

La experiencia olvidada.

■ —————
*El Ayuntamiento de México:
política y gobierno, 1876-1912**

Oscar Terrazas Revilla
Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco
Área de Estudios Urbanos



Después de las elecciones del pasado 6 de julio, los habitantes de la ciudad de México tendremos por fin un jefe de gobierno perteneciente a un partido de oposición y la Asamblea de Representantes sesionará con una mayoría que no pertenece al PRI, todo esto como resultado de un proceso electoral limpio.

Sin embargo, sigue en pie, igual que hace un siglo, la discusión sobre la elección de los delegados políticos, es decir, del gobierno local o municipal; así como la definición de sus atribuciones y, por tanto, de su relaciones con los niveles de gobierno de la entidad y de la federación.

Ariel Rodríguez Kuri aborda en este libro, con sabiduría y paciencia, los pormenores de esta discusión en su fase porfirista, tratando los temas relativos a la experiencia institucional del ayuntamiento de México en el siglo XIX y a las elecciones municipales de 1903; a la ciudad como problema de gobierno; a los límites de la administración municipal; al ayuntamiento y su papel respecto del servicio de tranvías, del alumbrado público y de la milicia municipal de 1912, así como al fracaso de la reforma en relación con el sistema municipal del Distrito Federal de ese año.

El autor advierte "este libro trata de la experiencia de gobierno municipal en la ciudad de México en el periodo 1876-1912. La investigación consta de ocho capítulos que abordan otras tantas problemáticas del gobierno municipal durante el Porfiriato y la fase Maderista de la Revolución Mexicana. Debo decir que la investigación que dio pie a este texto se propuso, desde un principio, abordar una dimensión del trabajo historiográfico que en los últimos tiempos no ha gozado de todos los prestigios: la historia institucional".

La aportación central del trabajo de Rodríguez Kuri, por encima de la rigurosidad en la búsqueda y

*Rodríguez, Kuri, Ariel, (1996), *La experiencia olvidada. El ayuntamiento de México: política y gobierno, 1876-1912*, México, Universidad Autónoma Metropolitana y Colegio de México.

en la consulta de datos en los archivos históricos y de la claridad analítica y expositiva del texto, es su identificación del sentido de la gestión política de los distintos ayuntamientos de la ciudad a lo largo del periodo porfirista. En este sentido, el autor plantea que:

“La idea general que organiza este trabajo es que la trayectoria del ayuntamiento de México en el periodo 1876-1912 es, al mismo tiempo, la historia de un fenómeno paulatino de debilitamiento político-institucional y de un éxito argumental [...], buena parte de la evidencia disponible tiende a mostrar que el control del ejecutivo federal sobre el ayuntamiento de México fue lo suficientemente eficaz y oportuno como para hacer de la institución municipal una entidad disciplinada y relativamente poco problemática en el Porfiriato. La ley municipal de 1903 —que hizo del ayuntamiento un órgano consultivo del presidente de la República y le retiró toda atribución de gobierno— en realidad coronó un proceso que se inició desde 1880, pero que adquirió un fuerte impulso a mediados de la década de 189 ... Pero el éxito del gobierno nacional para neutralizar políticamente al ayuntamiento de México abrió las puertas para que, en el seno de la institución y en personajes cercanos a la experiencia de gobierno municipal, emergiese un discurso dirigido a justificar, defender y tratar de expandir una serie de prácticas municipales de gobierno. En otras palabras, se constituyó un cuerpo argumental, a veces meramente defensivo, a veces claramente propositivo. Así entonces, el ayuntamiento pudo ser el salón de cabildos, los integrantes del cuerpo, su legislación, el dinero municipal, los servicios que administró, pero fue también un modelo argumental, un

conjunto de ideas, unos supuestos desde los que se concibió la ciudad, sus habitantes, sus responsabilidades y sus problemas [...]”

Para apoyar su descubrimiento, el autor apunta que:

“Los sistemas argumentales, que se nutren a un tiempo de la experiencia de gobierno y de las convicciones y demandas de los actores concurrentes, deben ser entendidos como uno de los puentes que permiten hablar de modelos de interlocución política. Para que estos sistemas sean eficaces deben definir un lugar común para el autorreconocimiento de los actores, una materia compartida que permita la comunicación. Es probable que algunos de estos sistemas argumentales tiendan a convertirse en hegemónicos, y pasen a normar el funcionamiento, a la manera de un implícito, de las propias instituciones. Recuérdese en el caso del ayuntamiento de México la preeminencia de la noción de policía urbana hasta mediados del siglo, y su lenta y problemática mutación en el binomio interés público/utilidad pública durante el Porfiriato y la Revolución Mexicana”.

A medida que uno avanza en la lectura del libro es imposible no involucrarse en las discusiones intensas y magníficamente expuestas del capítulo v, relativa a las concesiones para la prestación del servicio de tranvías; o en el contenido del capítulo viii, en donde se analizan las razones del fracaso de las reformas al sistema municipal del Distrito Federal de 1912.

Respecto al primero, es interesante constatar que mi propuesta conceptual sobre los ejes de la metropolización,¹ coincide con la conjetura que el autor lanza al inicio del capítulo v diciendo: “Cabén pocas dudas de que las mutaciones experimentadas por los sistemas de transportación inciden con pe-

culiar eficacia en la distribución espacial de la población, y en la especialización por zonas de la actividad económica. Para el caso de la experiencia urbana decimonónica, el desarrollo de los ferrocarriles urbanos jugó un papel esencial en el doble proceso de expansión territorial y especialización territorial al interior de las ciudades. El estudio de las consecuencias espaciales, económicas y sociológicas que el desarrollo de los tranvías urbanos trajo para la ciudad de fin de siglo es un asunto arduo”. Ariel Rodríguez advierte que “Sobre estos aspectos no existen estudios de caso en número suficiente, incluso en ambientes donde la historia urbana se ha desarrollado notablemente”.

Sin embargo, el propio libro, tomando los materiales de análisis histórico, así como el Mapa 2 sobre la expansión de la ciudad de México entre 1858 y 1920, nos da la pauta para identificar tanto el esquema de ejes de conurbación y de metropolización posterior, como la localización de cada uno de estos ejes, sobre los que se instaló inicialmente la red de tranvías, y a lo largo de las cuales se fueron urbanizando los terrenos intermedios con diversas colonias y fraccionamientos, algunos de los cuales aparecen en el Cuadro 10.

Las líneas de tranvías, que se inician en 1838 “cuando se hizo la primera solicitud de concesión para la instalación del ferrocarril de vapor entre la ciudad de México y Tacubaya”, y que hacia 1902, como red electrificada “alcanzaría más de 110 kilómetros, con una disposición que permitía llegar en tranvía eléctrico a prácticamente todas las poblaciones que rodeaban la ciudad: San Angel, Mixcoac, La Villa, Chapultepec y Tlalpan”, formaron los primeros ejes de conurbación entre la ciudad central y las poblaciones vecinas. A lo largo del presente siglo, estos trazos integrarían asimismo los caminos, avenidas y líneas del Metro que estructuran la metró-

poli actual y que indican la prolongación de los ejes principales de expansión hacia los cuatro puntos cardinales.

De esta manera, los ejes se desarrollaron siguiendo la lógica de articulación de la ciudad central con los pueblos circundantes, dando lugar a una red en la que todas las líneas tenían una población existente tanto al inicio como al final de su trazo, es decir que la red no se instaló para apoyar nuevos desarrollos urbanísticos periféricos o satélites a la ciudad central. Y aunque el autor reconoce “cierta irracionalidad espacial” en el trazo de los ferrocarriles urbanos, ya que todas las líneas llegaban al Zócalo, el diseño de la red tiene su sustento en los intereses comerciales presentes en la ciudad de México y, muy probablemente, en el interés inmobiliario de los inversionistas en la prestación del servicio de tranvías, ante la posibilidad de poseer alguno de los terrenos no urbanizados existentes a todo lo largo de las vías del ferrocarril.

En términos urbanísticos, el Zócalo continuó siendo el “centro” de la red de transportes, incluso en la primera fase de construcción del Metro en la década de 1960, y la propia ciudad de México, cien años después, es aún el “centro” del sistema de transportación regional.

Por otra parte, Rodríguez Kuri involucra ágilmente al lector en la discusión sobre las concesiones para la prestación del servicio de tranvías ocurrida desde fines del siglo pasado hasta la primera década del presente, muestra tanto los alegatos respecto a los plazos como las argumentaciones de orden jurídico más amplio. En este apartado es curioso constatar cómo los plazos finalmente coincidieron, ya que “quedó establecido que las concesiones en la municipalidad de México expirarían en 1982”, y alrededor de ese año, efectivamente, los tranvías eléctricos fueron retirados del servicio en la ciudad.

1. Ver el artículo “Los ejes de la Metropolización”, en el *Anuario de Estudios Urbanos* No. 2, donde planteo una crítica a la interpretación de los círculos concéntricos como esquema explicativo del proceso de conurbación y metropolización ocurrido en el Valle de México en el siglo xx.

Siguiendo el itinerario del libro, en el capítulo VIII, el autor analiza el fracaso de la reforma al sistema municipal del Distrito Federal de 1912, donde uno de los aspectos discutidos fue “[...] el problema de la territorialidad de los municipios. En este sentido, pareciera que la división municipal porfirista de 1903 fue más o menos afortunada en la medida que para 1912 los ayuntamientos tenían pocos agravios en esa dimensión. En realidad, la ley de 1903 desapareció las prefecturas como ámbitos territoriales superiores a los municipios, aunque conservó a los prefectos (uno por municipio), como la autoridad más importante del municipio. Destaca asimismo, en una visión general, la reducción de municipios en la entidad, que pasaron de 22 en las divisiones previas a 1903, a tan solo 13 a partir de julio de 1903”.

A la luz del tamaño y la complejidad de las relaciones entre los gobiernos locales y el central en nuestros días, es importante distinguir que hace 100 años la ciudad de México correspondía al *municipio de la ciudad de México*, es decir que toda la ciudad se encontraba en el interior de un solo municipio. Como el autor indica, el proceso de conurbación, apoyado en el trazo de las rutas y el servicio de los tranvías eléctricos, se iniciaba entonces; sin embargo, las poblaciones vecinas, que hoy corresponden a las delegaciones que bordean a las cuatro denominadas “centrales”, defendían su autonomía e incluso la pertinencia de su propia existencia como municipio, tal como se muestra en “[...] la discusión más áspera, referida al ámbito territorial de los municipios, que se suscitó entre los ayuntamientos

de Tacubaya y Guadalupe Hidalgo, de un lado, y el ayuntamiento de México, por el otro. Todo parece indicar que Manuel Escalante² propuso en la comisión especial la creación de lo que llamó una ‘municipalidad central’ en el Distrito Federal, que comprendiera, además de la de México, a las de Azcapotzalco, Guadalupe Hidalgo, Tacuba y Tacubaya”.

Ante la protesta de los ayuntamientos involucrados, presentada con matices temáticos y fuerzas distintas en cada caso, el autor concluye que “el problema de la redefinición territorial de un ámbito jurisdiccional resulta clave para el proyecto de reforma. La propuesta de Escalante, como se infiere del estudio de David C. Hammeck sobre Nueva York, responde a una tendencia general en las grandes ciudades a finales del siglo XIX y principios del siglo XX: hacer coincidir la jurisdicción de la autoridad local con las estructuras demográficas, fiscales y de servicios de las ciudades. Los límites históricos de las ciudades decimonónicas estaban siendo desbordados por las nuevas distribuciones y densidades sociales, económicas y culturales. La propuesta de Escalante no era entonces tan ‘descabellada’ o atípica, en la perspectiva de otras experiencias político-institucionales”.

El libro de Rodríguez Kuri es ampliamente recomendable, tanto por su calidad expositiva como por la facilidad con que involucra al lector en las discusiones, en la lucha entre las distintas líneas argumentales y en la mezcla de pasión e indiferencia que caracterizó al gobierno de la ciudad en el período porfirista.

2. Manuel Escalante fungió como presidente del ayuntamiento a partir del 5 de septiembre de 1911 (para un periodo que finalizaba el 31 de diciembre de ese mismo año), en sustitución de Pimentel y Fagoaga.

