos, ONG's, entre otros", la Mesa de Concertación estaba resultando un foro ineficaz para recibir y discutir las propuestas de transformación de la estructura política del DF.²³ Eran evidentes las contradicciones en torno a los alcances de la apertura entre los distintos partidos políticos y el DDF, pero sobre todo dentro de la élite gobernante; estos factores lógicamente restaron credibilidad y presencia a la Mesa. Además, ya estaba el anuncio presidencial de que se modificaría nuevamente la legislación electoral federal, por lo tanto no era difícil pensar en que la reforma local se subordinaría, como en otras ocasiones, al proyecto general de liberalización política del régimen.

En este ambiente de debilitamiento de la Mesa, un grupo de asambleístas de distintos partidos políticos convocaron "a título personal" a una consulta popular en el DF con dos propósitos visibles: 1) destrabar las posiciones encontradas de los partidos; y 2) sacar la discusión del espacio y las reglas fijadas por las cúpulas políticas para llevarla a la ciudadanía, a la calle. La consulta, de acuerdo con Demetrio Sodi -uno de los asambleístas convocantes- estaría "fuera de todo matiz partidista, ya que se pretende que grupos y organizaciones de ciudadanos independientes se integren a los trabajos de organización y que el mayor número de ciudadanos posibles manifieste su sentir en torno a la reforma en la capital".²⁴

El plebiscito planteaba tres preguntas vinculadas entre sí: 1) ¿Está usted de acuerdo que el Distrito Federal se convierta en un estado de la Federación?; 2) ¿Está usted de acuerdo en que el gobierno del Distrito Federal sea electo por voto universal y secreto?; y 3) ¿Está usted de acuerdo en que el Distrito Federal cuente con un Poder Legislativo propio? Las respuestas serían de un sí o un no. El principal argumento de los asambleístas que convocaron al *Plebiscito de Primavera*, como se le denominó, era que la población no estaba acudiendo a las audiencias de la Mesa de Concertación: "se trataba de darle sustento popular a la consulta, a la que no está asistiendo el grueso de la población".²⁵

²³ *La Jornada*, 26 de mayo de 1992.

²⁴ *La Jornada*, 12 de diciembre de 1992.

²⁵ *El Universal*, 14 de diciembre de 1992.

La intención de los organizadores era instalar casillas de votación en todos los lugares de concentración masiva (estaciones del Metro, parques, explanadas, iglesias, etc) y la convocatoria hacía un llamado a instituciones gubernamentales, a partidos políticos, universidades, al Consejo Consultivo, al IFE, y a la población en general, para apoyar "este esfuerzo democrático" con aportaciones económicas y materiales. El resultado de la consulta se enviaría al Ejecutivo Federal, al DDF, y a las Cámaras de Diputados y Senadores; pues se trataba de que la reforma política en el DF "se basara en las demandas de la sociedad para que sea la más democrática posible".²⁶

Una vez efectuada la votación el 21 de marzo de 1993, las opiniones volvieron a ser encontradas, esta vez en torno a los resultados: potencialmente había más de 4 millones de ciudadanos que podían acudir a votar; según la Fundación Rosenblueth (la encargada de realizar el conteo rápido), 331 180 ciudadanos participaron libremente; el 84.8% se pronunció a favor de la elección de los gobernantes; el 84.3% demandó la existencia de un congreso local; y 66% optó por la creación del estado 32.²⁷

Finalmente, el *Plebiscito de Primavera* evidenció una clase media capitalina que empezó a salir a la calle, primero en busca de mantener un cierto nivel en su calidad de vida urbana, pero que posteriormente ya no se conformó con mejorar las condiciones de su *habitat* simplemente, sino que intentó tener una mayor participación en las cuestiones políticas de su entorno y ejercía su derecho al voto. En suma, la realización del plebiscito reactivó el debate en torno a la reforma política del DF y pese a múltiples obstáculos, sentó un importante precedente en apoyo de la movilización política autónoma de los capitalinos y de su cultura política.

Como secuela de este proceso plebiscitario, la dirigencia del PRD decide regresar a los encuentros con los demás partidos políticos y con el gobierno de la ciudad con el propósito de "ser congruente con los resultados de esta consulta", la cual parece dejar claro que lo importante es dar prioridad a la elección directa y a la creación de un congreso local, dejando en segundo plano la formación del estado 32, sin descartarlo del todo.²⁸ En esta última fase de negociaciones, con una propuesta oficial planteada ante el pleno de la ARDF y con el PAN y PRD inmersos en procesos internos de renovación de dirigencias, las posturas de los partidos se flexibilizan mientras que el gobierno mantiene su postura original como signo de su fortalecimiento.

²⁶ *Idem.*

²⁷ *La Jornada*, 22 y 23 de marzo de 1993.

²⁸ *Primer informe sobre la Reforma Política en el Distrito Federal (del 12 al 16 de abril de 1993)*, México, PRD-DF.

4.- Los puntos principales de la reforma política de 1992-1994.

A pesar de que las audiencias públicas de la Mesa de Concertación estaban casi totalmente olvidadas y la atención de la opinión pública puesta en la realización del plebiscito ciudadano, al concluir éstas los organizadores presentaron unos documentos síntesis que contenían algunas consideraciones dignas de señalar:

1.- Participaron diversos actores políticos de la capital, tanto académicos como dirigentes de partidos políticos; se recibieron más de 600 ponencias en las cuatro mesas de trabajo.

2.- En las audiencias se escucharon reiteradamente las propuestas de los diferentes partidos políticos nacionales, sin embargo el gobierno se negó a plantear la suya argumentando: a) su "interés" en presentar una iniciativa "consensada, que no se convierta en punto de ataque"; y b) que la propuesta gubernamental estaba todavía "en consulta interna".²⁹

3.- La Mesa de Trabajo 1 resultó la más polémica debido a que en ella se discutió la forma de gobierno y los derechos ciudadanos. El saldo de esta mesa fue el siguiente: a) se discutieron 124 documentos presentados por 33 militantes de los partidos políticos, 30 miembros de organizaciones sociales, populares y cívicas, 39 especialistas en administración pública e investigadores universitarios, y 22 ciudadanos a título personal; b) se perfilaron tres opciones de forma de gobierno en el marco constitucional: I. Mantener la figura del DF con un departamento administrativo que se haría cargo de otorgar los servicios, con la designación del Jefe del Departamento ratificada bien por el Senado, la Cámara de Diputados o la Asamblea de Representantes. Los delegados serían también ratificados; II. Erigir una entidad federativa en el territorio actual del DF, dividida en municipios, manteniéndola como sede de los Poderes Federales, con Congreso Local y elección de gobernador y presidentes municipales; III. Crear un gobierno distinto o especial con instituciones locales representativas en la sede de los Poderes Federales con respeto a la soberanía del Congreso de la Unión sobre el DF, y con una clara delimitación de las obligaciones que tendrá la entidad por ser sede de los Poderes Federales; y c) hubo una percepción generalizada acerca de la importancia de preparar una reforma de fondo y de que, una vez alcanzado el acuerdo político que la respaldara, precisar el calendario que permitiría su instrumentación por etapas.³⁰

²⁹ *La Jornada*, 2 de septiembre de 1992; 21 de marzo y 16 de abril de 1993.

³⁰ *Gaceta Informativa de la Mesa de Concertación...*, op. cit., núm. 9, 25 de febrero de 1993, p. 3-4.

El 16 de abril de 1993 ante el pleno de la ARDF el regente presentó la iniciativa. Según Manuel Camacho, la situación de la sociedad y del gobierno en general permitían en ese momento plantear lo que llamó "una de las grandes decisiones estratégicas para la modernización política de nuestra ciudad y del país, la democratización del Distrito Federal".³¹ En su exposición ante los asambleístas el regente señaló:

"He recibido instrucciones del Presidente de la República de que nuestra propuesta concilie democracia con estabilidad, democracia con eficiencia administrativa, democracia y responsabilidad del Distrito Federal con los estados de la República. Presencia de los poderes federales en la capital, con democracia local. Esos son los equilibrios que debemos encontrar."

"La reforma no la hacemos para el pasado, ni siquiera por urgencias del presente, es una reforma que se plantea buscando que en el futuro los conflictos de nuestra ciudad tengan salidas institucionales y pacíficas, es una reforma que busca el encuentro de las fuerzas políticas en los planos de la civilidad, del debate de altura y de las iniciativas a favor de la ciudad y de la nación, y no para exponerlas a presiones y a radicalismos."³²

La calendarización de las modificaciones fue definida por la regencia de este modo:

- En 1993 (agosto-septiembre) se aprobaría la reforma constitucional necesaria para que en 1994 la ciudad contara con una Asamblea con facultades legislativas;
- En 1995 se elegirían los Consejos Ciudadanos Delegacionales; y
- En 1997 tendría lugar la primera elección indirecta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Fue precisamente este último punto el que a la postre se convertiría en la parte medular de la propuesta *salinista-camachista*. El mecanismo para la elección del gobernante local sería este: "La jefatura del gobierno de la ciudad correspondería al partido político que, por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. De entre cualquier de los candidatos de ese partido que hubieran obtenido la mayoría en los procesos electorales del Distrito Federal, el

³¹ *Diario de los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, núm. 2, 16 de abril de 1993, p. 44

³² *Ibid.*, p. 45.

Presidente de la República nombrará al jefe de gobierno de la ciudad; los ciudadanos del Distrito Federal decidirían en las urnas qué partido quieren que gobierne a la ciudad".³³

Es importante señalar que la iniciativa presentada por Manuel Camacho, si bien reconocía algunas propuestas vertidas durante la consulta pública, tales como: 1) establecimiento de un gobierno propio para la ciudad, en lugar de un departamento administrativo, 2) otorgamiento de facultades legislativas a la ARDF, 3) elaboración de un estatuto para la capital, 4) descentralización de las delegaciones políticas, 5) impulso a las formas de organización vecinal, y 6) creación de instancias de coordinación para la zona metropolitana de la Ciudad de México; lo que estaba pendiente era saber cómo se instrumentarían los cambios políticos y sus características definitivas.

Aun cuando los partidos continuaban con sus "acercamientos" con el gobierno, la iniciativa fue enviada por el Ejecutivo Federal a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, y ésta a su vez convocó a un periodo extraordinario de sesiones para analizarla y elaborar el proyecto de dictamen respectivo.³⁴ Durante la segunda mitad de agosto de 1993 se realizaron las sesiones extraordinarias en la Cámara de Diputados, mismas que concluyeron el 3 de septiembre con la aprobación de las reformas constitucionales que daban sustento a la reforma de la estructura del gobierno del DF.

La reforma fue aprobada finalmente con 306 votos a favor por diputados del PRI, PAN y PARM; las fracciones legislativas del PRD, PPS y PFCRN la consideraron "un avance, pero pobre, insuficiente, limitado e inaceptable", por lo tanto votaron en contra (28 votos). El dictamen del decreto argumentaba:

"Todas las fuerzas políticas han coincidido en que la forma vigente de organización política y administrativa del Distrito Federal debe modificarse para dar paso a una nueva estructura institucional que fortalezca la capacidad de administración y de respuesta del gobierno de la ciudad; que garantice la estabilidad de la que hemos gozado; que responda a la demanda de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de sus habitantes, en equilibrio con la presencia de los poderes federales y las seguridades que requieren para ejercer la soberanía nacional de la que son depositarios."³⁵

³³ *Idem.*

³⁴ *El Nacional*, 6 y 8 de julio de 1993.

³⁵ *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, año II, periodo extraordinario, 3 de septiembre de 1993, p. 681.

Los cambios constitucionales definitivos, incluyendo las modificaciones al anteproyecto negociadas entre los partidos políticos, fueron estos:

En el artículo 73 quedó establecida la facultad del Congreso de la Unión para expedir el *Estatuto de Gobierno del DF* (una especie de *Constitución* local donde se determinarían, entre otros aspectos, los órganos de gobierno de la entidad y sus funciones). Se estableció como facultad del Senado remover al Jefe del DF por causas graves, y nombrarlo cuando no existiera acuerdo en la ARDF acerca de las propuestas que haga el Presidente de la República (artículo 76). En el artículo 89 se contempló que el Presidente de la República ya no tendría la facultad de nombrar al Procurador General de Justicia del DF; sólo aprobaría su nombramiento o remoción después de que el Jefe del DF haga lo propio.

En el artículo 122 se modificó la definición del tipo de gobierno para el DF que propuso el regente Manuel Camacho, y quedó así: "El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos que establece esta Constitución." La fracción I, inciso e), del mismo artículo, agregó en torno a la elección de los Consejos de Ciudadanos: "intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos."

La fracción II, del mismo artículo 122, ratificaba que el nombramiento del Jefe del DF lo seguiría haciendo el Presidente de la República, pero ahora con la aprobación y ratificación de la ARDF. Se elegiría entre los miembros de la Asamblea, diputados federales o senadores electos en el DF que pertenecieran al partido con mayor número de asientos en la ARDF. En caso de que al segundo nombramiento hecho por el presidente, no se pusieran de acuerdo los asambleístas, el nombramiento lo haría el Senado. El Ejecutivo Federal seguirá con su facultad de iniciar leyes o decretos en materia del DF, pero ahora ante la ARDF y no ante el Congreso. Pierde la facultad de elaborar el presupuesto de egresos del DF; ésta pasa a la Asamblea y al Jefe del DF.

En cuanto a la ARDF, sus miembros durarían en el cargo 3 años y no 6 como se proponía en el anteproyecto; ningún partido podría contar con más del 63% del total de representantes, y no con el 65% como se proponía en el anteproyecto, pero con el 30% se afianzaría la mayoría absoluta en la Asamblea (fracción III del artículo 122 constitucional).

5.- El proceso electoral de 1994 (el contexto).

Para el proceso electoral federal del 21 de agosto de 1994 la participación de los partidos políticos se dio de una manera especial por los acontecimientos políticos de inicio de año. La incertidumbre del proceso se enmarcó por el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas el 1º de enero y el asesinato en Tijuana del candidato presidencial del PRI Luis Donaldo Colosio. Ante la urgencia de una salida política a la confrontación en Chiapas el gobierno accedió al diálogo y propuso una nueva reforma electoral federal. Los primeros pasos en ese sentido fue la firma del llamado *Acuerdo Nacional para la Paz, la Justicia y la Democracia*, mismo que firmaron los nueve candidatos a la presidencia de la república en enero de ese mismo año.

En esta nueva reforma electoral se revisó el COFIPE y se sentaron las bases para garantizar la legalidad y limpieza en los próximos comicios. Sobresalió el tema de los derechos de los ciudadanos para intervenir de manera más directa en cada una de las etapas del proceso electoral, específicamente en la vigilancia del proceso, así como la consolidación de los consejeros ciudadanos al margen de la Secretaría de Gobernación. Asimismo, se especificaron los delitos electorales y sus posibles castigos a cargo de un Tribunal Electoral. En suma, podemos decir que se trató de una “ciudadanización” de los órganos electorales.

Los actores centrales de este proceso fueron nuevamente los tres partidos políticos con mayor presencia a nivel nacional, PRI, PAN, PRD, sin restar importancia a los seis de menor presencia: PT, PPS, PFCRN, PARM, PDM, y PVEM. Para el PRI significó el proceso electoral más complicado de su historia debido a la crisis de legitimidad por el asesinato de su candidato, la crisis chiapaneca y la inestabilidad institucional del partido, así como por la tradicional y conflictiva designación de sus candidatos a los distintos puestos de representación popular. Esto obligó al partido a recurrir a sus tradicionales métodos de control político y corporativo entre sus militantes y sus bases sociales en regiones específicas del país. Para el caso del DF se echó mano a la importante estructura territorial local, vecinal y distrital que tan buenos resultados les dio desde 1991.³⁶

El PRD a su vez se presentó con ciertas debilidades, conflictos y divisiones internas, apostando nuevamente a la capacidad de convocatoria de su líder moral y candidato presidencial, Cuauhtémoc Cárdenas. La composición de las corrientes internas y el funcionamiento de esa estructura corporativa en el DF mostraron un partido dividido y debilitado por las pugnas entre

³⁶ Gómez Tagle, Silvia, “Nuevas formaciones políticas en el DF”, en Gómez Tagle, Silvia y Ma. Eugenia Valdés (coords.), *La geografía del poder y las elecciones en México*, México, IFE/Plaza y Valdés, 2000, p. 39-50.

facciones. En este sentido, algunas organizaciones del MUP ejercieron su influencia en la orientación política y en la institucionalidad del PRD: particularmente Asamblea de Barrios, la Alianza para la Integración Vecinal, la Unión de Colonias Populares y la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata. Sin embargo debe señalarse que las propias organizaciones sufrieron fracturas internas, el caso más conocido fue precisamente de AB, la cual se dividió en 1993 en al menos tres corrientes; argumentando posiciones tácticas y de carácter ideológico. Lo cierto es que la relación de estas organizaciones con el PRD, como acertadamente lo reconoció Marco Rascón, ha distorsionando la estructura orgánica del partido y su desarrollo, afectando su congruencia ideológica y su propuesta de gobierno alternativo.³⁷

Con la irrupción del EZLN se observaron en varias ciudades del país manifestaciones conducidas por organizaciones sociales, ONG, asociaciones culturales, intelectuales, etcétera, y entre los actores más activos se destacaron el movimiento urbano popular y los partidos políticos de oposición. Varias organizaciones del MUP rápido se pronunciaron abiertamente en apoyo al EZLN y acudieron a Chiapas para participar en la denominada Convención Nacional Democrática en agosto de ese año. En este evento se dieron cita numerosas organizaciones sociales y civiles, ONGs, académicos e intelectuales, músicos, representantes de partidos políticos, y un buen número de militantes del MUP (FPFV, MPI, UPREZ, SUTAU-100, etc.) Puede decirse que se combinó una simpatía por el EZLN y sus demandas con una ampliada demanda democrática, la cual se extendió durante las campañas políticas de ese año.³⁸

El año de 1994 fue una especie de síntesis de la efervescencia social, en donde la irrupción del EZLN, las elecciones presidenciales, los asesinatos y secuestros políticos, así como la crisis financiera, fueron el contexto en el cual se expresaron una diversidad de organizaciones ciudadanas: grupos de asistencia social, comités de vigilancia electoral, caravanas de apoyo a campesinos e indígenas, organizaciones sociales reivindicativas, convenciones nacionales, etcétera.

Por su parte, el MUP y el PRD protagonizaron una campaña llena de obstáculos y antagonismos políticos: se incrementó la violencia y la inseguridad en la ciudad, destacando los secuestros de empresarios y políticos, asimismo, a pesar de contar con observadores internacionales persistió la denuncia de fraude electoral. En este ambiente se observó un gran dinamismo de las

³⁷ Bruhn, Kathleen, "The Seven-Month...", *op. cit.*, p. 162.

³⁸ Tamayo, Sergio, "La participación ciudadana: un proceso", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, octubre-diciembre de 1997, p. 178.

organizaciones sociales que por un lado ganaron más espacios de representación parlamentaria y, por el otro, sufrían una burocratización y alejamiento del trabajo social.

5.1.- El MUP ante el proceso electoral.

Durante el sexenio de Salinas (88-94) el MUP fue experimentando profundos cambios hasta convertirse en un movimiento político prociudadano, el cual estaba participando en la política abierta y electoral y exigiendo los derechos sociales, civiles y políticos para los habitantes de la ciudad. Los derechos democráticos se tradujeron en derechos a participar electoralmente, para elegir a los gobernantes de la ciudad, una lucha por el poder y su administración. El movimiento urbano, si bien había perdido presencia social y se encontraba desarticulado, no desapareció. Los ciudadanos y las organizaciones estaban más interesados en la política, en la forma de gobernar y en la participación electoral, por lo tanto, los dirigentes de diversas agrupaciones se disputaban abiertamente los cargos, a riesgo de perder presencia con las bases. Del mismo modo, las organizaciones populares, a pesar de que no contaban con un proyecto político definido para la ciudad, no dejaban de reiterar sus demandas a favor de la democratización del DF (cuadro 16).

El MUP fue en estos años ganando más espacios políticos y de representación, sin embargo las candidaturas y los puestos directivos dividieron tanto al movimiento como al PRD.³⁹ No obstante, es indudable la importancia que adquirió el MUP en esos años pues mostró una gran capacidad para convertirse en un movimiento social que impactaba políticamente, que pudo constituirse en una fuerza permanente, que mostró continuidad en la lucha social y que se ganó la interlocución con el gobierno en la gestión de sus demandas, así como de otros sectores como verdadero grupo de presión.⁴⁰ A pesar de las poco exitosas campañas electorales anteriores (88 y 91), sus acciones, sumadas a las de otros grupos, afectarían la estructura política del DF.

Ante la coyuntura electoral los retos que se planteaban dirigentes del MUP como Marco Rascón (AB) y Ernesto Jiménez (AIV) eran: “la lucha por la democracia y la unidad, con una visión más amplia y plural”. A través de reuniones y discusiones sobre el perfil y la construcción de un movimiento cívico popular, los dirigentes proponen unificar diferentes fuerzas sociales en una estrategia electoral. En este esfuerzo de unidad se encontraban: Asamblea de Barrios, la UCP,

³⁹ Entrevista con Clara Brugada, Integrante de la ALDF (2000-2003) y dirigente de la UPREZ (27 de junio de 2002).

⁴⁰ Para 1994 la Secretaría de Gobernación tenía registrados treinta Frentes Populares en el Distrito Federal de los cuales sólo quince eran del MUP, destacando: AB, UPNT, UVyD, Colonos de Santo Domingo, etc.; *cfr.* Directorio de Organizaciones Civiles, México, Secretaría de Gobernación, 1994. Uno de los mayores logros del MUP en esos años fue

UPREZ, la UPNT, El Movimiento Vecino, Movimiento de Colonos Democráticos, La Unión de Lucha Vecinal, las Madres Educadoras, el Frente Revolucionario Acción Popular, la Unión de Colonos, Inquilinos y Comerciantes, y la Alianza Integración Vecinal (AIV).⁴¹

En cuanto al papel del MUP en las elecciones de 1994 se puede decir que éste fue relevante, sobre todo si se considera que apenas una década atrás el movimiento se pronunciaba por una participación independiente de sus organizaciones e, incluso promovía el abstencionismo. La relación con los partidos había cambiado indudablemente: los dirigentes establecieron alianzas e intercambios políticos con los partidos de izquierda, específicamente con el PRD y el PT, lo que les permitió presentar candidatos a la ARDF, a la Cámara de Diputados y al Senado.

El reto mayor del MUP en esos años se fue delimitando a una adecuación política a la realidad de la ciudad y del país, *priorizaron* sus demandas locales y su espacio territorial, asimismo, definieron las bases de su inserción en el ámbito electoral y partidista. Como lo consigna Farrera Araujo, “hubo más realismo en las propuestas y menos radicalismo en los discursos”.⁴² Como lo mencionamos anteriormente, ya desde 1991 las diferentes organizaciones del MUP veían la necesidad de presentar proyectos urbanos populares viables y compatibles con la sociedad, intentaron involucrar a los dirigentes en una dinámica diferente de tal modo que cambiaron sus planteamientos originales, esto también se tradujo en una mayor *eficiencia* en el liderazgo del MUP a través de la satisfacción de sus demandas, lo cual impactó favorablemente.

Por otro lado, se mantuvo la hegemonía de las dirigencias de las organizaciones más importantes que surgieron en 1985, es decir, la corriente que propone la vinculación constante de las demandas del MUP con la política y que antes era minoritaria (UCP, AB, UPNT, UPREZ). Algunas organizaciones ya existentes se reestructuraron para responder a la nueva situación como la UCP, otras nuevas se crearon a partir de alianzas y fusiones, pero además, la mayoría se fracturó creando un ramaje de organizaciones con el mismo nombre pero con diferente apellido (AB-CM, AB-PN, AB-I, UPNT-C, UPNT-D, FPFV-I, FPFV-C, etc.) Asimismo, se empezó a dar un alejamiento con aquellos sectores del MUP que propugnaban por una actitud más social, como en el caso del Frente del Pueblo (UVyD), que después del proceso electoral de 1991 criticó a las organizaciones que se

la suspensión de las modificaciones que el presidente Salinas impulsó a fin de terminar con las llamadas “rentas congeladas” en el centro de la ciudad.

⁴¹ Becerra Pozos, Laura, “La democracia y el MUP”, *Estrategia*, núm. 112, julio-agosto de 1993, p. 50.

⁴² Farrera, Araujo, Javier, “El movimiento urbano popular, la organización de pobladores y la transición política en México”, *op. cit.*, p. 204.

aliaron con el PRD acusándolas de pretender “negociar con el gobierno la represión a los dirigentes sociales”.⁴³

En este sentido, cabe destacar que algunas organizaciones urbanas incorporadas al PRD se mantuvieron en el partido pero planteando una acción más social que política. No obstante, la actividad más importante de muchos de sus dirigentes se destinaba a la política parlamentaria e interna del partido, con la consecuente merma en la actividad social. Las organizaciones continuaron reivindicando formalmente su independencia y autonomía frente al PRD, pero en los hechos seguían, en parte, los lineamientos, las políticas coyunturales y los tiempos del partido. Como facciones partidarias y como organizaciones sociales, *los cuadros* del MUP han influido constantemente en los lineamientos y actividades del PRD.⁴⁴ De acuerdo con Bruhn, la “lealtad” de este tipo de movimientos populares hacia el PRD se puede explicar por al menos tres motivos: 1) una afinidad ideológica y táctica mayor que con otros partidos; 2) motivaciones estratégicas del movimiento en la ciudad; y 3) la existencia de incentivos selectivos disponibles para los líderes del MUP.⁴⁵

En suma, en 1994 el MUP consolida su transformación y pasa de una actitud ideológica y política de rechazo al sistema, a participar críticamente dentro de las reglas del sistema político. De un movimiento de reivindicaciones con un discurso radical a formar parte de movimientos políticos.

5.2.- Los resultados electorales.

En el proceso electoral de 1994 de nueva cuenta el voto en el DF ratificó sus tendencias históricas de una elevada participación (82.5%) y un bajo voto priista, inferior al voto de los partidos de oposición en su conjunto. También se reprodujo la desproporción entre la votación y la representación capitalina, en la medida en que con el 40% de la votación, tanto para la elección local como para la federal, el PRI se adjudicó 38 de las 40 curules de la ALDF, es decir el 57.6% del total de asientos (cuadro 17 y 18). En tanto, el PRD con 21.2% de la votación, únicamente recibió 10 escaños equivalentes al 15.2% de la Asamblea.⁴⁶

⁴³ *Asamblea General del Frente del Pueblo. Documentos*, minuta, s/f.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 225.

⁴⁵ Bruhn, Kathleen, “The Seven-Month...”, *op. cit.*, p. 165.

⁴⁶ Peschard, Jacqueline, “1994: voto y representatividad política en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal”, en Pérez Fernández del Castillo, Germán; Arturo Alvarado y Arturo Sánchez Gutiérrez (coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, FLACSO/Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 317.

Cuadro 16
Planteamientos y demandas de las organizaciones vinculadas al MUP sobre la democratización del DF (1985-1995)

Organización	Propuestas y demandas
UCP	- Democratizar las Juntas de Vecinos y los consejos de colaboración vecinal.
Partido Obrero Socialista/Partido de los Trabajadores Zapatistas	- Constituir el Estado del Valle de México, con una división municipal, donde todas las autoridades fuesen elegidas mediante sufragio libre, secreto y universal. - Una Asamblea Constituyente que defina la Constitución Política de la nueva entidad, con la participación de todas las organizaciones sociales, de campesinos, de vecinos y barrios. - Cámara Legislativa Local, cuyos integrantes puedan ser postulados por cualquier organización social y política. - Legislación electoral local sin tantas restricciones.
CUD	- Formación de concejos municipales que vigilen el cumplimiento de planes de gobierno. - Reforma urbana integral. - Participación y organización ciudadana libremente. - Autoridades electas por los ciudadanos del DF. - Creación de nuevas instancias de participación para los movimientos populares.
Asamblea de Barrios	- Apertura democrática. - Luchar contra el corporativismo y las formas de control social y político. - Constitución del estado 32 de la federación. - Ampliar facultades a la ARDF. - Realizar un referéndum que decida sobre el gobierno de la ciudad, la vida municipal y el congreso local. - Reivindicar la elección directa (del gobernador local) como elemental principio democrático. - Restituir los derechos de los ciudadanos sobre la base de un gobierno propio, sin la injerencia del Ejecutivo Federal.
ANAMUP *	- Garantizar la libertad del voto, elecciones limpias y libres. - Participación directa con los partidos políticos en la democratización de la ciudad de México. - Reforma urbana radical: suelo, vivienda, servicios y equipamiento. - Restitución de los derechos políticos a los habitantes del DF. - Libertad de organización y movilización de colonos, de manera independiente del Estado y de los partidos.
Frente del Pueblo **	- Combatir la afiliación forzosa. - Legislatura local que sustituya a la ARDF. - Convocar a un referéndum para constatar la vigencia de los postulados constitucionales que atañen al DF. - Que los vecinos decidan si la ciudad se constituye o no en un estado más de la federación. - Reconocimiento político y jurídico de las organizaciones que lo soliciten.

Fuente: En orden descendente respecto al cuadro: Enzástiga Santiago, *op. cit.*, p. 146; Comisión Federal Electoral, Renovación política. *Participación ciudadana...*, *op.cit.*, tomo 2; *La Jornada*, 3 y 9 de octubre de 1985; *Unomásuno*, 19, 21 y 26 de diciembre de 1985; *Excélsior*, 30 de noviembre de 1985; Tirado Jiménez, Ramón, *op. cit.*, p. 90; *La Jornada*, 18 de abril y 6 de mayo de 1993; "El movimiento urbano popular y la lucha por la democracia", *Estrategia*, núm. 96, *op. cit.*, p. 72.; *Boletín del Primer Congreso de la ANAMUP*, México, mimeo, 1992; *Por la construcción del Frente del Pueblo* (boletín 1), México, mayo de 1990. * Esta organización se constituyó como una coordinadora, aglutinando a agrupaciones pertenecientes a la CONAMUP, la UGOCP y la CUD. ** Algunas de las organizaciones que conformaron el Frente del Pueblo son: Unión de Vecinos e Inquilinos de Peralvillo (UVIP); Unión de Cuartos de Azotea de Tlatelolco-Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco (UCAT-CCAT); Unión Popular Nueva Tenochtitlan-Centro (UPNT-C); Organización Independiente Cuauhtémoc (OIC); y la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre (UVYD-19).

El comportamiento electoral de los habitantes del DF mostró una correspondencia con las distintas zonas socioeconómicas de la ciudad, manifestándose las diferencias en las bases o clientelas electorales de los partidos políticos.

Cuadro 17
Elección para la Asamblea de Representantes del DF 1994 y 1997

Año	1994	%	1997	%
Padrón	5,362,760		5,889,985	
Votos	4,299,425	80.17	3,851,265	65.39
PAN	1,164,871	27.09	695,832	17.62
PRI	1,744,789	40.58	908,424	23.01
PPS	34,014	0.79	13,704	0.35
PRD	910,969	21.19	1,740,990	44.09
PFCRN	53,582	1.25	68,442	1.73
PARM	27,028	0.61	-----	-----
PDM	19,092	0.44	21,506	0.54
PT	177,456	4.13	64,290	1.63
PVEM	167,624	3.90	338,077	8.56

Fuente: Gómez Tagle, Silvia, "Nuevas formaciones...", *op.cit.*, p.54.

Cuadro 18
Elección de diputados federales de mayoría en el Distrito Federal 1994 y 1997

Año	1994	%	1997	%
Padrón	5,362,760		5,889,985	
Votos	4,299,425	80.21	3,851,265	65.56
PAN	1,177,257	27.37	696,777	18.04
PRI	1,747,375	40.62	912,257	23.62
PPS	34,112	0.79	13,393	0.35
PRD	920,463	21.40	1,751,786	45.37
PFCRN	53,358	1.24	69,990	1.81
PARM	26,347	0.61	-----	-----
PDM	19,171	0.45	21,184	0.55
PT	170,501	3.96	63,263	1.64
PVEM	153,136	3.56	332,770	8.62

Fuente: Gómez Tagle, Silvia, "Nuevas formaciones...", *op.cit.*, p.53.

Con respecto a la presencia del MUP en los diferentes espacios de representación, cabe señalar que en el proceso de 1994 se notó un ligero avance, no se ganaron aún mayores posiciones pero si se fue sintiendo su presencia en las comisiones y comités de trabajo de la ALDF (ver apéndice y cuadro 20). A esta mayor presencia ayudaron las reformas constitucionales al artículo 122, llevadas a cabo en la reforma política de 1993, la Asamblea fue dotada de ciertas facultades legislativas, razón por la cual se ostentaba como I Legislatura.

De estas facultades destacan las de analizar y aprobar, en su caso, las iniciativas de Ley de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos del Distrito Federal, así como la revisión de la Cuenta pública. Asimismo, de acuerdo con el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior de la Asamblea de Representantes, se crearon nuevas comisiones para “atender adecuadamente el trabajo legislativo, así como el de las áreas de análisis de iniciativas, proyectos y desarrollo de programas”.⁴⁷ De este modo, de 16 comisiones en 1991, se pasó a 27 en 1994, manteniéndose en cuatro el número de comités. Para 1997 se incrementa nuevamente el número de comisiones hasta llegar a 34, agregándose, además, un comité de asuntos internacionales (cuadro 19).

Finalmente, es importante señalar que la baja votación que obtuvo la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas, repercutió en las candidaturas frustradas de diferentes dirigentes del MUP que no pudieron llegar a los órganos de representación. Aunque a esto también contribuyó la propuesta de Cárdenas que, en aras de mantener abiertas las puertas del partido a diferentes expresiones de la sociedad, reservó el 50% de las candidaturas para los “externos”. No obstante, la alianza con el PRD se mantuvo latente para la mayoría de las organizaciones sociales, pues las posibilidades de obtener ventajas en esta coyuntura electoral lo hacían la opción más atractiva.

⁴⁷ *Asamblea de Representantes del Distrito Federal, I Legislatura*, México, Comité de Asuntos Editoriales, 1995, p. 9.

Cuadro 19
Comisiones y comités de la III ARDF (1994) y de la I ALDF (1997)

<i>Comisión de Gobierno</i>	20ª Comisión de hacienda.
1ª Comisión de seguridad pública.	21ª Comisión de la juventud (en la III ARDF se incluía en la de deporte).
2ª Comisión de administración y procuración de justicia.	22ª Comisión de notariado.
3ª Comisión de abasto y distribución de alimentos.	23ª Comisión de participación ciudadana.
4ª Comisión de administración pública local.	24ª Comisión de población y desarrollo.
5ª Comisión de ciencia, tecnología e informática.	25ª Comisión de preservación del medio ambiente y protección ecológica.
6ª Comisión de derechos humanos.	26ª Comisión de presupuesto y cuenta pública.
7ª Comisión de atención a la tercera edad, pensionados y jubilados. *	27ª Comisión de protección al empleo y previsión social. *
8ª Comisión de atención especial a grupos vulnerables.	28ª Comisión de protección civil.
9ª Comisión de deporte y recreación.	29ª Comisión de salud y asistencia social.
10ª Comisión por los derechos e integración de las personas con discapacidad. *	30ª Comisión de turismo.
11ª Comisión de desarrollo metropolitano.	31ª Comisión de uso y aprovechamiento de bienes y servicios públicos.
12ª Comisión de desarrollo rural.	32ª Comisión de vialidad y tránsito urbanos.
13ª Comisión de desarrollo social. *	33ª Comisión de vivienda.
14ª Comisión de desarrollo urbano y establecimiento de reservas territoriales.	34ª Comisión de vigilancia de la contaduría mayor de hacienda.
15ª Comisión de educación.	
16ª Comisión de equidad y género. *	
17ª Comisión de estudios legislativos y prácticas parlamentarias. *	<i>Comités</i>
18ª Comisión de fomento cultural (en la III ARDF se incluía en la de educación).	I De administración; II De asuntos editoriales;; III De atención, orientación y quejas ciudadanas; IV De bibliotecas; V De asuntos internacionales.
19ª Comisión de fomento económico.	

Fuente: Comisión de ciencia, tecnología e informática de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura.

* Estas comisiones se crean en 1997.

Cuadro 20
Participación de militantes del MUP en las comisiones y comités de la III ARDF (1994-1997)

Comisión/ Comité *	Nombre	Cargo	Organización **	Partido
Comisión de Gobierno	Dolores Padierna Luna	Integrante	UPNT	PRD
2ª	Eduardo Morales Domínguez	Secretario	UPREZ	PRD
3ª	Gonzalo Rojas Arreola	Presidente	Col. San Felipe de Jesús	PRD
9ª	Gonzalo Rojas Arreola	Secretario	Col. San Felipe de Jesús	PRD
11ª	Francisco G. Alvarado Miguel	Vice.Pte.	Asamblea de Barrios	PRD
14ª	David Cervantes Peredo	Presidente	Asamblea de Barrios	PRD
19ª	Leopoldo Ensástiga Santiago	Presidente	Unión de Colonias Populares (UCP)	PRD
23ª	Margarito Reyes	Vice. Pte.	FUCEP	PRD
26a	Eduardo Morales Domínguez	Vice.Pte.	UPREZ	PRD
31a	Francisco G. Alvarado Miguel	Secretario	Asamblea de Barrios	PRD
II	Eduardo Morales Domínguez	Secretario	UPREZ	PRD

Fuente: Comisión de ciencia, tecnología e informática de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; **ARDF, *Integrantes en la I.Legislatura de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (fichas curriculares)*, México, Dirección General de Comunicación Social, 1994. * De acuerdo a la numeración del cuadro 19.

5.3.- La elección de los Consejeros Ciudadanos en 1995.

En la reforma política para el DF de 1993 se establecieron las bases de integración, por medio de elección directa, de un “consejo de ciudadanos” en cada demarcación territorial, para que con ello interviniera en la “gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación” de programas de administración pública de la ciudad. Los *consejos ciudadanos* eran una de las nuevas instancias de participación ciudadana existentes en el DF. La ley los definía como órganos de representación vecinal y de participación ciudadana y se constituiría uno por cada delegación. Esta figura jurídica híbrida no representó realmente un avance en la democratización del gobierno de la ciudad, principalmente porque carecía de algo que es definitivo para vigilar el cumplimiento de los programas de gobierno en las delegaciones: atribuciones para sancionar a los servidores públicos que no cumplan con sus funciones.⁴⁸ En todo caso, la creación de los consejos ciudadanos fue la salida política e institucional que encontró el gobierno ante la demanda democratizadora para el DF. Sin embargo, esto no resolvió ni suspendió el debate sobre la forma de gobierno más adecuada para la entidad

Durante las negociaciones de la reforma política de 1992-94, los partidos políticos habían demandado exclusividad en la participación electoral para integrar estos consejos, sin embargo se consideró que el sistema de elección directa era suficiente ventaja para que ellos predominaran en estos órganos de democracia representativa y no se adoptó la exclusividad que los partidos querían, con el objeto de no coartar los derechos de asociación y representación política de los ciudadanos y permitir el derecho de los electores de una demarcación de asociarse y presentar sus propios candidatos.⁴⁹ En realidad había una certeza en 1995, debido a la severa crisis económica, de que el PRI sufriría importantes derrotas en la primera elección de estos consejos, por lo que se eliminó formalmente la participación de todos los partidos, además se estableció que no eran autoridades (a pesar de que la Ley de Participación Ciudadana establecía que recibirían un sueldo y tomarían decisiones públicas), lo cual pervirtió más su naturaleza y explica la facilidad con que fueron disueltos posteriormente.

Tal y como lo marcaba la Ley de Participación Ciudadana, el 12 de noviembre de 1995 se eligieron 365 Consejeros Ciudadanos en el DF. Dicha elección, pensada originalmente como un

⁴⁸ Santiago Castillo, Javier, “La elección de los consejeros ciudadanos”, *El Cotidiano* núm. 75, marzo-abril de 1996, p.56.

mecanismo para estrechar las relaciones entre el gobierno de la ciudad y los grupos organizados, falló en su propósito. El 13 de noviembre de 1995, un día después de la elección, se informó extraoficialmente que la participación electoral llegó apenas al 15% del padrón, lo que se tradujo en un abstencionismo del 85%.⁵⁰ De 5 millones 439 mil 687 ciudadanos inscritos en la lista nominal sólo votaron 1,155,455.

La falla se puede atribuir por lo menos a dos razones principales: 1) por la exclusión de los partidos políticos; y 2) por el desinterés de la población capitalina que no supo para que servía la figura de Consejero. Si a esta contienda fallida le agregamos una más, que fue la del 21 de marzo de 1996, cuando se realizaron elecciones para elegir a los jefes de manzana, y en los cuales el abstencionismo se calculó en un 90%,⁵¹ se puede advertir que el proceso de liberalización política en el DF había privilegiado desde 1978 las fórmulas de participación de los ciudadanos, pero de una manera sesgada, acotada, mientras que los cargos decisivos, los ejecutivos (delegados, jefe de gobierno) seguían dependiendo del gobierno federal. A lo largo de los capítulos precedentes se puede advertir como a un reconocimiento oficial de la necesidad de una apertura política, surge una fórmula de participación de los capitalinos en la forma de gobierno: en 1978 se legaliza el referéndum y la iniciativa popular, pero no se reglamenta; en 1987 se crea un órgano de representación (ARDF), pero con facultades bastante limitadas; en 1994 se prevé la elección del regente de la ciudad, pero de manera indirecta; en 1995 se convoca elegir Consejos Ciudadanos, pero se provoca desinterés en la población al excluir a los partidos políticos y ante la falta de información sobre dicha figura ciudadana.

Es importante señalar que si bien la primera Ley de Participación Ciudadana no permitía que los partidos políticos participaran directamente en la elección de los consejos ciudadanos, éstos lo hicieron de manera indirecta. Los partidos llevaron a cabo actividades de respaldo a sus candidatos miembros, se utilizaron todo tipo de asociaciones ciudadanas; el PAN formó “Acción Vecinal”; y algunos dirigentes del PRD la organización “Movimiento Ciudadano”. Se supo que el PAN apoyó alrededor de 250 candidatos; el PRD a 382; el PT a 44; independientes 86; y por exclusión se puede deducir que el PRI apoyó al resto, 731.⁵² Se supo, además que los candidatos apoyados por el PRI

⁴⁹ Cfr. Marván Laborde, Ignacio, “La cuestión del gobierno representativo en el Distrito Federal Mexicano”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 4, enero-junio de 2001, p. 59.

⁵⁰ *La Jornada*, 13 de noviembre de 1995.

⁵¹ Barrios, Pilar y Augusto Bolívar Espinoza, “Reforma política y reforma del Distrito Federal”, en *El Cotidiano*, núm. 76, mayo-junio de 1996, p. 67-76.

⁵² *La Jornada*, 6 y 12 de noviembre de 1995.

ganaron en el 72% de las fórmulas; el PAN en 7.9%, el PRD en 18.6%, el PRT el 0.27%, y el MPI 0.27%, independientes 1.09% y el PVEM en 0.27%.⁵³

Por último, cabe agregarse que con los consejos ciudadanos desaparecieron el Consejo Consultivo y las Juntas de Vecinos, pero no así las instancias de participación como las jefaturas de manzana y las asociaciones de residentes, lo que en no pocos casos creó conflictos entre las distintas instancias. Asimismo, cada consejo tuvo su propia dinámica de acuerdo con la historia del territorio, los intereses en juego, la experiencia de los representantes vecinales y las características del trabajo político. En algunos se repitieron viejos estilos de gestión, mientras en otros, los menos, se vieron formas innovadoras de participación ciudadana. De acuerdo con Sánchez Mejorada, debido a que la mayoría eran priístas, en los consejos dominaron los votos a favor de las autoridades locales, su actitud se mantuvo sumisa y clientelar, por lo tanto, los consejos se convirtieron en un nuevo espacio de manipulación y control.⁵⁴

6.- La reforma política del DF en 1996.

A unos días de que asumió la Presidencia de la República en diciembre de 1994 Ernesto Zedillo Ponce de León, las cuatro fracciones partidistas en la Cámara de Diputados –PAN, PRI, PRD y PT– acordaron “impulsar los mecanismos legislativos necesarios para llegar a una nueva y *definitiva* reforma política para el Distrito Federal”.⁵⁵ El eje principal de esta nueva reforma sería la elección directa del regente de la ciudad y los delegados políticos en 1997, así como el fortalecimiento de la Asamblea de Representantes para que se constituyera en un congreso local.

Este punto de acuerdo de los cuatro partidos fue, en los hechos, la actualización de los contactos con los nuevos funcionarios del gobierno de Ernesto Zedillo, quien durante su campaña presidencial había señalado la necesidad de avanzar hacia una democratización total en el DF. Ese compromiso de campaña, según los propios priístas, era el sustento de dicho punto de acuerdo de todas las fracciones partidistas en la Cámara de Diputados y ponía nuevamente en la agenda gubernamental el tema de la reforma urbana.

Sin embargo, más que un compromiso de campaña, lo que la propuesta de una nueva reforma para la ciudad revelaba era el temor del partido en el poder ante la inminente realización de las

⁵³ *La Jornada*, 18 de noviembre de 1995.

⁵⁴ Sánchez-Mejorada, Ma. Cristina, “La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la ley y las elecciones vecinales”, *El Cotidiano*, núm. 99, enero-marzo de 2000, p. 82.

⁵⁵ *La Jornada*, 10 de diciembre de 1994.

elecciones para elegir los Consejos Ciudadanos Delegacionales en junio de 1995, tal y como lo estipulaba el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.⁵⁶

Este temor surgió a raíz de la espectacular crisis económica que reapareció, como cada fin-
inicio de sexenio, a los primeros días de que asumiera el poder Ernesto Zedillo. Enfrentar en esa
situación una elección en la capital era en verdad un gran reto para el PRI. En este marco se reabrió
el debate sobre la reforma política en la ciudad.

En este sentido, el presidente de la república en reunión con asambleístas de las diversas
fracciones partidistas y al enumerar los grandes retos del DF (empleo, medio ambiente, seguridad
pública, impartición de justicia, transporte público, etc.), dio especial importancia a la petición de
una “reforma política profunda” y consideró que “en el Distrito Federal, como en todo el país,
debemos ir por una reforma definitiva que tenemos que emprender en 1995”.⁵⁷ Asimismo dejó claro
que ningún tema quedaría excluido de la agenda “por una mejor democracia”.

Una semana después de esa reunión entre el presidente y los asambleístas, el regente de la
ciudad, Oscar Espinoza Villarreal, convocó a la Cámara de Senadores, a la de Diputados, a la
Asamblea de Representantes del DF y a los partidos políticos, para que formaran parte de la Mesa
sobre la Organización y Funcionamiento de las Instituciones Políticas del Distrito Federal.⁵⁸ Entre
las consideraciones para convocar a esta mesa, la regencia destacaba: “... no obstante la importancia
de los avances en la transformación del sistema gubernativo del Distrito Federal y la creación de
instancias de representación política y participación ciudadana, cuyo funcionamiento implica
ampliar la distribución de las facultades decisorias y, por tanto, un nuevo equilibrio en el ejercicio
del poder público, las posibilidades de desarrollo democrático no están agotadas, toda vez que las
reformas efectuadas hasta la fecha son perfectibles y ameritan un análisis cuidadoso por parte de los
partidos políticos, el gobierno de la entidad y la sociedad capitalina”.⁵⁹

Esta convocatoria fue solamente el inicio de un nuevo proceso de negociaciones, foros de
consulta, concesiones, cambios constitucionales, etcétera., mismo que daba, a su vez, continuidad al
proceso de liberalización política en la Ciudad de México. Esta nueva etapa, al igual que las
anteriores y las subsecuentes, estuvo acotada por el régimen, dándole prioridad como siempre al

⁵⁶ Artículo 120 y 125 del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, aprobado el 22 de julio de 1994.

⁵⁷ *La Jornada*, 14 de diciembre de 1994.

⁵⁸ *La Jornada*, 20 de diciembre de 1994.

⁵⁹ *Idem*.

principio de gobernabilidad de la entidad, más que a sus impulsos democratizadores. Asimismo, la nueva reforma obedecía a una situación coyuntural crítica para el sistema político mexicano.⁶⁰

Ante una eventual derrota del PRI en la elección de los Consejos Ciudadanos, el propio presidente de la república, en compañía del secretario de Gobernación y el regente de la capital, trató de convencer a la dirigencia del PAN para posponer este tipo de elección.⁶¹ A cambio, el gobierno se comprometía a impulsar la elección directa del regente de la ciudad y dotar de mayores facultades a la Asamblea. Ante la negativa de la oposición, el PRI recurrió a su mayoría en la Cámara de Diputados y reformó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Con esto, los partidos políticos quedaron excluidos de la elección de los Consejeros Ciudadanos y se limitarían a la preparación y vigilancia de los comicios.⁶² Esta actitud del PRI tensó las pláticas sobre la elaboración de la Ley de Participación Ciudadana que regularía esa elección, lo cual fue aprovechado por los asambleístas del partido oficial que aprobaron dicha ley en una sesión extraordinaria el 9 de junio de 1995; misma que se publicó en el Diario Oficial el 12 de junio del mismo año.

Ante el fracaso de las elecciones de Consejeros Ciudadanos, el terreno para que resurgiera la demanda de una reforma política más amplia estaba abonado. En este sentido, a unos días de celebrada la fatídica elección de Consejeros Ciudadanos (noviembre de 1995), se iniciaron nuevamente las negociaciones interpartidarias sobre un proyecto de reforma para el DF. Estos acercamientos partidistas estuvieron inscritos –al igual que en anteriores procesos– en el marco de las negociaciones de una nueva reforma electoral federal, que según el presidente sería “definitiva”.

Después de algunos meses de acuerdos y desacuerdos, la mayoría de los partidos políticos coinciden en al menos cinco grandes asuntos: 1) la elección directa del jefe de gobierno del DF en 1997; 2) la ampliación de facultades legislativas y políticas de la Asamblea; 3) el establecimiento de formas de participación y consulta ciudadanas directas (plebiscito, referéndum e iniciativa popular);

⁶⁰ Esta situación crítica, originada principalmente por la severa crisis económica de diciembre de 1994, propició la firma de los denominados Compromisos para el Acuerdo Político Nacional el 17 de enero de 1995, por parte de las dirigencias de los partidos políticos nacionales. En estos Compromisos se estableció la Agenda para la Reforma del Estado que incluía el tema del DF: forma de gobierno, administración, cuerpo legislativo, administración conurbada y participación ciudadana. Cfr. *El Cotidiano*, núm. 75, marzo-abril de 1996.

⁶¹ *La Jornada*, 15 de mayo de 1996.

⁶² *La Jornada*, 23 de mayo de 1995.

4) la elección indirecta de los delegados políticos; y 5) el establecimiento de una coordinación de las zonas conurbadas.⁶³

Si bien era cierto que existían coincidencias sobre estos asuntos, también lo era en el sentido de los alcances de los mismos, es decir, persistían los desacuerdos en torno a las facultades del ejecutivo local, los requisitos de su elegibilidad, sobre la duración del primer periodo del gobierno capitalino y las atribuciones de la Asamblea.

Estos desacuerdos, aunados a las presiones de los tiempos políticos y legislativos,⁶⁴ modificaron sustancialmente el “ambicioso” acuerdo pactado entre las principales fuerzas políticas, mismo que fue avalado por las autoridades del DF. A finales de julio de 1996 el Congreso de la Unión aprobó las modificaciones constitucionales en materia electoral y de reforma política para el Distrito Federal, anulando así algunos de los avances contemplados en los acuerdos interpartidarios; logrados éstos tras seis meses de arduas negociaciones.⁶⁵

Los *candados* establecidos unilateralmente a la reforma política capitalina en 1996, contenían, esencialmente, garantías para mantener el poder presidencial en la ciudad, el cual limitará las atribuciones del gobernante local, y por ende, los alcances para establecer un gobierno plenamente autónomo. Esta posición fue atribuida, según algunos sectores de la oposición partidista, a los *sectores duros* del PRI y el gobierno, los cuales obligaron a retroceder en los acuerdos que ya se habían pactado entre las diversas fuerzas políticas.⁶⁶

Al cabo de las negociaciones, se perdió la posibilidad de que la Asamblea no sólo aprobara el Estatuto de Gobierno y legislara en materia de seguridad pública, sino también su facultad para promover el juicio político contra el jefe de gobierno. Asimismo, se mantuvo la sobrerrepresentación en este órgano para aquél partido que obtuviera el 30% de la votación. Del mismo modo, quedaron en el camino las nuevas formas de participación ciudadana que con insistencia se habían demandado en las negociaciones entre partidos. La oferta del PRI y del gobierno de incorporar el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, fue retirada finalmente.

⁶³ Peschard, Jacqueline, “La reforma política del Distrito Federal después de 1994”, en Alvarez, Lucía (coordinadora), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, México, La Jornada Ediciones/CIICH-UNAM, 1997, p. 226-227.

⁶⁴ El proceso electoral federal de 1997 estaba próximo a iniciarse y requeriría la atención prioritaria de los partidos. Asimismo cualquier cambio constitucional debía ser aprobado por los congresos locales de los estados a fin de entrar en vigor, lo cual tomaría al menos tres meses.

⁶⁵ *La Jornada*, 5 de agosto de 1996.

⁶⁶ *Idem*.

También se aceptó la elección directa de los delegados capitalinos, pero hasta el año 2 000 tendría efecto este derecho.⁶⁷

En términos generales podemos decir que la reforma política de 1996 dejó para la ciudad un jefe de gobierno cercado por controles de la Federación. Se trató nuevamente de una liberalización política acotada, controlada, que privilegió como en otras ocasiones el principio de gobernabilidad por encima de las aspiraciones democráticas de la sociedad capitalina; en específico, de las demandas de los partidos políticos.

No obstante, es preciso reconocer los avances que con esta reforma de 1996 lograron los ciudadanos de la capital: por primera vez en su historia la autoridad ejecutiva local en la ciudad recaería en una persona elegida por el voto universal, libre, directo y secreto; los delegados políticos, ahora llamados “titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales” serían elegidos en forma indirecta; y dentro de las facultades de la ahora denominada Asamblea Legislativa, se contempló la expedición de la ley electoral local.⁶⁸ Aún cuando estos cambios en la estructura de gobierno de la ciudad significan una apertura política importante, quedaron asuntos y demandas pendientes que habrían de ser materia de una posterior reforma en un futuro no muy lejano y que obligarían a repensar las declaraciones triunfalistas del presidente de la república, en el sentido de que “gracias a esta reforma, por fin se reconoce que los habitantes del Distrito Federal seremos ciudadanos de primera clase”.⁶⁹

Lo que esta última reforma vino a demostrar finalmente, es la resistencia gubernamental para desprenderse de los mecanismos de control político que históricamente le han permitido ejercer el poder en el DF de una manera antidemocrática. Asimismo, esos mecanismos, que en algún tiempo fueron coercitivos, que en otras ocasiones dependieron del uso discrecional del gasto público, otras más tenían que ver con la gestoría urbana vecinal y otras tantas con la corporatización de diversos actores sociales, económicos y políticos de la urbe, se han ido desgastando paulatinamente. Este desgaste fue reflejándose tanto en la esfera meramente electoral (el PRI no volvió a alcanzar un porcentaje igual o mayor al 50% de la votación local desde 1976), como en la movilización política que a partir de 1985 ya fue incontenible.

⁶⁷ *Diario Oficial de la Federación*, 22 de agosto de 1996.

⁶⁸ Artículo 122, Base Primera, Segunda y Tercera, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, IFE, abril de 1997.

⁶⁹ *La Jornada*, 17 de diciembre de 1996.

Aun cuando la totalidad de esta movilización ciudadana reflejaba la insatisfacción de amplios sectores con las condiciones de vida en el DF, no siempre tenía su fundamento en la lucha antiautoritaria, tal y como se ha dado en otros países. Es cierto que muchas muestras de movilización política en la ciudad tenían que ver con el burocratismo, la ineficiencia y corrupción de los aparatos gubernamentales, además del centralismo-presidencialismo que traen a la capital las demandas no resueltas en su lugar de origen. Pero la movilización social también se dio con un carácter *inmediatista*, referentes a la insatisfacción de necesidades materiales esenciales como tierra, crédito, servicios urbanos, trabajo, aumento de salarios, etcétera.

7.- El MUP ante el proceso electoral de 1997 en el DF.

Como revisamos en el apartado anterior, con la reforma política de 1996 se le asignaron a la Asamblea del Distrito Federal nuevas facultades, dentro de las que destacan el expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales (ley electoral), legislar en materia de administración pública local, en materia civil y penal, y expedir la ley orgánica de los tribunales locales, entre otras. En ese mismo año, como parte de la reforma política federal, se modificaron los distritos electorales federales para lograr un mayor equilibrio demográfico en todo el país. El DF perdió 10 de 40, quedando en 30 de los 300 uninominales que existen en todo el país, es decir el 10% nacional.

El diseño de los distritos electorales tiene un impacto importante en las oportunidades de triunfo de los partidos, dependiendo de las zonas donde se localizan sus votaciones más altas y de la forma en que se segmentan las votaciones. Por ejemplo, el PAN ha tenido las zonas de mayor influencia en delegaciones como Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez, estas delegaciones antes tenían más distritos y consecuentemente el PAN podía tener más representantes con los mismos votos que ahora, mientras que las zonas periféricas del sur-oriental de la ciudad, como Iztapalapa, aumentaron el número de distritos en donde el PRI o PRD pueden salir favorecidos.⁷⁰

Pero el logro más importante de esa reforma de 1996 consistió en la aprobación de la elección directa del jefe de gobierno; aunque se dejó pendiente la elección de los delegados como un compromiso para el año 2000, junto con la descentralización de los recursos humanos, políticos y económicos de las delegaciones. Es en este contexto que la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas a la jefatura de gobierno benefició e impulsó a los candidatos a diputados federales y asambleístas del

⁷⁰ Gómez Tagle, Silvia, "Nuevas formaciones políticas en el Distrito Federal", *op. cit.*, p. 48.

PRD, ganando por abrumadora mayoría en los 30 distritos federales y en 37 de los 40 locales. El PRI quedó como segunda fuerza y el PAN, tradicionalmente segunda fuerza política en la capital del país, pasó a un tercer lugar a pesar de haber ganado un par de distritos locales.⁷¹ Cabe mencionar que el PRD obtuvo sus más altas votaciones en las delegaciones del sureste, Xochimilco, Tláhuac, Tlalpan e Iztapalapa, zonas con alta penetración de las organizaciones sociales vinculadas al movimiento urbano popular (cuadro 21 y 25). El caso de Milpa Alta en singular, pues sin haber datos del trabajo de organizaciones populares en la zona la votación perredista es cuantiosa,

Las explicaciones del triunfo indiscutible del PRD el 6 de julio de 1997 en el DF, o mejor dicho, de Cuauhtémoc Cárdenas, de alguna forma deben reconocer que éste es el fruto de un largo proceso político, en donde encontramos una liberalización política dirigida y controlada a través de las reformas electorales, así como una transformación de las formas de organización y representación de los ciudadanos. La importancia de estas reformas legales se encuentra en que han creado las condiciones para motivar a la población a involucrarse de diferente manera en las elecciones y con los partidos. Sobre todo ahora que se cumple la añeja demanda de elegir al jefe de gobierno y, a partir del 2000, a los jefes delegacionales. En este sentido podemos decir que desde diez años atrás, cuando se crea la Asamblea de Representantes en 1987, las reformas legislativas han permitido la construcción de nuevos y mayores espacios de poder en la Ciudad de México, asimismo, la disputa por esos espacios se empieza a dar de manera real, no bajo una óptica derrotista como en antaño.

La importancia del MUP en este proceso, al menos de un sector mayoritario, se puede ubicar en la capacidad para aprovechar las oportunidades políticas que se presentaron en determinadas ocasiones. Ciertamente, el ingreso del MUP a la política formal se dio por vía de los partidos políticos -de izquierda principalmente-, por lo tanto, su suerte estaba ligada a la suerte de estos partidos. Desde 1992, aproximadamente, las organizaciones del MUP en el DF se mueven ligadas al PRD, acoplándose a sus tiempos y, ante su falta de institucionalización, acaparando el control de las bases a nivel local-distrital.⁷² Así, el triunfo del PRD en 1997 parecía un triunfo contundente de las cada vez más influyentes organizaciones sociales que conviven en el partido; por primera vez la Ciudad de México elegía a su gobernante y éste contaba con el apoyo de la mayoría de las organizaciones y de amplios sectores populares sin partido.

⁷¹ *Ibid.*, p. 56.

⁷² Entrevista con Clara Brugada, *op. cit.*

En este tenor, y de acuerdo con Gómez Tagle, la distribución de los votos en el DF tiene que ver también con los desplazamientos poblacionales de la zona central a la periferia después de los sismos de 1985. Dado que la población ha crecido principalmente en las zonas de bajos ingresos y con servicios urbanos deficientes, la opción política más viable para estos sectores no es el PAN, sino el PRD, por su identificación con los movimientos populares, muchos de ellos con un carácter clientelar, pero afinidad al fin. Resulta entonces que al romperse las viejas lealtades políticas con el otrora “partido oficial”, y dado que la mayor parte de la población en la capital es de bajos recursos y se ve obligada a vivir en zonas de alta o mediana marginación, es decir, en las periferias de la ciudad, la competencia por los votos se da entre el PRI y el PRD. El ganador de esta disputa a partir de 1997 ha sido indudablemente éste último, a lo cual ha contribuido de manera directa el MUP en sus diferentes tendencias y posturas políticas (ver cuadro 23 y 25).

Resulta interesante mencionar que el triunfo de Cárdenas en la Ciudad de México fue reivindicado tanto por organizaciones sociales pertenecientes al partido como por aquellas que se manifiestan como independientes y autónomas. Este es el caso del Frente del Pueblo, quien meses antes de las elecciones no estaba seguro aún de postular a la jefatura de gobierno a su dirigente Alejandro Varas, incluso el PT se mostraba dispuesto a ceder su registro como partido político. Sin embargo, al anunciar el PRD que abriría el 50% de sus candidaturas para candidatos externos, el FP decide llamar a votar por Cárdenas, esperando algunos espacios en las listas de candidatos y considerando esta coyuntura como la “oportunidad de mayor crecimiento para la organización”.⁷³

La llegada del PRD al gobierno de la Ciudad de México no significó, como se podría haber esperado, la consolidación y repunte de las organizaciones sociales que lo conforman y que constituyen su base social en las zonas marginadas. Son varias las manifestaciones de “desilusión” que militantes del MUP virtieron en relación con el trato que el “gobierno democrático” les dio. Organizaciones como la UPREZ, el FPFV y el mismo FP, se pronunciaron por mantener la lucha en todos los espacios para que sus demandas y propuestas sean escuchadas y tomadas en cuenta, manteniendo “una relación de respeto mutuo, directo, transparente, incluyente y sin privilegios” (cuadro 24).⁷⁴ Asimismo, el MUP entró desde 1997 en un nuevo reflujo al incorporar *cuadros* y dirigentes al gobierno de la ciudad. El caso de la ALDF es ilustrativo para observar la relevancia que los miembros del MUP adquirieron en diversos ámbitos de la vida política de la ciudad. Controlaron todas las comisiones y comités más importantes (ver cuadro 22), varios militantes se incorporaron

⁷³ Asamblea General del Frente del Pueblo, *Documentos*, minuta, s/f.

⁷⁴ Entrevista con Jaime Rello, *op. cit.*

directamente a direcciones y puestos de gobierno, tanto en las delegaciones como en oficinas centrales. Debe reconocerse además, que en este periodo el tema de la participación ciudadana dejó de ser prioritario para el movimiento; ante la tendencia a la burocratización de los líderes y a la institucionalización del MUP, las ONGs, las asociaciones civiles y los órganos vecinales han intentado ahora apropiarse de esos espacios y ser los vehículos de la participación local en los barrios, colonias y pueblos.

El reto entonces para las organizaciones del MUP que permanecen luchando por la “eterna demanda” de la vivienda y los servicios públicos, pero que pretenden incidir en la toma de decisiones como parte de un proyecto político más amplio, es la discusión acerca de su papel frente a un gobierno emanado del PRD, al que éstas consideran democrático pero que, sin embargo, éste las cataloga a ellas como herederas de las priístas, clientelares y corporativas, en fin, como grupos de presión.⁷⁵

Cuadro 21
Porcentaje de resultados electorales por delegación (1997-2000)

Delegación	Elección de 1997 1			Elección de 2000 2		
	PAN/PVEM 3	PRI	PRD	Alianza por el cambio 4	PRI	Alianza por la ciudad 5
Alvaro Obregón	25.1	25.3	45.2	35.6	24.3	37
Azcapotzalco	24.3	26.4	45.8	43.2	22.5	28.5
Benito Juárez	33.1	23.8	39.8	43.3	21.1	33
Coyoacán	24	22.7	49.9	29.1	23.7	41.8
Cuajimalpa	22.2	27.7	46.7	35.5	26.5	33.2
Cuauhtémoc	23.2	28	45	31.6	23.4	37.7
Gustavo A. Madero	23.3	25.7	46.8	34	22.5	37
Iztacalco	20.8	25.5	49.5	30.9	22.4	39
Iztapalapa	18.1	26.5	51.5	26.1	22.5	44.6
Magdalena Contreras	21.8	24.3	48.9	30.1	25.7	37.6
Miguel Hidalgo	27.6	29.8	39.3	40.7	23.5	29.8
Milpa Alta	11.5	25.7	59.5	11.8	29.6	55.3
Tláhuac	13.6	25.2	57.1	25	24.4	42.4
Tlalpan	22.2	22.5	51.9	33.5	20.7	39.2
Venustiano Carranza	21.5	27.3	47.1	35.1	24	34.3
Xochimilco	16.8	21.9	57.8	26	19.4	46.2

Fuente: Marván Laborde, Ignacio, “La cuestión del gobierno representativo en el Distrito Federal Mexicano”, *op.cit.*, p.

75. (1) Los porcentajes se basan en la elección para jefe de gobierno del DF; (2) Los resultados corresponden a la elección para jefe delegacional (IFE); (3) Se incluye porcentaje del PVEM de manera independiente; (4) Se integró por el PAN y el PVEM; (5) Formada por el PRD, PT, Convergencia, PCD, PSN, PAS y votos para candidato común.

⁷⁵ *Idem.*

Cuadro 22**Participación de militantes del MUP en las comisiones y comités de la I Asamblea Legislativa (1997)**

Comisión/ Comité *	Nombre	Cargo	Organización **	Partido
Comisión de Gobierno	Martí Barres Guadarrama	Presidente	UPNT	PRD
	Alfredo Hernández Raigosa	Integrante	MUP-Iztapalapa	
	Yolanda Tello Mondragón	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Elba M. García Rocha	Integrante	MUP-Iztacalco	PRD
1ª	Javier Hidalgo Ponce	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Verónica Dolores Moreno Ramírez	Integrante	MUP-Gustavo A. Madero	PRD
	Alfredo Hernández Raigosa	Integrante	MUP-Iztapalapa	PRD
	Yolanda Tello Mondragón	Integrante	MUP-CECAT	PRD
2ª	Antonio Padierna Luna	Vice.Pte.	UPNT	PRD
	Ma. De los Angeles Correa	Integrante	UPNT	PRD
	Alfredo Hernández Raigosa	Integrante	MUP-Iztapalapa	PRD
	Yolanda Tello Mondragón	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
3ª	Verónica Dolores Moreno Ramírez	Presidenta	MUP-Gustavo A. Madero	PRD
4ª	Ana Luisa Cárdenas Pérez	Secretaria	Asamblea de Barrios	PRD
	Ma. De los Angeles Correa	Integrante	UPNT	PRD
	Elba M. García Rocha	Integrante	MUP-Iztacalco	PRD
	Francisco Chiguil Figueroa	Integrante	UCP	PRD
	Javier Hidalgo Ponce	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Lucerito del Pilar Márquez Franco	Integrante	Movimiento Libertad	PRD
5ª	Ana Luisa Cárdenas Pérez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Hipólito Bravo López	Integrante	Movimiento "Tierra y libertad"	PRD
6ª	Yolanda Tello Mondragón	Vice.Pta.	Asamblea de Barrios	PRD
	Esteban Daniel Martínez Enríquez	Integrante	UPREZ	PRD
	Verónica Dolores Moreno Ramírez	Integrante	MUP-Gustavo A. Madero	PRD
7a	David Sánchez Camacho	Vice.Pte.	UCP	PRD
8ª	Ernesto Chávez Contreras	Vice.Pte.	Asamblea de Barrios	PRD
	David Sánchez Camacho	Secretario	UCP	PRD
	Virginia Jaramillo Flores	Integrante	UPNT	PRD
	Yolanda Tello Mondragón	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
9ª	Ma. De los Angeles Correa	Vice.Pta.	UPNT	PRD
10ª	Virginia Jaramillo Flores	Secretaria	UPNT	PRD
	Vicente Cuéllar Suaste	Integrante	MPI	PRD
	Yolanda Tello Mondragón	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
11ª	Francisco Martínez Rojo	Integrante	MUP-Tláhuac	PRD
	Ignacio Ruiz López	Integrante	Coordinadora Regional del Poniente	PRD
12ª	Francisco Martínez Rojo	Presidente	MUP-Tláhuac	PRD
13ª	Virginia Jaramillo Flores	Presidenta	UPNT	PRD
	Francisco Chiguil Figueroa	Secretario	UCP	PRD
	David Sánchez Camacho	Integrante	UCP	PRD

Fuente: Comisión de ciencia, tecnología e informática de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legisla
De acuerdo a la numeración del cuadro 19. ** De acuerdo con la base de datos que aparece en el apéndice 1.

Cuadro 22 (2ª Parte)

Participación de miembros del MUP en las comisiones y comités de la I Asamblea Legislativa (1997)

Núm. Comisión *	Nombre	Cargo	Organización **	Partido
14ª	Ignacio Ruiz López	Presidente	Coordinadora Regional del Poniente	PRD
	Vicente Cuéllar Suaste	Integrante	MPI	PRD
	Ana Luisa Cárdenas Pérez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
15ª	Elvira Albarrán Rodríguez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
16ª	Lucerito del Pilar Márquez Franco	Presidenta	Movimiento Libertad	PRD
	Ana Luisa Cárdenas Pérez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Ma. De los Angeles Correa	Integrante	UPNT	PRD
17ª	Hipólito Bravo López	Presidente	Movimiento "Tierra y libertad"	PRD
	Ma. De los Angeles Correa	Integrante	UPNT	PRD
	Vicente Cuéllar Suaste	Integrante	MPI	PRD
	Francisco Chiguil Figueroa	Integrante	UCP	PRD
	Elba M. García Rocha	Integrante	MUP-Iztacalco	PRD
	Antonio Padierna Luna	Integrante	UPNT	PRD
	Ignacio Ruiz López	Presidente	Coordinadora Regional del Poniente	PRD
18ª	Ana Luisa Cárdenas Pérez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Francisco Chiguil Figueroa	Integrante	UCP	PRD
	Francisco Martínez Rojo	Integrante	MUP-Tláhuac	PRD
19ª	Francisco Chiguil Figueroa	Integrante	UCP	PRD
	Francisco Chiguil Figueroa	Presidente	UCP	PRD
	Lucerito del Pilar Márquez Franco	Secretaria	Movimiento Libertad	PRD
20ª	Ernesto Chávez Contreras	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Ma. De los Angeles Correa	Secretaria	UPNT	PRD
	Martí Batres Guadarrama	Integrante	UPNT	PRD
21ª	Vicente Cuéllar Suaste	Integrante	MPI	PRD
	Alfredo Hernández Raigosa	Integrante	MUP-Iztapalapa	PRD
	Hipólito Bravo López	Integrante	Movimiento "Tierra y libertad"	PRD
22ª	Ernesto Chávez Contreras	Presidente	Asamblea de Barrios	PRD
	Javier Hidalgo Ponce	Vice.Pte.	Asamblea de Barrios	PRD
	Antonio Padierna Luna	Secretario	UPNT	PRD
23ª	Lucerito del Pilar Márquez Franco	Integrante	Movimiento Libertad	PRD
	Francisco Martínez Rojo	Secreatrio	MUP-Tláhuac	PRD
	Ernesto Chávez Contreras	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
24ª	Hipólito Bravo López	Integrante	Movimiento "Tierra y libertad"	PRD
	Lucerito del Pilar Márquez Franco	Integrante	Movimiento Libertad	PRD
	Ignacio Ruiz López	Integrante	Coordinadora Regional del Poniente	PRD

Fuente: Comisión de ciencia, tecnología e informática de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura; * De acuerdo a la numeración del cuadro 19. ** De acuerdo con la base de datos que aparece en el apéndice 1.

Cuadro 22 (3ª Parte)

Participación de miembros del MUP en las comisiones y comités de la I Asamblea Legislativa (1997)

Núm. Comisión *	Nombre	Cargo	Organización **	Partido
26ª	Ana Luisa Cárdenas Pérez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Francisco Chiguil Figueroa	Integrante	UCP	PRD
	Francisco Martínez Rojo	Integrante	MUP-Tláhuac	PRD
	Lucerito del Pilar Márquez Franco	Integrante	Movimiento Libertad	PRD
27ª	Vicente Cuéllar Suaste	Presidente	MPI	PRD
	Javier Hidalgo Ponce	Secretario	Asamblea de Barrios	PRD
	Elvira Albarrán Rodríguez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
28ª	Ignacio Ruiz López	Vice.Pte.	Coordinadora Regional del Poniente	PRD
	Alfredo Hernández Raigosa	Secretario	MUP-Iztapalapa	PRD
	Vicente Cuéllar Suaste	Integrante	MPI	PRD
29ª	Verónica Dolores Moreno Ramírez	Integrante	MUP-Gustavo A. Madero	PRD
	David Sánchez Camacho	Integrante	UCP	PRD
30ª	René Arce Islas	Secretario	Asamblea de Barrios	PRD
	Esteban Daniel Martínez Enríquez	Integrante	UPREZ	PRD
31ª	Elvira Albarrán Rodríguez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
32ª	Elvira Albarrán Rodríguez	Presidenta	Asamblea de Barrios	PRD
	Elba M. García Rocha	Vice.Pta.	MUP-Iztacalco	PRD
	Vicente Cuéllar Suaste	Integrante	MPI	PRD
33ª	Javier Hidalgo Ponce	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Esteban Daniel Martínez Enríquez	Integrante	UPREZ	PRD
34ª	Francisco Chiguil Figueroa	Integrante	UCP	PRD
	Elvira Albarrán Rodríguez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
	Verónica Dolores Moreno Ramírez	Integrante	MUP-Gustavo A. Madero	PRD
I	Virginia Jaramillo Flores	Secretaria	UPNT	PRD
	Elba M. García Rocha	Integrante	MUP-Iztacalco	PRD
	Verónica Dolores Moreno Ramírez	Integrante	MUP-Gustavo A. Madero	PRD
	Yolanda Tello Mondragón	Integrante	MUP-CECAT	PRD
II	Hipólito Bravo López	Secretario	Movimiento "Tierra y libertad"	PRD
	Virginia Jaramillo Flores	Integrante	UPNT	PRD
III	Esteban Daniel Martínez Enríquez	Presidente	UPREZ	PRD
	Vicente Cuéllar Suaste	Secretario	MPI	PRD
	Elvira Albarrán Rodríguez	Integrante	Asamblea de Barrios	PRD
IV	David Sánchez Camacho	Secretario	UCP	PRD
V	Javier Hidalgo Ponce	Secretario	Asamblea de Barrios	PRD
	Elba M. García Rocha	Integrante	MUP-Iztacalco	PRD
	Virginia Jaramillo Flores	Integrante	UPNT	PRD
	David Sánchez Camacho	Integrante	UCP	PRD
	Antonio Padierna Luna	Secretario	UPNT	PRD

Fuente: Comisión de ciencia, tecnología e informática de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura; * De acuerdo a la numeración del cuadro 19. ** De acuerdo con la base de datos que aparece en el apéndice 1.

Cuadro 23

Organizaciones del MUP vinculadas al PRD en el Distrito Federal (1997-2001)

Asamblea de Barrios, Movimiento Proletario Independiente (MPI), Frente Popular Francisco Villa (FPFV), Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata UPREZ-Democrática, Unión "Amanecer Arenal", Unión de Colonias Populares (UCP), Movimiento Vecinal Independiente de Iztapalapa, Coordinadora Regional del Poniente, Frente Amplio de Acción Popular, Unión Benita Galeana, Movimiento Popular Tierra y Libertad, Coordinadora Ciudadana de Iztapalapa, Movimiento Vecinal de Alvaro Obregón, Frente Democrático de Tlahuac, Movimiento Ciudadano y de Izquierda en Azcapotzalco, Frente Vecinal Independiente, Confederación de Comerciantes y Organizaciones Populares de la República Mexicana, Alianza Democrática de Organizaciones Ciudadanas, Comerciantes Unidos San Bernabé, Frente Amplio Ciudadano Cuicahuac, Unión de Vecinos Democráticos, Movimiento Vecino A.C., Pueblos Originarios de Tlahuac, Federación de Pueblos Rurales del DF, SUTAU-100 G-4, Alianza Ciudadana por Venustiano Carranza, Alianza Nacional de Organizaciones por la Democracia A.C., Movimiento Urbano de Iztacalco, Consejo de Integración Vecinal Iztacalco, Frente Amplio Vecinal, Movimiento Libertad, Unión de Colonos, Inquilinos y Comerciantes (UCIC), Unión de Lucha Vecinal del Valle de Anahuac, Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT), Asociación de Vecinos de Cuajimalpa, Unión de Colonos y Comerciantes Ricardo Flores Magón, Frente Ciudadano de Lucha Social, Unión Popular Democrática (UPD), Confederación de Organizaciones Democráticas A.C. (COD), Frente Popular Francisco Villa Cuauhtémoc, Comité Urbano Popular Azteca, Coordinador Ciudadano de la Unidad Habitacional Iztapalapa.

Fuente: Secretaría de Movimientos Sociales PRD-DF, *Llamamiento por la unidad del Movimiento Social*, México, 8 de septiembre del 2001.

Cuadro 24

Reivindicaciones y demandas de las organizaciones vinculadas al MUP (1997-20001)

Organizaciones vinculadas al PRD 1	Organizaciones independientes 2
<ul style="list-style-type: none"> - Construir un Movimiento Metropolitano que responda a las necesidades de un gobierno democrático, que permita capitalizar las conquistas democráticas del gobierno de la ciudad y que reivindique las más diversas causas sociales y democráticas de la ciudad. - Construir un régimen político plenamente democrático, que garantice los derechos individuales, sociales y colectivos, consagrados en una nueva Constitución para la nación. - El ejercicio de gobierno fincado en la rendición de cuentas, la transparencia y la honestidad. - Representación vecinal democrática. - Respeto a los derechos humanos y las libertades democráticas. - Acceso a la vivienda digna. 	<ul style="list-style-type: none"> - Alto a la represión política a las organizaciones sociales del DF. - Unidad de todas las organizaciones y movimientos independientes o partidarios comprometidos con la lucha del pueblo. - En contra del corporativismo, el acarreo y la lucha parlamentaria. - Independencia con respecto a cualquier partido político. - Atención a los problemas sociales del DF con base al diálogo y la negociación. - Que los planes de desarrollo urbano sean discutidos y aprobados por los habitantes de la ciudad a través de sus organizaciones democráticas. - Consultar al pueblo sobre el estado 32. - El movimiento de lucha electoral debe traducirse en un movimiento en provecho del pueblo trabajador.

Fuente: Secretaría de Movimientos Sociales PRD-DF, *Llamamiento por la unidad del Movimiento Social*, *op.cit.*; Frente del Pueblo, Documentos básicos (proyecto), *op.cit.*; mimeo, s/f; *La Jornada*, 22 de febrero de 1999. (1) Se hace referencia a las organizaciones del cuadro 23.(2) Algunas de estas organizaciones son, el FPFV; Unión de Vecinos e Inquilinos de Peralvillo (UVIP); Unión de Cuartos de Azotea de Tlatelolco-Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco (UCAT-CCAT); UCAI-independiente; Unión Popular Nueva Tenochtitlan-Centro (UPNT-C); Organización Independiente Cuauhtémoc (OIC); Asamblea de Barrios Independiente; Central Unitaria de Trabajadores; Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero; y la Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre (UVYD-19) entre otras.

Cuadro 25

Principales organizaciones sociales vinculadas al PRD por delegación política

Delegación de influencia	Organizaciones
Iztapalapa	Movimiento Vecino, Movimiento de Colonos Democráticos, Unión de Lucha Vecinal, Unión de Colonos, Inquilinos y Comerciantes, Alianza para la Integración Vecinal, Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, Asamblea de Barrios, Asamblea de Barrios II, Amanecer Arenal, Unión Popular Nueva Tenochtitlan, Central Unitaria de Trabajadores, Frente Popular Francisco Villa, Judith Reyes, Unión de Colonos Trabajo y Libertad.
Tláhuac	Vivienda Alternativa Popular A.C., Alianza para la Integración Vecinal, Asamblea de Barrios, Amanecer Arenal, Unión Popular Nueva Tenochtitlan.
Tlalpan	Unión de Colonias Populares, Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, Liga de Colonias Populares del Ajusco Medio, Coalición Popular Independiente, Movimiento Popular Tierra y Libertad.
Xochimilco	Vivienda Alternativa Popular A.C., Asamblea de Barrios, Judith Reyes.

Fuente: *Organizaciones sociales con influencia en varias delegaciones del Distrito Federal*, Secretaría de Gobierno, Coordinación de Gestión Social, s/f.

8.- La participación electoral del MUP en el Distrito Federal, de 1988 a 1997: un recuento.

Con el objetivo de mostrar los éxitos y fracasos que en su relación con los partidos políticos ha tenido el Movimiento Urbano Popular en el Distrito Federal, en este apartado intentaremos hacer un breve recuento de su participación electoral. Partimos de la primera incursión en el proceso electoral de 1988, donde a nivel local se inauguraba la elección para la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y en la cual participaron ocho partidos políticos, de los cuales tres incluyeron en sus candidaturas a un buen número de militantes de organizaciones populares que provenían principalmente de la CUD. Este órgano recientemente creado a raíz de la reforma política de 1987, fue sumamente atractivo para todos los partidos políticos nacionales, sin embargo, la mayoría de estos institutos no contaban con la cantidad y calidad de militantes necesarios para cubrir todas las candidaturas disponibles. Este criterio suponemos que fue decisivo al momento de incluir a miembros del MUP, sobre todo en aquellos partidos que manejaron un discurso de izquierda pero que se encontraban sin “cuadros” suficientes para capitalizar la popularidad que un par de años atrás alcanzaron las organizaciones de la CUD.

Asimismo, debemos recordar que las negociaciones entre las organizaciones que conformaron el FDN en 1988 no fueron realmente fructíferas, por razones ideológicas o estratégicas, pero sobre todo por falta de visión política, las candidaturas comunes para ocupar espacios en la ARDF y en la Cámara de Diputados fueron muy pocas, acaso tres. La importancia de aquella elección es contrastante, tanto por ser el punto de arranque de la participación en la política electoral del MUP, como por sus resultados concretos. En la gráfica 1 y 2 se puede ver que 1988 es el punto más alto en cuanto al número total de candidatos pertenecientes al MUP, marcando una tendencia a la baja en los procesos electorales siguientes. Sin embargo, la elección de 1988 es también la menos exitosa para el MUP en cuanto a cargos conseguidos (gráfica 4).

Tres años después, tras una recomposición al interior del movimiento y luego de un trascendente cambio en la correlación de fuerzas en el escenario político, el MUP logra casi el mismo número de candidaturas bajo el registro de siete partidos políticos, de los diez que entraron a la contienda en 1991 ⁷⁶ (gráfica 1). El PRT y el PRD se consolidan como los organismos con mayor

⁷⁶ Hay que recordar que con la formación del PRD en 1989 desaparece el PMS. Asimismo, en 1990 recobra su registro el PRT, mientras el PT y el PVEM se estrenan como institutos políticos.

apertura hacia las organizaciones populares de la ciudad (gráfica 3) y aun siendo por la vía plurinominal llegan a la ARDF dos representantes del MUP: Javier Hidalgo y Carmen Bustamante. Mejor suerte, en promedio, corren los candidatos a la Cámara de Diputados, pues de 31 son 4 los que llegan; también por representación proporcional y por el PRD.

Para el proceso electoral de 1994 se esperaba que las organizaciones sociales del MUP se vieran favorecidas por el “arrastre” que la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas mantenía en la Ciudad de México, sin embargo, el contexto político nacional (asesinatos políticos, levantamiento del EZLN, secuestros e inseguridad) disminuyó el nivel de atracción del PRD entre la población capitalina. A pesar de esto, de 10 assembleístas que consiguió el PRD, 7 provenían de diferentes organizaciones del MUP. Para el caso de la Cámara de Diputados esta vez fue contraria al movimiento, pues de 7 propuestas solamente llegó Marco Rascón por la vía de las listas plurinominales. El PT, en la ausencia del PRT, se reveló en esta ocasión como el partido que más oportunidad daba a los militantes de este movimiento. En suma, de los 41 candidatos a los diferentes cargos, solamente 8 miembros del MUP los obtuvieron: una efectividad de casi el 20%. En relación al total de candidatos surgidos del movimiento en estos procesos (247), en 1994 ganaron únicamente el 12.7%; tres puntos porcentuales más que en 1991 (gráfica 4).

La elección de 1997 fue sin duda todo un suceso para la vida política nacional, pero en particular para el Distrito Federal. Por primera vez se elegía por voto universal y directo a un jefe de gobierno, y quien logra la hazaña es el líder histórico del FDN y ahora del PRD. Como en el año de 1988, Cuauhtémoc Cárdenas logra la mayor cantidad de votos para su candidatura en la ciudad y con ello le da un buen impulso a las candidaturas que presentaba el partido. Esta elección rompe drásticamente la tendencia de la votación obtenida por la izquierda política a lo largo de su historia en la capital de la república: de un 8.29% en la elección presidencial de 1982, al 47.14% en la primera elección para jefe de gobierno en 1997.⁷⁷

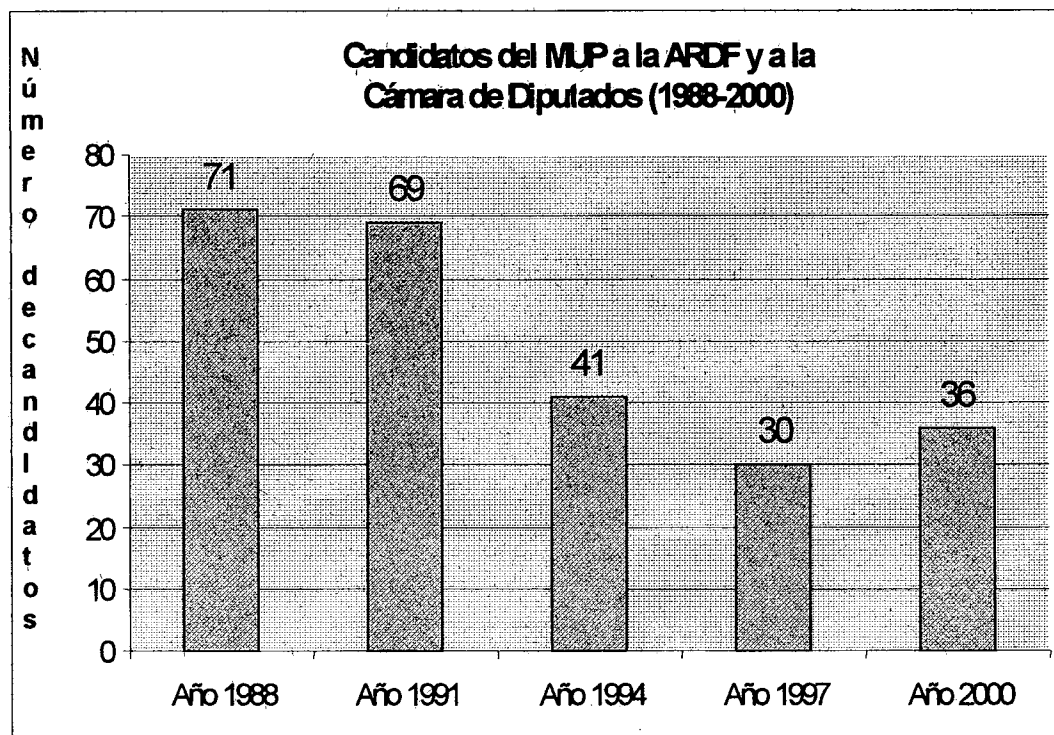
Para el PRD y por consiguiente para el MUP, el proceso de 1997 fue la cúspide de su participación electoral hasta la fecha. En cuanto a la ARDF, los 22 candidatos que salieron de las filas del movimiento popular todos ellos ocuparon su cargo, y lo más importante, todos por la vía de mayoría relativa. Para la Cámara de Diputados fueron postulados 6 dirigentes del MUP y también todos ganaron por mayoría. En total, de 30 espacios buscados se lograron 28; un porcentaje del 44.4% en relación a la suma de todos los cargos obtenidos en cinco procesos electorales (gráfica 4).

⁷⁷ Gómez Tagle, Silvia, “Nuevas formaciones políticas en el DF”, *op. cit.*, p. 53.

En resumen, la trayectoria de la participación electoral del MUP en el DF parece alcanzar un nivel estable a raíz de la elección del año 2000. La efectividad de un 25.5% del total de cargos disputados (gráfica 5 y 6), realmente es alentadora para las organizaciones que mantienen su alianza con el PRD, pues las posibilidades de éxito no son tan malas como hace apenas unos años. Es muy probable que el MUP consolide su posición dentro del PRD sobre todo en cuanto a las candidaturas a la ALDF, sin embargo esto dependerá del trabajo a nivel territorial que las organizaciones sociales logren consolidar, pues ese trabajo es la carta de negociación al interior del partido al momento de disputar las candidaturas.

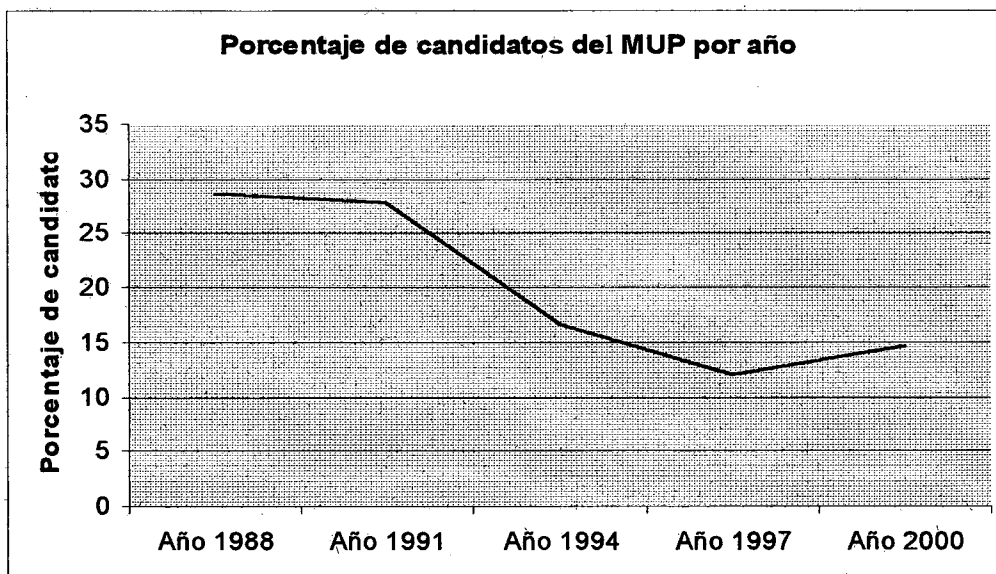
Es importante mencionar que el triunfo electoral de la alianza MUP-PRD en 1997 le dio un vuelco completo a la correlación de fuerzas en la Ciudad de México, pues de ser la tercer fuerza -y en algunos distritos hasta cuarta- se pasó a gobernar la entidad más importante del país, con una mayoría absoluta en la Asamblea y con un amplio respaldo popular. No obstante, para el MUP la relación con el partido-gobierno se vio trastocada por diversos factores, pero sobre todo porque el movimiento entró en una confusión de identidad. Al no esperar un triunfo tan contundente, de pronto el movimiento se encuentra en una posición de influencia, de poder, pero no atina a presentar un proyecto político o una posición conjunta de largo alcance. De tal modo que ante el logro de un “gobierno democrático”, supuestamente aliado, el MUP se siente maniatado y desmovilizado: sus mejores *cuadros* “copan” la dirigencia del partido, muchos militantes se incorporan a diferentes puestos en la administración de la ciudad, se pierde presencia en las bases, territorialmente pierden espacios en la participación vecinal y se agudizan las disputas internas por los cargos de representación. En suma, los retos actuales del MUP pasan nuevamente por la recuperación de la capacidad de influencia en la toma de decisiones, adecuando sus métodos de organización y movilización a las nuevas circunstancias de la ciudad.

Gráfica 1



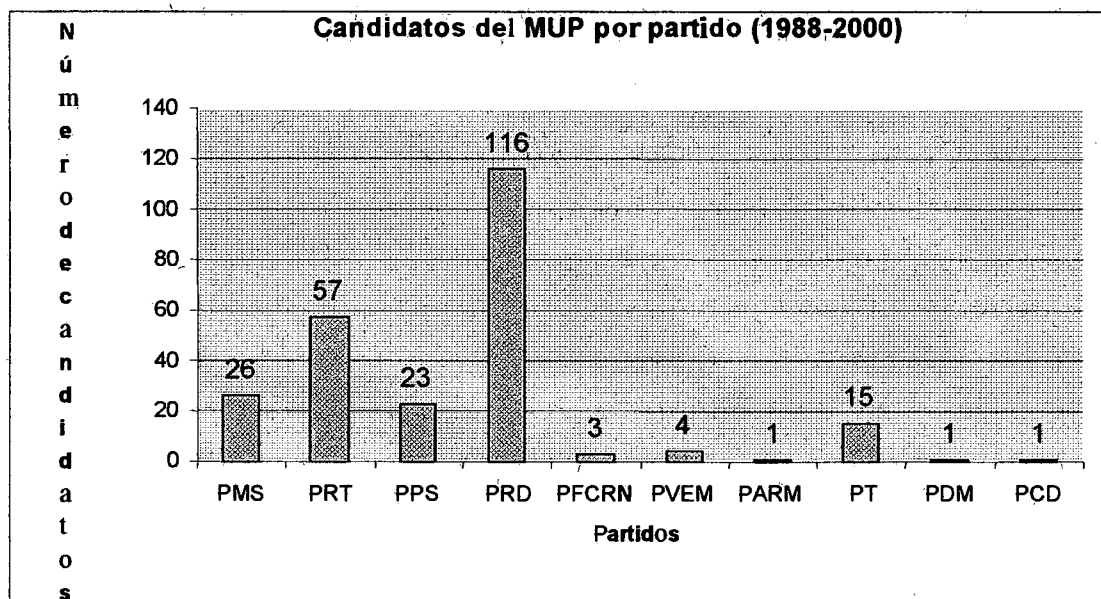
Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Gráfica 2



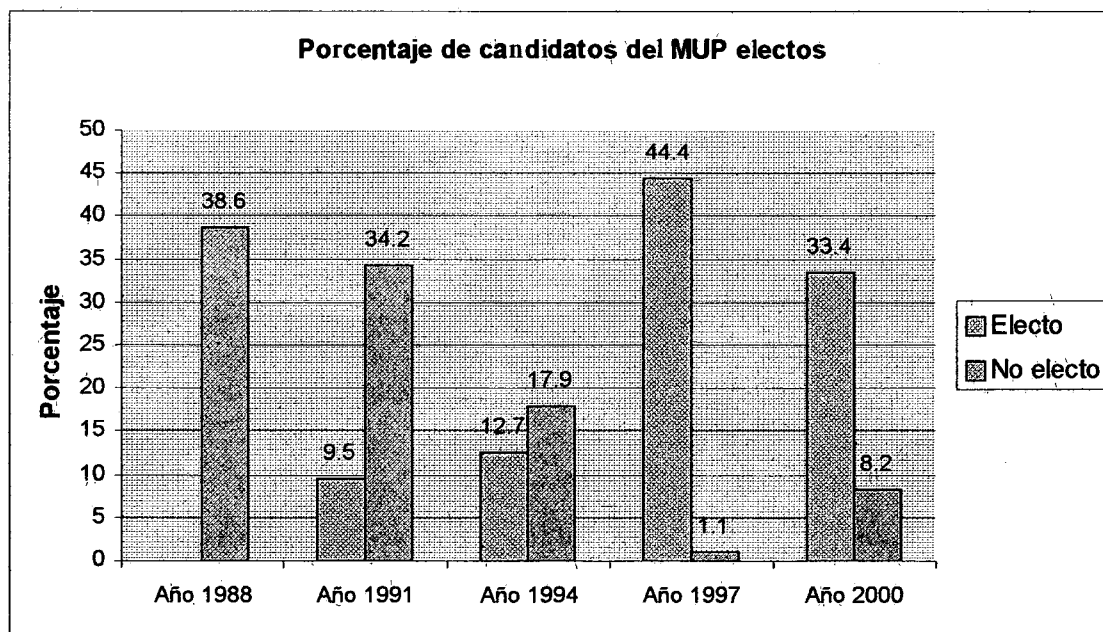
Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Gráfica 3



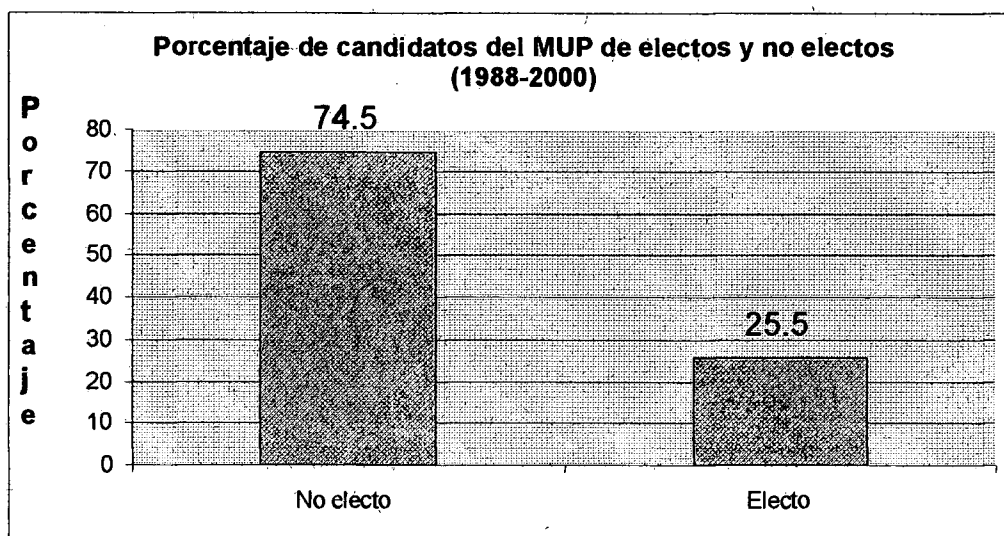
Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Gráfica 4



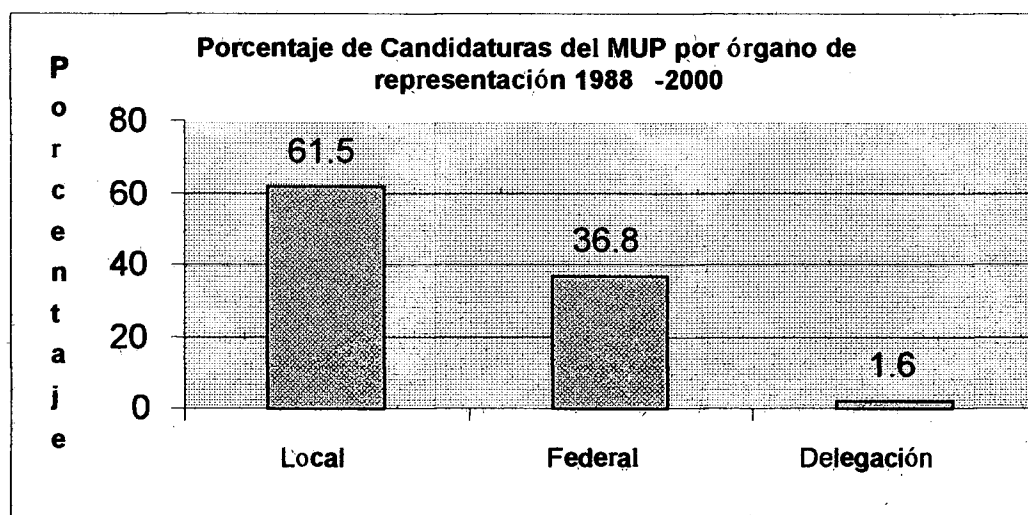
Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Gráfica 5



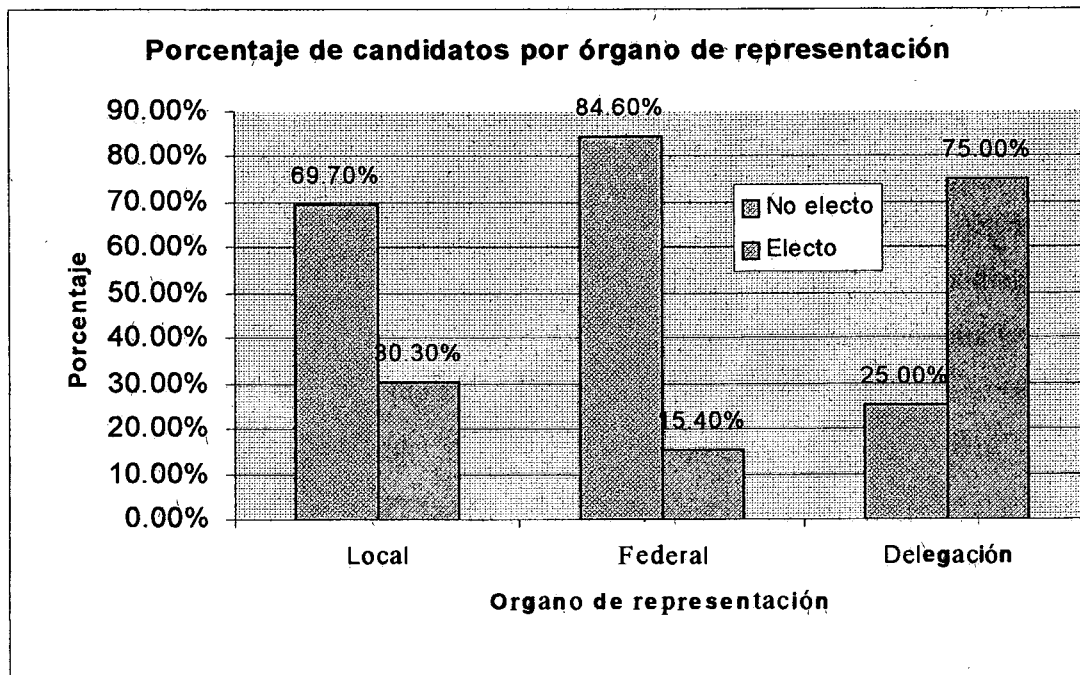
Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Gráfica 6



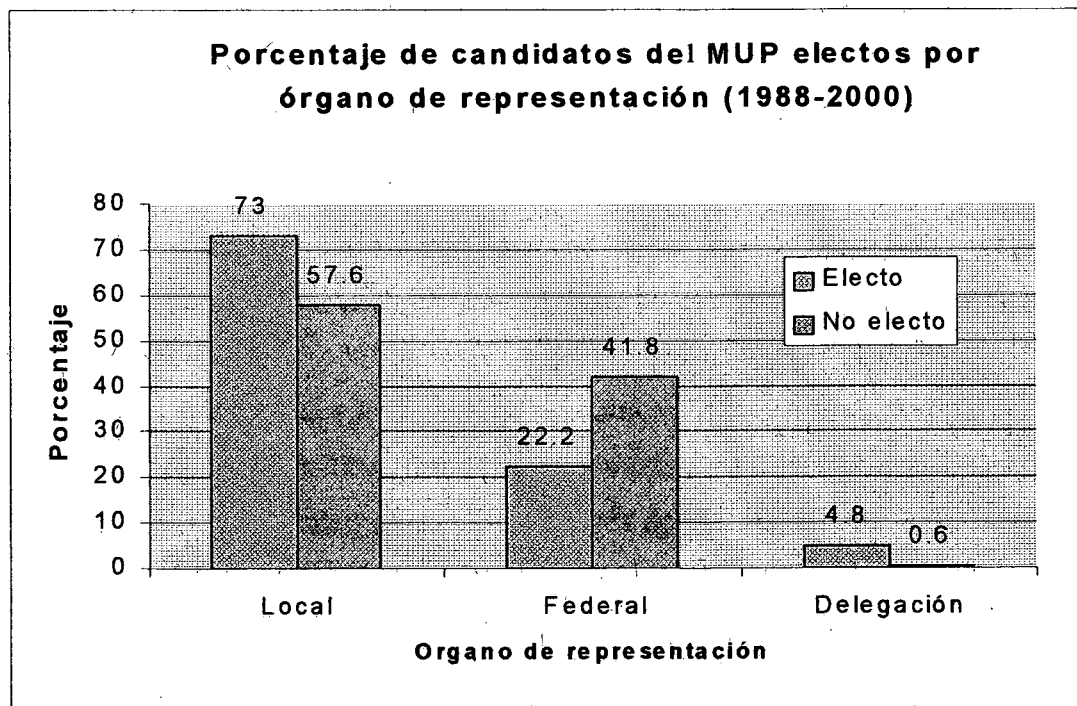
Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Gráfica 7



Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Gráfica 8



Fuente: Elaboración del autor con base en información del apéndice.

Conclusiones.

Para llegar a alguna conclusión válida acerca de la relevancia política adquirida por el movimiento urbano popular en la Ciudad de México, conviene retomar brevemente el planteamiento que hace Melucci sobre los efectos *mensurables* de los movimientos sociales, los cuales se manifiestan en al menos tres sectores: 1) provocan la modernización y el cambio institucional mediante una reforma política o la redefinición de culturas y prácticas organizativas; 2) selección de nuevas élites; y 3) la innovación cultural: producción de modelos de comportamiento y relaciones sociales que ingresan en la vida cotidiana y en el mercado, modificando el funcionamiento del orden social mediante cambios en el lenguaje, los hábitos sexuales, las relaciones afectivas y los hábitos alimenticios y de vestimenta.¹ Aunque acertadamente Melucci considera que el estudio de los movimientos sociales no debería limitarse y concentrarse en la medición de su eficacia o el éxito políticos, hemos intentado a lo largo de este texto en centrarnos al análisis de un solo ámbito de acción del MUP: aquel que produce cambios en la arena electoral, así como en el ámbito de las instituciones políticas (asamblea, congresos, legislación, etc.), a partir de una alianza con los partidos políticos; específicamente con los que asumen una posición de izquierda. Por tanto, conviene señalar que interesa para nuestro caso la interacción entre el MUP y el sistema político, y el efecto o consecuencia que pueda tener en la política, no en lo social ni en lo cultural.

Siendo nuestra inquietud principal revisar las circunstancias y el tipo de participación que el movimiento urbano popular ha tenido en el proceso de cambio político del Distrito Federal, hemos intentado plantear el análisis a partir de dos ejes que constantemente se entrecruzan: 1) la alianza estratégica del movimiento con los partidos políticos de izquierda; y 2) las condiciones sociopolíticas y económicas que han permitido las reformas políticas en el Distrito Federal. Estas líneas de análisis nos han permitido considerar la hipótesis de que el MUP ha contribuido al proceso de democratización de la Ciudad de México a través de su participación política por los canales institucionales y, en particular, mediante su vinculación con determinados partidos políticos.

Hay algunas formas de medir la relevancia política de un movimiento social a partir de los efectos que favorecen un cambio político en sentido democrático, pero si nos guiamos por las consideraciones de Melucci, podremos evaluar la eficacia del MUP mediante sus contribuciones a

las reformas políticas que se han dado desde 1986-87 en el Distrito Federal, así como por la reconfiguración de las élites dirigentes que actúan tanto en los partidos de izquierda como en las organizaciones sociales. De manera más precisa, Amenta y Young nos proponen un esquema de niveles para medir el impacto de este tipo de acciones colectivas, los que revisamos son dos: 1) el menor impacto posible se refiere a que se gana una decisión del Estado, sobre un tema específico; 2) el mayor impacto es cuando un grupo incrementa su influencia en el proceso político a través de ciertas reformas estructurales y los beneficios son generalizados (derechos políticos o civiles). Estos beneficios, en cada caso, deberán estar asegurados por una nueva legislación.²

En nuestro caso hemos visto como tras los sismos de 1985, las organizaciones populares obtuvieron una mayor atención a sus demandas y un cierto peso en las relaciones de poder. Antes de la fundación de la CUD, el movimiento urbano popular tenía una estrategia política de confrontación con el Estado que en muchas ocasiones desembocó en una abierta represión hacia los líderes y en una desatención a sus reivindicaciones. Salvo ciertos momentos de aguda crisis económica y/o legitimidad del régimen, y casi siempre bajo los tradicionales esquemas clientelares, el gobierno local y federal atendió los asuntos de movilización social en la ciudad desde la óptica de mantener el control político de las organizaciones. Con el reconocimiento de las agrupaciones del Movimiento de Damnificados, plasmado en los llamados *convenios de concertación* y en el decreto de expropiación de predios dañados, se inicia una etapa diferente en cuanto a la eficacia del MUP. Más allá de los logros materiales que regularmente obtuvo, la CONAMUP difícilmente pudo obtener logros políticos concretos como en el caso de la CUD.

No se trata de minimizar los logros de la CONAMUP, es más, debe reconocerse que la coordinadora fue el punto de encuentro de un gran número de organizaciones políticas de izquierda que intentaron articular un proyecto revolucionario, recogiendo diversas experiencias de movilización de los sesenta y setenta. Sin embargo, debido a las condiciones sociales y económicas en que estas organizaciones se movían, pero sobre todo a la *superideologización* de las reivindicaciones, la línea política que mayor influencia adquirió entre los militantes era la conocida como “línea de masas”, la cual planteaba una estrategia a largo plazo que trascendía los límites reivindicativos. Ante la ausencia de un partido revolucionario que encabezara este proyecto revolucionario, la línea de masas desconfiaba de los demás partidos políticos y se abstenía de

¹ Melucci, Alberto, *Acción colectiva...*, op. cit., 164.

² Amenta, Edwin y Michael P. Young, “Making an Impact:...” , op. cit., p. 18.

participar en las elecciones. En esa lógica, no existía un real proyecto de democratización para la Ciudad de México, quien lo enarbolaba era considerado un reformista.

A raíz de las intensas movilizaciones del Movimiento de Damnificados que le permitieron lograr el reconocimiento gubernamental, el MUP asume otra postura, toma la iniciativa y presenta propuestas concretas, cambiando su estrategia política para lograr una mejor posición en las relaciones de poder. Con esta sensible evolución el movimiento pudo cuestionar, sin los marcos ideológicos de antes, la exclusión política de que eran objeto los habitantes del DF. Asimismo, se abrieron las oportunidades para incidir en los cambios políticos que vendrían dentro de un proceso de reformas legales e institucionales, mismas que favorecieron, a la postre, la capacidad –y eficiencia- del movimiento urbano popular en su participación político-electoral. Es decir, al forzar al Estado a dar una respuesta negociadora, los espacios políticos se abrieron, produciendo consecuencias políticas no contempladas en sus objetivos declarados.

Efectivamente, los derechos políticos en la capital estaban limitados con argumentos tan insostenibles como aquella vieja idea de que los mexicanos no estaban preparados para la democracia, lo que generalmente llevaba a la replica de la oposición de que “los habitantes del DF son mexicanos de segunda”.³ Fue hasta la reforma política de 1996 cuando el propio presidente Ernesto Zedillo reconoce que “gracias a esta reforma por fin se reconoce que los habitantes del Distrito Federal seremos ciudadanos de primera clase”.

Ahora bien, como vimos en el capítulo II el movimiento urbano de los años setenta y principios de los ochenta no tenía realmente una propuesta política para la ciudad, es más, no era parte del pliego petitorio de la CUD en 1985, pero las posteriores reformas legislativas y la creación de la ARDF, en parte se debieron a la movilización de las organizaciones de damnificados agrupados en el MUP (aunque no sólo a ellas): aquí es donde se podría traducir el mayor impacto del movimiento al lograr éste cambios legislativos mediante su influencia en el proceso político.

Durante las negociaciones y audiencias públicas para la reforma de 1986 hubo miembros influyentes de la clase política priísta que defendían la propuesta de crear un congreso local para el DF, sin olvidar las insistentes propuestas de los partidos políticos en torno a una reforma urbana democrática. Dentro del marco de la estructura de oportunidades políticas, estos “aliados

³ Cfr. Tavera, Ligia, “Desafiando las bases simbólicas de la exclusión...”, p. 129-147.

potenciales” del MUP, los *priistas reformadores* y los partidos, contribuyeron a incentivar la apertura del régimen por la vía de reformas político-electorales, las cuales aumentaron la capacidad del movimiento para incidir en las transformaciones correspondientes a un régimen en proceso de liberalización política. La división dentro de la élite política, que más tarde se agudizaría con la escisión de la Corriente Democrática del PRI, hizo más evidente la oportunidad política que motivó la acción colectiva manifiesta en el FDN y en la cual el MUP fue un actor sobresaliente dentro de la Ciudad de México.

Al reconocimiento oficial en 1985 de la imposterable necesidad de introducir cambios a nivel de representación y participación política en la capital del país, le han seguido al menos otras tres reformas políticas en donde el MUP ha participado de diferentes maneras. Durante las negociaciones que se dieron para la reforma de 1993-94, algunos dirigentes del MUP trasmutaron a cargos directivos del PRD y desde allí insistieron en la creación del estado 32, en la ampliación de las facultades legislativas para la Asamblea, en la elección de autoridades locales, etcétera. Sin embargo, desde una posición de menor fuerza política la alianza MUP-PRD poco pudo trascender en la reforma de 1996, siendo una liberalización dirigida y controlada por la élite, pero que no obstante reconoció el derecho de los capitalinos a elegir a un jefe de gobierno de manera directa para 1997.

La importancia de estas reformas legales se encuentra en que han creado las condiciones para motivar a la población a involucrarse de diferente manera en las elecciones y con los partidos. En suma, puede decirse que las reformas legislativas han permitido la construcción de nuevos y mayores espacios de poder en el Distrito Federal, y que la disputa por esos espacios se está dando ahora de manera real entre las diferentes fuerzas políticas. De ahí, en parte, lo complicado que se ha vuelto la relación del PRD con algunas organizaciones populares. Pues más allá de la *lealtad* que éstas le puedan profesar al partido -como lo señala Bruhn-, el movimiento tiene compromisos con las bases y mantiene una lógica diferente; de la pervivencia de sus demandas básicas -de vivienda y equipamiento urbano principalmente- depende su capacidad de presión y, por ende, de negociación de posiciones políticas. Además, no se puede negar que la participación electoral de muchas de estas organizaciones se ha dado con un carácter de facción partidaria, como grupos de presión que tratan de influir tanto en la elección de dirigentes y candidatos como en la orientación del partido, sin despreciar las tácticas clientelares y corporativas para tener éxito.

En suma, la interacción entre la política institucionalizada (partidos, redes políticas, asambleas, etc.) y el MUP se ha venido consolidando conforme las organizaciones populares

estrechan sus lazos políticos con los partidos, en específico con el PRD. Partiendo de un reconocimiento mutuo, sin abandonar sus demandas y metas propias, varias organizaciones sociales han establecido una alianza con este partido que les ha permitido incursionar en la arena político-institucional y desde allí promover reformas en sentido democrático para la ciudad. Es en este tenor, y hasta la llegada a los órganos de representación popular de dirigentes y militantes de organizaciones pertenecientes al movimiento, cuando se dan las condiciones para impulsar y vincular las demandas con proyectos de ley específicos. Esta claro que esta vinculación MUP-PRD produjo efectos nocivos y benéficos en el comportamiento y organización interna del movimiento. Sin embargo, por esta vinculación las organizaciones sociales conquistaron espacios en la esfera pública y se abrieron a demandas de interés general, lo que constituye dos de las características más relevantes que experimentó el MUP en estos años. Estos cambios han sido definidos como el paso de un movimiento reivindicativo y sectorial a otro de carácter ciudadano; abierto y activo por objetivos más amplios.

El problema que se aprecia en el PRD, es que no puede -aunque quisiera- prescindir por ahora del MUP, pues ante su falta de institucionalización y ausencia de trabajo territorial, son las organizaciones populares las que le dan sustento electoral. Si concedemos credibilidad al argumento que dice que las zonas donde mayor apoyo electoral obtiene el partido son las que se encuentran con mayores problemas de marginación, con población de bajos recursos, veremos que son precisamente aquellas zonas incrustadas en las delegaciones políticas donde el MUP mantiene una presencia considerable: Iztapalapa, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco. A pesar de que hay una reconocida tendencia hacia la burocratización y al alejamiento del trabajo en las bases de los dirigentes del MUP, es indudable que estas organizaciones populares mantienen una capacidad de movilización que pueden ejercerla de acuerdo al tipo de negociación establecida con el partido.

Con el triunfo electoral del PRD en 1997, el reto para las organizaciones del MUP que siguen luchando por la eterna demanda de la vivienda popular, pero que además pretenden incidir en la toma de decisiones como parte de un proyecto político más amplio, es la discusión acerca de su papel dentro de una alianza con el partido en el gobierno, al que consideran democrático pero que se encuentra en una posición de ventaja para replantear la relación con el movimiento y, sobre todo, que debe cumplir con responsabilidades de gobierno que en determinadas circunstancias pueden no favorecer al MUP. Asimismo, el movimiento urbano debe replantear el papel que deben desempeñar los legisladores y los militantes que llegan a ocupar cargos en el gobierno del PRD, pues el papel de

la “doble lealtad” no sólo perjudica la imagen del partido, sino que desvirtúa las reivindicaciones del movimiento y su razón de ser.

Bibliografía

- Alonso, Jorge, “La crisis y las capas más depauperadas de las ciudades”, en González Casanova, Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), *México ante la crisis, tomo 2*, México, Siglo XXI Editores, 1987, p. 312-324.
-, (coord.), *Los movimientos sociales en el Valle de México (I)*, México, CIESAS, Iª ed., 1986.
- y Juan Manuel Ramírez Sáiz (Coords.), *La democracia de los de abajo en México*, México, CIIH/UNAM/La Jornada/CEEJ, 1997.
- Alvarez, Sonia, Evelina Dagnino y Arturo Escobar, “Introduction: The Cultural and the Political in Latin American Social Movements”, en Alvarez, Sonia et al., *Cultures of Politics, Politics of Cultures, Re-visioning Latin American Social Movements*, U.S.A., Westview Press, 1998, p. 1-29.
- y Arturo Escobar (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy, and Democracy*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1992.
- Amenta, Edwin y Michael P. Young, “Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion”, en Giugni, Marco, Doug Mc Adam y Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, Minnesota, University of Minnesota Press, 1999, p. 22-41.
- Barrera Rivera, José Luis, “El papel del Pacto de Solidaridad Económica en el proceso electoral de 1988”, en González Graf, Jaime, (coord.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político mexicano*, México, Editorial Diana/IMEP, 1989, p. 73-80.
- Barrios, Pilar y Augusto Bolívar Espinoza, “Reforma política y reforma del Distrito Federal”, *El Cotidiano*, núm. 76, mayo-junio de 1996, p. 67-76.
- Barros Horcasitas, José Luis; Javier Hurtado y Germán Pérez Fernández del Castillo (comps.), *Transición a la democracia y reforma del Estado en México*, México, Miguel Angel Porrúa/UdeG/FLACSO, 1991.
- Bassols Ricárdez, Mario y Rocío Corona, “Transición institucional y reforma política en el DF”, *El Cotidiano*, núm. 57, agosto-septiembre de 1993, p. 28-37.
- Becerra Chávez, Javier, “Elecciones y comportamiento electoral en el Distrito Federal: 1988-1991”, *Polis 92, Anuario de sociología*, UAM-Iztapalapa, 1993, p. 13-36.
- Becerra Pozos, Laura, “La democracia y el MUP”, *Estrategia*, núm. 112, julio-agosto de 1993, p. 49-52.
- Bejar Algazi, Luisa, Propuestas legislativas para el Distrito Federal, México, mimeo, 1992
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1996.

-, Nicola Matteucci y Giofranco Pasquino, *Diccionario de política, tomo 1*, México, Siglo XXI editores, 6ª edición, 1988.
- Borja, Jordi**, “Movimientos urbanos y cambio político”, en Bassols, Mario (compilador), *Antología de sociología urbana*, México, FCPyS-UNAM, 1988, p. 801-829.
- Bruhn, Kathleen**, “The Seven-Month Itch? Neoliberal Politics, Popular Movements, and the Left in Mexico”, en Chalmers, A. et al, *The New politics of Inequality in Latin America. Rethinking Participation and Representation*, New York, Oxford University Press, 1997, p. 144-169.
-, *Taking on Goliath. The Eemergence of a New Left Party and The Struggle for Democracy in Mexico*, Pennsylvania State University, 1997.
- Burstein, Paul**, “Social Movements and Public Policy”, en Giugni, Marco, Doug Me Adam y Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, Minnesota, University of Minnesota Press, 1999, p. 3-21.
- Cadena Roa, Jorge**, “Movimientos urbanos y democracia en México”, en Pos Pardo, Javier y Manuel Guerrero (coords.), *Los movimientos vecinales, la democracia participativa y la solidaridad*, Madrid, FAVUS, 1992, p. 199-212.
- Cansino, César**, *Democratización y liberalización*, México, IFE, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 14, 1997.
- Cárdenas, Cuauhtémoc** (coord.), *Voces del Distrito Federal. La ciudad que tenemos, la ciudad que queremos*, México, Océano/Fundación para la Democracia, 1997.
-, *Nuestra lucha apenas comienza*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1988.
-, et al., *Corriente Democrática, alternativa frente a la crisis*, México, Costa-Amic Editores, 1987.
- Castells, Manuel**, *La cuestión urbana*, México, Siglo XXI, 1988.
-, *Movimientos sociales urbanos*, México, Siglo XXI, 1974.
- Cohen, Jean y Andrew Arato**, *Sociedad civil y teoría política*, México, FCE, 2000.
- Comisión Federal Electoral**, *Renovación política. Participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal. Audiencias públicas de consulta, tomo 1 y 2*, México, CFE, 1986.
- Cordera, Rolando**, “El escenario económico de la sucesión presidencial en 1988”, en Nuncio, Abraham (coord.), *La sucesión presidencial en 1988*, México, Grijalbo, 1987.
- Cornelius, Wayne**, *Los inmigrantes pobres en la Ciudad de México y la política*, México, FCE, 1980.
- Coulomb, René y Emilio Duhau** (coords.), *La ciudad y sus actores. Conflictos y estrategias socioespaciales frente a las transformaciones de los centros urbanos*, México, UAM-A/IFAL, 1988.

- Cross, John, "Debilitando al clientelismo: formalización del ambulantaje en la Ciudad de México", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, octubre-diciembre de 1997.
- Cuéllar Vázquez, Angélica, "Qué ha cambiado y qué permanece en los movimientos sociales urbanos del Distrito Federal (una aproximación)", en Alvarez, Lucía (coordra.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, México, CIICH-UNAM/La Jornada Ediciones, 1997, p. 267-285.
- Davis, Diane E., *El Leviatán urbano. La Ciudad de México en el siglo XX*, México, FCE, 1999.
-, "Protesta social y cambio político en México", *Revista Mexicana de Sociología* núm. 2, abril-junio de 1988, p. 89-122.
- Eibenschutz Harman, Roberto (coordinador), *Bases para la planeación del desarrollo urbano en la Ciudad de México, Tomo I: economía y sociedad en la metrópoli*, México, UAM-X/Miguel Angel Porrúa, 1997.
- Enzástiga Santiago, Mario, "La Unión de Colonias Populares de cara al movimiento urbano popular. Recapitulación histórica", en Alonso, Jorge (coord.) *Los movimientos sociales en el Valle de México (I)*, México, CIESAS, Iª ed., 1986. p. 125-178.
- Farrera Araujo, Javier, "Movimiento urbano popular y democracia: reclamos y prácticas internas", en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Sáiz (Coords.), *La democracia de los de abajo en México*, México, CIIH/UNAM/La Jornada/CEEJ, 1997, p. 147-182.
-, "El movimiento urbano popular, la organización de pobladores y la transición política en México", en Durand Ponte, Víctor Manuel (coord.), *La construcción de la democracia en México*, México, Siglo XXI Editores, 1994, p. 165-227.
-, y Diego Prieto Hernández, "Partido de la Revolución Democrática: documentos básicos", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, núm. p. 67-95.
- Foweraker, Joe, "Movilización popular y cultura política en México", *Ciudades*, núm. 26, abril-junio de 1995, p. 16-28.
-"Los movimientos populares y la transformación del sistema político mexicano", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, octubre-diciembre de 1989, p. 93-113.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Órgano del Gobierno del Distrito Federal*, 10ª Epoca, núm. 100, 8 de junio de 2000.
- Gamson, Willian A., *The Strategy of Social Protest*, Wadsworth, Belmont, California, 1975.
- García Clark, Rubén, "La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas", *El Cotidiano*, núm. 100, marzo-abril de 2000.
- Garrido, Luis Javier, *La ruptura. La corriente democrática del PRI*, México, Grijalbo, 1993.

-, "Un partido sin militantes", en Loaeza, Soledad y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*, México, Colmex, 1987, p. 61-76.
- Giménez, Gilberto**, "Los movimientos sociales. Problemas teórico-metodológicos", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, abril-junio de 1994, p.3-14.
- Giugni G., Marco**, "Introduction: Social Movements and Change. Incorporation, Transformation, and Democratization", en Giugni *et al.*, *From Contention to Democracy*, USA, Rowman & Littlefield Publishers, 1998, p. i-xxvi.
- Gómez Tagle, Silvia**, "Nuevas formaciones políticas en el DF", en Gómez Tagle, Silvia y Ma. Eugenia Valdés (coords.), *La geografía del poder y las elecciones en México*, México, IFE/Plaza y Valdés, 2000, p. 39-94.
-, *Las estadísticas electorales de la reforma política*, México, Colmex, 1990.
-, y **Ma. Eugenia Valdés**, "Distrito Federal", en Gómez Tagle, Silvia (coord.), *La recuperación oficial. Las elecciones de 1991*, México, CIIH-UNAM/La Jornada, serie disidencias, 1992, p. 119-154.
- González Ayerdi, Francisco; Laura Guillén; Jacqueline Peschard y David Torres** (compiladores), "Documentos electorales 1985. Nueve partidos políticos ante la crisis", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, núm. 120, abril-junio de 1985, p. 192-354.
- González Graf, Jaime** (coord.), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*, México, Diana/IMEP, 1989.
- González Ibarra, Miguel**, *La Unión de Vecinos y Damnificados 19 de septiembre y el Frente del Pueblo: una historia sobre la lucha social y la participación política en la Ciudad de México*, 1985-1999, México, Tesis de Maestría en Ciencia Política, FCPyS-UNAM, 2001.
-, *Análisis de la política pública hacia el comercio informal del centro histórico de la Ciudad de México 1990-1993*, México, Tesis de Licenciatura en Administración Pública, FCPyS-UNAM, 1996.
- González Salazar, Gloria**, *El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación*, México, IIE-UNAM, 1990.
- Graizbord, Boris**, "El comportamiento electoral en la megalópolis", *Estudios demográficos y urbanos*, núm. 24, vol. 8, septiembre-diciembre de 1993, p. 641-654.
-, y **Héctor Salazar Sánchez**, "Expansión física de la Ciudad de México", en *Atlas de la Ciudad de México*, México, DDF/Colmex, 1987.
- Hanspeter Kriesi y Dominique Wisler**, "The Impact of Social Movements on Political Institutions: A Comparison of the Introduction of Direct Legislation in Switzerland and the United States", en

Giugni, Marco, Doug Mc Adam y Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, Minnesota, University of Minnesota Press, 1999, p. 42-65.

Hernández, Luis, "El Partido del Trabajo: realidades y perspectivas", *El Cotidiano*, núm. 40, marzo-abril de 1991, p. 21-28.

Incháustegui Romero, Teresa, "Distrito Federal", en González Casanova, Pablo y Jorge Cadena Roa (comps.), *La República Mexicana. Modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, México, CIIH-UNAM/La Jornada, vol. 1, 1994, p. 251-310.

Juárez Romero, Juana, "Imágenes en torno a la figura presidencial: el sistema político y el Tratado de Libre Comercio", *Polis 91, Anuario de sociología*, UAM-Iztapalapa, 1991, p. 215-234.

Legorreta, Jorge, Expansión urbana, mercado del suelo y estructura de poder en la Ciudad de México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 145, nueva época, julio-septiembre de 1991, p. 45-76.

....., *Inconformidad y mercado del suelo en la ciudad de México*, México, CECODES, 1991.

....., y Marina Sil, "El PRI y el sector urbano popular de la CNOP", *Estudios Políticos*, núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 64-72.

Linares Zapata, Luis, "El plebiscito, un fracaso bien hecho", *El Cotidiano*, núm. 54, mayo de 1993.

Linz, Juan, "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Greenstein, Fred y Nelson W. Polsby (comps.), *Handbook of Political Science*, vol. 3, Reading Mass. Addison Wesley, 1975, p. 264-411.

....., y Larry Diamond, "Introduction: Politics, Society, and Democracy in Latin America", en Diamond, Larry; Juan Linz y Seymour Martin Lipset (editores), *Democracy in Developing Countries. Latin America. Volume Four*, USA, Lynne Rienner Publishers, 1989, p.1-58.

Llorens F., Carmen, "La Coordinadora Única de Damnificados vista a través de sus militantes", *El Cotidiano*, núm. 11, mayo-junio de 1986, p. 40-48.

Loaeza, Soledad, "La experiencia mexicana de liberalización", *Foro Internacional*, núm. 2, abril-junio de 1994, p. 221-251.

....., *El llamado de las urnas*, México, Editorial Cal y arena, 1989.

....., "Las clases medias mexicanas y la coyuntura económica actual", en González Casanova; Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), *México ante la crisis*, vol. 2, México, Siglo XXI Editores, 3ª edición, 1987, p. 221-237.

López Gallo, Manuel, *El elegido*, México, Ediciones El Caballito, 1989.

López Moreno, Javier, *Elecciones de ayer y de mañana*, México, Costa-Amic Editores, 1987.

- Lozano, Itziar, “El ejercicio ciudadano, el poder local y la construcción de los sujetos”, *Convergencia*, núm. 4, 2000, p.2-8.
- Luján Ponce, Noemí, *El régimen jurídico-político del Distrito Federal*, México, Tesis de Maestría en Sociología Política, IIHJM, 1992
- Madrid Hurtado, Miguel de la, *Sexto informe de gobierno, 1988*, México, Presidencia de la República, 1988.
-, *Nacionalismo revolucionario: 7 tesis fundamentales de campaña*, México, PRI, 1982.
- Maldonado Ojeda, Lucio, “El movimiento popular mexicano en la década de los 70”, en Bassols, Mario *et al.*, (compilador), *Antología de sociología urbana*, México, FCPyS-UNAM, 1988, p. 830-845.
- Martins, Luciano, “Liberalización del gobierno autoritario en Brasil”, en O'Donnell, Guillermo; Philippe C. Schmitter; y L. Whitehead (compiladores), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Tomo 2*, Buenos Aires, Paidós, 1988.
- Marván Laborde, Ignacio, “La cuestión del gobierno representativo en el Distrito Federal Mexicano”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 4, enero-junio de 2001, p. 49-83.
-, y J. Aurelio Cuevas, “El movimiento de damnificados de Tlatelolco (septiembre de 1985-marzo de 1986)”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, octubre-diciembre de 1987, p. 111-140.
- Mascott, Ma. de Los Angeles, “Cultura política y nuevos movimientos sociales en América Latina”, *Metapolítica*, núm.2, abril-junio de 1997, p.227-239.
- Massal, Julie y Marcelo Bonilla (editores), *Los movimientos sociales en las democracias andinas*, Quito, FLACSO Ecuador/IFEA, 2000.
- Massolo, Alejandra, “La otra cara de la luna: género y democracia en los movimientos urbano populares”, en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Sáiz (Coords.), *La democracia de los de abajo en México*, México, CIIH/UNAM/La Jornada/CEEJ, 1997, p.183-207.
- Me Adam, Dough, “Orígenes conceptuales, problemas actuales, direcciones futuras”, en Ibarra, Pedro y Benjamín Tejerina (edits.), *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*, Madrid, Editorial Trotta, 1998, p. 89-107.
-; John D. Me Carthy; y Mayer N. Zald, “Opportunities, mobilizing, and framing procesess – toward a synthetic, comparative perspective on social movements”, en Me Adam, Doug; John D. Me Carthy; y Mayer N. Zald, (editors), *Comparative Perspectives on Social Movements. Political opportunities, mobilizing structures, and Cultural Framings*, USA, Cambridge University Press, 1996, p. 1-20.
- Melucci, Alberto, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, Colmex, 1999.

-, "El conflicto y la regla: movimientos sociales y sistemas políticos", *Sociológica*, núm. 28, mayo-agosto de 1995, p.225-233.
- Mercado, Angel**, "Democracia y poder en la ciudad de masas", *Estudios Políticos*, núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 51-57.
- Meyer, Lorenzo**, "Gobierno y organización política", en *Atlas de la Ciudad de México*, México, DDF/COLMEX, 1987.
- Meyenberg, Yolanda**, "Cultura política: un concepto manuable", México, mimeo, 2000.
- Mirón Lince, Rosa María.**, "El 2 de julio en el DF: el desempeño electoral de los partidos políticos", en Meyenberg Leycegui, Yolanda (coordra.), *El dos de julio: reflexiones posteriores*, México, FLACSO/IIS-UNAM/UAM-I, 2001, p. 363-391.
- Moctezuma, Pedro**, "La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular en el Valle de México", en Alonso, Jorge, *Movimientos sociales en el Valle de México (I)*, México, CIESAS, Iª ed., 1986, p. 199-261.
-, "La CONAMUP", *Estudios Políticos*, núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 30-37.
-, "Breve semblanza del movimiento urbano popular y la CONAMUP", *Testimonios*, núm. 1, mayo de 1983.
-, "El espejo desenterrado", *El Cotidiano*, núm. 54, mayo de 1983, p. 49-54.
-, "Las luchas urbano populares en la coyuntura actual, el surgimiento de la CONAMUP", *Teoría Política*, núm. 5, julio-septiembre de 1981.
- Molinar Horcasitas, Juan**, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991.
- Monsiváis, Carlos**, "La caída al paraíso urbano", *El Cotidiano*, núm. 11, mayo-junio de 1986, p. 15-19.
- Monterrosas, Daniel**, *Reforma política del D.F. Opinión pública*, México, Fundación Cambio XXI, Serie investigación 5, s/f.
- Moreno Toscano, Alejandra**, "La semilla federal", *Nexos*, núm. 99, marzo de 1986, p. 24-26.
- Morris, Stephen**, *Corrupción y política en el México contemporáneo*, México, Siglo XXI editores, 1992.
- Munck, Gerardo L.**, "Algunos aspectos conceptuales en el estudio de los movimientos sociales", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1995, p. 17-40.
- Munguía, Gabriela**, *Gobierno y organización vecinal en el Distrito Federal*, México, Tesis de Licenciatura en Ciencia Política, FCPyS-UNAM, 1986.

- Núñez González, Oscar, *Innovaciones democrático-culturales del Movimiento Urbano Popular*, México, UAM-A, 1990.
- Oberschall, Anthony, "Social Movements and the Transition to Democracy", *Democratization*, núm. 3, Vol. 7, Autumn 2000, p. 25-44.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, tomo 4, Buenos Aires, Paidós, 1988, p.79-91.
- Olvera, Alberto J., *Movimientos sociales prodemocráticos, democratización y esfera pública en México: el caso de Alianza Cívica*, México, IIHS-Universiddad Veracruzana, Col. Cuadernos de la sociedad civil núm. 6, 2001.
-, "Los modos de la recuperación contemporánea de la idea de sociedad civil", en Olvera J. Alberto (coordinador), *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México, 1999, p. 27-53.
- Oñate Pablo, "Los partidos políticos", en Aguila, Rafael del (edit.), *Manual de ciencia política*, Madrid, Trotta, 1997.
- Ortiz Wadgymar, Arturo, *Política económica de México 1982-1994. Dos sexenios neoliberales*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1994.
- Partido Socialista Unificado de México, *Primer documento preparatorio de la Conferencia de programa en el Distrito Federal*, México, PSUM-DF, 1984
-, *Declaración de principios, programa de acción y estatutos*, México, Ediciones del CC del PSUM, 1982.
- Pereyra, Carlos, *El sujeto de la historia*, México, Alianza Editorial, 1988.
-, "Urnas para la urbe", *Nexos* núm. 99, marzo de 1986.
- Perló Cohen, Manuel, *Una democracia a la medida de la ciudad de México*, México, IIS-UNAM, 1983.
- Peschard, Jacqueline, "La reforma política del Distrito Federal después de 1994", en Alvarez, Lucía (coordinadora), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, México, La Jornada Ediciones/CIICH-UNAM, 1997.
-, "Una reforma para la ciudad capital", *El Cotidiano*, núm. 54, mayo de 1993.
-, "1994: voto y representatividad política en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", en Pérez Fernández del Castillo, Germán; Arturo Alvarado y Arturo Sánchez Gutiérrez (coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, FLACSO/Miguel Angel Porrúa, 1995.

- Pradilla Cobos, Emilio** (Coord.) *Vulnerabilidad, sismos y sociedad en la ciudad de México. 1985 y el futuro*, México, UVyD "19 de Septiembre", 1996.
- Presidencia de la República**, *Las razones y las obras. Gobierno de Miguel de la Madrid. Crónica del sexenio 1982-1988*, (varios tomos), México, FCE, 1988.
- Przeworski, Adam**, "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia", en O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter; y L. Whitehead (compiladores), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas. Tomo 3*, Buenos Aires, Paidós, 1988, p.79-104.
- Ramírez Sáiz, Juan Manuel**, *Los movimientos sociales y la política. El Comité Popular del Sur en Guadalajara*, Guadalajara, Jal., UdeG, 1995.
-, "Aportaciones políticas del Movimiento Urbano Popular", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1994, p. 89-112.
-, *Movimientos sociales*, México, CIMS-UdeG, 1992.
-, *Política urbana y lucha popular*, México, UAM-X, 1987.
-, "Las relaciones entre gobierno y sociedad civil en el DF", en González Casanova (Dir.), *DF Gobierno y sociedad civil*, México, Ediciones El Caballito, 1987, p. 11-42.
-, "Movimientos sociales y democracia en el D.F.", en González Casanova (Dir.), *DF Gobierno y sociedad civil*, México, Ediciones El Caballito, 1987, p. 235-254.
-, "Movimientos sociales en la Ciudad de México", en *Atlas de la Ciudad de México*, México, DDF/Colmex, 1987.
-, "El proyecto urbano de masas de la CONAMUP: balance provisional", *Estudios Políticos*, núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 38-43.
-, y **Bernardo Navarro**, "Estado y movimiento urbano popular en México", *Estudios Políticos*, núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 58-63.
- Ramos Rollón, María Luisa**, *De las protestas a las propuestas. Identidad, acción y relevancia política del Movimiento Vecinal en Venezuela*, Caracas, IEIP-Universidad de Salamanca/Nueva Sociedad, 1995.
- Rascón, Marco A.**, "El movimiento urbano popular y la lucha por la democracia", *Estrategia*, núm. 96, noviembre-diciembre de 1990, p. 69-72.
- Reygadas Luis y Mónica Toussaint**, "Conflictividad social y legislación electoral en el Distrito Federal, 1976-1987", *Estudios Sociológicos* núm. 16, enero-abril de 1988, p. 39-65.
- Rodríguez Araujo, Octavio** (coord.), *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*, México, UNAM/La Jornada Ediciones, 1996.
-, *La reforma política y los partidos en México*, México, Siglo XXI, 1989.

...., "Partidos políticos en el Distrito Federal", en González Casanova (Dir.), *DF Gobierno y sociedad civil*, México, Ediciones El Caballito, 1987, p. 255-278.

Rodríguez Kuri, Ariel, *La experiencia olvidada. El Ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, UAM-A/Colmex, 1996.

Rodríguez Lozano, Amador, *El Distrito Federal Mexicano: gobierno y democracia*, México, Fundación Cambio XXI, 1992.

Rodríguez López, Jesús, "El transporte urbano de pasajeros: el caso del Distrito Federal", *Habitación*, núm. 6, año 2, abril-junio de 1982.

Rodríguez Velásquez, Daniel, "La negociación como elemento de lucha del MUP: 1977-1980", *Estudios Políticos* núm.4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, p. 44-50.

Romero M., Miguel Angel, "PRD: el partido que nació el 6 de julio de 1988 o el que se fundó el 5 de mayo de 1989", *El Cotidiano*, núm. 42, julio-agosto de 1991, p. 47-51.

....., y Francisco Robles Berlanga, "Distrito Federal: una sospechosa recuperación", *El Cotidiano*, núm. 44, noviembre-diciembre de 1991, p. 51-57.

Safa, Patricia, "Noticias locales, problemas metropolitanos: democracia y organizaciones vecinales en la Ciudad de México", en Alonso, Jorge y Juan Manuel Ramírez Sáiz (Coords.), *La democracia de los de abajo en México*, México, CIIH/UNAM/La Jornada/CEEJ, 1997, p. 239-264.

Salinas de Gortari, Carlos, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.

Sánchez-Mejorada, Ma. Cristina, "La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la ley y las elecciones vecinales", *El Cotidiano*, núm. 99, enero-marzo de 2000, p. 78-91.

....., "Las clases medias en la gestión y el gobierno de la ciudad", *El Cotidiano*, núm. 57, agosto-septiembre de 1993, p. 46-53.

Sandoval, Salvador, "Social movements and Democratization. The case of Brazil and the Latin Countries", en Guigni, Marco, *et al., From Contention to Democracy*, Lanham, Roman and Littlefield Publishers, 1998, p. 169-201.

Santiago Castillo, Javier, "La elección de los consejeros ciudadanos", *El Cotidiano*, núm. 75, marzo-abril de 1996, p.54-58.

Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos, Vol. I*, Madrid, Alianza Editorial, 1980.

Serna, Leslie, "Alternativas revolucionarias en el movimiento urbano popular", *La Batalla*, núm. 5, agosto-septiembre de 1983, p. 14-18.

Smelser, Neil J., *Teoría del comportamiento colectivo*, México, FCE, 1989.

- Street, Susan, "Movimientos sociales y el análisis del cambio sociopolítico en México", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, abril-junio de 1991, p. 141-158.
- Subirats, Joan, "Democracia, participación y eficiencia", *Foro Internacional*, núm. 161, julio-septiembre de 2000, p. 430-450.
- Tamayo, Sergio, "Del movimiento urbano popular al movimiento ciudadano", *Estudios sociológicos*, núm. 50, mayo-agosto de 1999, p. 499-518.
-, "La participación ciudadana: un proceso", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, octubre-diciembre de 1997, p. 155-185.
- Tarrow, Sidney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Editorial, 1997.
- "Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales", en Me Adam, Doug; John D. Mc Carthy; y Mayer N. Zald, (eds.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Madrid, Ediciones Istmo, 1999, p. 71-99.
- Tavera Fenollosa, Ligia, "Beyond Stated Goals: Unintended Political Outcomes of Social Movements", México, mimeo, 2002.
-, "Desafiando las bases simbólicas de la exclusión: movimientos sociales y sociedad civil", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 14, Junio de 1999, p. 129-147.
-, "The Movimiento de Damnificados: Democratic Transformation of Citizenry and Government in Mexico City" en Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt y Jane Hindley (editores), *Subnational Politics and Democratization in Mexico*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1999, p. 107-131.
-, *Social Movements and Civil Society: The México City 1985 Earthquake Victims Movement in Mexico City*, Yale University, Ph. D. Dissertation, 1998.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 3ª edición, 1955.
- Tilly, Charles, "Conflicto político y cambio social", en Ibarra, Pedro y Benjamín Tijerina (editores), *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*, Madrid, Editorial Trotta, 1998, p. 25-41.
- Tirado Jiménez, Ramón, *Asamblea de Barrios: nuestra batalla*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1990.
- Touraine, Alain, *¿Podremos vivir juntos?*, México, FCE, 1997.
- Transición política y reforma del Estado*, México, Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, enero de 1996.

“Una caracterización del Movimiento Urbano Popular”, *Testimonios*, núm. 1, mayo de 1983, p.123-134.

Ward, Peter M., “Government without democracy in Mexico City: Defending the high Ground”, en Cornelius, Wayne A., *et al.*, *Mexico's Alternative Political Futures*, San Diego, Cal., University of California, 1989.

Weber, Max, *El político y el científico*, México, Ediciones Coyoacán, 2000.

Woldenberg, José y Mario Huacuja, *Estado y lucha política en el México actual*, México, Ediciones El Caballito, 1983.

Xelhuantzi López, María, “De legitimidad y de alianzas: de la Corriente Democrática al Frente Democrático Nacional (julio de 1987 a julio de 1988)”, en *Estudios Políticos*, núm. 3, Nueva época, julio-septiembre de 1988.

Zermeño, Sergio, “Hacia una nueva Ley de Participación Ciudadana”, en López Brun, Ma. Eugenia, *et al.*, *La participación ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*, México, Unidos/Frente del Pueblo/Soner, 1998, p. 103-111.

....., *La sociedad derrotada. El desorden mexicano del fin de siglo*, México, Siglo XXI editores, 1996.

Ziccardi, Alicia, “Problemas urbanos: proyectos y alternativas ante la crisis”, en González Casanova, Pablo y Héctor Aguilar Camín (coords.), *México ante la crisis, tomo 2*, México, Siglo XXI editores, 1987, p. 52-86.

Documentos

- Acuerdo por la civilidad política y el fortalecimiento de la vida democrática en el Distrito Federal*, México, DDF, mimeo, 18 de abril de 1991.
- Asamblea de Representantes, *Crónica y memoria del Primer periodo ordinario de sesiones* (1988).
- Acuerdo por la civilidad política y el fortalecimiento de la vida democrática en el Distrito Federal*, México, DDF, mimeo, 18 de abril de 1991.
- Asamblea General del Frente del Pueblo. Documentos*, minuta, s/f.
- Banco de México, *Informe anual 1987 y 1988*, México.
- Boletín del primer Congreso de la ANAMUP*, mimeo, 1992.
- XI Censo general de población y vivienda 1990*, México, INEGI, 1992.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, IFE, 1997.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, IFE, 1991.
- Ciudad de México (área metropolitana). Perfil sociodemográfico. XI Censo General de Población y Vivienda 1990*, México, INEGI, 1992.
- Cuadernos de la reforma política de la Ciudad de México. Posiciones iniciales de los partidos políticos*, México, DDF, 1992.
- Diario de los debates de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal* (diferentes fechas).
- Diario de los debates de la Cámara de Diputados* (diversas fechas).
- Directorio de Organizaciones Civiles*, México, Secretaría de Gobernación, 1994.
- Formato para la discusión en las Mesas*, México, mimeo, 16 de febrero de 1998.
- Frente del Pueblo, *Documentos básicos (proyecto)*, México, 15 de abril de 1999.
- Iniciativa de *Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, 1987.
- Ley de Participación Ciudadana*, México, DF, diciembre de 1998.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal*, México, 1978.
- Llamamiento por la unidad del Movimiento Social*, México, Secretaría de Movimientos Sociales PRD-DF, 8 de septiembre del 2001.
- Memoria del Foro sobre la Reforma Política del Distrito Federal*, México, IEDF, 2001.
- Organizaciones sociales con influencia en varias delegaciones del Distrito Federal*, Secretaría de Gobierno, Coordinación de Gestión Social, s/f.
- Participación ciudadana. Evolución electoral de los partidos políticos*, Junta Local Ejecutiva del IFE en el DF, 1993.
- Por la construcción del Frente del Pueblo*, México, Boletín (1), mayo de 1990.

Plan Nacional de Desarrollo.1983-1988, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.

Primer Congreso de la Asamblea Nacional del Movimiento Urbano Popular (ANAMUP), México, mimeo, 1992.

Primer informe sobre la Reforma Política en el Distrito Federal (del 12 al 16 de abril de 1993), México, PRD-DF.

Resolutivos políticos del Comité Ejecutivo del PRD-DF sobre la Reforma Política del D.F., México, s/f.

Principales publicaciones periódicas consultadas

Diario Oficial de la Federación

Excélsior

El Día

El Cotidiano

El Nacional

El Universal

La Jornada

Reforma

Unomásuno

Entrevistas

A Marino Mejía, Secretario de Movimientos Sociales del PRD en el Distrito Federal.

A Clara Brugada, integrante de la II Asamblea Legislativa del Distrito Federal y dirigente de la UPREZ.

A Jaime Relio, dirigente e integrante de la Comisión Política de la UPREZ.

Criterios sobre la selección de los candidatos miembros del MUP.

Esta base de datos no pretende ser una fuente categórica y contundente sobre las candidaturas que el Movimiento Urbano Popular (MUP) de la Ciudad de México ha conseguido bajo las siglas de diferentes partidos políticos. En todo caso es un intento por mostrar las tendencias generales que la relación MUP-partidos políticos han seguido a lo largo de estos cinco procesos electorales.

Los criterios para seleccionar los nombres de los candidatos a la Cámara de Diputados (para los distritos correspondientes al Distrito Federal) y a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que aparecen en este apéndice como postulados bajo las siglas de los diferentes partidos políticos nacionales, pero que se pueden identificar como miembros del MUP en el DF, se basan, principalmente, en los datos recogidos durante los meses previos a las elecciones federales y locales de 1988, 1991 y 1994 por el suplemento *Metrópoli*, del diario *El Día*.

Bajo el título “Conoce a tus candidatos”, el periódico realizó una serie de entrevistas a casi todos los candidatos¹ de todos los partidos con registro, otorgándoles el mismo espacio y tomando como base un mismo cuestionario general, destacando sus propuestas y sus antecedentes políticos. Estos últimos fueron la fuente más importante para ubicar a los candidatos como miembros de alguna organización social que, aun sin ser ampliamente reconocida, conformaría parte de esa *extensa red* de grupos, coaliciones, frentes, coordinadoras, uniones de colonos, de inquilinos, de solicitantes (de tierra, vivienda, infraestructura y servicios urbanos), que reivindican reconocimiento, derechos y participación en las decisiones sobre la ciudad, y que como consecuencia de los sismos de 1985 adquiere un auge y perfil propio. Como se podrá observar, algunos partidos políticos, difícilmente catalogables como de izquierda (PARM, PCD, PVEM y PDM), también postularon a dirigentes de este tipo de organizaciones aprovechando “la popularidad” y/o la legitimidad de las demandas del movimiento. Sin embargo se han incluido por ser parte del MUP, independiente del partido postulante.

¹ Los candidatos que no pudieron ser entrevistados personalmente aparecen con poca o nula información biográfica en el suplemento, por lo que fue casi imposible identificar su pertenencia o no al MUP, sin embargo, algunos personajes por su trayectoria son reconocibles dentro de alguna organización social, más allá de los datos recogidos por el diario.

Asimismo, es importante señalar que fueron excluidos varios de los candidatos que aparecen en el suplemento como “gestores” de servicios y/o “luchadores sociales”, pero que son fundamentalmente militantes y dirigentes ampliamente reconocidos de los partidos que los postulan, pero que se dedican a la *gestoría social* como parte de sus actividades partidistas. Del mismo modo, debe mencionarse que algunos de los candidatos provenientes de las organizaciones populares con el tiempo se convirtieron también en dirigentes partidistas, lo cual les permitió nuevas postulaciones en procesos electorales posteriores.

Ahora bien, en cuanto a los candidatos correspondientes a los años posteriores (1997 y 2000), es importante señalar que en buen número son los mismos dirigentes y/o militantes que participaron en procesos electorales anteriores y que, como se precisó anteriormente, se presentan sucesivamente en estas contiendas, ya sea por la vía directa o por medio de las listas plurinominales. Adicionalmente, los candidatos presentados por el PRD en 1997 y en el año 2000 que aparecen en nuestra base de datos, fueron identificados por la propia dirigencia del partido² como miembros de organizaciones populares que simpatizan o que, dado el caso, se vinculan abiertamente con la estructura partidista para aprovechar las oportunidades que ésta les presenta en cuanto a la disputa de espacios de representación política. Esto sin dejar de ser organizaciones sociales con demandas y dinámicas propias. Jaime Relio, de la Comisión Política de la UPREZ, también revisó esta base de datos y sugirió algunas modificaciones que fueron atendidas.

Las fuentes documentales e institucionales que sirvieron para la elaboración de esta base de datos son: *Gaceta Oficial del Distrito Federal* núm 100; Suplemento *Metrópolis*, años 1988, 1991 y 1994; *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*; *Diario de los Debates de la Asamblea de Representantes del DF*; *Directorios* de la Asamblea Legislativa del DF; la Comisión de Ciencia, Tecnología e Informática de la ARDF, Instituto Federal Electoral; Instituto Electoral del Distrito Federal; Junta Local Ejecutiva del IFE en el DF, y la Secretaría de Movimientos Sociales del PRD-DF.

² Específicamente la secretaría de Movimientos Sociales del PRD en el Distrito Federal facilitó las listas de candidatos para estos procesos electorales y los respectivos nombres de las organizaciones de donde provienen dichos candidatos.

Abreviaturas

Año...	Fecha del proceso electoral.
Dto...	Numeración oficial de los distritos electorales federales y locales.
Nombre...	Del candidato postulado.
Organización..	Organización de donde proviene el candidato.
Cargo...	Dirigente (A); militante o miembro (B) de la organización de origen.
Electo...	Si ganó la elección (1) o si la perdió (0).
Partido...	Partido postulante: 1 (PMS); 2 (PRT); 3 (PPS); 4 (PRD); 5 (PFCRN); 6 (PVEM); 7 (PARM); 8 (PT); 9 (PDM); y 10 (PCD).
Loc/fed...	Candidato para un puesto en la ARDF (1), para la Cámara de Diputados Federal (2), Delegación Política (3).
MR/RP...	Vía de elección: Mayoría relativa (1); Representación Proporcional (2).

Año	Dto	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
1988	I	Colón Salazar, Héctor	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	1	1	
1988	II	Moreno Rosas, Raúl	Unión de Vecinos de la Col. Sta. María	B	0	1	1	
1988	IV	Jiménez Olín, Ernesto	Unión Popular Valle Gómez	A	0	1	1	
1988	VI	Flores Velasco, Guillermo *	Unión de Vecinos de la Col. Doctores	A	0	1	1	
1988	XI	Solís Cárdenas, Aidé	Unión de Inquilinos y Solicitantes de Vivienda Fuerza y Solidaridad, Asociación Civil	A	0	1	1	
1988	XXII	Ensástiga Santiago, Gilberto	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	0	1	1	
1988	XXV	Rojas Arreola, Gonzalo	Coordinadora de Luchas Urbanas y "Frente Metropolitano"	B	0	1	1	
1988	XXVI	Reyes Aguirre, Margarito	Frente de Unidad Campesina, Estudiantil y Popular A.C. (FUCEP)	A	0	1	1	
1988	XXVII	Olivares Rivera, Maximino	Coordinadora Popular de los Culhuacanes	A	0	1	1	
1988	XXXIV	Nájera Velázquez, Marcelino (*)	Comité de Lucha Inquilinaria del Centro	B	0	1	1	
1988	XXXV	Duarte Meléndez, Clara	Colonia "2 de octubre"	B	0	1	1	
1988	XL	Moctezuma Barragán, Pedro	UPREZ	A	0	1	1	
1988	I	Varas Orozco, Alejandro	UVyD "19 de Septiembre"	A	0	2	1	
1988	II	Trejo de Torres, Sara	Unión de Vecinos de la Col. Guerrero	B	0	2	1	
1988	III	Morales Fabela, Porfirio Arturo	Unión de Vecinos e Inquilinos de la Col. Peralvillo	B	0	2	1	
1988	V	Macías García, Enriqueta	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	2	1	
1988	VII	Acosta Pérez, Eduardo	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	1	
1988	XI	Gaytán Torres, Magdalena	Unión de Vecinos e Inquilinos de la Col. Peralvillo	A	0	2	1	
1988	XXX	Quiroz González, Guadalupe	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	2	1	
1988	XXXIII	Viveros Espinosa, Ma. Del Socorro	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	2	1	
1988	XXXIV	Alvarez Cárdenas, Salvador	Coordinadora Unica de Damnificados	A	0	2	1	
1988	XXXV	Pirín Trejo, Cándido	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	1	
1988	XXXVIII	Hernández López, Ana María	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	2	1	
1988	II	Tello Mondragón, Yolanda	Asamblea de Barrios	A	0	3	1	
1988	III	Muñoz Ferrer, Pablo	Unión de Cuartos e Inquilinos del DF	B	0	3	1	
1988	IV	Ramírez Sandoval, Georgina	Unión Popular de Inquilinos de la Col. Morelos-Peña Morelos-AB	B	0	3	1	
1988	V	Palacios Hernández, Lucrecia	Asamblea de Barrios	B	0	3	1	
1988	IX	Morales Chavarrán, Juan Alejandro	Asamblea de Barrios	B	0	3	1	
1988	XIII	Ordoñez Zamora, Marcos	Asamblea de Barrios	A	0	3	1	
1988	XVIII	Jiménez Flores, Martha	Asamblea de Barrios	B	0	3	1	
1988	XXII	Carranza Trejo, Manuel	Asamblea de Barrios	B	0	3	1	
1988	XXXII	Hidalgo, Javier	Asamblea de Barrios	A	0	3	1	
1988	XXXIII	Baños Santillán, Beatriz	Asamblea de Barrios	B	0	3	1	
1988	II	Muñoz Soria, José Luis	Coordinadora de Residentes de Tlatelolco	A	0	1	2	
1988	III	Figueroa Matus, Manuel	Vecinos del Edificio Chihuahua-Tlatelolco	B	0	1	2	
1988	IV	Olamendi Torres, Patricia	Movimiento "Vivienda Digna"	A	0	1	2	

Año	Dto	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
1988	XI	Guevara Monroy, Rogelio	Unión de Inquilinos y solicitantes de vivienda "Fuerza y Solidaridad, Asociación Civil"	B	0	1	2	
1988	XII	Santana Ruiz, Aurora	Frente Urbano Popular	B	0	1	2	
1988	XIV	Ortega Oliva, Eduardo	Unión Popular Obregón Mixhuca	A	0	1	2	
1988	XIX	Ambriz Pérez, José Antonio	Movimiento Inquilinario y Lucha por Vivienda de la Col. Angel Zimbrón	B	0	1	2	
1988	XXV	Franco Silva, Sahara	Inquilinos y Colonos de la Campestre Aragón	B	0	1	2	
1988	XXVII	Ocampo Sosa, Armando	Coordinadora Popular de los Culhuacanes	A	0	1	2	
1988	XXVIII	Vallejo Rodríguez, Gerardo	Unión Cívica Tezozómoc	A	0	1	2	
1988	XXXIV	Callejas Avendaño, Juan (*)	Asamblea de Barrios	B	0	1	2	
1988	XXXV	Jacinto Tovar, José Luis	Asociación de Inquilinos y Colonos "19 de septiembre"	A	0	1	2	
1988	XXXVII	Luna Briseño, Alberto	Asociación de Colónos de San Andrés Tetepilco	B	0	1	2	
1988	XL	Gárces Jiménez, Manuel	Asociación de Residentes de San Antonio Tecomil-Milpa Alta	B	0	1	2	
1988	I	Gómez Lara, Eugenia	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	2	
1988	II	Islas García, Donato	Unión de Vecinos de la Col. Guerrero	B	0	2	2	
1988	III	Abarca Chávez, Cuauhtémoc	Coordinadora Unica de Damnificados	A	0	2	2	
1988	IV	Ruiz Ortiz, Guillermo	Unión de Damnificados Independientes de la Col. Morelos	A	0	2	2	
1988	VI	Sánchez Ramírez, Edith	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	2	
1988	VII	Soriano Vázquez, Lucía	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	2	
1988	XI	Navejún Martínez, Yolanda	Unión de Vecinos e Inquilinos de la Col. Peralvillo	B	0	2	2	
1988	XVI	Vélez Montero, María del Carmen	Asociación de Residentes de la Col. Santa Cruz Atoyac	A	0	2	2	
1988	XX	Rodríguez Carmona, Guillermo	Solicitantes de Vivienda y Damnificados "Unión Vicente Guerrero"	B	0	2	2	
1988	XXXIII	Serna Hernández, Leslie Nora	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	2	2	
1988	XXXIV	Gómez Martínez, Alma Guadalupe	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	2	
1988	XXXV	Avelino Genaro	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	2	
1988	XXXVII	Palomares Calderón, Timoteo	Asociación de Residentes de la Col. Sifón	B	0	2	2	
1988	XXXVIII	Casas Castillo, Antonio	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	2	2	
1988	II	García, Antonio	Asamblea de Barrios	B	0	3	2	
1988	III	Hernández Montoya, Teresa	Asamblea de Barrios	B	0	3	2	
1988	IV	Saucedo, Francisco Javier	Asamblea de Barrios	A	0	3	2	
1988	V	Mendoza Santiago, Gerardo	Asamblea de Barrios	B	0	3	2	
1988	IX	Pérez Alvarado, Angela	Agrupación de Vecinos de Col. Tlatilco	A	0	3	2	
1988	XIII	Solís Sánchez, Jorge	Asamblea de Barrios	A	0	3	2	
1988	XVIII	Ramírez Reséndiz, Josefina	Asamblea de Barrios	B	0	3	2	
1988	XXII	Gómez Pérez, Baltazar	Asamblea de Barrios	B	0	3	2	
1988	XXXII	Vázquez Melo, Armando	Asamblea de Barrios	B	0	3	2	
1988	XXXIII	Sosa López, Rubén	Comité de Lucha Inquilinaria del Centro	A	0	3	2	
1991	II	Tello Mondragón, Yolanda	Asamblea de Barrios Ciudad de México	A	0	4	1	

Año	Dto.	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
1991	IV	Jiménez Olín, Ernesto	Alianza para la Integración Vecinal	A	0	4	1	
1991	V	Alvarado Miguel, Francisco Gilberto	Asamblea de Barrios	B	0	4	1	
1991	VI	Oviedo Medina, Martha Patricia	Unión de Vecinos de la Col. Obrera	A	0	4	1	
1991	XI	Moreno Ramírez, Verónica Dolores	Movimiento Urbano Popular	A	0	4	1	
1991	XIII	Prieto Torres, Jorge	Movimiento Vivienda Digna	A	0	4	1	
1991	XV	Ensástiga Santiago, Leopoldo	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	0	4	1	
1991	XVII	Morales Domínguez, Eduardo	UPREZ	A	0	4	1	
1991	XVIII	Hidalgo, Javier	Asamblea de Barrios	A	1	4	1	2
1991	XIX	Villa González, Isaías	Unión Popular Gabriel Hernández	A	0	4	1	
1991	XXI	Reyes Aguirre, Margarito	Frente de Unidad Campesina, Estudiantil y Popular A.C. (FUCEP)	A	0	4	1	
1991	XXII	Ramos Iturbe, Bernardino	Movimiento Popular de los Pedregales (UCP)	A	0	4	1	
1991		Bustamante, Carmen	Movimiento Vecino	A	1	4	1	2
1991	XXX	Pazos Pérez, Enrique Manuel	Unión Democrática de Inquilinos y Solicitantes de Vivienda	A	0	4	1	
1991	II	Ruiz Anchondo, Patricia	Asamblea de Barrios	A	1	4	2	2
1991	III	Martínez Montoya, Teresa	Comité de Defensa del Barrio Gral. Emiliano Zapata	A	0	4	2	
1991	IV	Saucedo Pérez, Francisco Javier	Asamblea de Barrios	A	1	4	2	2
1991	V	Bejarano Martínez, René Juvenal	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	2	2
1991		Flores Velasco, Guillermo	Unión de Vecinos de la Col. Doctores	A	1	4	2	2
1991	XXIII	Ruiz López, Ignacio	Coordinadora Regional del Poniente	B	0	4	2	
1991	XXV	Rojas Arreola, Gonzalo	Comité de Colonos de San Felipe de Jesús	A	0	4	2	
1991	XXXIII	Baños Santillán, Beatriz	Asamblea de Barrios	A	0	4	2	
1991	XXXIV	Zavaleta Salgado, Ruth	Asamblea de Barrios	A	0	4	2	
1991	XXXV	Contreras Luna, Armando	Alianza para la Integración Vecinal	A	0	4	2	
1991	I	Rodríguez Ferrer, Soledad	UVyD "19 de Septiembre"	A	0	2	1	
1991	II	Mancera Zepeda, Clara	Vecinos de la Col. Santa María La Ribera	A	0	2	1	
1991	III	Muñoz Ferrer, Pablo	Asamblea de Barrios	A	0	2	1	
1991	IV	Jorge Ramírez, Antonia	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	2	1	
1991	VI	Alvarez Lupercio, José	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	1	
1991	VII	Salas Cerhtos, José Antonio	UVyD "19 de Septiembre"	A	0	2	1	
1991	IX	Lara Jaure, Alfonso	Unión de Vecinos de la Col. Anáhuac	A	0	2	1	
1991	X	De la Paz Escársega, María	Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco (CCAT)	B	0	2	1	
1991	XI	López Álvarez, Ma. De Lourdes	Frente del Pueblo	B	0	2	1	
1991	XII	García Medina, Felipe	Solicitantes de Vivienda	A	0	2	1	
1991	XV	Gamboa A., Germán	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	1	
1991	XVI	Castro Ramírez, Raquel	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	1	
1991	XVII	Sánchez Rodríguez, Samuel	Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco (CCAT)	B	0	2	1	
1991	XIX	Luna Lira, Juan Carlos	Quinta Sección de Habitantes de Tlatelolco	A	0	2	1	

Año	Dto.	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
1991	XX	Trápaga Reyes, Jesús	Unión Popular Martín Carrera	A	0	2	1	
1991	XXI	Vázquez Loman, Egda	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	2	1	
1991	XXIV	Sánchez Garduño, José	Asociación Tlacáelel	A	0	2	1	
1991	XXV	Sánchez Zepeda, José Justo	Coordinadora de Cuartos de Azotea de Tlatelolco (CCAT)	B	0	2	1	
1991	XL	Pérez López, Benito Martín	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	1	
1991	I	Mijares López, Graciela María	UVyD "19 de Septiembre"	A	0	2	2	
1991	II	Ramírez Hernández, Juana Margarita	Vecinos del Edificio Miguel Lerdo de Tejada Unidad Habitacional Tlatelolco	A	0	2	2	
1991	III	García Galeana, Andrés	Asamblea de Barrios	A	0	2	2	
1991	IV	Granados Martínez, Ma. del Rosario	Unión de Cuartos de Azotea e Inquilinos UCAIT-CCAT	B	0	2	2	
1991	VI	Hurtado Aldana, Germán	UVyD "19 de Septiembre" (Frente del Pueblo)	B	0	2	2	
1991	VII	Soriano Vázquez, Lucía	UVyD "19 de Septiembre"	B	0	2	2	
1991	XI	Islas Orozco, Esperanza	Unión de Vecinos e Inquilino de la Col. Peralvillo	B	0	2	2	
1991	XVI	Roitman González, Gregorio	Asamblea de Barrios	A	0	2	2	
1991	XIX	García Ramírez, Aurora	Quinta Sección de Habitantes de Tlatelolco	A	0	2	2	
1991	XXI	Ramírez, Patricia	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	2	2	
1991	XXII	Muñoz Z., Gustavo	Unión de Colonias Populares (UCP)	B	0	2	2	
1991	XXXIII	Becerra Campos, Mario Alberto	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	2	2	
1991	XXXIV	Hernández Cruz, Juan	Unión de Colonos de la Aviación Civil-Coord. Oriente	A	0	2	2	
1991	III	Flores Guido, Isis Heliana	Unión de Inquilinos en Lucha por la Vivienda	A	0	3	1	
1991	IV	Moreno López, Tomás	Unión Popular por una Vivienda Digna	A	0	3	1	
1991	XXIX	Tapia Aguilar, Guadalupe	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	0	3	2	
1991	XXIII	Marcial González, Gonzalo	Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda 11 de Noviembre	B	0	8	1	
1991	XXVIII	López Cándido, Arturo	Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda 11 de Noviembre	B	0	8	1	
1991	X	Arteaga Marmolejo, Benjamín	Federación de Colonos y Vivienda	A	0	8	2	
1991	XXIII	García Hernández, Juan Ricardo	Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda 11 de Noviembre	B	0	8	2	
1991	III	Arizmendi Ruano, Lucía	Grupo Libertad, Adelante por una Vivienda Digna	A	0	6	2	
1991	IV	Alejo Treviño Villarreal, Juan	Grupo Libertad, Adelante por una Vivienda Digna	A	0	6	2	
1991	XX	Núñez Castillo, Carlos	Unión Cerro Vicente Guerrero	A	0	7	1	
1991	II	Tirado Villegas, César Valdemar	Convenio de Reconstrucción de Tlatelolco	B	0	5	1	
1991	XVII	Sánchez Ramírez, Francisco	Cooperativa de Vivienda Col. Jalalpa	A	0	5	2	
1991	XIX	Mora Rojas, Roberto	Cooperativa de Vivienda	B	0	5	2	
1994	II	Tello Mondragón, Yolanda	Asamblea de Barrios-Ciudad de México	A	0	4	1	
1994	III	Martínez Montoya, Teresa	Unión de Vecinos por la Defensa de la Vivienda-Asamblea de Barrios	A	0	4	1	
1994	IV	Robledo Espinoza, José Luis	Asamblea de Barrios	A	0	4	1	

Año	Dto.	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
1994	V	Padierna Luna, Dolores	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	1	2
1994	VII	Batres Guadarrama, Martí	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	4	1	
1994	IX	Herrera Sánchez, Norma	Movimiento Urbano Popular	B	0	4	1	
1994	XI	Pérez Pérez, Juan Andrés	Asamblea de Barrios	B	0	4	1	
1994	XIII	Ramírez García, Laura	Unión Popular de Inquilinos	A	0	4	1	
1994	XVIII	Carranza Arriaga, Tzintzún	Unión Vecinal Independiente	A	0	4	1	
1994	XX	Rodríguez Gomez, Horacio	Asamblea de Barrios	B	0	4	1	
1994	XXVIII	Hernández Mendoza, Fernando Elias	Asamblea de Barrios	A	0	4	1	
1994	XXIX	España Casariego, Fausto	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	4	1	
1994	XXXII	Zurita Ramírez, Jaime	Asamblea de Barrios	B	0	4	1	
1994	XXXIII	Quintana Moffat, Susana	Alianza para la Integración Vecinal	A	0	4	1	
1994	XXXIV	Hernández Lemus, Raymundo	Asamblea de Barrios	B	0	4	1	
1994	XXXV	Contreras Luna, Armando	Unión de Lucha Vecinal del Valle de Anáhuac	A	0	4	1	
1994		Alvarado Miguel Francisco G.	Asamblea de Barrios	A	1	4	1	2
1994		Cervantes Peredo David Ricardo	Asamblea de Barrios	A	1	4	1	2
1994		Ensástiga Santiago Leopoldo	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	1	4	1	2
1994		Morales Domínguez, Eduardo	UPREZ	A	1	4	1	2
1994		Reyes Aguirre, Margarito	Frente de Unidad Campesina, Estudiantil y Popular A.C. (FUCEP)	A	1	4	1	2
1994		Rojas Arreola, Gonzalo	Comité de Colonos de San Felipe de Jesús	A	1	4	1	2
1994	III	Rico Pineda, José Luis	Asamblea de Barrios	B	0	4	2	
1994	XVIII	Hidalgo Ponce, Javier	Asamblea de Barrios	A	0	4	2	
1994	XXVIII	Rosique Castillo, Fernando	Asamblea de Barrios	B	0	4	2	
1994	XXXIII	Palacios García, Mariano	Asamblea de Barrios	B	0	4	2	
1994	XXXIV	Zavaleta Salgado, Ruth	Amanecer Arenal A.C.	A	0	4	2	
1994	XXXV	Armenta Cortés, Blanca Verónica	Unión de Colonias Trabajo y Libertad	A	0	4	2	
1994		Rascón Córdova, Marco Antonio	Asamblea de Barrios	A	1	4	2	2
1994	IV	Núñez Triana, Sergio	Unión de Colonos Juventino Rosas	A	0	9	2	
1994	II	Hidalgo López, Noemí Angélica	Coordinadora Unica de Damnificados	B	0	6	1	
1994	XIV	Ramírez Robles, María de los Angeles	Vivienda Popular en Libertad A.C.	B	0	6	1	
1994	V	Galindo, María del Cramen	Coordinadora Unica de Tlatelolco	A	0	8	1	
1994	XV	Martínez Navarro, Juan	Frente Popular Francisco Villa	A	0	8	1	
1994	XX	Arroyo Cuevas, Javier	Unión de Colonos Felipe Angeles	A	0	8	1	
1994	XXXVII	Ferrusquía Cermeño, Enriqueta	Frente de Organizaciones Sociales Asamblea de Barrios	A	0	8	1	

Año	Dto	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
1994	XL	Flores Martínez, Antonio	Frente de Organizaciones Sociales	B	0	8	1	
1994	XV	Zavala Martínez, Benjamín	Frente Popular Francisco Villa (FPFV)	A	0	8	2	
1994	XX	Hernández Ramírez, Juan de Jesús	Organización Gabriel Jiménez	B	0	8	2	
1994	XXXV	Romero, Javier	Frente de Organizaciones Sociales	B	0	8	2	
1994	XL	Mendoza Méndez, Jorge	Asamblea Nacional del MUP (ANAMUP)	A	0	8	2	
1997	III	Padierna Luna, Antonio	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	1	1
1997	IV	Moreno Ramírez, Verónica	Movimiento Urbano Popular	A	1	4	1	1
1997	VI	Chiguil Figueroa, Francisco	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	1	4	1	1
1997	X	Tello Mondragón, Yolanda	Asamblea de Barrios-Ciudad de México	A	1	4	1	1
1997	XI	Hidalgo Ponce, Javier	Asamblea de Barrios	A	1	4	1	1
1997	XIV	Jaramillo Flores, Virginia	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	1	1
1997	XVI	Albarrán Rodríguez, Elvira	Asamblea de Barrios	A	1	4	1	1
1997	XVIII	García Rocha, Elba Martha	Movimiento Urbano de Iztacalco	A	1	4	1	1
1997	XX	Cuellar Suaste, Vicente	Movimiento Proletario Independiente (MPI)	A	1	4	1	1
1997	XXI	Batres Guadarrama, Martí	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	1	1
1997	XXII	Ruiz López, Ignacio	Frente Revolucionario de Acción Popular-FRAP	A	1	4	1	1
1997	XXIV	Márquez Franco, Lucerito	Movimiento Libertad	A	1	4	1	1
1997	XXV	Hernández Raigosa, Alfredo	Movimiento Independiente de Iztapalapa	A	1	4	1	1
1997	XXVII	Serna Francisco, Javier	Judih Reyes, A.C.	B	1	4	1	1
1997	XXIX	Martínez Enriquez, Esteban D.	UPREZ	A	1	4	1	1
1997	XXXII	Cárdenas Pérez, Ana Luisa	Asamblea de Barrios	A	1	4	1	1
1997	XXXIII	Miguel Angel Pelaez	UPREZ	B	1	4	1	1
1997	XXXIV	Sánchez Camacho, David	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	1	4	1	1
1997	XXXV	De los Angeles Correa, María	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	1	1
1997	XXXVI	Martínez Rojo, Francisco	Movimiento de Tláhuac	A	1	4	1	1
1997	XXXVIII	Bravo López, Hipolito	Movimiento Popular Tierra y Libertad	A	1	4	1	1
1997	XL	Chávez Contreras, Ernesto	Asamblea de Barrios-Patria Nueva	A	1	4	1	1
1997	V	Hernández Mendoza, Fernando Elias	Asamblea de Barrios-Ciudad de México	A	1	4	2	1
1997	VI	Rojas Arreola, Gonzalo	Comité de Colonos de San Felipe de Jesús	A	1	4	2	1
1997	VIII	Padierna Luna, Ma. Dolores	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	2	1
1997	XVI	Robles Colín, Leticia	Movimiento Vecinal de Alvaro Obregón	A	1	4	2	1
1997	XX	Mirón Lince, Benito	Movimiento Proletario Independiente (MPI)	A	1	4	2	1
1997	XXII	Brugada Molina, Clara Marina	UPREZ	A	1	4	2	1
1997	XVI	Varas Orozco, Alejandro	UVyD "19 de Septiembre" (Frente del Pueblo)	A	0	8	2	
1997	XXXV	Aranda, Igor	UVyD "19 de Septiembre" (Frente del Pueblo)	A	0	8	2	
2000	I	Morales Torres, Marcos	MUP-Vecinos de Ecatepec	A	1	4	1	1

Año	Dto	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
2000	II	Rodríguez Gomez, Horacio	Asamblea de Barrios	A	0	4	1	
2000	V	Hernández Mendoza, Fernando	Asamblea de Barrios	A	0	4	1	
2000	VI	Pacheco Gamiño, Ma. Del Carmen	Asamblea de Barrios	A	1	4	1	1
2000	VIII	Moo López, Luis Felipe	Asamblea de Barrios	A	0	4	1	
2000	X	Saucedo Pérez, Javier Francisco	Asamblea de Barrios-Ciudad de México	A	0	4	1	
2000	XI	Ramírez Pino, José Cristobal	Asamblea de Barrios-Ciudad de México	B	0	4	1	
2000	XV	Pérez Guzmán, Julio	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	B	0	4	1	
2000	XVI	García Hernández, Benjamín Pedro	CCAT-UCAI	A	0	4	1	
2000	XVII	Serrano Jiménez, Emilio	Movimiento Urbano de Iztacalco	A	1	4	1	1
2000	XVIII	Romero Vázquez, Gerardo	Movimiento Urbano de Iztacalco	A	0	4	1	
2000	XX	Robles Colín, Leticia	Movimiento Vecinal de Alvaro Obregón	A	1	4	1	1
2000	XXI	Gaytán Hernández, Cristina I.	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	4	1	
2000	XXII	Cervantes Añas, José Luis	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	0	4	1	
2000	XXIII	Nava Vega, Raúl	Asamblea de Barrios	A	1	10	1	1
2000	XXIV	Martínez Meza, Horacio	Asamblea de Barrios	B	1	4	1	1
2000	XXV	Anguiano Flores, Dione	Movimiento Vecinal Independiente de Iztapalapa	A	1	4	1	1
2000	XXVI	Batres Guadarrama, Valentina V.	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	4	1	
2000	XXVII	Mirón Lince, Benito	Movimiento Proletario Independiente (MPI)	A	0	4	1	
2000	XXVIII	López Mondragón, Juan	UPREZ	A	0	4	1	
2000	XXIX	Brugada Molina, Clara Marina	UPREZ	A	1	4	1	1
2000	XXXI	Zavaleta Salgado, Ruth	Amanecer Arenal	A	1	4	1	1
2000	XXXII	Villanueva Albarrán, Gerardo	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	0	4	1	
2000	XXXIII	López Villanueva, Adolfo	Frente Popular Francisco Villa	A	1	4	1	1
2000	XXXV	Ramos Iturbe, Bernardino	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	1	4	1	1
2000	XXXVI	Ensástiga Santiago, Gilberto	Unión de Colonias Populares (UCP)	A	1	4	1	1
2000	XXXVIII	Manzanares Córdova, Susana	Asamblea de Barrios-Patria Nueva	A	1	4	1	1
2000	XXXIX	Torres Tello, Yolanda	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	1	1
2000	XL	Chávez Contreras, Ricardo	Asamblea de Barrios-Patria Nueva	A	1	4	1	1
2000	XIX	Hernández Raigosa, Alfredo	Movimiento Independiente de Iztapalapa	A	1	4	2	1
2000	XXII	Martínez Enriquez, Esteban D.	UPREZ	A	1	4	2	1
2000		Batres Guadarrama, Martí	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	2	2
2000	Cuaji	Ruiz López, Ignacio	Frente Revolucionario de Acción Popular-FRAP	A	1	4	3	
2000	Cuath	Padierna Luna, Dolores	Unión Popular Nueva Tenochtitlan (UPNT)	A	1	4	3	
2000	Mhgo	Hidalgo Ponce, Javier	Asamblea de Barrios-Ciudad de México	A	0	4	3	
2000	Tláh	Martínez Rojo, Francisco	Movimiento de Tláhuac	A	1	4	3	

Año	Dto	Nombre	Organización	Cargo	Electo	Partido	LocFed	MR/ RP
		* Candidato común con el PRT						
		(*) Candidato común con el PPS						

BIBLIOTECA FLACSO SEDE MEXICO