

A mi hijo Sebastián...

La representación ciudadana de las áreas vecinales del D.F.

*De la Ley Orgánica a la Ley de
Participación Ciudadana*

Florita Moreno Armella

*Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco
Departamento de Sociología*



Un tema de interés sobre el presente y el futuro democrático del Distrito Federal es el relativo a la representación ciudadana en el gobierno de la entidad. Por lo anterior, el fin de este artículo es abordar la representación ciudadana desde dos aspectos: el de la complejidad constitutiva de la institución conocida como *representación ciudadana de las áreas vecinales* del D.F.; y el de la política de gestión pública del gobierno federal en la ciudad de México.

El primer aspecto se examina en el contexto de las reformas constitucionales del estado, identificando las particularidades de la "reforma política" y la "modernización" bajo las que fueron integradas a la Ley Orgánica del DDF.

El segundo aspecto se refiere a cómo, en 1993, las voces ciudadanas del sistema vecinal conceptualizaron las nociones de ciudadanía, participación y representación ciudadana articuladoras del discurso de la reforma política del Distrito Federal de 1994.

A este segundo aspecto se integra la respuesta dada por los capitalinos, en los comicios de noviembre de 1995, a la propuesta de representación planteada en la Ley de Participación Ciudadana del D.F. de junio del mismo año, para la elección de los representantes vecinales de los 365 sectores urbanos de la ciudad y la conformación de los 16 Consejos Ciudadanos.

I. La representación ciudadana vecinal del D.F. en la gestión pública federal

La agenda federal con la cual dio inicio el gobierno de la república durante el sexenio 1988-94, estuvo integrada, entre otros, por tres complejos temas: La reforma política del Estado; la modernización de la administración pública federal y la reforma política para la democratización del gobierno capitalino.¹

1. Estos temas tuvieron como contexto: 1. El Acuerdo Nacional para la ampliación de la vida democrática; 2. La modernización de las formas de financiamiento público del Estado con el impulso a la productividad social, dentro del Programa Nacional de Solidaridad; anunciados por el presidente Salinas de Gortari en su discurso de toma de posesión presidencial el 1 de diciembre de 1988 (Diario *Excélsior*, 2 de diciembre de 1988).

En el marco discursivo de esta agenda, las élites políticas del gobierno federal convocaron a las distintas organizaciones y asociaciones del Distrito Federal a concertar una propuesta normativa de democracia participativa que orientara la reforma política de la gestión pública, tanto en el reconocimiento y ampliación de los derechos democráticos, objeto del reclamo de ciudadanía de los capitalinos,² como a las reformas constitucionales introducidas en la administración pública federal, iniciadas en 1977 en forma simultánea a la reforma política del Estado.³

En mayo de 1992, el regente capitalino presentó a la Asamblea de Representantes la Declaratoria de Reforma Política del D.F., expresó en su convocatoria la intencionalidad democratizadora de la participación ciudadana invocada en el decreto de iniciativa presidencial de 1977 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) cuyo

sentido reformador se centró en la participación ciudadana como principio de la reforma política del Estado.⁴

La Declaración de Reforma Política de 1992, estructuró la consulta ciudadana de las mesas de concertación que concluyeron en febrero de 1993⁵ y sustentó la iniciativa para un estatuto de gobierno del D.F., en el cual se destacó la creación de los Consejos Ciudadanos como órganos de gestión pública de las Delegaciones Políticas. Esta caracterización, como instituciones modernas, recuperó la figura política administrativa de la representación vecinal contemplada desde los años 70 en la Ley Orgánica del Distrito Federal, dándole nueva figura como institución política de representación ciudadana de las áreas vecinales; y conjugando, al mismo tiempo, la singularidad del concepto de "gestión ciudadana".⁶ La reforma de 1976 permite dar un sentido político a ésta, que se suma a un sentido modernizador de la

gestión pública federal que retomó de la misma, en 1983, como participación social para la planeación democrática del desarrollo nacional, bajo la institucionalización del sector social en el artículo 25 constitucional.⁷

La iniciativa de reforma política del D.F. de 1994 se inscribió, así, en el proceso de reforma del Estado, actualizando el objetivo de renovación de los procedimientos políticos⁸ y la continuidad de las reformas modernizadoras del sexenio 1982-88. Sexenio que ha sido identificado con la dinámica de redimensionamiento económico del intervencionismo,⁹ cuya modernización forma parte del adelgazamiento del aparato administrativo del Estado con un simultáneo impulso democratizador en los ámbitos de gestión gubernamental.¹⁰

También de este sexenio es la propuesta normativa de reforma política del D.F. que heredó el sentido modernizador con que fuera definida la

participación democrática del sector social en la gestión pública descentralizada del municipio, como función política del poder local. Dicha definición guió la interpretación de la descentralización municipal en la propuesta territorial de conformación de áreas vecinales urbanas para la desconcentración de la gestión pública federal del D.F., alrededor de la función política de representación y gestión ciudadana de los Consejos Ciudadanos en la gestión pública local de las Delegaciones Políticas.¹¹

De esta forma democratización y modernización se integraron como campo de reformas de la cultura reivindicativa de las organizaciones populares sobre el derecho a la ciudad, inaugurando en el proyecto modernizador del gobierno capitalino las instancias institucionales de la participación ciudadana que, organizada y movilizadora en torno a la representación vecinal de todos los estratos socioe-

2. Asamblea de representantes del Distrito Federal (ARDF), 1992, Suplemento *El Ciudadano*, mes de mayo, 2a. parte: Texto íntegro de la declaratoria de la Reforma Política del Distrito Federal, presentado por el Lic. Manuel Camacho Solís en su comparecencia ante la Asamblea de Representantes del D.F.-ARDF, en abril de 1992 [...]. "Los derechos democráticos en la ciudad se han ido ampliando y conquistando en la práctica... el reto de nuestros días es hacer compatible esos derechos con el régimen federal para la mayor participación de sus habitantes en el gobierno de su ciudad... a la reforma política deben concurrir todas las fuerzas políticas... su resultado debe llevar al franco desarrollo de las instituciones... a una iniciativa de Estatuto de Gobierno que entre en vigor en 1994... consensado con los partidos y representantes populares sobre las diversas tareas de actualización y reforma jurídica a emprender... la esencia de la democracia es establecer reglas para la solución de los conflictos por vía política [...]" (p. 28, 29).

3. Ambas reformas, la relativa a la administración pública y a la reforma política del Estado fueron anunciadas por el presidente José López Portillo en su discurso de toma de posesión el 1 de diciembre de 1976 (*Diario El Universal*, 2 de diciembre de 1976). La primera daría lugar a la creación de la primera Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1977 en sustitución a la Ley de Secretarías de Estado y, la segunda, a la Ley de

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1978, en sustitución de la Ley Federal Electoral de 1965.

4. El Decreto presidencial de la Iniciativa para una Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1977; ver también la 4a. edición actualizada de la *Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, de enero de 1981 (p. 8 y 26). En su exposición de motivos se sustentó la necesidad de reformar el art. 60 de la Constitución Política de la Nación para [...] "ampliar las posibilidades de las diferentes corrientes y fuerzas políticas existentes en el país, las cuales generaron distintas expresiones, con el ánimo de buscar el mejoramiento de los instrumentos legales que optimicen las condiciones de su participación ciudadana [...]".

5. Para lo que se debatió en las mesas de concertación, *Gaceta Informativa de la Concertación para la Reforma Política del D.F.*, Núm., 1 al 8, 1992-1993.

6. El concepto de Gestión Ciudadana fue incorporado a la ley Orgánica del D.F. en 1987, como función de los representantes ciudadanos de la Asamblea de Representantes y extendida a los 16 representantes vecinales del D.F. a través del art. 73 constitucional que otorga facultades al Poder Legislativo en todo lo relativo al gobierno del D.F. Ver *Diario Oficial de la Federación*, 10 de agosto de 1987, lo relativo a las funciones representativas de la ARDF del D.F.

7. Art. 25 Constitucional: "Corresponde al Estado la Rectoría del Desarrollo Nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático... el Estado llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general... asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la Ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias de desarrollo... apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público... la Ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y expansión de las actividades económicas del sector social: ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades... y en general toda forma de organización social para la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios socialmente necesarios" [...]. Ver: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, art. 25, Imprenta de la Nación. México D.F., 1984.

8. Ver *Diario La Jornada*, 28 de septiembre de 1988, pronunciamiento del electo presidente Carlos Salinas de Gortari sobre las relaciones de la modernización económica con la reforma política del Estado.

9. Aguilar Villanueva Luis, (1992: 195), "Las Reformas Mexicanas: Hechos y Agendas" en *El desafío neoliberal*, Ed. Norma Bogotá Colombia.

10. Se hace referencia: a) al campo de reformas impulsadas por el

entonces presidente Miguel de la Madrid, en la integración del marco jurídico de la Ley de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional pertinente al art. 26 constitucional, con la política pública de descentralización de la gestión local contenida en la reforma política del Municipio, en el art. 115 constitucional. Ambos artículos reformados en 1983. b) Al anuncio presidencial sobre la necesidad del adelgazamiento del Estado (*Diario Excelsior*, 18 de febrero de 1985).

11. Habría que comparar las funciones municipales de las legislaturas locales (artículo 115 constitucional, fracción II, incisos: a, b, c, d, e, f, g, h, i) con las funciones planteadas al ejercicio representativo de los Consejeros Ciudadanos (Estatuto de gobierno del D.F. del 26 de julio de 1994, capítulo II, artículo 129; fracción I, incisos: a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, k). En esta comparación los incisos de ambas legislaciones tienen en común su referencia a la atención de asuntos locales de: seguridad pública; servicio de limpieza; agua potable; mercados públicos; cuidado de calles y jardines... a los Consejos Ciudadanos del D.F. se añaden funciones que fueron propias del Programa Nacional de Solidaridad de 1988, relativas a: servicios comunitarios; construcción y rehabilitación de la planta física para educación, cultura y deporte. El artículo 115, plantea en su inciso I: las demás que las legislaturas locales determinen [...].

conómicos de la ciudad, coadyuvara a consolidar una red asociativa ligada con la administración pública, para la concertación de soluciones sobre los déficit de la gestión urbana y para la regulación política de los intereses socioeconómicos privados en el proceso de urbanización del D.F.¹²

La reglamentación legislativa de la reforma política del Estatuto de Gobierno del D.F. de julio de 1994, constituyó la base de ampliación de la reforma institucional de 1987 del régimen federal de gobierno de la entidad, con que se creó la Asamblea de Representantes del D.F. En sus artículos 120 y 121 se estatuye el carácter territorial del voto de los ciudadanos en las jurisdicciones político administrativas de cada delegación política y, la determinación por Ley, de los factores históricos, demográficos, de identidad cultural, tamaño territorial a considerar en la división territorial de las delegaciones para la elección de los Consejeros Ciudadanos.¹³

En este estatuto de gobierno se perfiló la constitución de la representación ciudadana de las áreas

vecinales como una política pública de modernización de la gestión central del gobierno capitalino, concebida en la idea de desconcentración territorial de las áreas vecinales, con la doble ventaja de consensar democráticamente con los ciudadanos, representantes de los partidos políticos, la fórmula innovadora de poder local de los Consejos Ciudadanos, conservando intacto el régimen federal de gobierno de la entidad.¹⁴

Cabe suponer que la intención democratizadora de la reforma constituyó una doble respuesta política de modernización administrativa, que sirvió como estrategia global de modernización económica, bajo la cual se condujo y continuó, desde el sexenio 82-88, el proceso de redimensionamiento económico administrativo de las instituciones de gestión pública del Estado,¹⁵ como también a la configuración, inicialmente,¹⁶ de una estrategia de reajuste a la desinstitucionalización causada por las formas de representación sectorial y sus métodos corporativos de negociación

política. Además por la misma estrategia global de modernización que cruzaba al intervencionismo económico del Estado.¹⁷

Este proceso de cambios modernizadores, en el contexto organizacional de la gestión pública intervencionista, colocó a la representación ciudadana de las áreas vecinales del D.F. en la disyuntiva de ser impulsada como institución moderna de una gestión pública democrática o de ser impulsada como política modernizadora de las viejas élites de poder que perdían los espacios protagónicos de su acción política, por el discurrir de las reformas constitucionales al intervencionismo económico administrativo del estado.¹⁸

De esa disyuntiva daría cuenta la Ley de Participación Ciudadana del D.F.,¹⁹ que con la eliminación de los partidos políticos, concertada en las sesiones ciudadanas sobre la reforma política y contemplada en el artículo 123 del Estatuto de Gobierno del D.F. de 1994, llevaría implícita la concepción de ciudadanizar el proceso de nominación de candida-

tos. La hipótesis de una reforma modernizadora de las viejas élites políticas sobre el tipo de representación social.

Del estado intervencionista al estado rector de la modernización: El paso de la representación sectorial a la representación de la participación ciudadana

El proceso que conjugó la democracia normativa²⁰ del gobierno capitalino con la modernización administrativa de su gestión pública, tuvo como contexto político esencial, la reformas constitucionales al proyecto institucional del Estado Intervencionista. Proyecto, heredado de la Constitución Política de 1917, que reunió en la interpretación constitucional del Constituyente de Querétaro los derechos individuales del ciudadano, heredados a su vez del pensamiento liberal del estado moderno. Los derechos sociales que reivindicaban la demanda de justicia social cobraron fuerza a raíz de la Revolución Mexicana de 1910.²¹

12. Pienso en el alejamiento del patrimonialismo estatal, planteado por este campo de reformas culturales manifestado en el impulso del regente Camacho Solís a programas vecinales de gestión urbana compartida en 1992-93, en los términos en que Crozier M. y Friedberg E. (1990:68) explican, que mucha organización significa cambios en las prácticas políticas, desde un esquema de racionalidad estratégica sobre el carácter contingente de sistemas organizacionales, definido por las posibilidades de elección de intereses en un contexto de juegos políticos que se regulan por la lógica institucional de las coacciones [...], en *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*, Ed. Alianza, Madrid.

En relación con los déficit de gestión urbana, consúltese: Bassol Mario (1990) "En el Distrito Federal: Nuevos Perfiles de la Política Urbana", en *Diario El Día*, Lunes, 18 de junio, México. Para ampliar sobre los intereses socioeconómicos privados en el proceso de urbanización, pueden consultarse los distintos planes para Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDC) en particular el de la Delegación Miguel Hidalgo en 1992-93 en que se ilustra la participación de los Representantes Vecinales de los residentes (n.a).

13. Ver *Diario Oficial de la Federación* (1994), 26 de julio. Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal, Decreto Legislativo, Título Sexto, Capítulo I, Artículos 120 y 121, p.61.

14. Hacemos referencia al artículo 123 de reglamentación sobre la representación ciudadana, contemplado en el Estatuto de Gobierno del D.F. de 1994 (cit.), en que se estatuye la integración de los Consejos Ciudadanos con representantes de las áreas vecinales en que se divida cada Delegación Política y de acuerdo con las fórmulas representativas que presenten los partidos políticos con registro nacional [...].

15. Véase, Aguilar V.L., op. cit., p. 198, su caracterización del redimensionamiento como proceso de privatización de los bienes de la nación administrados por el estado en los que se sustentó el patrimonialismo y, luego, con su privatización, la modernización de su gestión pública [...].

16. Con el término de "inicialmente" me remito al periodo 1988-90, en el cual el entonces regente, Manuel Camacho Solís formula la idea de una reforma política del D.F. que, en el contexto de la propuesta política del licenciado Luis D. Colosio presidente del CEN del PRI de fundar

el Movimiento Ciudadano del D.F., reflejaba el planteamiento de Camacho como Secretario del PRI en 1988, sobre la nueva estructura territorial de dicho partido. La idea era modernizar sus formas de representación política bajo el objetivo democratizador de cambiar sus características políticas de partido de estado por las de un partido de gobierno. "...que vaya al encuentro de las nuevas aspiraciones de la sociedad... para conducir una transición democrática en la que el PRI sea el pivote del régimen de partidos [...]."

Para conocer la propuesta de fundación del movimiento ciudadano de Colosio, véase: *Diario Excelsior*, 14 de mayo de 1990, p. 10A.

Para información sobre la modernización de la estructura territorial de representación del PRI de Camacho, véase: *Revista Proceso*, diciembre de 1988. Para la orientación política de la transición democrática del gobierno capitalino: *Diario El Universal*, 27 de septiembre de 1988.

17. Me refiero al efecto de desterritorialización y a la estrategia global de modernización, en el sentido en que es tratado por Waters Malcolm, (1996), *Globalization*, capítulo 1: "A word of difference", Ed. Rutledge London.

18. Duarte Rivas Rodolfo, (1995:219), "Jesús Reyes Heróles y la Reforma Política", en *Homenaje a Jesús Reyes Heróles, Antología*, Ed. Gobierno del Estado de México, México. En este capítulo su autor nos dice "...era previsible el impacto de la modernidad sobre una clase política cada vez más vulnerable... la velocidad de los cambios puso en evidencia que un sector de la clase política permanecía fiel a los usos y costumbres de antaño cuando ya los modos políticos respondían a otros valores [...]."

19. *Diario Oficial de la Federación*, 12 de junio de 1995, Ley de participación ciudadana del D.F. Decreto de la Asamblea de Representantes del D.F., rubricado por el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León.

20. Sartori Giovanni, (1996:4), en su libro *¿Qué es la democracia?*, Ed. Nueva Imagen, México, nos dice que el carácter prescriptivo de la democracia normativa, como lo que debe ser, en los términos del ideal de democracia, no la define como utopía realizada... dado que los hechos y errores de las democracias liberales han hecho del ideal de democracia un ideal sin realidad [...].

21. Sayeg Helu Jorge, (1987:14), *Constitucionalismo social mexicano: la*

Fue en este contexto constitucional y a lo largo de los gobiernos nacionalistas revolucionarios, que la intervención económica del estado constituyó una decisión de política pública para el desarrollo nacional. Este intervencionismo trazó las rutas representativas de dominación sobre el objetivo de la realización de los derechos sociales.²²

En el proceso, tuvo su fuente primera de legitimidad la fundación en 1929 del PRN, hoy PRI, como partido político de Estado,²³ justificado en la institucionalidad y en la Ley, así como en la ideología nacionalista que buscó unificar las diversas fuerzas políticas del país.²⁴ El unipartidismo,²⁵ intérprete de esta unificación nacional de las organizaciones políticas regionales, entretejió en los espacios de acción de las políticas sociales, su referente de "legalidad" para la conducción política de la tarea pública.

Esta formulación político social del intervencionismo económico se extendió a los ámbitos administrativos de decisión de los distintos niveles de la gestión estatal configurando un carácter institucional del financiamiento público.²⁶ La institucionaliza-

ción creó el modelo de representación social de las mayorías, el cual se tradujo en un paradigma político de organización sectorial de las agrupaciones sociales —obrera, campesina y popular— como sistema institucional de gestión.²⁷

La representación sectorial caminó articulada a la representación política del Estado. En dicha articulación se integró el partido único, encerrado en una lógica institucional de la administración pública del estado como si fuese una organización política excluyente, sustentando la legitimidad de su modelo de representación por sectores y por la vía del financiamiento público.

En la conformación del sistema político unipartidista se cambió la concepción democrática liberal del estado de derecho por una estrategia política de estado interventor que, si bien garantizó la estabilidad política del régimen durante cuarenta años, a mediados de la década de los años setenta, evidenció el inicio de la crisis de su modelo representativo y, con ello, la necesidad de respuesta con la reforma política del Estado.²⁸

Sólo hasta entonces las organizaciones sociales y políticas independientes del partido de estado, fueron consideradas sujetos de participación, establecidas en la iniciativa de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.²⁹ Pasó desde esta Ley, como reforma política, y a su integración en la Ley Orgánica del DDF, ampliándose así los espacios cívicos del Consejo Consultivo de la ciudad, al crearse en 1970 la figura administrativa de representación vecinal como órgano de colaboración de las Delegaciones Políticas.³⁰

De allí que la transformación del Estado Intervencionista en Estado Rector de la modernización, constituyó una compleja reforma política en la cual se puso en cuestión el control del partido único. La pluralidad de concepciones de las organizaciones sociales y políticas independientes pasaba a constituirse en una verdadera participación ciudadana. Una participación sin embargo institucionalizada en el marco de la modernización política y de la interpretación política de la Rectoría Económica del Estado, cuya reglamentación jurídica se dio con el

Sistema Nacional de Planeación Democrática y con la descentralización administrativa.³¹

La reforma política del estado en la Ley Orgánica del DDF

La reforma política del estado iniciada en 1977, escribió un intenso capítulo de cambios constitucionales en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Ley que fuera aprobada por el poder legislativo en 1938 para normar el ejercicio administrativo de la gestión pública del gobierno de la entidad.³²

Con el sello de "reforma política" la Ley Orgánica del DDF fue receptora temprana, desde 1978, de las reformas introducidas a los artículos 73 y 89 de la Constitución que cruzaron por la reforma del artículo 60 constitucional, relativa a la legislación sobre organizaciones políticas y procesos electorales del país.³³

Del artículo 73 constitucional quedó reformada en 1978 su fracción VI, referida a la injerencia jurídica del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en lo relacionado con las normas

integración constitucional de México (1908-1988), Ed. FCE. 2da. edición, México. En esta obra el autor caracteriza la conjugación de las ideas liberales aportadas por los derechos individuales del ciudadano con la construcción institucional de derechos sociales aportados por la Revolución Mexicana a la Constitución Política de 1917. Señala como positiva la Intervención del Estado para controlar la libertad de las fuerzas económicas del liberalismo y ponerlas a actuar en equilibrio con el sentido social de la revolución, bajo el denominador común de la dignidad humana, p.14.

22. Cawson Alan, (1985), nos señala en "Varieties of Corporatism: The importance of the meso-level of Intermediation", *Introduction of organized interest and the state, studies in meso-corporatism*, Ed. Sage Publications, "el corporativismo puede definirse como un proceso de intercambio político por medio del cual organizaciones de interés con monopolio político de la representación, obtienen la facultad de negociar el proceso de definición y ejecución de las políticas públicas en asociación con las organizaciones del estado, a cambio del control político de sus cuadros y miembros [...].

23. Portes Gil (1964-613), *Autobiografía de la Revolución Mexicana*, Ed. Instituto Mexicano de Cultura, México.

24. *Diario Excelsior*, 1 de marzo de 1929. Loyola Díaz Rafael, (1987:123), *La crisis Obregón, Calles y el Estado Mexicano*, Ed. Siglo XXI, 3a. edición, México.

25. Lajous Alejandra, (1975), *Orígenes del unipartidismo en México*, Facultad de Filosofía y Letras, Tesis Profesional, UNAM, México.

26. Para ampliar sobre la problemática de las relaciones políticas del financiamiento público de los gobiernos nacionales de representación de las mayorías sociales, en particular en una lógica de redimensionamiento del Estado planteado por la modernización, véase: Buchanan James M., (1990:16; 21), "El renacimiento de la teoría económica de la política", en *Revista Breviario Político*, invierno 90, Ed. CIDE, México.

27. Para ampliar al respecto, consúltese Leff Zimmerman Gloria, (1992), *Los pactos obreros y la institución presidencial*, Coed. UAM-Azcapotzalco, Guernika, México.

28. El 2 de enero de 1977, el entonces presidente constitucional José

López Portillo firmó un acuerdo con el FMI sobre la modernización administrativa del Estado, para reducir sus ámbitos de intervención pública en la economía, reducir su modelo público de financiamiento institucional e impulsar su descentralización política y bajar su tamaño burocrático (Documentos del FMI: EBS/76/423 y EBS/76/424. Ver también: Separata especial: Latin American Report, Revista. *Proceso*, No.55, marzo de 1977. Para abundar en la respuesta a esta política de globalización del FMI, en el sexenio 76-82 se dio la Reforma Administrativa de 1977, *Diario El Universal*, 2 de diciembre de 1976; Scherer Julio, "La Redistribución del Poder", *Revista Proceso*, 12 de enero de 1977.

29. Ver: Reyes Heróles Jesús, Discurso de toma de posesión de la presidencia del PRI, 2 de febrero de 1972, reproducido en la *Revista Proceso*, No. 23, abril de 1977, a raíz de la iniciativa presidencial de la (LOPPE) para la Reforma Política del Estado, en cuya iniciativa son retomadas las ideas de Reyes Heróles [...] "una reforma política que responda a las presiones sociales por la transformación... que se sustente en la movilización social y en su control por el PRI que cree en el avance

revolucionario por la vía legal e institucional, modificando las leyes con las leyes y las instituciones dentro de las instituciones..." (1972). [...] "una reforma política en un cuadro de reformas económicas y sociales encaminadas a la transformación global de la sociedad mexicana para que el país logre un alto crecimiento económico... que ensanche las posibilidades de representación política captando las expresiones que se multiplican en las organizaciones independientes y agrupaciones democráticas que demandan participación en la escena política nacional... una reforma que deseche el paternalismo de estado (1977:11)".

30. Creada en el año de 1970 por el presidente Luis Echeverría en uso de las facultades que le otorgó el artículo 89 de la Constitución.

31. Al respecto hace una amplia referencia crítica Federico Reyes Heróles, (1983), en su artículo "Regreso a diciembre", en *Revista Nexos* No.66.

32. *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 1938, Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (Poder Legislativo).

33. *Diario Oficial de la Federación*, 24 de octubre de 1978. Reglamento

reglamentarias de gobierno del D.F. cuyas facultades derivan del artículo 89 de la Constitución. Con esta reforma, todo lo relativo a la legislación sobre normas reglamentarias del estatuto de gobierno del D.F. quedaba bajo las facultades legislativas del Congreso de la Unión, instituidas bajo las reformas realizadas a esa fracción.³⁴

Con la introducción de esta reforma política a la Ley Orgánica no se modificaba su artículo 1o. relativo al orden presidencial del sistema de gobierno del D.F.; sin embargo, el paso de las responsabilidades jurídico normativas de gobierno desde el poder ejecutivo al poder legislativo, constituía una importante reforma política que convertía al régimen de administración pública federal del D.F. en un tema particular de la agenda de reformas constitucionales relativas a la reforma política del estado. Así, todas las reformas subsecuentes a la Ley Orgánica del DDF adquirieron en su reglamento de gobierno, la disposición de una reforma política que complejizaba las funciones de la gestión pública, mismos que surgían de las reformas constitucionales introducidas a la administración pública federal.

La reforma al artículo 60 constitucional, aportó con la reglamentación federal electoral de 1978, tres nuevas reformas a la Ley Orgánica del DDF en los años 78 y 79.³⁵ Una reforma fue a su artículo 45 sobre normas jurídicas de gobierno, relativas a la reglamentación del Consejo Consultivo de la ciu-

dad de México,³⁶ reforma política que integró a las 16 Juntas Vecinales de las 16 Delegaciones Políticas del D.F.,³⁷ así como la creación de los comités de manzana y de las Asociaciones de Residentes de colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales, en que se agrupaban los comités de manzanas de cada una de las 16 Delegaciones.

El objetivo de la reforma al artículo 45 de la ley Orgánica del DDF, se centró en la ampliación de las funciones de opinión del Consejo Consultivo, extendiendo su modelo cívico administrativo a funciones de colaboración de las juntas vecinales con las delegaciones políticas. Este modelo de colaboración antecedió al formulado como "órganos de colaboración municipal" que introdujera la reforma política de 1983 al artículo 115 constitucional relativa al régimen municipal de gobierno.³⁸ Constituyó, también, el referente normativo de la participación ciudadana en la gestión pública local del D.F., que heredara la creación legislativa de los Consejos Ciudadanos en 1994 y la Ley de Participación Ciudadana del D.F. de 1995. Estos cambios normaron las funciones de participación de las áreas vecinales del Distrito Federal, como órganos de gestión pública local en cada Delegación.

Las dos siguientes reformas políticas a la Ley Orgánica del D.F., a través de la reforma al artículo 60 constitucional, se insertaron en sus artículos 53 y 55, relativos, respectivamente. Eran la Iniciativa

Popular y el Referéndum como ámbitos de canalización de la participación ciudadana.³⁹

La creación jurídica de estas dos reformas contribuyó a vincular la concepción política de la participación ciudadana a la metodología concertadora de la gestión. Se constituyó como procedimiento en el Sistema Nacional de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional signado en el artículo 26 constitucional en 1983, que caracterizó el estilo de gobierno del regente Camacho Solís durante el sexenio comprendido entre 1988 y 1994.⁴⁰

La modernización de la representación ciudadana del Distrito Federal

Así como la reforma política del estado tuvo su principio reformador en la participación ciudadana, el principio de modernización de las instituciones públicas del estado se definió en la gestión social. Su conjugación dio lugar a un tercer principio: *la gestión ciudadana*, bajo el cual se caracterizó la particularidad del proceso de reforma política del D.F. Fue una singular reforma articulada a la democratización de las instancias institucionales de gestión pública de la entidad, que no requería de la modificación constitucional para responder al reclamo ciudadano de un poder local propio.

El principio de *gestión ciudadana* se concretó en el escenario constitucional de las reformas políticas a la Ley Orgánica en 1987, cuando el poder legislativo, en uso de las facultades otorgadas por el artículo 73 de la Constitución, decreta la iniciativa del presidente Miguel De la Madrid para crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) con 40 representantes ciudadanos, uno por cada distrito electoral del D.F., electos por voto popular y de acuerdo con fórmulas representativas propuestas por los partidos políticos.⁴¹

La introducción de esta reforma política a la Ley Orgánica instituyó las tareas políticas de la representación ciudadana en las funciones de gestión ciudadana, mismas que fueron extendidas a las 16 representaciones vecinales de las Delegaciones Políticas.⁴² Se ratifica la constitucionalidad de las funciones de gestoría ciudadana contemplada en el inciso F de dicha reforma, como función mediadora del consenso entre representantes ciudadanos y autoridades administrativas.

En la extensión de las funciones de gestión se transformó el carácter administrativo de consulta, modalidad representativa de los ciudadanos,⁴³ en un modelo político de representación vecinal y participación ciudadana, caracterizado en el artículo 123 del Estatuto de Gobierno del D.F.⁴⁴ Asimismo, las

de la LOPE, Instituto Federal Electoral (IFE), siendo presidente el licenciado Jesús Reyes Heróles, ideólogo de la Reforma Política y Secretario de Gobernación durante el sexenio 76-82.

34. Ver artículos 73 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus ediciones correspondiente a los años 1970 y 1979.

35. Ver, *Diario Oficial de la Federación*, fechas: 26 de diciembre de 1978 y 28 de diciembre de 1979.

36. Creado en 1928 como órgano de consulta ciudadana.

37. Juntas Vecinales creadas en 1970 bajo la injerencia jurídica en la reglamentación de las normas de gobierno de que entonces gozara el presidente constitucional Luis Echeverría Álvarez, para ampliar las funciones de consulta del Consejo Consultivo de la ciudad de México.

38. Para ampliar sobre la reforma política del Municipio de 1983 consúltese Antonio Azuela de la Cueva (1989) "Obedécese pero no se cumple: La reforma municipal y el régimen local de la planeación urbana", *Revista Alegatos* No. 10 septiembre-diciembre CSH, UAM-Azcapotzalco, México.

39. Ver Secretaría de Gobernación (1987), *La participación ciudadana en el D.F.*, Imprenta de la Nación, México.

40. Abundan en la prensa de 1992 a 1994, los ejemplos de estímulo a la iniciativa popular concertados por el gobierno capitalino a través del impulso a programas comunitarios de gestión urbana, por ejemplo "Mejorando la calle" en la Delegación Benito Juárez; "Mitad y Mitad" en la Delegación Iztapalapa, etcétera (n.a).

41. *Diario Oficial de la Federación*, 10 de agosto de 1987. Decreto del Poder Legislativo de la reforma política a la Ley Orgánica del DDF que reglamenta la iniciativa de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (texto íntegro).

42. La reglamentación de la gestión ciudadana de los Asambleístas y su extensión a las 16 representaciones vecinales del D.F. quedó consagrada

en el artículo 73 constitucional, Fracción vi, base 3a. Inciso A, correspondiente a las Facultades de la Representación: "Dictar Bando, Ordenanzas y Reglamento de Policía y buen gobierno... sin contravenir al propio artículo 73 constitucional... etcétera. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1988.

43. Analizado en Florita Moreno Armella (1993), "Representación vecinal y gestión urbana", en *Revista El cotidiano*, No. 57, agosto, Ed. UAM-Azcapotzalco, México.

44. Artículo 123 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1994, relativo a la presentación de fórmulas de los partidos políticos para la elección de representantes de áreas vecinales a los Consejos Ciudadanos de las Delegaciones Políticas (cit).

funciones de gestión ciudadana daban a la representación ciudadana de áreas vecinales el carácter descentralizador de la gestión local, en el marco de su interpretación constitucional, como "medio para la descentralización y la desconcentración", contemplado en la reforma política de 1987 para la Ley Orgánica del D.F., instituida en la base 2da. del artículo 73 de la Constitución.⁴⁵

En el discurrir del proceso de reforma política, la representación ciudadana de las áreas vecinales cumplió, en 1994, una fase de institucionalización, que se define por el soporte legislativo de las reformas políticas a la Ley Orgánica del D.F., auspiciadas por las reformas constitucionales del estado.

La propia concepción jurídico institucional de la reforma política del D.F. si bien contribuyó a importantes avances reformadores, como lo fue la creación de la Asamblea de representantes y su posterior estatuto político de órgano legislativo local, así como el conjunto de normas procesuales para conducir la institucionalidad del proceso democratizador de la gestión pública del Distrito Federal, también representó un retroceso político ya que en los planteamientos jurídicos con que el decreto legislativo de la Asamblea de Representantes encuadra la Ley de Participación Ciudadana del D.F., deroga, en lo implícito, la normatividad constitutiva de los Consejos sobre

la participación de los partidos políticos, contemplada por el artículo 123 del Estatuto de Gobierno de 1994, en lo que se refiere a la elección de los representantes ciudadanos de áreas vecinales.

La representación de áreas vecinales en la Ley de Participación Ciudadana del D.F.

La reglamentación legislativa de la reforma política, en el Estatuto de Gobierno del D.F. de julio de 1994, contextualizó dos importantes avances de la institucionalización de los derechos representativos de los ciudadanos. El primero, relativo a las facultades del órgano legislativo local de la Asamblea de Representantes, ligadas al Poder Legislativo Federal.⁴⁶ El segundo, el acuerdo Federal de 1995 celebrado con el Instituto Federal Electoral, para redefinir la base territorial político administrativa de colonias, pueblos, barrios y unidades habitacionales que fuera sustento de la representación vecinal del Consejo Consultivo de la ciudad de México, para reorganizar territorialmente la nueva geografía política de las áreas vecinales en 365 sectores urbanos de representación ciudadana, para la conformación institucional de los Consejos Ciudadanos de las 16 Delegaciones Políticas.⁴⁷ El desarrollo de estos dos avances de la reforma política planteaba articular la gestión ciudadana local con la gestión legislativa de la ARDF.

Asamblea de Representantes en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política. De las facultades de la Asamblea, Artículo 42: I. Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal para su sola publicación. IX. Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos de este Estatuto de Gobierno, en materia de administración pública [...].

47. Definición que se apoyó en lo considerado en el artículo 122 del Estatuto de Gobierno de 1994 (cit).

45. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 73, base 2da: "La Ley Orgánica establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad [...]."

46. Artículo 36 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de julio de 1994: "La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la

En el contexto de la definición jurídica en que se planteó la Ley de Participación Ciudadana del D.F. de 1995,⁴⁸ la institucionalización de la representación vecinal y la participación ciudadana en los Consejos Ciudadanos pasó a configurarse como hipótesis de reforma política de las viejas élites del poder unipartidista. A dicha hipótesis contribuyó el antecedente de la representación sectorial incrustada en las instancias de la gestión pública y, en la conjunción del replanteamiento jurídico de la designación de fórmulas de candidatos de "arraigo residencial", como representantes a los Consejos Ciudadanos. Una formulación que reposó en el antecedente de militancia priísta de un 90% de vecinos arraigados, ocupando en 1992, la posición de Representantes Vecinales del D.F. Un logro político fue la designación en 1992 de los jefes de manzana, presidentes de colonia y representantes vecinales, acompañado con los programas públicos de mejoramiento urbano vinculados al Programa Nacional de Solidaridad, desplegado desde 1990 en las Delegaciones Políticas de Alvaro Obregón, Venustiano Carranza e Iztapalapa alrededor de la regularización de la tenencia del suelo urbano.⁴⁹

48. *Diario Oficial de la Federación*, 12 de junio de 1995. Departamento del Distrito Federal: La Asamblea de Representantes del Distrito Federal decreta: Ley de participación ciudadana del distrito federal. Cuarta Sección pp. 89 a 112.

49. *Diario El Nacional*, 7 de abril de 1990. Acciones programadas de regularización de la tenencia del suelo, dentro del programa Nacional de Solidaridad: Delegación A. Obregón: 32 mil lotes; Delegación V. Carranza: 6 mil lotes; Delegación Iztapalapa 6 mil lotes.

50. Wersch James, (1993), *Voces de la mente*, Ed. Visor, Madrid. El autor reinterpreta de otros autores (Vygotski, Batjín) la noción de "voz" para construir el concepto de Acción Mediada como la unidad de análisis de sus estudios de aproximación sociocultural a la mente humana (p. 23). Entre las complejidades de su construcción conceptual, destaca el sentido dado a "voz" como acto de habla con otro, con lo cual se separa la noción de voz del análisis lingüístico para conceptualizarla en el análisis

La aritmética electoral instalada en diciembre de 1995 daría cuenta de esta hipótesis ya que la ausencia de fórmulas representativas de los partidos, dejaba el proceso de elección de Consejeros en manos del unipartidismo que se resolvió con sólo el 17% del padrón electoral. Un recurso técnico de legalidad electoral. Esto generó que los resultados, con un abstencionismo del 83%, deslegitimaba en la práctica el proceso de elección de los representantes, y se conformaba una percepción de la vida política de la entidad fundada en el supuesto de la poca importancia dada por los capitalinos a la representación ciudadana. Este retroceso democrático encerró la reforma política del Distrito Federal en la vieja lógica institucional de la representación priísta excluyente de otros sectores sociales. Se desconoció así la importancia del sentir de los habitantes de la ciudad sobre tópicos políticos de la reforma del Estado.

2. Voces ciudadanas⁵⁰

Del proceso de consulta ciudadana llevado a cabo por la regencia capitalina sobre la reforma política del Distrito Federal,⁵¹ surgieron acuerdos que sir-

sociológico de la acción como enunciado que, expresado en una palabra u oración, constituye un eslabón de la comunicación oral o verbal que nos da cuenta de ambientes socioculturales históricamente diferenciados, estudiados en escenarios burocráticos por Cicourel 1981; Knor-Cetina 1981; Latour y Woolgar 1986; Mehan 1990; que les llevaron a identificar la variedad de formas en que los procesos discursivos del enunciado son conformados por escenarios institucionales de acción [...] (p. 53).

51. *Gaceta Informativa de la Reforma Política* No. 8, febrero de 1993. Donde es señalada la duración de trece semanas, comprendidas entre noviembre de 1992 y febrero de 1993, de las audiencias públicas para los acuerdos formulados por representantes populares, académicos, partidos políticos, asociaciones civiles, representantes vecinales y vecinos de distintas delegaciones políticas, sobre los cuales se redactó la iniciativa de Reforma Política del Distrito Federal (mayo de 1994), aprobada por el Legislativo en el mes de junio de 1994.

vieron de base a la reglamentación legislativa del Estatuto de Gobierno del D.F. de 1994.

De dichos acuerdos destacaron las propuestas del presidente del Consejo Consultivo de la ciudad de México y de los partidos políticos sobre la representatividad ciudadana en el gobierno de la entidad.⁵² Ante la limitación planteada a la reforma política por preservar el régimen federal de gobierno de la entidad, los partidos políticos acordaron incorporar sus fórmulas representativas no sin debatir, la necesidad de un plebiscito ciudadano,⁵³ la iniciativa de reformar el régimen federal de gobierno y recuperar con la constitucionalidad el Estado 32. Ámbitos institucionales de nivel municipal que rigieron las formas de gobierno local de la ciudad de México hasta mediados de la segunda década del presente siglo.⁵⁴

Si bien en las audiencias públicas estuvieron presentes miembros de la organización vecinal, pareció incesaria, para el gobierno del D.F., la presencia y opinión de los jefes de manzana y de los presidentes de la asociación de residentes. Innecesaria,

dado que el 90% de los 16 Representantes Vecinales de las 16 Delegaciones Políticas del D.F., miembros del Partido Revolucionario Institucional,⁵⁵ representaban oficialmente el consenso público de la organización vecinal, bajo el tradicional estilo corporativo y decisión cupular. Se integraban como actores a las expectativas políticas que se les ofrecía para la formación de las nuevas élites y clientelas del PRI.⁵⁶

El impulso gubernamental sobre la regencia capitalina para vincular la gestión ciudadana con los espacios de participación parecía entonces, una idea de garantizar a la cúpula vecinal del partido nuevos escenarios institucionales, de modernización territorial, y su propia reforma política del Distrito Federal. La concertación sobre la reforma constituyó un mecanismo democratizador, concebido bajo una necesidad reguladora entre lo público y lo privado, un nuevo componente de la acción política a desarrollarse bajo la gestión ciudadana. El punto de vista político de ciudadanía relacionado a las fuertes diferencias socioeconómicas, se organizaron alrededor de jefaturas de

manzana y asociaciones de residentes ya existentes. No tuvo la importancia que exigía el momento político.

Ante tales antecedentes, se realizó en mayo de 1993, un sondeo de definiciones ciudadanas sobre la reforma política del D.F. en 10 de las 16 Delegaciones Políticas de la entidad.⁵⁷ El objetivo de este sondeo fue identificar, en la voz ciudadana de jefes de manzana y presidentes de asociaciones de residentes del D.F., la versión política que diferentes estratos socioeconómicos integrados a los peldaños más bajos de la organización vecinal, tenían sobre la reforma política y que se articuló discursivamente en torno a nociones de *ciudadanía*, *representación vecinal* y *participación ciudadana*. Tales expresiones constituyeron el marco de referencia de las definiciones ciudadanas.⁵⁸

Definiciones ciudadanas del discurso de la Reforma Política del D.F.

La definición de ciudadanía. Como podemos apreciar en el Cuadro A y el Gráfico A, los valores

más altos de la definición de ciudadanía recaen en una interpretación del concepto "constitucional" y de "comunidad", definidos por los dos estratos socioeconómicos más bajos de la muestra.

Con ello se indica que los planteamientos sobre la modernización de la reforma política encontraron fuerte resistencia en los antecedentes de derechos sociales del ciudadano aportados como base de bienestar.

Para estos dos estratos, la ciudadanía como "comunidad" ha representado el vínculo articulador de un proyecto de sociedad predeterminado por la idea de unión social volcada al espacio público de la política, constituido por el lenguaje y la referencia común que une a la sociedad.⁵⁹

Por el contrario, la concepción liberal de ciudadanía fue señalada, indirectamente, por los estratos socioeconómicos de clase alta, bajo un concepto ajeno a la acción burocrática, en la cual se formuló una representación de derechos sociales de los ciudadanos ante las tareas del estado.

52. Para ampliar sobre la propuesta del presidente del Consejo Consultivo, ver: Gaceta No 8, p. 8 (cit). Para el debate planteado por la oposición, ver los distintos números de Gaceta Informativa de las mesas de concertación sobre la reforma política del D.F.

53. Plebiscito que fue realizado con apoyo de organizaciones sociales, partidos políticos y asociaciones civiles el 21 de marzo de 1993, para someter a votación de la ciudadanía la propuesta sobre el régimen de gobierno deseado para el D.F.

54. Para ampliar sobre los espacios institucionales del gobierno municipal de la ciudad de México consúltese Ariel Rodríguez K., (1996), *La experiencia olvidada. El ayuntamiento de México: política y gobierno 1876-1912*, Coed. UAM-Azcapotzalco-COLMEX, México.

55. Electos a principios de junio de 1992, como etapa final de la convocatoria abierta por el Regente del D.F. para realizar el 22 de mayo del mismo año la designación de jefes de manzana de los pueblos, colonias, barrios y Unidades Habitacionales de la ciudad para el periodo 1992-95 (n.a).

56. Estas expectativas están expresadas en el discurso del Presidente del CEN del PRI licenciado Luis Donaldo Colosio, ante la XXVII reunión de la CROM, el 13 de mayo de 1990, [...] "En la XIV Asamblea Nacional del PRI, la estructura territorial y sectorial jugará un papel importante... la vieja separación entre trabajador y ciudadano ha desaparecido para dar lugar a una nueva identidad política, social y productiva, son los ciudadanos —obreros, campesinos y trabajadores de la ciudad, empresa o renglón de servicios—, esta compleja nueva realidad que tenemos que asumir para construir un partido moderno de ciudadanos y sectores, donde las aspiraciones e intereses que tienen como trabajadores, se enlacen con sus compromisos y tareas que adquieren como ciudadanos en los lugares donde hacen su vida... La realidad hoy es compleja, plural y participativa, reclama nuevos espacios de expresión... por ello anuncio que la delegación territorial estará de acuerdo con la fuerza y presencia que sectores y estructura territorial tenga en cada municipio[...]" Diario *Excelsior*, 14 de mayo de 1992.

57. Como parte de la búsqueda de conceptualización que dentro de las limitaciones de información de entonces se plantearon a la tesis de maestría en investigación y docencia del urbanismo intitulada *La cuestión vecinal: escenario urbano de la reforma política del D.F.* de Florita Moreno Armella, Departamento de Arquitectura, UNAM, octubre de 1994.

58. Las "definiciones" a que se alude fueron obtenidas de un muestreo al azar de 100 entrevistas abiertas, realizadas a jefes de manzana y presidentes de asociaciones de residentes, con el propósito de obtener información de ciudadanos integrados a los peldaños más bajos del sistema jerárquico vecinal y más próximos al ciudadano común de la ciudad, que no estuvieron presentes en las "Mesas de Concertación para la Reforma Política" a las que convocó el Regente Camacho Solís a fines de 1992 y principios de 1993. La muestra fue coordinada por Florita Moreno Armella en mayo de 1993, en 10 de 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal, que fueron: Azcapotzalco: Colonia Clavería; Colonia del Gas; Unidad Habitacional "Sindicato de Mexicano de Electricistas"; Unidad Habitacional caoc; Pueblo Santo Domingo; Barrio San Francisco Tecala.

Alvaro Obregón: Colonia La Joya; Colonia Belem de las Flores.

Coyoacán: Pueblo San Pablo Tepetlapa; Colonia Jardines del Pedregal; Colonia Santo Domingo Coyoacán.

Cuajimalpa: Pueblo San Mateo Tlaltemango.

Cuauhtémoc: Colonia Roma.

Gustavo A. Madero: Colonia Industrial; Colonia Nueva Aztlacoalco; Pueblo de San Pedro Zacatenco.

Iztapalapa: Colonia Minerva; Colonia Lomas de Zaragoza.

Miguel Hidalgo: Colonia Escandón.

Tlalpan: Colonia Tlalcolgía.

Iztacalco: Colonia Pantitlán; Colonia Pantitlán Poniente; Colonia Agrícola Oriental; Fraccionamiento Benito Juárez; Colonia Reforma Iztacihuatl Sur; Barrio San Miguel Iztacalco; Colonia La Cruz Coyuca; Barrio La Cruz; Barrio Zapotla; Colonia Fraccionamiento Coyuca.

La confiabilidad de la información obtenida estuvo sujeta al conocimiento del entrevistado por parte del entrevistador. Los entrevistadores fueron alumnos voluntarios del primer trimestre de Ingeniería y del área de Sociología Urbana de la UAM-Azcapotzalco durante el periodo de primavera de 1993.

59. Tenzer Nicolás (1992;19), *La sociedad despolitizada*, Ed. Paidós,

En la definición de "ciudadanía" como *constitucional y comunidad*, por parte del estrato socioeconómico de la clase media, estuvo implícito el supuesto de una cultura de bienestar protegida por preceptos constitucionales para salvaguardar los derechos sociales.

Las voces ciudadanas de los vecindarios no consolidados y en proceso de consolidación, expresaron en sus definiciones de "soberanía" y "nacionalidad" un perfil más nacionalista de la cultura ciudadana, fundada en una fuerte relación reivindicativa con el estado de bienestar, y ajena a las propuestas de modernización del Distrito Federal.

Definiciones sobre representación vecinal

En general, el 58.6% de las voces ciudadanas definieron a este modelo de representación como un enlace entre el Partido Revolucionario Institucional y la administración pública, y de ésta última con los ciudadanos. Los mayores indicadores de definición fueron dados por los estratos socioeconómicos correspondientes a vecindarios no consolidados y en proceso de consolidación. Para estos estratos urbanos, la presencia del PRI ha constituido la solución a los problemas de gestión pública y consecuente con el carácter proteccionista del Estado. De allí que negar el carácter democrático de la representación vecinal constituya una doble definición, por una parte significa la negación implícita al carácter "democrático" de la representación vecinal, identificadas con el PRI. Por otra parte, la negación como representación democrática se expresa en identificar la representación vecinal como prác-

ticas separadas de otros partidos políticos. Por ello, en general, fue definida la representación vecinal como forma de legitimar a la administración pública y como trampolín político de sus funcionarios.

Pareció claro para los estratos socioeconómicos correspondientes a la clase media y clase alta, que la representación vecinal no constituía una forma de representación partidaria, sino un mecanismo de democracia estratégico para resolver problemas de interés común sobre la urbanización, que por demás ofrecía la opción de una idea alternativa de la política, desvinculada de los cauces burocráticos.

Lo sofisticado de la propuesta reformadora del D.F. demostró la lógica de referencias institucionales estatalista en que se desenvolvía el desarrollo de la cultura ciudadana. Sin embargo estaba claro para los estratos de clase media, que la condición modernizadora de la reforma tenía un destino político: controlar los vínculos del ciudadano con la gestión política de las Delegaciones Políticas, y sin la participación de otros partidos.

Definiciones sobre participación ciudadana

La participación ciudadana pareció constituir una concepción sobre la reforma política. Las voces ciudadanas de los vecindarios no consolidados y en proceso de consolidación la aceptaron por el hecho de definirla como un "acto democrático", identificándola, como recreación de la arraigada cultura de la acción colectiva, que si bien institucionalizaba la movilización social, se amparaba en políticas que respondían a soluciones de problemas específicos. De allí que la participación constituyera un acto democrático en el que se expresaba el desarrollo cívico y político del ciudadano.

Para los vecindarios de clase media y alta, no cabía duda que el carácter democrático de la participación ciudadana se constituía en un aspecto de

identidad a la sociedad civil, la cual, al participar, se instituía en una forma de gobierno. Con ello la participación fue expresada como forma de intervención de la sociedad en la administración pública, para decidir los asuntos locales concernientes a los ciudadanos como ciudadanos. Participar significó crear un espacio de cultura cívica necesario para alcanzar los intereses comunitarios, defender y fortalecer la democracia de los territorios vecinales y acceder a la solución de los problemas públicos.

Las voces ciudadanas de vecindarios no consolidados identificaron a la participación ciudadana como un canal de relaciones con la autoridad delegacional, pero también como una forma de desarrollo político de la propia ciudadanía.

Mientras que las voces de vecindarios en consolidación, la definieron como una estrategia para lograr acuerdos políticos con la autoridad priorizando las soluciones a corto plazo.

La elección de representantes de las áreas vecinales para consejeros ciudadanos

En 1995 la Asamblea de Representantes del Distrito Federal inauguró sus funciones legislativas en materia de reforma política con el decreto que articuló normativamente a la Ley de Participación Ciudadana del D.F. De acuerdo con dicha Ley la Participación Ciudadana quedó vinculada a la representación ciudadana de las 365 áreas vecinales del Distrito Federal, en las cuales se definió territorialmente la constitución jurisdiccional de los Consejos Ciudadanos de las Delegaciones Políticas (véase Gráfico 1). Asimismo, esta Ley definió, tanto las instancias públicas del ejercicio representativo de los Consejeros, como el proceso de integración de los Consejos Ciudadanos y el marco reglamentario de elección e instalación en las delegaciones políticas. Quedó claramente definido que las fórmulas de can-

didatos debían ser avaladas con el apoyo de no menos de cuatrocientas firmas ciudadanas, con lo cual los partidos políticos quedaron, por Ley, fuera del proceso electoral de los Consejos.

Esta medida legislativa favoreció la presencia mayoritaria del Partido Revolucionario Institucional, identificado en la membresía política de los Consejeros como PRI, o como representación institucional; sin embargo, la indirecta incorporación de los partidos políticos de oposición, a través de sus organizaciones sociales y cívicas logró obtener una cuota representativa en los Consejos (véase Cuadro 1).

Este proceso, dio cuenta, tanto de la intención política a que respondía la Ley de participación ciudadana como ámbito territorial de las élites, representadas en el PRI, como de los complejos caminos por los que viene discurriendo la transición a la democracia en México.

Barcelona, Buenos Aires, México. Su idea de la comunidad como vínculo que expresa un proyecto de sociedad, está desarrollada en la parte introductoria de su libro.

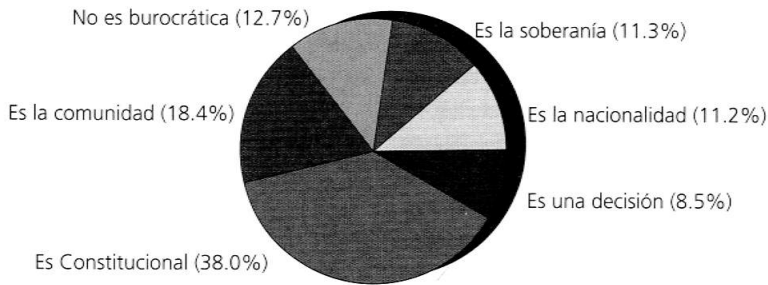
Cuadro A. Voces ciudadanas sobre ciudadanía, jefes de manzana y presidentes de colonia
Condición socioeconómica del vecindario

Definición	Relativo	No consolidado	En consolidación	Clase media	Clase Alta	Abst.
Es constitucional	38.1	17.1	15.7	4.2	1.1	38.0
Es la comunidad	18.4	5.7	8.5	4.2	0.0	18.0
No es burocrática	12.7	0.0	4.2	0.0	8.5	12.0
Es la soberanía	11.3	7.1	4.2	0.0	0.0	11.0
Es la nacionalidad	11.2	4.2	4.2	0.0	2.8	11.0
Es una decisión	8.5	0.0	8.5	0.0	0.0	8.0
Total	100.0	34.1	45.3	8.4	12.3	100.0

Fuente: 100 entrevistas al azar, 10 delegaciones políticas del Distrito Federal en Mayo de 1993.

Coordinación y elaboración: Florita Moreno Armella

Gráfico A. Voces sobre Ciudadanía
Jefes de Manzana y Presidentes de Asociaciones



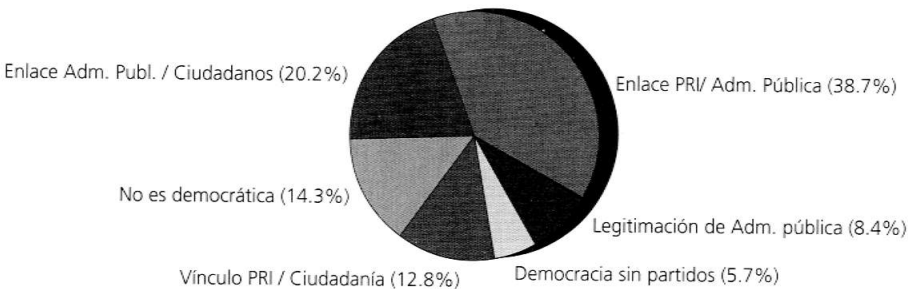
Cuadro B. Voces sobre la representación vecinal en el D.F.
jefes de manzana y presidentes de asociación de residentes por
Condición socioeconómica del vecindario urbano

Definición	Relativo	No consolidado	En consolidación	Clase media	Clase Alta	Abst.
Enlace PRI/Ad. Pub.	38.5	14.2	15.7	4.2	4.2	39
Enlace /Ad. Pub./Ciudadanos	20.1	5.7	8.5	4.2	1.4	20
No es democrática	14.2	5.7	8.5	0	0	14
Vínculo PRI/Ciud.	12.7	7.1	4.2	0	1.4	13
Democracia sin Partidos	5.7	0	0	2.8	2.8	6
Legitimación Adminis. Pub.	8.4	0	4.2	0	4.2	8
Total	100.0	32.7	41.1	11.2	14	100

Fuente: 100 entrevistas al azar, 10 delegaciones políticas del Distrito Federal en Mayo de 1993.

Coordinación y elaboración: Florita Moreno Armella.

Gráfico B. Voces sobre Representación Vecinal
Jefes de Manzana y Presidentes de Asociaciones



Cuadro C. Voces ciudadanas sobre participación en el D.F.
(jefes de manzana y presidentes de colonia), por
Condición socioeconómica del vecindario urbano

Definición	Relativo	No consolidado	En consolidación	Clase media	Clase Alta	Abst.
Acordar	14.4	5.7	4.2	2.8	1.4	14
Unidad	15.7	10	5.7	0	0	16
Comunicar	21.4	5.7	8.5	5.7	1.4	21
Asuntos Públicos	14.3	1.4	1.4	5.7	5.7	14
Act. de Interés	2.8	0	0	0	2.8	3
Act. Democráticos	25.7	5.7	2.8	5.7	11.4	26
Cultura Cívica	5.7	0	0	2.8	2.8	6
Total	100.0	28.7	22.8	22.9	25.5	100

Fuente: 100 entrevistas al azar, 10 delegaciones políticas del Distrito Federal en Mayo de 1993.
Coordinación y elaboración: Florita Moreno Armella.

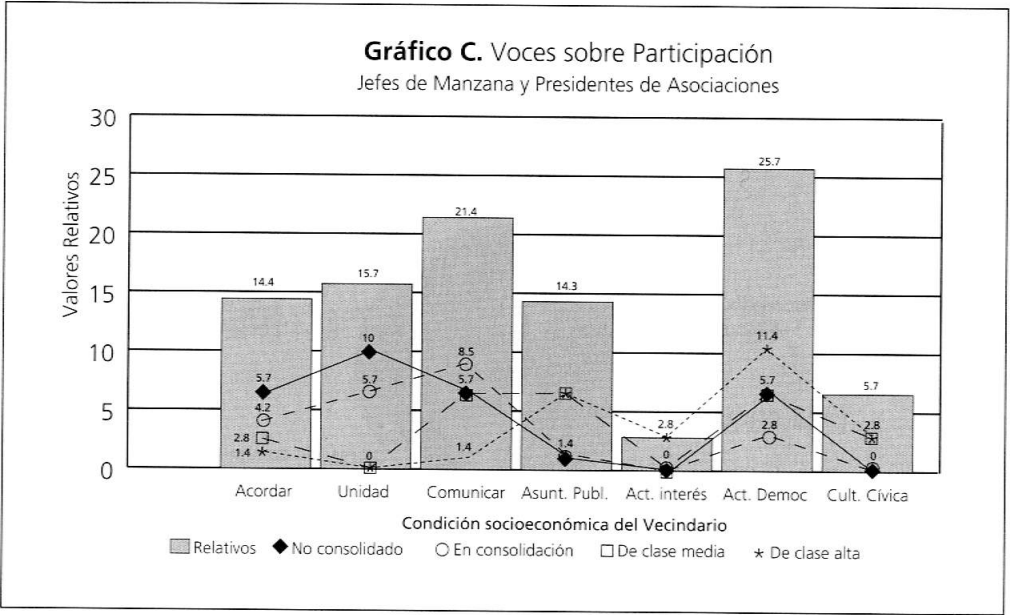
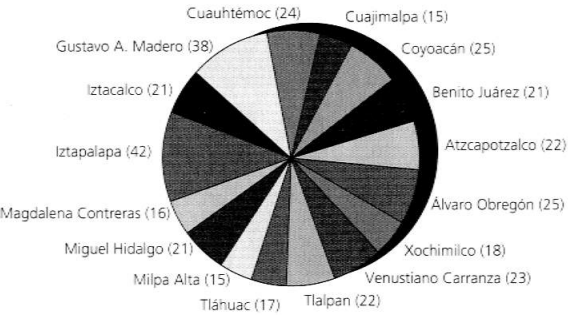


Gráfico 1. Las 365 áreas vecinales del DF
Distribución por Delegación Política



Cuadro 1. Representación ciudadana de áreas vecinales por
delegaciones del D.F. según la pertenencia a organizaciones políticas y sociales

Delegación	Número de áreas vecinales	Organizaciones políticas					
		PRI	Instituc.	PRD	PAN	PVEM	Otra
A. Obregón	25	6	12	3	4	*	*
Azacapotzalco	22	3	16	*	3	*	*
Benito Juárez	21	*	9	*	11	*	*
Coyoacán	25	2	16	3	4	*	*
Cuajimalpa	15	2	10	2	*	*	1 indiv.
Cuauhtémoc	24	5	10	7	1	*	1 indiv.
Gustavo A. Madero	38	8	21	7	2	*	*
Iztacalco	21	4	12	4	1	*	*
Iztapalapa	42	7	20	15	*	*	*
Magdalena Contreras	16	5	11	*	*	*	*
Miguel Hidalgo	21	*	15	2	1	1	1 indiv.
Milpa Alta	15	4	6	5	*	*	*
Tláhuac	17	2	9	6	*	*	*
Tlalpan	22	*	15	5	1	*	1 indiv.
Venustiano Carranza	23	5	14	3	1	*	*
Xochimilco	18	3	7	6	2	*	*
Totales	365	57	204	68	31	1	4

Fuente: odf, 1995/Elaboración: Florita Moreno Armella.

Bajarán las Cuotas del IMSS: EZ

La Información en la 1a. Columna

ovaciones

Presidentes: JACOBO ZABUDOVSKY
Director de Administración: ALBERTO VENTOSA
Director Editorial: FERNANDO ALCALA

La Segunda...

Lunes 8
de Abril
de 1996

Número 10,405
Año XXXIV
México, D.F.

\$ 3.00

20%
DE DESCUENTO EN
MUEBLES

Salinas y Rocha

SOLO MUERTO INTERESA "MARCOS" A HOLLYWOOD

