

Derecho a la ciudad en la Ciudad de México:

el acceso a los bienes urbanos y el Movimiento Urbano Popular

RESUMEN

El presente trabajo aborda el tema del ejercicio del derecho a la ciudad mediante el acceso a los bienes urbanos por parte de los sectores populares en la Ciudad de México, el cual se ha puesto en práctica bajo diversas modalidades en distintas etapas del desarrollo urbano desde las últimas décadas del siglo xx. La pregunta que guió la investigación para este trabajo se planteó en torno a la modalidad específica instrumentada por algunos grupos del Movimiento Urbano Popular en función de este propósito. El interés por los grupos elegidos se centró en: 1) su incursión pionera en esta gestión en los inicios de las políticas neoliberales en México, que combinó la negociación institucional con la movilización social, y 2) El haberse consolidado como experiencias exitosas de larga duración. La estrategia de investigación fue de carácter cualitativo sustentada en fuentes documentales, así como en entrevistas, observación directa y recorridos de campo. Entre los hallazgos relevantes destacamos la generación de modalidades propias de gestión y ejercicio de los derechos ciudadanos por parte de los grupos sociales organizados.

PALABRAS CLAVE

Ciudadanía, ciudad, derecho a la ciudad, movimientos urbanos, gestión urbana.

LUCÍA ÁLVAREZ ENRÍQUEZ

lucia.alvarez@gmail.com

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en
Ciencias y Humanidades de la UNAM

ABSTRACT

This paper deals with how the popular sectors in Mexico City exercise their right to the city by getting access to the urban goods, which has been carried out under different modalities in several stages of the urban development as from the last decades of the twentieth century. The question that guided this research was based on the specific modality implemented by some groups of the Popular Urban Movement to achieve it. The interest in the chosen groups was centered on: 1) their pioneering incursion into this management in the beginnings of neoliberal policies in Mexico, which combined institutional negotiation with social mobilization, and 2) having consolidated as successful long-lasting experiences. The research strategy was qualitative based on documentary sources, interviews, direct observation and field visits. Among the relevant findings we highlight how the organized social groups generated their own modalities for management and exercised their rights as citizens.

KEY WORDS

Citizenship, city, right to the city, social movements, urban negotiation

1. LA CIUDAD DE MÉXICO COMO CIUDAD GLOBAL-NEOLIBERAL

Como otras grandes ciudades de América Latina, desde las dos últimas décadas del Siglo xx, la Ciudad de México abrió camino a las fuerzas globales y a la economía neoliberal, que modificaron sustancialmente sus condiciones territoriales y sociales. La inversión inmobiliaria reorganizó su territorio dando paso a la suburbanización, la policentralización, la segregación residencial y la fragmentación de la estructura urbana (Duhau, 2012). Su economía se terciarizó aceleradamente y transformó el mercado laboral haciendo crecer la informalidad; las inversiones extranjeras proliferaron y aparecieron numerosas empresas multinacionales –especialmente norteamericanas– en el comercio y los servicios; la intensificación de las actividades comerciales y financieras alentó el crecimiento de las del sector terciario vinculado a los servicios al productor, o “avanzados”, y a las funciones de comando económico. Mediante estos procesos, la ciudad se globalizó y pasó a formar parte de las redes mundiales de ciudades como proveedora de servicios especializados (Pérez Negrete, 2006, p. 230), albergando en su territorio importantes centros financieros y de negocios.

La Ciudad de México presenta actualmente un intenso proceso de terciarización de su economía, lo que ha conducido a que las actividades industriales hayan disminuido y que la fuerza laboral haya transitado hacia una “flexibilización” (Garr, 2009, p. 74). Esta terciarización ha ampliado el mercado informal, que se observa principalmente en las actividades de las clases populares; en el caso de las mujeres, ha sido básicamente el servicio doméstico remunerado; en el de los hombres, se observa en las actividades de la industria de la construcción. Otro sector que exhibe la precariedad de la informalidad es el del comercio ambulante, que genera empleo y ofrece remuneraciones a los sectores populares de forma masiva, pero sin garantías laborales y en condiciones de mucha conflictividad. Para las autoridades es la expresión de una actividad que escapa a las cargas fiscales, a la vez que se presenta como una competencia desleal para el comercio establecido (en precios y accesibilidad al cliente), pone en cuestión el uso del espacio público y obstruye el libre tránsito; pero, para los trabajadores, representa el ejercicio del derecho al trabajo y a la ciudad (Álvarez y Ziccardi, 2014).

A las profundas condiciones de pobreza y desigualdad socioeconómica, que caracterizan a la sociedad local, se suman las desigualdades territoriales que amplifican los procesos de inequidad que presentan las ciudades latinoamericanas (Mier y Terán, Vázquez y Ziccardi, 2012; Ziccardi 2012). En este contexto, en la Ciudad de México se advierten situaciones generalizadas de pobreza urbana aun cuando para 2010, el Distrito es el territorio que registra el Índice de Desarrollo Humano más alto de país (0.83). Así, el Consejo de

Evaluación de la Política Social de la entidad (Evalúa DF), instancia encargada de medir la pobreza en el ámbito local, estimó que, en 2010, 66.8% de la población estaba en condición de pobreza. Por su parte, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) considera que más de la mitad de su población no posee seguridad social, casi una cuarta parte carece de acceso a los servicios de salud (23.4%)¹ y que los ingresos del 35.5% de los capitalinos no rebasan la línea de bienestar básica (CONEVAL, 2013).

Como la mayor parte de las grandes metrópolis de América Latina, la Ciudad de México ya no es únicamente una “ciudad dual”, donde coexisten los enclaves opulentos con las numerosas áreas de población marginal; es lo que actualmente se conoce como “ciudad insular” (Duhau y Giglia, 2008) o “ciudad archipiélago” (Schteingart/Rubalcava, 2012), es decir, una ciudad altamente fragmentada, con una compleja división del espacio, en donde conviven de manera irregular y desordenada los grupos de clases altas-gerenciales, con los sectores populares, clases medias bajas y altas, grupos de trabajadores, sectores marginales y población en ascenso. Todo ello constituye un vasto mosaico de ámbitos urbanos diferenciados en cuanto a modalidades de habitación y formas de poblamiento.

Vista en su conjunto, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) es un área fragmentada territorial, social y jurídicamente. Esto también se visibiliza claramente en la gestión urbana, la cual es realizada por una gran diversidad de instancias y actores gubernamentales que poseen filiaciones políticas distintas. La ZMVM está constituida por 76 entidades político-administrativas: 16 Delegaciones de la capital del país más 59 municipios del Estado de México y uno de Hidalgo, con una población total de 20.1 millones de habitantes (Censo, 2010). Este complejo está gobernado por los tres principales partidos del país: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD). El Distrito Federal y 12 de sus 16 delegaciones políticas actualmente están presididas por el PRD en alianza con otros partidos de izquierda. Dos de las delegaciones restantes están gobernadas por el PAN y dos por el PRI. En el Estado de México la mayoría de los municipios metropolitanos actualmente están administrados por el PRI (69%) (INAFED, 2013).

La fragmentación de la ciudad ha marcado igualmente el ámbito de la planificación, donde ha sido visible la ausencia de una planificación moderna y articulada y, por el contrario, y se ha hecho evidente una marcada diferen-

1 Otros indicadores son el rezago educativo (9.2%), la carencia por calidad y espacios en la vivienda (6.4%), carencia por los servicios básicos en vivienda (3%), la carencia por acceso a la alimentación (13%) (coneval, 2013).

ciación en este campo, con parámetros irregulares y normas heterogéneas, en distintas zonas y formas de poblamiento. La planificación gubernamental es sin duda la más extendida, pero alterna de manera cada vez más pronunciada con una suerte de “planificación empresarial” y con modalidades específicas de “planificación popular”, gestionadas de manera colectiva. De este modo, coexisten los nodos urbanos financieros y bancarios y los macro centros comerciales (gestión empresarial), con fraccionamientos habitacionales, zonas céntricas, áreas administrativas, vialidades modernas y ciertas áreas de colonias populares (gestión gubernamental), y con franjas identificadas de colonias populares, áreas periféricas y asentamientos irregulares (gestión popular).

2. EL ACCESO DE LOS SECTORES POPULARES A LOS BIENES URBANOS

En las condiciones actuales de la Ciudad de México prevalecen, a pesar de los gobiernos de izquierda, las lógicas de la mercantilización, la generación de plusvalía y la acumulación del capital. En términos estructurales, el desarrollo urbano es conducido por los criterios del capital inmobiliario y la búsqueda de la plusvalía urbana, que funciona en buena medida a través de la “acumulación por desposesión” (Harvey, 2006).²

Los gobiernos perredistas ciertamente han promovido relevantes políticas sociales, de participación ciudadana e incluso habitacionales, en terrenos de bajo costo para grupos populares. Han puesto en marcha importantes programas de atención al espacio público y al mejoramiento barrial, a la economía popular y al transporte accesible para la población mayoritaria. El sesgo izquierdista de estos gobiernos ha acentuado la búsqueda de la equidad y la construcción de importantes derechos ciudadanos, mediante muy diversas políticas y programas (Álvarez y Ziccardi, 2014). Sin embargo, estas políticas no han sido suficientes como para ejercer un contrapeso significativo a las fuertes tendencias neoliberales del desarrollo urbano.

Estos mismos gobiernos, y en particular los dos recientes (el de Miguel Ángel Mancera y el de su antecesor, Marcelo Ebrard), han auspiciado la modernización selectiva de zonas rentables de la ciudad, en detrimento de extensas zonas desatendidas de los servicios urbanos.

Al gobernar con el lema que enaltece la búsqueda de la competitividad de la ciudad (“Por una ciudad competitiva”) han propiciado la creciente adaptación de la urbe a las condiciones y necesidades del capital global y de las empresas

2 La acumulación por desposesión a la que refiere David Harvey alude a los procesos, cada vez más generalizados en las nuevas urbes, de búsqueda de elevación de la plusvalía del territorio urbano mediante procedimientos de despojo a los pobladores originarios, de sus lotes, habitaciones o comercios, para ser sustituidos por artefactos urbanos modernos, centros financieros o inversiones inmobiliarias para sectores altos.

inmobiliarias. Esto ha avanzado aceleradamente en los últimos años mediante cambios arbitrarios en los usos del suelo, expedición de licencias de construcción de manera discrecional a los inversionistas privados, despojo de lotes, edificaciones y barrios enteros a los propietarios originarios, construcciones hipermodernas en zonas patrimoniales y de normatividad restringida, que alteran el paisaje urbano, las normas establecidas y los ámbitos de habitación de la población (el caso del Grupo Suma Urbana). También, mediante expedición de nuevas normas (por ejemplo la 30 y 31)³ se han modificado las vocaciones urbanas y culturales de las numerosas zonas de la ciudad, y se ha dado paso a la construcción de vialidades modernas, de peaje, para uso exclusivo del automóvil, así como la edificación de macro proyectos urbanos de alto calado, destinados a la población minoritaria de la ciudad.

En estas condiciones, los sectores populares (pobres urbanos) permanecen virtualmente excluidos del mercado formal del suelo y la vivienda, e históricamente han desarrollado, por ello, estrategias propias de acceso y gestión de los bienes urbanos. Estas estrategias han correspondido y se han adaptado a diversas etapas de la construcción de la propia ciudad, y han sido producto también de las distintas políticas federales y locales de construcción de vivienda y regularización del suelo urbano (Cisneros, 1993; Cruz, 2001; Schteingart, 2001; Azuela, 1993). Entre estas estrategias podemos identificar al menos tres, impulsadas en distintos momentos de la segunda mitad del siglo xx:

- Invasiones de terrenos y “paracaidismo” (décadas de los 50 y 60)
- Fraccionamiento ilegal del suelo de baja calidad (décadas de los 60 y 70)
- Gestión, bajo presión y movilización, de políticas de acceso, regularización y urbanización

A través de estas estrategias, los sectores populares han adquirido el derecho a ser parte de la ciudad y acceder a los servicios urbanos. Mediante la gestión de la urbanización popular se han generado, desde hace décadas, los mecanismos para la integración de los pobres al suelo urbano, aprovechando las *grietas* de la sociedad neoliberal, en el seno de una economía de mercado de la que han estado virtualmente excluidos. En la *ciudad fragmentada* se construyen así, nuevos *fragmentos* gestionados, autoconstruidos, administrados y diseñados por los actores populares: movimientos y organizaciones sociales.

3 Las normas 30 y 31, recientemente establecidas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, otorgan la autorización para la construcción de edificios y redensificación de colonias en diversas zonas de la Ciudad de México, con construcciones preferentes para clases medias y altas, desconociendo cualquier otra normatividad.

3. GESTIÓN URBANA Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN EL MOVIMIENTO URBANO POPULAR

En la Ciudad de México existe una larga trayectoria de gestión popular por el acceso al territorio y los bienes urbanos; en este sentido, cabe aclarar que no estoy haciendo referencia a un fenómeno propiamente *nuevo*. Esta gestión se llevó a cabo durante el siglo xx siempre por dos vías alternas: el sistema corporativo de los gobiernos priistas (preferentemente a través de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, CNOP) y los mecanismos informales de las organizaciones sociales, ya mencionados. Al respecto, existe una extensa literatura que documenta estos procesos que no voy a reseñar en este texto (Cisneros, 1993; Cruz, 2001; Sánchez Mejorada, 2005; Azuela, 1993; Azuela y Tomas, 1997; Duhau, 1993 y 1998; Schteingart, 2001).

El interés, en esta ocasión, estriba en poner de relieve las modalidades de acceso al territorio y a los bienes urbanos protagonizadas por los actores populares y, más específicamente, las organizaciones sociales en las últimas décadas del siglo xx. Al respecto, interesa destacar aquellos procesos de gestión que superaron el estigma del “caso exitoso de adquisición de vivienda”, para devenir en casos relevantes de gestión colectiva del territorio y construcción de ciudadanía en la ciudad fragmentada. Me refiero a aquellos que, consiguiendo exitosamente la meta originaria de tener un lugar para vivir, decidieron proseguir y mantener la práctica de acceder a los bienes urbanos integrales y la gestión de estos bienes, bajo una modalidad de ejercicio colectivo, alterno y, al mismo tiempo, complementario con la vida institucional.

En la Ciudad de México estos casos no son aislados. A partir de los años 80 se registran diversas experiencias en esta dirección (San Miguel Teotongo, Sierra de Santa Catarina, Primera Victoria, Xalpa, entre otras), que coinciden con el cambio de modelo económico en nuestro país, el tránsito de la capital hacia la conformación de una modalidad urbana neoliberal y la reorientación consecuente de la política social, y la de vivienda en particular, hacia la atención focalizada y la restricción de los recursos públicos.

En este marco, el despliegue del Movimiento Urbano Popular en los años 80, alentó la construcción de importantes experiencias de solicitantes de vivienda no corporativos que tuvieron como cualidad la de dejar atrás, en primera instancia, las estrategias extrainstitucionales para dar paso a una gestión pactada y negociada con las instituciones.

En este trabajo expongo de manera sintética dos casos relevantes que caminaron en esta dirección y que se mantienen vigentes en el siglo xxi.

4. DOS CASOS EMBLEMÁTICOS DE LA GESTIÓN URBANA POPULAR

El caso de El Molino, Iztapalapa

El predio de El Molino se encuentra ubicado en un extremo del sur de la delegación Iztapalapa, la más poblada de la Ciudad de México, y una de las que presentan mayores índices de marginalidad. Por límites tiene, al Norte, las calles Damiana y Piñuela, al Sur, las calles Acahuatl y Pitapan, al Este, la calle Piraña, y al Oeste, el Canal Nacional de Chalco o Avenida Leandro Valle. Cabe señalar que la zona en la que se encuentra ubicado El Molino, estuvo poblada, hasta los años 70, por un conjunto de asentamientos populares que fueron formados de manera irregular y carecieron en general de los servicios urbanos más elementales.

El marco sociopolítico en el que se inició la experiencia organizativa para la gestión de este territorio estuvo constituido por tres factores relevantes: 1) la fuerte presión social por la vivienda en el contexto de la crisis económica de los 80, 2) la conformación coyuntural de un marco de oportunidades políticas proclive a la participación social en la construcción y gestión de la vivienda y 3) el proceso de reorientación política por el que atravesaba el Movimiento Urbano Popular (Álvarez, 2004).

En este marco, en 1983, cuatro organizaciones pertenecientes al Movimiento Urbano Popular (MUP) iniciaron un proceso de solicitud de terrenos para la construcción de sus viviendas con la que era entonces la dependencia del gobierno dedicada a esto: el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHPO). Uno de los requisitos impuestos por esta dependencia a los grupos de solicitantes de vivienda fue, en primera instancia, su constitución en organizaciones civiles formales, es decir, en agrupaciones con una figura jurídica definida y, en segundo término, les impuso como condición que se articularan entre sí para llevar a cabo de forma coordinada la construcción de sus viviendas y la gestión de un territorio que les asignó de manera común a las cuatro agrupaciones.

La asignación de este terreno común fue una particularidad de este caso, lo que desde el inicio conllevó el reto para las cuatro organizaciones de entablar un diálogo entre ellas, establecer reglas de funcionamiento y generar una disposición de respeto a los procesos de gestión de la vivienda de cada una de las agrupaciones. Esta circunstancia impuso también una exigencia adicional a las organizaciones: la de ponerse de acuerdo internamente para regular y organizar de manera conjunta los espacios comunes, es decir, la necesidad de gestionar colectivamente el espacio público del territorio que les fue otorgado.

Las cuatro organizaciones participantes, desde el origen en esta experiencia, fueron: la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda. Libertad

(ucisv. Libertad), la Unión de Solicitantes y Colonos de la Vivienda. Pueblo Unido (uscovi), la Sociedad Cooperativa de Vivienda y Servicios Habitacionales Allepetlalli y la Sociedad Cooperativa Ce Cualli Ohtli (Álvarez, 2004).

Las organizaciones participantes

Con la excepción de Ce Cualli Ohtli y de uscovi, Pueblo Unido, que constituían ya organizaciones con figura jurídica (en forma de cooperativas), los grupos que participaron en esta experiencia se mantenían hasta entonces con el perfil de organizaciones sociales de conformación informal. En cada caso existía un parentesco y una filiación política con alguna de las corrientes gestadas en el seno del MUP y un reconocimiento como agrupaciones integrantes de la izquierda social, por lo tanto, cada grupo de solicitantes traía consigo una experiencia acumulada diferente en materia de organización, trabajo colectivo y filiación político-ideológica.

Cabe señalar que cada una de las cuatro organizaciones tuvo acceso de manera diferenciada a un conjunto de créditos para la construcción de las viviendas de sus agremiados, y llevó a cabo un proceso particular de diseño, planeación y construcción de sus propias viviendas. Todo ello dio lugar a la construcción de 4 unidades habitacionales dentro del predio (algunas de casas unifamiliares y otras de departamentos) que resolvieron en primera instancia la demanda planteada inicialmente por el conjunto de las agrupaciones: la vivienda.⁴ Lo que interesa aquí destacar es el proceso que siguió a esta etapa original, cuya principal característica consistió en la gestión colectiva del territorio común.

La experiencia colectiva: la Coordinadora de El Molino y la gestión del espacio público

El ejercicio del diálogo y el trabajo colectivo se llevó a cabo desde el inicio del proceso de gestión del predio, para lo cual se articuló una instancia de coordinación, que fue conocida como la Coordinadora de El Molino, y conformada por la representación de las cuatro organizaciones. Esta misma instancia continuó funcionando durante los procesos de distribución del territorio, construcción y asentamiento. Con una dinámica distinta, permanece hasta la fecha y constituye el único espacio común reconocido por las organizaciones, donde históricamente se han tratado, y se tratan aún, los asuntos que competen al interés colectivo, se coordinan las acciones conjuntas y se han instrumentado estrategias muy diversas de regulación de los numerosos conflictos generados entre las organizaciones en este proceso.

4 Para revisar este proceso puede verse Álvarez, L. La sociedad civil en la Ciudad de México, *Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública* (capítulo 3). México: ceiiich-unam y Plaza y Valdés.

Su forma de operación ha sido informal. No está regida por ningún tipo de normatividad escrita, no tiene estatutos, ni reglamento interno; funciona a través de reuniones periódicas,⁵ que se realizan con la representación de las organizaciones, en las que se discuten los asuntos en cuestión (marcados muchas veces por la coyuntura) y se toman las decisiones que idealmente serán acatadas por el conjunto. Usualmente, los acuerdos se hacían de palabra; sin embargo, con el paso de los años, se instauró el procedimiento de hacer minutas de cada reunión que quedaran firmadas por los representantes presentes.

La toma de decisiones ha funcionado, generalmente, sobre la base de negociaciones internas previas entre las organizaciones, entabladas a partir de coincidencias en los proyectos estratégicos; lo que se mide en buena medida en cada caso es la fuerza real que detenta cada organización. En la correlación de fuerzas al interior lo que ha prevalecido (o prevaleció por mucho tiempo) ha sido una situación notable de confrontación entre Allepetlalli y el resto de las organizaciones, sin que esto signifique la existencia de un bloque entre Cananea, uscovi y Ce Cualli Ohtli. Indudablemente las dos organizaciones fuertes –que han puesto en juego permanentemente sus proyectos y estrategias de largo plazo en este espacio– han sido Cananea (Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata) y Allepetlalli (Frente Popular Francisco Villa); no obstante, uscovi y Ce Cualli Ohtli (cur) mantienen, con respecto a ambas, importantes diferencias tácticas y estratégicas.⁶

A pesar de su inconsistencia, la Coordinadora ha sido una instancia que, a lo largo de casi 30 años, ha logrado permanecer y ha sido reconocida como el único espacio de confluencia y acción común; en este sentido, ante la comunidad es un ámbito legitimado y detenta algún tipo de autoridad. En su seno se han dirimido todo tipo de asuntos, desde la organización común para la realización de trámites que atañen a la comunidad en general, hasta la organización de fiestas y la coordinación de acciones de solidaridad con otros movimientos.

Uno de los asuntos que ha ocupado el espacio de la Coordinadora, en forma permanente, ha sido el referido a las decisiones en torno a la definición de

5 La periodicidad ha variado de acuerdo con las etapas vividas en El Molino. Los líderes de las organizaciones afirman que en los periodos de la gestión originaria, la distribución del predio, la planeación conjunta y el asentamiento, las reuniones se realizaban hasta dos o tres veces por semana; sin embargo, con el paso de los años, esta instancia ha tenido un funcionamiento más eventual; sus reuniones se convocan de acuerdo a las exigencias de cada momento particular, o en función de coyunturas particulares en las que la gente de El Molino tiene que tomar decisiones conjuntas o adoptar postura ante acontecimientos políticos relevantes: elecciones, movilizaciones del mup, solidaridad con otros movimientos (ezln), implantación de una política pública, etcétera.

6 Entrevistas a Mariano Salazar, Tere Lupe Reyes, José Luis Rubio, Magdalena Ferniza, Silvia Sayavedra e Irene Díaz, realizada en El Molino, en el año 2000.

usos y la ocupación del Cinturón Verde, la mayor área común de El Molino y el espacio público reconocido dentro de este territorio, en el cual se han asentado la mayor parte de los equipamientos de uso común del predio: escuelas, canchas deportiva, mercados, iglesia, huertos colectivos, entre otros. Este asunto ha representado un tema de conflicto permanente, en la medida en que las decisiones al respecto llevan implícita la disputa por el dominio del territorio, que desde el inicio ha subyacido entre las organizaciones.

La disputa por el territorio ha representado uno de los conflictos permanentes entre las organizaciones, y ha dado lugar al desarrollo de otra peculiar modalidad con la que históricamente se han tomado las decisiones sobre las áreas comunes y con la que se ha definido, en particular, la fisonomía y el funcionamiento del Cinturón Verde. Se trata de un procedimiento instrumentado principalmente por Cananea y Allepetlalli, que consiste en la invasión, o toma de posesión de facto, de una parte del espacio, instalar un tipo de equipamiento y, sólo posteriormente ponerlo a discusión en la Coordinadora.

Este procedimiento, a todas luces irregular, ha sido implantado en El Molino como una forma peculiar de avanzar en “proyectos comunes” y en la dotación de equipamientos para la zona; constituye de algún modo una modalidad tolerada, aceptada por los pobladores del predio a pesar de tratarse de un procedimiento invasivo, violatorio de los procedimientos democráticos (toma de acuerdos), y en este sentido netamente autoritario. Sin embargo, algunos líderes de las organizaciones refieren a esta táctica como la única forma que resultó viable para avanzar en la definición de acciones en estos temas, dado que la toma de acuerdos –mediante procesos deliberativos– derivó en un proceso extremadamente tortuoso y prolongado, y muchas veces sin ofrecer garantía de resultados positivos.⁷

Mediante este procedimiento se definieron los usos de algunas áreas del Cinturón Verde, y cómo se construyeron sus principales equipamientos. A iniciativa de Cananea se definió, por ejemplo, el uso cultural del edificio de la Hacienda (Centro Cultural y biblioteca), única edificación que ya se encontraba en el predio a la llegada de las organizaciones; se construyeron canchas deportivas, el primer mercado (Mercado Cananea) y la iglesia; a iniciativa del Allepetlalli se construyó el Centro de Salud, el segundo mercado (mercado El Molino),⁸ una escuela primaria y una de preescolar.⁹

7 Por ejemplo, Mariano Salazar relata, en entrevista, cómo el proceso para definir de manera más global la distribución de los usos del Cinturón Verde duró cerca de 7 años.

8 La construcción de este segundo mercado fue producto de un fuerte conflicto entre Cananea y Allepetlalli, en el que se llegó al enfrentamiento directo y acciones violentas.

9 Entrevistas Mariano Salazar y José Jiménez.

La propia definición de este espacio común, como área para equipamientos, constituyó también, durante muchos años, un fuerte motivo de conflicto, dado que en reiteradas ocasiones estuvo sometida a ocupaciones irregulares y amenazas de invasión. En los años en que se iniciaron los procesos de construcción, el Cinturón Verde estuvo ocupado por diversos grupos de disidentes de las propias organizaciones de El Molino¹⁰ y por grupos priistas, que alentados por la Delegación Iztapalapa se asentaron de manera ilegal y trataron de construir ahí sus viviendas (Martínez, 1998).¹¹ Por otra parte, esta área estuvo también amenazada por la gente de Allepetlali y, en general, por los miembros del Frente Popular Francisco Villa, quienes durante varios años presionaron para ampliar sus proyectos y hacer de ésta una área habitacional.

A lo largo de 30 años, han tenido que saldarse numerosos conflictos y disputas abiertas entre las organizaciones para lograr mantener la definición original del Cinturón Verde. No fue sino hasta 1994, que quedó establecido legalmente el perfil de esta área como zona exclusiva para equipamientos, cuando El Molino adquirió el carácter de Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC). Esta determinación fue promovida por las organizaciones del predio, con la intención de evitar que se pusieran en marcha proyectos de desarrollo urbano en la zona que afectarían su perfil habitacional.

Uno de los aspectos notables de la adopción de este perfil de la zona consistió precisamente en definir con claridad el uso comunitario que se le daría al Cinturón Verde, es decir, su utilización para la construcción de equipamientos específicos para el desarrollo de la comunidad, como escuelas, espacios deportivos y culturales, centros de reunión, entre otros. A esto se le conoció entonces como “el acuerdo 93”, y suponía también que para cualquier decisión que se tomara o cualquier política que se definiera para ese espacio público, el gobierno delegacional y el central debían formar mesas de trabajo y consultar a las organizaciones de El Molino.

- 10 Hacia finales de los años 80, dentro de la organización de Cananea se dio una escisión, y surgió otra organización llamada Nueva Generación, que se alejó de los planteamientos originales y estableció fuertes vínculos con las autoridades de la Delegación.
- 11 Violando todos los acuerdos previos y la designación de los espacios dentro de El Molino, la invasión de este terreno fue promovida por la Delegación, ante la amenaza política que se percibía al constatar la consolidación de la comunidad de El Molino, cuyas organizaciones mantenían fuertes nexos con el mup y una clara filiación de izquierda. Esta zona estuvo ilegalmente ocupada por cerca de 10 años. Ver Martínez, Cecilia op. cit., y entrevista a José Luis Rubio (Ce Cualli Ohtli), 2000. De manera paralela se llevó a cabo otra invasión, en la parte sur del predio, acordada para ser una reserva ecológica. Esta invasión fue protagonizada por grupos priistas liderados por un conocido invasor de terrenos, llamado Humberto Serrano. Este grupo nunca pudo ser expulsado y quedó asentado en el predio sin tomar parte en las negociaciones con el resto de las organizaciones. Entrevistas a Magdalena Ferniza y Mariano Salazar, 2000.

Esta normatividad y el acuerdo establecido dieron lugar, a partir de entonces, a una permanente tensión en la relación entre las organizaciones y el gobierno; a un constante conflicto entre ambos por el control de este espacio.

Cabe destacar que más allá de la problemática en torno al Cinturón Verde, la historia de El Molino se ha caracterizado por la constante disputa entre las organizaciones por los espacios de control: áreas comunes, recursos (créditos) y, posteriormente, también por la influencia dentro de los Comités Vecinales. A pesar de que las protagonistas en este territorio son agrupaciones sociales con planteamientos sustentados en la democracia, la solidaridad y la construcción de comunidad, el conflicto y la confrontación han sido dos factores constantes que han puesto en evidencia, por una parte, el peso específico que en el seno de estas organizaciones tiene la lucha por el control y el poder y, por la otra, la dificultad para trascender el sectarismo al que sus diferencias político-ideológicas las tienen sometidas.

A pesar de esta conflictividad, a estas alturas del siglo XXI, la experiencia de El Molino cuenta ya con una trayectoria de más de 30 años, durante los cuales la gestión colectiva del espacio público (Cinturón Verde) ha permanecido y la coordinación de las agrupaciones participantes se ha mantenido. Esta coordinación no sólo no ha sido fácil, sino que se ha hecho más compleja debido a la integración de nuevas agrupaciones sociales a la comunidad habitacional de la zona; de tal manera, que a los acuerdos originarios han debido sumarse nuevas reglas y trabajar sobre nuevos consensos para esta área.

De igual manera, en los años recientes, la comunidad de El Molino ha debido hacer frente a diversos problemas que se han suscitado precisamente en el espacio público, como consecuencia del libre acceso y la participación de todos los vecinos. La delincuencia juvenil y, principalmente, el narcomenudeo han sido dos fenómenos que han surgido en esta área y han representado una seria amenaza para la comunidad. Las organizaciones han tomado cartas en el asunto y han puesto en práctica distintas estrategias para enfrentarlas y mantener la situación bajo control.

De manera paralela, los proyectos para el espacio público han continuado y, para ello, las distintas organizaciones participantes han acudido en numerosas ocasiones a los programas y financiamientos del Gobierno del Distrito Federal, como es el caso reciente del Programa de Mejoramiento Barrial (Secretaría de Desarrollo Social); pero también mantienen la iniciativa propia y la coordinación de acciones para dar continuidad a la vocación original del Cinturón Verde. En esta perspectiva, las principales organizaciones como la Organización Nacional del Poder Popular (antes *CUP*), el Frente Popular Francisco Villa y Cananea han llegado recientemente al acuerdo de promover y

fortalecer procesos ambientales, ecológicos y sustentables en esta área, de tal manera que se han impulsado distintos proyectos de agricultura urbana.

Las actividades y proyectos desarrollados en el Cinturón Verde durante estos 25 años han sido muy variados y han puesto el énfasis en distintos aspectos; sin embargo, todos éstos responden al principio originalmente pactado de estar “en función del desarrollo comunitario” y de tener como principales beneficiarios a los habitantes de El Molino. De esta manera, actualmente se encuentran en el Cinturón Verde: canchas de fútbol, basquetbol y voleibol, una ciclopista, áreas designadas para hacer ejercicio, dos mercados (centros de abasto), una lechería, una iglesia, una plaza cívica, un centro de desarrollo infantil (CENDI), un centro cultural (La Hacienda) y los fines de semana un mercado de “chácharas”.

En función de lo anterior, sin duda se puede considerar como relevante la experiencia de El Molino, como una expresión de la capacidad de autoorganización, gestión y construcción de espacios alternos de convivencia entre los sectores populares capitalinos.

El caso del Movimiento de Solicitantes de Vivienda, Benito Juárez (“Cabeza de Juárez”), en Iztapalapa

La experiencia del Movimiento de solicitantes de vivienda Benito Juárez tuvo su inicio en el año de 1987, en un contexto peculiar de las organizaciones sociales que gestionaban el acceso a la vivienda, agrupadas mayoritariamente en el marco de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) en la Ciudad de México. El proceso organizativo y participativo, alentado por las consecuencias de los sismos de 1985, había hecho surgir nuevas agrupaciones de vivienda (la más relevante, la Asamblea de Barrios) y, también, nuevas estrategias sociales de gestión de los bienes urbanos, mediante ejercicios de concertación directa con las autoridades gubernamentales y los organismos de vivienda. En estas circunstancias, en su conjunto, el Movimiento Urbano Popular vivía una suerte de efervescencia, con un considerable capital social acumulado. Las organizaciones urbanas avanzaron en sus pretensiones y muy pronto transitaron de la demanda de vivienda a la búsqueda de la gestión del hábitat y la construcción de *comunidad* (Álvarez, 2016).

El año del inicio de este Movimiento coincide también con adecuaciones institucionales relevantes –siempre en el marco de la nueva política neoliberal de vivienda de los 80– estimuladas, en buena medida, por la declaratoria de la Organización de las Naciones Unidas de reconocer el año 1987 como el “Año Internacional de los Sin Techo”. Tal declaratoria, sustentada en el ejercicio del “Derecho a la Vivienda”, establecido en 1982, puso la atención mundial en la problemática de la vivienda, convocó el compromiso de los gobiernos para la

atención de esta demanda y propició numerosos programas internacionales y locales orientados en esta dirección.

México se hizo partícipe de esta convocatoria a través del impulso de una “nueva” política gubernamental, emanada de la reconstrucción de los sismos, sustentada en la corresponsabilidad con los grupos de solicitantes (responsabilidad compartida, financiamiento y autoconstrucción) y el desarrollo de una gestión pactada, mediante el diálogo, la concertación y la coordinación con los solicitantes (Arteaga y Mier y Terán, 1987). La gestión se llevaba a cabo de manera directa con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y con los organismos de vivienda; en el caso de la ciudad de México, con el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO). Las instituciones de gobierno debían proporcionar: alternativas de suelo, opciones de financiamiento y agilización de trámites para los grupos de solicitantes.

Por parte del movimiento urbano, la celebración del Año Internacional de los sin Techo constituyó también un buen marco para la reactivación de las acciones de gestión y la promoción de la organización social. Durante este año nació la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ) y un amplio Frente Metropolitano, que agrupó a la CONAMUP del Valle de México, la Asamblea de Barrios, la Coordinadora Única de Damnificados y la Coordinadora de las Luchas Urbanas y de Colonias y Pueblos del Sur. El Movimiento de Solicitantes de Vivienda Benito Juárez, conocido de manera popular como “Cabeza de Juárez”, fue un producto natural de este nuevo impulso del MUP (Moctezuma, 1999). Al mismo tiempo que se afinaban las estrategias institucionales de la política de vivienda y se reagrupaba el movimiento urbano, en el ámbito político se daba inicio formalmente el proceso de Reforma Política local, a través de la creación del primer órgano de representación capitalino: la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (1987).

El punto de partida

Con el ánimo de replicar la experiencia de El Molino y aprovechar el marco general del Año Internacional de los Sin Techo, se dio la articulación de un nuevo grupo de solicitantes de vivienda que se instituyó formalmente en septiembre de 1987, mediante un proceso formal de diálogo y negociación directa con el Secretario de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), Manuel Camacho Solís, con el Regente de la Ciudad de México, Ramón Aguirre, y con el entonces Director de FONHAPO, Manuel Aguilera. Manuel Camacho estableció entonces el compromiso con este movimiento de dar inicio a un proceso de construcción progresivo de vivienda y, en general, una política de promoción de asentamientos populares.

El grupo de solicitantes propuso a las autoridades el predio conocido como Cabeza de Juárez el cual, igual que El Molino, se ubica en la Delegación Iztapalapa, y tiene una extensión de 130 hectáreas. Este terreno contaba con todas las condiciones establecidas por el gobierno y no había por ello ningún impedimento formal para su asignación. Sin embargo, a escasas semanas de haber establecido el compromiso, Manuel Camacho declaró oficialmente que no tendría lugar ninguna construcción de vivienda en este predio y canceló *de facto* la promesa consignada. Ante esta circunstancia, y acogidos al ofrecimiento institucional previo, los integrantes del movimiento decidieron ocupar el terreno en cuestión y montar un campamento extenso a un lado del predio, como forma de presión para el cumplimiento del compromiso.

De esta manera, debido a la ruptura del acuerdo por parte de las autoridades, el movimiento trascendió virtualmente el proceso de “diálogo” que hasta entonces había guiado la negociación con el gobierno, y se vio en la necesidad de echar mano de una estrategia histórica de los sectores populares: *la ocupación*, como un medio para exigir el cumplimiento del acuerdo. Durante los meses que duró la ocupación, el movimiento profundizó su estructura organizativa y armó un entramado de comisiones (finanzas, archivo, técnica, gestión y cultura), con las cuales mantuvo en pie la dinámica de la organización. El resultado de la ocupación y las subsiguientes negociaciones fue la firma de un segundo compromiso, reconocido formalmente por las autoridades como *convenio*, para la construcción de 1050 viviendas, entre el movimiento y Fidel Herrera, entonces Director de FONAHPO: Manuel Aguilera.

Con este convenio en mano y el campamento en funciones, y en espera del inicio de la construcción de las viviendas, el movimiento vio cómo el gobierno retrasaba el acuerdo, presenciando, en cambio, la construcción de otro grupo de viviendas, asignadas a solicitantes del PRI, en el mismo predio propuesto por la organización popular. La presión del movimiento ante las autoridades se recrudeció y se buscó insistentemente una entrevista y una explicación por parte del Director de FONAHPO y el propio Manuel Camacho, sin lograr llevarlas a cabo. La construcción de las “otras” viviendas avanzó y el movimiento no tuvo respuesta de las autoridades. Esta circunstancia hizo que en el mes de enero de 1989, la agrupación analizara en asamblea la situación y tomara nuevas decisiones en torno al proceso. En vista del incumplimiento del gobierno y la negativa para asumir el compromiso signado en el convenio, la determinación de la asamblea consistió en ocupar los edificios construidos en el terreno, propuestos por ellos.

Se trató de una decisión de gran envergadura, dado que alteraba claramente la vía de la gestión mediante el diálogo y la negociación, y acudía a una

violentación de los procesos institucionales que habían caracterizado al movimiento y, en general, al MUP en esta etapa. Sin embargo, la asamblea consideró que el incumplimiento de las autoridades fue lo que propició la necesidad de acudir a tales recursos. De esta manera, en el mismo mes de enero, las familias que integraban el movimiento ocuparon de manera pacífica y ordenada los 160 edificios construidos, con 960 departamentos, y abrieron una nueva etapa en la gestión de este territorio.

El proceso de ocupación fue muy difícil y complicado para el movimiento, pues los edificios se encontraban en obra negra, lógicamente sin servicios y sin las condiciones mínimas para su habitación. Las familias atravesaron por circunstancias extremas, en plena época invernal, pero representó una experiencia enriquecedora y de consolidación para el propio movimiento, en la que se afinó la organización, se fortaleció la solidaridad y se afianzó el compromiso de las familias por lucha por la vivienda.

A un mes de que se inició la ocupación, y después de numerosas y difíciles negociaciones, las autoridades, y en particular el Departamento del Distrito Federal, con Manuel Camacho a la cabeza, firmaron nuevamente el acuerdo de construir un total de 1087 viviendas. Este acuerdo estableció la entrega de las viviendas en tres etapas a lo largo del año siguiente, es decir, 1990. De esta manera, el movimiento abandonó la ocupación y dio inicio el proceso de construcción en el mes de mayo de dicho año.

Para el movimiento, este proceso fue valorado como un gran éxito, alcanzado, a pesar de las circunstancias, en forma pacífica y sin represión. Pese al riesgo que entrañó la estrategia de ocupación, el proceso culminó sin un solo muerto ni un solo preso, y con la consecución del objetivo original: la construcción total de las viviendas solicitadas. La decisión de la ocupación no es valorada por el movimiento como algo que rompió la nueva estrategia establecida de negociación por la vía de la legalidad; tampoco es considerada como un acto “ilegal”, dado que se considera que el movimiento gestionó todo desde el inicio por la vía legal. La ilegalidad fue, en cambio, la opción elegida por las autoridades al violar los acuerdos de un convenio que era vinculante y que los hacía responsables a ellos de cumplir con su parte. En este sentido, el movimiento valora su actuación más bien como “metalegal”, pues tuvo que acudir a un procedimiento por fuera de la ley para exigir el cumplimiento del convenio.

A partir del acuerdo de febrero de 1990, se programó la construcción de las viviendas en tres etapas, y este proceso se prolongó por más de dos años, hasta 1992, en que fueron concluidas las últimas unidades, conocidas desde entonces como *Frentes*. Desde la construcción de la primera etapa, y en ade-

lante, el movimiento se mantuvo básicamente unido y trabajando de manera colectiva en las distintas actividades que exigía el proceso de construcción y la organización de la vida comunitaria. Continuando con la experiencia de El Molino como referente, los miembros del movimiento se hicieron responsables del diseño de las unidades habitacionales y de sus espacios comunes.

Gestión colectiva y construcción de comunidad

En sintonía con la experiencia madre de El Molino y con los propósitos manifiestos de las organizaciones del MUP de los años 80, las familias del movimiento Benito Juárez, en su gran mayoría, continuaron trabajando de manera colectiva en la gestión de las unidades construidas. Con la claridad de que la consecución de las viviendas representaba únicamente un punto de partida de la obtención de sus demandas, de manera sucesiva emanaron un conjunto de necesidades naturales y otro tanto de necesidades propias de la organización social, que mantuvieron la cohesión básica del movimiento y dieron lugar a una nueva estructura organizativa. Se formaron nuevas comisiones para la legalización de las propiedades y la formalización de los créditos, pero también se abrieron nuevos ámbitos de trabajo en la perspectiva de la urbanización de la zona y la gestión de los servicios, dado que, en un principio, las viviendas fueron entregadas con una infraestructura muy precaria.

En forma particular, cada familia resolvió los faltantes internos de las viviendas: pisos, puertas, instalación eléctrica, etcétera. Pero de manera colectiva se organizaron para gestionar la pavimentación, la construcción de andadores en las unidades, el transporte, las escuelas y el eje vial. Con la experiencia generada desde la articulación del movimiento, la ocupación del predio y los edificios, se mantuvo la coordinación de acciones, con nuevos objetivos, así como la práctica de las asambleas para la toma de decisiones sobre cada aspecto a resolver.

De manera paralela a la atención de las necesidades “urgentes” e inminentes se fueron creando, a los largo de los años siguientes, nuevas comisiones y se mantuvieron otras tantas, como la de cultura, que estuvo presente desde la ocupación del predio. La cuestión cultural estuvo siempre a cargo de una de las dirigentes: Pilar Quintero, quien realizó una intensa labor de cohesión de las familias, mediante diversas actividades como cineclub, teatro, títeres, sesiones de lectura, etcétera. Entre las nuevas comisiones y actividades se fundó el Desayunador y la Cocina comunitarios, que durante varios años han funcionado, principalmente, con la preparación de desayunos nutritivos para niños y gente de la tercera edad, el ofrecimiento del servicio y la manutención del espacio en buenas condiciones.

El Desayunador cobra una cuota de 6 pesos y ofrece un desayuno completo a los habitantes de las unidades. La mayor parte del financiamiento para este espacio lo aporta la UPREZ, pero frecuentemente se gestionan recursos de los programas del DIF (Desarrollo Integral de la Familia), del Distrito Federal. También se crearon otros espacios de servicios y atención, como el Libro Club y el Centro de Salud. En cuanto al Centro de Salud, el trabajo lo aportan también de manera voluntaria miembros de la organización capacitados en algún tratamiento o técnica alternativa: acupuntura, homeopatía, masajes, imantología (terapia a base de imanes), temazcal; con una aportación simbólica de 10 o 15 pesos según sea el tratamiento en cuestión.

En años posteriores, durante los 90 y la primera década de los 2000, la vida comunitaria y las obras dentro de las unidades se han realizado acudiendo, en buena medida, a los programas gubernamentales del PRD local, principalmente Mejoramiento Barrial. En esta etapa se han desarrollado importantes obras orientadas a mejorar la calidad de vida dentro de las unidades, pero también encaminadas a la promoción de la vida comunitaria. Una de las acciones más relevantes en esta dirección ha sido, sin duda, la remodelación del Auditorio central de la zona, enclavado en el Frente 7. Este espacio se había instituido desde la etapa de la ocupación de los edificios, pero se había mantenido en condiciones muy precarias; su remodelación era considerada como una acción vital para la vida comunitaria, por las funciones que éste cumplía como espacio emblemático de la reunión y articulación de los habitantes de la zona. En él se llevaron a cabo, desde el inicio del movimiento, las asambleas más significativas; posteriormente, fungió como espacio de reuniones de trabajo, sitio de funcionamiento de las comisiones, centro de actividades culturales, entre otras. Mediante el trabajo colectivo y la gestión, este espacio pasó de ser una bodega abandonada a un centro cultural de primera línea.

Otros trabajos llevados a cabo en el marco de este Programa han sido la remodelación de la plaza central del Frente 7 –donde se ubica el Auditorio Zapata Vive–, también con funciones comunitarias; las áreas de juegos infantiles, las áreas de espacios deportivos y el centro de salud.

En la misma política de aprovechar los programas institucionales y gestionar los servicios y bienes urbanos con las instancias gubernamentales, en estos años se promovieron también los espacios y actividades culturales; en particular, se gestionó con CONACULTA el espacio de danza –completamente equipado con espejos en todas las paredes–, y la adquisición de los instrumentos para armar una orquesta comunitaria. Dentro del equipamiento disponible para los habitantes de los Frentes se encuentran también el espacio llamado Libro Club,

un espacio para actividades infantiles, la cocina y el desayunador. Al aire libre, en este mismo Frente, se ha construido un huerto colectivo y un temazcal.¹²

La formación de *comisiones* es la vía a través de la cual cobra vida el trabajo comunitario y es también la definición de los habitantes de la zona de asumir, de forma colectiva, los retos de la convivencia y el mejoramiento de la calidad de vida. La mayor parte de las necesidades urbanas que atañen a las unidades habitacionales (los Frentes) se resuelven mediante esta modalidad y se llevan a cabo, por ello, no de manera individual sino común.

Ésta es una de las herencias que ha logrado permanecer de la lucha del movimiento y el proceso de gestión conjunta por la vivienda. Subsiste en esto una suerte de espíritu de comunidad que ha sido adoptado ya como una condición de vida por estos habitantes.

El trabajo comunitario ha sido, sin duda, uno de los ejes de la convivencia en estas unidades habitacionales y es un rasgo que denota un particular modo de vida en su interior. Se trata de una característica que no responde precisamente a una tradición heredada de la vida urbana en común, como ocurre en los barrios y los pueblos urbanos, sino de un rasgo adquirido y preservado a partir de una experiencia de lucha en una organización social que se constituyó y funcionó siempre con este principio. Por ello, resulta significativa la permanencia de esta modalidad de gestión y de convivencia, aun cuando, con el paso de los años, ciertamente se ha debilitado.

5. NUEVAS MODALIDADES DE CIUDADANÍA URBANA:

PERTENENCIA, FORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y DERECHOS ADQUIRIDOS

La revisión de la experiencia del Movimiento Urbano Popular (MUP) en la Ciudad de México y, en particular, los casos expuestos, El Molino y Cabeza de Juárez, conduce a la identificación de nuevas prácticas sociales que trascienden la organización provisional y la capacidad de respuesta inmediata de los movimientos y las agrupaciones ante sus reclamos con respecto a la ciudad. En estas prácticas se advierten rasgos relevantes de organización y políticas de largo plazo, así como formulaciones de carácter estratégico que dan a los movimientos y agrupaciones mayor consistencia.

En esta perspectiva, las experiencias realizadas han llevado con frecuencia a los movimientos a pasar de la movilización inicial a formas organizativas permanentes, y a la construcción de modalidades alternativas de gestión que se erigen de diferentes maneras en nuevos modos de habitar y administrar fragmentos de la ciudad. En este tránsito, la propia organización y los individuos

12 Especie de baño de vapor de origen indígena, que funciona con una técnica y procedimientos ancestrales.

que la componen experimentan también transformaciones relevantes que dan origen a nuevas modalidades de ciudadanía, insertas, algunas de éstas en las prácticas institucionales establecidas, pero principalmente generadoras de nuevos valores, principios y ejercicios ciudadanos.

Al respecto, advierto al menos dos dimensiones en las que se expresa la *construcción de ciudadanía*: una se lleva a cabo mediante la construcción del sujeto colectivo; la otra responde al posicionamiento del movimiento o la organización como sujeto público en la realidad urbana.

En el primer caso, el movimiento inicial avanza hacia la construcción de un *ámbito de pertenencia* que genera identidad entre sus miembros, identificación de objetivos comunes y un campo de conflicto en el que, como conjunto, se encuentran inmersos. En este ámbito se establecen reglas de operación y funcionamiento reconocidas por el conjunto, ciertos principios y valores que guían las acciones (solidaridad, corresponsabilidad, decisiones colectivas, tolerancia, respeto al otro, dignidad humana, etcétera), y una estructura organizativa, articulada sobre la base del funcionamiento por asambleas, que diseña la estrategia y coordina las acciones.

La pertenencia a este ámbito (*sujeto colectivo*) refiere de inicio a un trabajo conjunto, intereses compartidos, un lenguaje común y la existencia de un respaldo “institucional” informal (*la organización*) que vela y responde por los intereses del conjunto. En esta medida, los individuos integrantes poseen un ámbito de referencia que los cobija y cohesiona.

El espacio de la organización es asumido por los integrantes como un lugar que da confianza en las potencialidades de los individuos agrupados, que da fuerza y donde los miembros aprenden a que se puede ser “ganador” y “empoderarse”. Algo que de manera individual no sería posible imaginar para ellos.

Finalmente, en esta dimensión debe mencionarse la generación del compromiso con la gestión y preservación de lo conquistado, es decir, con la continuidad del trabajo colectivo y organizativo; primero, para la alimentación de la vida comunitaria y, después, para la administración y el mejoramiento de la calidad de vida en las unidades construidas, tal y como se mencionó en párrafos anteriores.

La otra dimensión de la ciudadanía que se pone de manifiesto en esta experiencia es la que refiere al posicionamiento del sujeto colectivo en el ámbito de la vida urbana. En este caso, entran en juego diversos factores y ámbitos de actuación. En primer lugar, la propia construcción del territorio y la creación de *riqueza social*, mediante el diseño de las viviendas, las unidades habitacionales y del espacio, y la gestación de un nuevo ámbito de convivencia social, un nuevo fragmento de ciudad. En segundo lugar, está la construcción de modelos

concertados de gestión y la creación de cauces institucionales originales con las autoridades; lo que va de la mano con la obtención de un *reconocimiento* institucional como actor negociador, como interlocutor y sujeto de derecho. A esto se añade la adquisición de una *corresponsabilidad* social e institucional por parte de la organización, así como un proceso de aprendizaje normativo, que le brinda las herramientas necesarias para la gestión institucional.

Mediante estos procesos se genera la posibilidad de crear espacios de incidencia en la vida pública, a través de la intervención organizada en la definición de políticas públicas en materia urbana y de vivienda, en la normatividad y la legislación correspondiente. La exigencia de derechos ya reconocidos y de los procedimientos legales, es otra de las prácticas recurrentes que funciona con la demanda de información, la demanda de los mecanismos de consulta pública y el respeto a los acuerdos y convenios signados con las autoridades.

De manera paralela, la *ciudadanía* se ejerce mediante el proceso efectivo de la virtual disputa por la ciudad y el suelo urbano, lo que entra en conflicto directo con las inmobiliarias, los empresarios y las autoridades locales; así como el acceso tangible a los bienes urbanos, como parte de la riqueza social a que se tiene derecho: vivienda, servicios, escuelas, centros de salud, centros recreativos, transporte y vialidades. Todo esto confluye en el reconocido *derecho a la ciudad*.

A los procesos anteriores es necesario añadir la incidencia de la organización en el ámbito educativo y de la formación política y profesional, propósito que han atendido mediante la formación de una amplia red de escuelas formalizadas y con reconocimiento institucional, que abarcan los distintos niveles educativos, desde el preescolar hasta el universitario. La formación de esta red trasciende, desde luego, a la organización particular de Cabeza de Juárez y su gestión corresponde al ámbito amplio de la UPREZ; sin embargo, diversos habitantes de los Frentes realizan su aporte en estas escuelas, y algunas carreras universitarias (Derecho y Psicología) se imparten en el auditorio Zapata Vive, de Cabeza de Juárez.

Para finalizar, pongo de relieve el desarrollo de un pensamiento estratégico en la organización, que sintoniza los objetivos originales del movimiento con la dinámica de las políticas urbanas y la búsqueda manifiesta de un *proyecto de ciudad*.

El tema de los derechos enarbolados por la organización de Cabeza de Juárez se inscribe en una estructura más amplia del MUP, donde el propio *derecho a la ciudad* fue debatido, analizado y formulado de manera intensiva durante varios años por las agrupaciones del MUP y numerosas organizaciones civiles vinculadas a asuntos urbanos y de vivienda, así como por agrupaciones diversas de derechos humanos. De este proceso emanó la *Carta de la Ciudad de Mé-*

xico por el Derecho a la Ciudad, documento emblemático de las luchas urbanas, consensuado con las autoridades locales y firmado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 2010.

6. LOS LÍMITES DE LA ACCIÓN CIUDADANA

Sin duda, los alcances del movimiento resultan relevantes; sin embargo, cabe señalar que durante las casi tres décadas de vida de esta experiencia, *el conflicto* ha sido una circunstancia que ha estado presente dentro y en torno a las organizaciones, y ha representado fuertes desafíos para éstas. Numerosos conflictos han debido ser sorteados y no han podido ser resueltos en todos los casos, de tal manera que ha habido etapas ensombrecidas por este factor, y otras en las que han aparecido fenómenos complejos de difícil solución.

Frente a la larga lista de logros acumulados, y claramente atesorados, ambas organizaciones ha debido hacer frente, por ejemplo, a un evidente proceso de disminución de la participación en la vida comunitaria. Una vez conquistado el bien de la vivienda, numerosos miembros de las organizaciones se refugiaron en sus casas y dejaron de lado el trabajo colectivo; la asistencia a las asambleas disminuyó y la asunción de responsabilidades fue quedando en manos de un grupo reducido de personas. Es un fenómeno considerado como “natural” por algunos de los dirigentes, pero también ha representado un desafío para la continuidad del proyecto comunitario y, por ello, la gente que permanece organizada se encuentra permanentemente ante la necesidad de generar nuevas estrategias que convoquen a los habitantes.

El tema de la continuidad de la participación representa uno de los problemas más acuciantes de este tipo de organizaciones, dado que desde el inicio, no toda la gente que entra a la organización lo hace propiamente “por conciencia”. En muchos casos la gente se adhiere por una mera necesidad de un bien concreto, y no necesariamente se involucra en el proceso estratégico de largo plazo y en la asunción de responsabilidades. Esto requiere un gran esfuerzo de la organización.

Por otra parte, en el proceso de construcción de comunidad, la organización hace frente también a problemas del entorno en que se han asentado, lo que significa vivir –pese a todo– en esta ciudad y sortear los retos que la vida urbana les impone. La manera de atender esos retos, como puede ser el de la seguridad, la confianza o desconfianza entre los vecinos, entre otros, coloca a la organización ante importantes disyuntivas, entre implementar las acciones propias de la lógica individualista y mercantil o generar opciones alternas que den respuesta en otra dirección, con la participación de la gente.

Los problemas a los que se enfrentan las organizaciones en este tipo de experiencias, para sostener la vida comunitaria, son sin duda muy complejos y requieren de fuertes esfuerzos de los dirigentes así como de una gran capacidad de la organización para ascender a nuevos estadios de la articulación social. Esto no siempre se consigue y numerosas experiencias se ven truncadas. Sin embargo, en otros casos, el camino andado no se echa por la borda y da lugar a construcciones sociales alternas que, aun de manera fragmentada, construyen *contrapesos significativos* al proyecto individualista y mercantil de la ciudad neoliberal.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, L. (2004). *La sociedad civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*. México: Plaza y Valdés y UNAM.
- Álvarez, L. y Ziccardi, A. (2014). Políticas sociales y construcción de ciudadanía en un gobierno de izquierda. El caso de la Ciudad de México. En *Giro a la izquierda en los gobiernos locales de América Latina*. Quito: Olacchi.
- Álvarez, L. (2016). Ciudadanía y acceso a los bienes urbanos en la Ciudad de México. El Movimiento Urbano Popular. En *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades* (pp. 235-262). México: CEIICH-UNAM y Juan Pablos.
- Arteaga, J. y Mier y Terán A. (1988). *Los protagonistas de la vivienda tienen la palabra*. México: Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO).
- Azuela, A., coord. (1993). *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*. México: UNAM.
- Azuela, A. y Tomas, F., coords. (1997). *El acceso de los pobres al suelo urbano*. México: UNAM.
- Cisneros, A. (1993). *La ciudad que construimos*. México: UAM-I.
- Consejo Nacional de Evaluación (2013). “Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas 2010-2012”, México: CONEVAL.
- Cruz, M. S. (2001). *Propiedad, poblamiento y periferia rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*. México: Red de Investigación Urbana y UAM-A.
- Duhau, E. (1993). La urbanización popular en América Latina: ¿institucionalización o pactos implícitos? En *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*. México: UNAM.
- Duhau, E. y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México: UAM y Siglo XXI.
- Duhau, E. (2012). Introducción. En *Ciudad de México: la construcción permanente de la metrópoli* (pp. 9-45). Quito: Olacchi.
- Garr, E. (2009). Polaridad socioeconómica de los trabajadores terciarios en la Ciudad de México, 2000. En *Evaluación del sector servicios en ciudades y regiones de México*. México: El Colegio de México.
- Harvey, D. (2006). Acumulación por desposesión. En *Espacios globales*. México: Plaza y Valdés y Universidad Iberoamericana.
- Martínez, C. (1998). *Innovative Community Projeets and This Role in the Urban Development of Mexico City* (tesis de Doctorado en Filosofía). Oxford: Oxford Brookes University.
- Mier y Terán, V. y Ziccardi, A. (2012). Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la Ciudad de México. En *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*. México: UNAM.

- Moctezuma, P. (1999). *Despertares. Comunidad y organización popular en México 1970-1994*. México: UAM y UIA.
- Pérez, M. (2006). México: ciudad global en la diversidad. En *Espacios globales*. México: Plaza y Valdés y Universidad Iberoamericana.
- Sánchez Mejorada, C. (2005). *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*. México: UAM.
- Schteingart, M. (2001) *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- Schteingart, M. y Rubalcava, R. M. (2012). *Desigualdad y segregación social en México*. México: El Colegio de México.
- Ziccardi, A. (2012). Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa comunitario de mejoramiento barrial de la ciudad de México. En *Revista Gestión y Política Pública* (pp. 187-226). México: CIDE.