

La politización innecesaria: el régimen político mexicano y sus exigencias de pasividad ciudadana a los damnificados

Manuel Villa A.*

El propósito de este artículo es reflexionar acerca de los elementos esenciales que configuran las relaciones Estado-sociedad. Para ello se hace una caracterización general del Estado mexicano y se analizan sus relaciones con la sociedad. Se sostiene que la politización de las organizaciones de damnificados es un resultado del tipo de respuesta gubernamental a sus demandas. La conclusión general señala que los sismos y el proceso de reconstrucción evidenciaron la crisis de los mecanismos de la relación entre gobierno y sociedad.

Los esfuerzos de diversos agrupamientos sociales para brindar auxilio a las víctimas de los terremotos en septiembre de 1985 pusieron en evidencia los límites que el Estado tiene para aceptar la participación social. Se manifestó, entonces, tal como lo advirtieron innumerables observadores, que la movilización social tiende a considerarse como un riesgo y no como un recurso auxiliar en el cumplimiento de muchas tareas y responsabilidades gubernamentales.¹ Aunque se podría pensar que este problema se generó por una ocasional limitación del gobierno para incorporar la presencia de los agrupamientos sociales, lo cierto parece ser que se trata, sin descontar este hecho, de límites del régimen en su relación con la sociedad civil.

La circunstancia de septiembre y su secuela, por lo tanto, constituyen un aleccionador ejemplo para indagar sobre los requerimientos de pasividad ciudadana en los que se sustenta nuestro orden institucional. Los que, cada vez más, tienden a limitar su capacidad para superar nuestros más severos problemas.

Desde entonces, están planteadas una serie de interrogantes que aluden a las relaciones entre el Estado y la sociedad y, más específicamente, a los mecanismos de participación y control: ¿qué tan democrático es un régimen político que se siente acosado y amagado cuando la población

* Profesor del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. ✓

¹ Basta una breve revisión de las diversas crónicas periodísticas para corroborar que fue necesario atravesar por varias etapas para que el gobierno diera paso e incorporara después el auxilio colectivo. El tema merece un análisis sistemático y es de lamentar que no se hayan realizado en el momento estudios que nos dejen lecciones valiosas. Algunos autores que aportan testimonios y reflexiones valiosas son: Monsiváis (1986) y Rodríguez Velázquez (1986). Resulta muy significativa la serie de testimonios periodísticos aparecidos en *La Jornada* (1985) y en la revista *Nexos* (dic. de 1985).

civil tiende a encargarse de tareas públicas?; ¿qué tanta capacidad de concertación tiene un régimen que evade el concurso de la ciudadanía e incluso monopoliza responsabilidades aun a costa de no poder enfrentarlas por sí mismo?; en suma, ¿qué capacidad de acción futura tiene un régimen que, abrumado por problemas y requerimientos, y cada vez más recortado en las capacidades para afrontarlos, rechaza, además, el esfuerzo ciudadano y lo margina? Y, a la luz de las principales respuestas dadas por el gobierno a las críticas por su conducta poco integrativa: ¿qué alternativas de diálogo responsable quedan entre un régimen que se propone organizar la participación y sólo retoma el aspecto retórico y la constriñe a lo manejable por los marcos institucionales del sistema burocrático del gobierno?

No es fácil responder a todos estos interrogantes, pero en este trabajo por lo menos se intentará reflexionar acerca de los elementos esenciales que configuran las relaciones Estado-sociedad (y su expresión más visible, gobierno-ciudadano), a la luz de las experiencias que arrojan las llamadas tareas de la reconstrucción. Con tal propósito, se hace una revisión general de las relaciones aludidas que, según fuertes síntomas que se han presentado, alcanzan sus límites y tienden a convertirse en puntos de tensión y conflicto.

El régimen político de la Revolución mexicana que se forma durante el maximato, a partir de la fundación del partido de Estado, pero que se consolida al institucionalizarse durante la presidencia del general Cárdenas, nació con la peculiaridad de poner énfasis en los mecanismos de control y menospreciar los de participación.² Esta deficiencia, que pudo haberse corregido, se agravó durante el gobierno de Miguel Alemán, para luego convertirse en la principal traba para el funcionamiento democrático del Estado.

En efecto, el movimiento campesino nació atado y dependiente del Presidente y, en rigor, de la institución presidencial por intermedio de las agencias del ejecutivo (el Departamento Agrario, la Secretaría de Recursos Hidráulicos) y del sector paraestatal, principalmente los bancos; ade-

² A pesar de la cantidad de estudios sobre el régimen político de la Revolución y sus instancias, y de lo mucho que han aportado, es todavía escaso nuestro conocimiento de los mecanismos de participación y control que constituyen, justamente, los medios específicos de relación entre el régimen político y la sociedad civil. Por otra parte, no se puede desconocer que el tema de la participación sólo recientemente ha merecido atención, tanto en los sistemas políticos del capitalismo desarrollado como en los del socialismo. Se podría decir que es el tema de nuestro tiempo y el reto fundamental, tanto para las democracias representativas como para los socialismos. Una discusión actual y valiosa sobre el tema se encuentra en: Meister (1984). También está produciendo importantes aportaciones el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), en su Programa de Participación. Véase la revista *Diálogos* y los documentos ocasionales del Programa; también véase Wolfe (1985).

más, por los gobernadores y, partidariamente, por la CNC.³

Poco se puede decir del movimiento de las llamadas clases medias: la burocracia, por su origen y su inserción política, ha estado doblemente neutralizada, y el sector popular diverso, no asalariado, por su parcelada condición de estratos sin nexo firme y duradero, no tiene tampoco fuerza de conjunto, lo que lo ha mantenido no sólo controlado sino restringido a límites bien estrechos.

Sólo el movimiento obrero guardaba condiciones para auspiciar una participación autónoma y democrática: como miembro del partido, no se agotaba en la central; como heredero de una tradición inmediata de lucha que hizo posible la reforma cardenista, contaba con experiencia y vigor nada despreciables; por su relación con el empresariado y la industria privada, guardaba independencia estructural del ejecutivo y mantenía una alianza que constituía un buen capital político. Pero el alemanismo decidió derrocarlo y a través del charrismo dejó de lado las posibilidades de desarrollar sus medios de participación.⁴

En un primer momento de integración del régimen de la Revolución, se requirió que el Estado organizara a la sociedad; en un segundo momento durante el cardenismo, ya era menos necesario. Sin embargo, al decidir organizar y tutorear a los industriales, el régimen ganó en control; pero la sociedad perdió al eximir a las capas privilegiadas de sus responsabilidades públicas.⁵

Desde entonces quedaron planteados los que ahora son los principales problemas del régimen político mexicano y de nuestro desarrollo; la concentración y la marginación económica y social;⁶ la concentración y la oligarquización que determina un orden de dominio cupular propio de los sectores dirigentes de la burocracia, del empresariado y del movimiento obrero, y su dependencia, para que ellos se sostengan, de los medios de control, y el entorpecimiento de los mecanismos de participación, que sólo deja libres los canales burocráticos de organización, propiciando la marginación de los grupos medios y populares hasta el punto de convertir a las propias organizaciones populares y empresariales en rígidos medios de control, que sólo permiten la participación de las cúpulas oligarquizadas.⁷

³ Un diseño de investigación muy sugerente sobre el control campesino se encuentra en Relio (1982).

⁴ Son innumerables ya los estudios valiosos sobre esta problemática y en especial sobre los límites de la participación en el sector obrero. Un trabajo de síntesis específicamente centrado en el problema es Camacho Solís (1984).

⁵ Para una revisión de conjunto de este proceso véase Villa (1986c), cap. 4, segunda parte.

⁶ Para un recuento sintético y completo de todo este proceso véase Aguilar Camín (1986); también véase Cordera y Tello (1984).

⁷ Acerca de los límites de lo que podría caracterizarse como "democracia representativa organizacional" y sus alternativas véase Villa (1986b).

En suma, lo que todo esto significa es que a diferencia de sociedades más democráticas, en la nuestra el Estado tuvo que organizar a la sociedad y no a la inversa.

Esto no quiere decir que existan naciones en las que la sociedad haya antecedido al Estado, y otras donde el proceso haya sido, tajantemente el inverso. Lo que ocurre es que hay sociedades altamente reguladas, como la inglesa desde el siglo XVIII, en las que el orden político de cohesión impuesto desde el Estado no ha sido necesario. (De aquí, siguiendo con el ejemplo, que la institucionalidad política inglesa culmine en el parlamento).⁸ En cambio otras sociedades han necesitado de formas institucionales de cohesión más amplias, por tener una precaria capacidad de autorregulación, y un débil orden interno de dominio: sociedades proclives al conflicto, la fractura y hasta la anarquía.

Esta proclividad no necesariamente conduce a regímenes dictatoriales y, lo que es más, muchos de éstos sólo sirven para reprimir el conflicto que luego aparece en formas más exacerbadas. Chile contemporáneo podría ser un buen ejemplo.

La baja capacidad de cohesión social y de generación de consenso pueden producir regímenes democráticos pero centralizados, escasos en canales de participación, abundantes en mecanismos de control con tendencias omnímodas, pero no necesariamente totalitarias y dictatoriales.

En este esquema es en el que se ubica el México de los primeros años del régimen revolucionario, el de los gobiernos de Obregón y Calles. Entonces no existía un sector o capa social capaz de conseguir la cohesión social y la centralidad institucional, ni su regularidad de gobierno, sin el uso de los medios diversos del Estado: administrativos, financieros, educativos y desde luego de fuerza.

Ello explica la necesidad de un partido de Estado, integrador, cohesionador y capaz de establecer un consenso que pacificara y regularizara la competencia por el gobierno.

Como bien se sabe, esto ocurrió de manera suficientemente adecuada. Pero se consiguió en un marco que a su vez exigía no sólo la acción organizativa del Estado para la cohesión, sino también para el fomento del desarrollo y para el bienestar social. Esto era no sólo un resultado de la débil integración de la sociedad mexicana, de su volátil cultura ciudadana debida al predominio de lo rural y provinciano, sino también de modalidades que tomó el capitalismo y que se expresaban en una tendencia que terminó por configurar el Estado de bienestar o el Estado social, que en nuestro caso tal vez sea más adecuado llamar Estado asistencial.⁹ Coincidieron así

⁸ Para una espléndida revisión de estos procesos en Europa, valiosa por su apego a la realidad y su distancia del liberalismo utópico véase Duverger (1974; caps. IV a VI).

⁹ La denominación de "Estado asistencial" resulta acertada para el caso mexicano; la ha utilizado y la analiza Castañeda (1986).

necesidades sociales del país y tendencias del capitalismo, cuya plena consolidación se empezó a lograr por los años treinta.

Cuando se integraron las bases masivas del régimen al partido de Estado, durante el gobierno del general Cárdenas, se consolidaron la tarea tutorial del Estado sobre la sociedad y los medios de un sector público altamente comprometido con el fomento económico y el bienestar social. El problema fue que las condiciones económicas del país, la carencia de recursos financieros, tanto del Estado como de los capitalistas privados, y las exigencias populares condujeron a una ya, desde entonces, peligrosa jerarquización de necesidades. Fue así como se ubicaron las tareas económicas en un primer plano y se supuso que, por un efecto mecánico, las exigencias sociales se verían satisfechas apenas se lograra un nivel de desarrollo considerable, que sería posible alcanzar en mediano plazo.

Para ello fue necesario agregar al control social, que ya implicaba el partido, el de la dosificación de las demandas y de la participación a fin de organizar el destino de los recursos de acuerdo con las jerarquías establecidas. Este esquema salvó a México del régimen populista, en el que no se resolvió el cardenismo, como lo supone una visión epidérmica de este periodo y de algunos Estados sudamericanos contemporáneos.

Los regímenes populistas ocurrieron a consecuencia de que los Estados intervencionistas no lograron suplantar plenamente a los liberales quedando una situación a medio paso que produjo formas diversas. Tan diversas como que en Argentina el populismo dura sólo lo que el peronismo, y la insuficiente transformación estatal se atrofia en una recurrencia constante al golpe militar para moderar la acción desarrollista del Estado.

No ocurre así en Brasil. Ahí el Estado intervencionista, gracias a que el régimen del Estado Novo de Vargas fue más duradero y tuvo consecuencias más profundas, logró penetrar y superar muchos resabios y resistencias liberales. Pero la sociedad no se transformó suficientemente. Y sus oligarquías pudieron detener muchos avances iniciados con fines desarrollistas desde el Estado. Asimismo, las bases sociales del régimen quedaron en cierta situación de compromiso entre fuerzas políticas y otras obrero-laboristas. Este arreglo, y esta mayor independencia de sectores sociales dominantes con respecto al Estado, y la insuficiencia de apoyo laboral al intervencionismo estatal, explica esta forma peculiar de compromiso duradero que fue el populismo en Brasil.

Aunque en ese país la sociedad ha sido más autorregulada que la mexicana, y ha tenido más independencia frente al Estado, la rectoría social fue oligárquica y por ello detuvo los avances desarrollistas del régimen. Esa independencia relativa de los sectores dominantes no tuvo consecuencias progresistas (Villa, 1986c).

La manera como México se incorporó a la industrialización no hizo sino acrecentar los males, apenas germinales, del arreglo histórico y obs-

taculizó el desarrollo de sus potencialidades democráticas. Incluso, muchas, en germen, ahí continúan.

El precio mayor fue que a los sectores que podrían haberse interesado en ampliar la participación y la negociación se les hizo dependientes del Estado, especialmente a los empresariales y a una porción de los estratos medios. Y a los que con sus presiones podrían haber corregido las deformaciones de la industrialización y de la concentración de la riqueza, se les confinó en estructuras laboral-organizativas en las que se ahogó su potencial democrático.

Se generó así lo que valdría caracterizar como la democracia representativa organizativa. Es decir, el régimen de representación electoral se cumplió por vía de las organizaciones y todo lo que no se sometiera y restringiera a ellas, se dejó fuera. Esto dio orden, estabilidad y jerarquización pero, de nueva cuenta, exacerbó el control y rechazó tendencias efectivamente democratizantes.

En general, se redujeron considerablemente los pasillos de comunicación entre sociedad y Estado y, específicamente, entre gobierno y ciudadanía, así como con grupos socialmente relevantes. Es más que evidente el caso de los empresarios que, confinados a sus organizaciones, se vieron obligados a establecer una relación de presión y de cabildeo con los altos funcionarios en vez de asumir plenas responsabilidades económicas con su sociedad: productividad, modernización, generación de empleos, conquista de mercados y control de calidad, adecuada negociación salarial; en fin, todo lo que significara una dirección responsable de su empresa.

En cambio, el costo político les resultó altamente reductible en términos económicos: tasas de ganancia, concentración de riqueza, infraestructura, subsidios y, sobre todo, irresponsabilidad ciudadana.¹⁰

Por el lado de los sectores populares, la situación tuvo ventajas en términos de beneficios como los relativos a los servicios de salud, la educación y una presencia política no despreciable, sobre todo por lo estable y duradera. Pero tuvo costos altos, especialmente en lo que se refiere a la oligarquización de las organizaciones, que condujo a una cúpula cerrada, gerontocrática y cada vez más incapaz de ampliar las bases sindicales por temor a perder posiciones.

Además, esta capa dirigente quedó sometida a una alta dependencia del sector público en términos de negociaciones salariales, posiciones político-electorales, apoyo a políticas de bienestar (como las del Infonavit y del ISSSTE), aunque todo esto constituya una base de apoyo necesaria y fundamental para el régimen.

Se diría, en suma, que se constituyó un sistema de simbiosis cupular

¹⁰ Un espléndido análisis del grado en que la concentración de la obra pública en la ciudad de México subvenciona a la inversión privada se encuentra en Garza (1985: 183 y ss.).

entre el régimen y los dirigentes de los principales agrupamientos sociales, los que necesitan del Estado para fincar su predominio no sólo político sino económico y social, con lo que, en consecuencia, crecieron las exigencias de que el Estado siguiera organizando tutorialmente a la sociedad.

Los sectores medios ganaron en movilidad con este sistema, pero perdieron en creatividad, generación de alternativas y capacidad de participación, al grado que ahora los resultados son evidentes. Y llegados, como ya ocurre, a los límites del régimen social-tutorial, estos sectores comienzan a perder aceleradamente lo ganado.¹¹

Las tendencias del sistema hacia esta situación de centralización saturante no son recientes y los sucesos posteriores a los sismos de septiembre sólo cierran un ciclo que tiene innumerables puntos. Los antecedentes más importantes fueron los expresados a través de movilizaciones sectoriales. Contra este patrón de control se movilizaron ferrocarrileros, maestros y médicos, para mencionar sólo los movimientos más sólidos, organizados, consistentes, significativos, los que mejor se desplegaron y los más conscientes en su intención democratizadora (véase Alonso, 1979 y Loyo, 1979).

Pero en 1968 hubo una nueva expresión de todo ello, esta vez popular-social, aunque bajo la forma de movimiento estudiantil que, ciertamente, no fue ni clasista ni corporativo, ni organizacional: fue fundamentalmente una movilización ciudadana (véase Villa, 1986c).

El sistema, pero sobre todo los gobiernos de aquel entonces, estuvieron muy lejos de ver los recursos democráticos que implicaban esas movilizaciones, así como el potencial societal que llevaban consigo. Se les juzgó en una perspectiva estrecha, propia de los intereses del sector cupular y de la cerrada sobrevivencia de la burocracia gobernante.

Se rechazó el caudal de riqueza participativa de esos movimientos y se asumió dogmáticamente que la sociedad mexicana carecía de capacidad de auto-organización, de participación, de bases de consenso y de discernimiento para acciones colectivas. Y se impuso el dogma de que la necesidad de presencia tutorial organizativa del Estado seguía siendo absoluta.

Pero en septiembre de 1985 tomó forma la más amplia y generalizada movilización popular de los últimos tiempos, comprometida con la propia sociedad y ya desentendida de lo político y del gobierno mismo. Expresaba, por lo menos, dos tendencias contradictorias: por una parte, que la

¹¹ No sólo los recortes presupuestales, la inflación y el consecuente deterioro del salario han deprimido los niveles de vida de la clase media. A ello se suman los aumentos en impuestos y servicios en el medio urbano y la cancelación de diversos beneficios sociales no directamente incorporados al salario, que han contribuido considerablemente a terminar con la situación de privilegio que hasta hace poco disfrutaba esa clase. Esto sin duda contribuye a explicar el incremento en la oposición electoral al PRI en los principales centros urbanos del país.

sociedad ha cambiado mucho; que es predominantemente urbana, con élites cada vez más educadas, más informadas, con dimensiones poblacionales que, aunque parezca paradójico, educan o por lo menos preparan para la autodirección en una sociedad compleja, y por otra parte que, en tanto el Estado ha debilitado sus medios de participación y de comunicación con la sociedad, ha nulificado al partido o lo ha confinado a lo organizacional; ha inhibido las potencialidades del municipio con el agravante de que en la ciudad de México éstas ni siquiera existen, y se ha burocratizado y ha hecho depender la comunicación con la sociedad de un conglomerado administrativo inevitablemente autista: no escucha y sólo se expresa a través del lenguaje unidimensional y monotónico de la publicidad.

En este contexto, es comprensible lo ocurrido: la sociedad mostró, dadas las circunstancias, consenso, agilidad, capacidad de autocontrol y de presencia, y el gobierno pesadez, dificultad de coordinación con los conglomerados, lentitud de respuesta y agresividad frente al consenso. Como bien se reconoce, el sismo sacó a la luz el desajuste gravísimo entre sociedad y Estado. Entre una sociedad que se ha desarrollado y un Estado tutorial que, viciado en el paternalismo, exacerbó los males de la democracia representativa organizacional y no advirtió que en la sociedad se desarrollaban, sin participar de ellos, inmunizados a ellos, los gérmenes de la participación social.

Para analizar las relaciones entre Estado y participación social en el contexto específico de la solidaridad postsísmica, es necesario comenzar por esclarecer su sentido, su dimensión y sus alcances. Y aquí es obligado precisar que lo que ocurrió no constituye, en lo esencial, un fenómeno distinto a lo observado en otras situaciones de desastre, según lo indican con abundancia los estudios sobre el tema (Dynes, 1968 y Quarantelli, 1983). Lo preocupante es que el auxilio social haya resultado sorprendente, e inusitado, como consecuencia de la imagen político-organizacional de nuestra sociedad, que la supone egoísta, agresiva y carente de interés ciudadano. También sorprendente fue el cerco militar que se impuso para no sólo vigilar, lo que pudo ser saludable, sino también, para coartar el auxilio colectivo.¹²

Lo que se empezó a observar es que la falta de solidaridad, el desinterés y el egoísmo que se atribuían a la sociedad, más bien expresaban la incapacidad de convocatoria del régimen, su aislamiento social y la ineficiencia de sus organismos políticos de mediación.

No debe descartarse la hipótesis de que al cundir el desconcierto y

¹² La tradición de auxilio social, de solidaridad, es antigua en México, sólo que no se ha advertido su importancia, principalmente por dos razones: por el peso real e ideológico del carácter asistencial del Estado y por las deformaciones que ha impuesto la versión caritativa y ramplona de diversos grupos de las clases privilegiadas. Un espléndido recuento histórico de esta importante porción de nuestra historia social puede encontrarse en González Navarro (1985).

la falta de control policial, esta situación estimulara la de por sí despierta voluntad de auxilio de la gente. En nuestro contexto ciudadano, cada vez es más arriesgado prestar auxilio; ello se debe muchas veces a las complicaciones que pueden surgir para el voluntario una vez que la policía se hace presente.

Se manifiesta así la imagen que se tiene de la llamada "autoridad": el sujeto y el ámbito con el que y en el que todo se complica, se vuelve inmanejable, sometido a una voluntad arbitraria y omnímoda, sólo salvable por un auxilio superior, un alto funcionario, un influyente, alguien capaz de presionar a la figura de autoridad.

Esta densa red de represión no reconocida pero siempre amenazante, quedó desactivada a raíz de los sismos y es posible suponer que dio lugar a una sensación de confianza, de seguridad, no vivida desde mucho tiempo atrás, que propició la participación social. La lección que encierra es importante y no puede despreciarse sin por lo menos considerarla detenidamente.

Sin embargo, la ciudad de México padece de un motivo más de atrofia en las relaciones sociedad y Estado: la que produce la forma de gobierno, si así se le puede llamar a la regencia a la que está sometida. En los estados de la República, la existencia del municipio preserva al ciudadano una zona de comunicación directa que, a pesar de deformaciones, permite el trato y hasta la confrontación con las autoridades. Es cierto que el peso de las oligarquías locales (que con frecuencia imponen presidentes municipales) deforma el cauce de una buena administración, ya sea por su capacidad para obtener, con el sesgo que les beneficia, el apoyo del gobernador, o ya sea que, por su oposición a éste, tengan que padecer penurias y falta de apoyo presupuestal durante el lapso del ayuntamiento indeseable al gobierno estatal. Pero aún así, el encuentro entre población y autoridades es inmediato e inevitable y un medio de comunicación importante.

En cambio, en la ciudad de México no sólo se carece de ese ayuntamiento que obliga al gobernante a dar la cara, sino que se tiene que tratar, en buena parte de los asuntos locales, con el gobierno federal, lo que en la práctica significa tratar con funcionarios intermedios y menores, parcialmente responsables o definitivamente carentes de capacidad de decisión.¹³ Se siente la acción del gobierno federal y no se le ve la cara por

¹³ Los problemas de la ciudad de México se refuerzan a partir de los grandes y principales centros de atrofia: a) el carácter mismo del gobierno, la regencia, que se contraponen a formas no sólo de participación, sino también de representación que sirven para sanear el proceso de toma de decisiones y, b) el efecto urbano específico de hiperconcentración y sobremetropolización, que trae consigo problemas similares a los de las grandes urbes de países desarrollados. Lo más grave es que el tratamiento de nuestros problemas sigue dependiendo de la traducción que hace la imaginación autóctona y anacrónica del modelo consumista, especialmente de origen norteamericano, a partir de experiencias que no van más allá de lo ingenieril, el fanatismo por la construcción y que pasan por alto los procesos políticos,

ningún lado. La dificultad de relaciones entonces es mayor. Pero el miedo gubernamental a la sociedad es aquí también mayor.

Y esto es lo que evidencia la tarea de reconstrucción que se inicia por el gobierno poco tiempo después de los sismos: la ciudadanía local gestiona (pero sobre todo negocia penosamente y hasta debate) con el gobierno federal. Unidades de vecinos en situación de emergencia no tienen trato con un único, responsable, capacitado y suficiente depositario de atribuciones que les resuelva y sobre todo, que de común acuerdo les concerte una tarea compartida; por el contrario, como hidra de múltiples cabezas, aparece el conjunto del gobierno, con lo que la multiplicación de funcionarios es abrumadora y la falta de soluciones enervante.¹⁴

Se puede argumentar, y no sin razón, que la dimensión de la catástrofe rebasó los recursos y posibilidades del gobierno local. Ciertamente, pero eso no justifica el volcamiento masivo del gobierno federal, sobre todo por la pobreza de resultados, tanto en el corto plazo, como en el año ya transcurrido.

La única eficacia real se dio en el manejo de materiales. Esto denuncia el vicio central de nuestra condición urbana: autoridades y empresarios expeditos en el manejo de materiales han construido incesante e irresponsablemente en la ciudad de México; abundan las obras sin un planteamiento social adecuado de los problemas, sino puramente ingenieril, y se ha alcanzado el punto de saturación. No hay duda que ello explica el dinamismo y dimensión de la industria de la construcción. Pero su acción conjunta con regencias sin imaginación, proclives a los nego-

sociales y culturales del medio urbano. De aquí que no se considere la necesidad de estudios rigurosos, permanentes y sistemáticos de nuestro proceso y sus alternativas creativas. Un valioso conjunto de estudios para ilustrar el tratamiento creativo, sistemático y atento a la identidad sociocultural de los habitantes y su espacio urbano aparece en Harfán y Levine (1984); Dye, Hawkins y Brett (1967) y Mollenkopf (1983). Para un recuento de la problemática del caso específico de la ciudad de México véase Ceestem (1981).

¹⁴ El hecho de que la composición de todos los organismos e instrumentos creados por el gobierno capitalino para llevar a cabo las tareas para la reconstrucción, estén presididos por funcionarios y por ciudadanos que se ligan a corporaciones y organizaciones próximas al régimen público, revela no sólo la deformación organizacional, sino la falta de instancias intermedias para profundizar las relaciones con otros grupos. No se puede argumentar que éstos no existen; lo que ocurre es que durante los días más intensos del auxilio nadie se ocupó de elaborar el directorio de las agrupaciones. Y hay razones para pensar, incluso, que las instancias del gobierno que debían haberse interesado en ello, hasta bloquearon este propósito, sobre todo las delegaciones del DDF. El mismo problema se vuelve a encontrar en las consultas públicas sobre democratización del gobierno de la ciudad de México y renovación del proceso electoral, con el riesgo, además, de que conduzca a distorsionar la democracia representativa con una institución legislativa, no equilibrada con los poderes ejecutivo y judicial locales. Esta misma idea, pero más desarrollada, se encuentra en Villa (1986a).

cios jugosos y fáciles, como son los de esa rama, y a la producción de una imagen de progreso facilitada por la obra pública, explica el proceso que hizo tan altamente vulnerable a la ciudad de México.

No se ha investigado la evidente correlación que existe entre zona dañada y zona central del metro. Esta asociación no significa un mecánico causa-efecto, pero es un indicio de un posible problema. Tampoco se investigaron, que se sepa, los problemas de construcción encontrados en múltiples edificaciones dañadas. Todo ello reveló la fuerza de la concentración cupular: la de los empresarios de la construcción, la de los gremios de profesionales en la materia y la de las burocracias que los sostienen y auspician. Y de nueva cuenta, este conglomerado no sólo es local, sino que alude al nivel de lo federal.

En el año transcurrido se observa, sobre todo, el desarrollo de la tarea material, que de una u otra manera moviliza empresas constructoras, recursos materiales, etc., y apenas se pueden reconocer los resultados de la concertación y la participación, a pesar de algunos intentos en este sentido. Aquí también se vuelve a insinuar el arreglo cupular que conduce esfuerzos y recursos por una sola vía, en detrimento de aquellas que implican mayor participación social. Lo tutorial-estatal, asociado a pequeños grupos privilegiados de la sociedad, se impone dando arreglo y forma a lo social.¹⁵

Con el fin de apreciar de manera más sólida y sustentada este proceso, resulta útil hacer un breve recuento de las acciones oficiales y las de grupos sociales, especialmente damnificados, en el proceso de reconstrucción. A partir de ello se observa cómo el gobierno osciló de una situación de franco rechazo a la participación social, a una posición más flexible y dispuesta a aceptarla. Sin embargo, ha sido claro que esta intención se ha visto cercada, justamente, por los límites y mecanismos tradicionales que impiden que la comunicación sociedad-poder ejecutivo sea fluida, progresiva y eficaz.

Los cuadros 1 y 2 muestran las dos rutas principales de respuesta a la catástrofe: la de la sociedad y los damnificados, y la del gobierno.

De la mayoría de los organismos de gobierno, hasta ahora difícilmente se puede apreciar que hayan tenido resultados más allá de declaraciones y reuniones. En todos ellos, la participación social está considerada a través del representante de organismos corporativos más próximos al aparato político que a la sociedad, y se observa la ausencia de los verdaderos involucrados y de los más directos interesados: los damnificados.

¹⁵ No se pasa por alto la urgencia de remover escombros y derruir edificaciones que presentaban riesgos altos. La observación apunta que, mientras la capacidad de movimiento se despliega para poner en acción empresas e intereses, no se ve acompañada por la capacidad de mantener, a igual o mayor ritmo, la participación ciudadana, e incluso se entabló un fuerte forcejeo con ésta, y se entró en un prolongado periodo de tensión aún no superado del todo.

CUADRO 1

Actos realizados por organizaciones civiles y de damnificados

1985	
Septiembre	
24	La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup) y la Facultad de Arquitectura-Autogobierno de la UNAM convocan a una asamblea para establecer mecanismos de solidaridad con los damnificados. Asisten 32 organizaciones y grupos de damnificados.
26	Mitin frente al palacio legislativo, donde damnificados de Tlatelolco entregan un documento a la Comisión Especial Pluripartidista demandando su intervención para que la Sedue deslinde responsabilidades sobre los efectos del sismo.
27	Por acuerdo de la asamblea del día 24, se constituye el Comité Popular de Solidaridad y Reconstrucción (Coposore). Marcha a Los Pinos de más de 3 000 damnificados en demanda de abasto de víveres, peritajes y castigo a los responsables de los derrumbes.
Octubre	
2	Marcha convocada por el Coposore, en demanda de un programa democrático de reconstrucción; participan 15 mil personas.
5	Unión de Vecinos y Damnificados 19 de Septiembre.
8	Mitin en el Zócalo de los colonos de la Condesa, Roma y Doctores, en demanda de información acerca de las opciones de vivienda y del destino de la ayuda internacional.
19	Se constituye la Coordinadora Única de Damnificados (CUD).
22	Marcha al Zócalo de los damnificados de la Doctores y Centro en demanda de la ampliación del decreto expropiatorio.
23	La CUD participa en la marcha contra el pago de la deuda externa, convocada por organizaciones sindicales; se exige que esto se canalice a la reconstrucción.
24	Primer foro de damnificados; asisten 25 organizaciones.
26	Primera marcha de la CUD con más de 30 000 damnificados, del Ángel de la Independencia a Los Pinos. No los recibe el presidente.
29	Mitin en el Zócalo de los colonos de la Condesa, Roma y Doctores, de 6 000 damnificados.
Noviembre	
9	Segundo foro de damnificados convocado por la CUD. Se define un plan de acción: vivienda, empleo, educación y salud.
12	Marcha de los damnificados del palacio legislativo al palacio nacional.
16	Asamblea nacional de solidaridad convocada por la CUD; asisten 37 organizaciones.
23	Marcha de las mujeres de la CUD, de la Plaza de las Tres Culturas al Monumento a la Madre.
26	Segundo mitin-plantón de la CUD en Zócalo; participan más de 5 000 damnificados.
30	Primer congreso nacional por una reconstrucción democrática, convocado por la CUD.

Diciembre

- 1 Damnificados de Ciudad Guzmán se incorporan a la CUD
 7 Segunda marcha de la CUD a Los Pinos. El presidente no los recibe. Participan 15 000 damnificados.
 12 Peregrinación a la basílica de Guadalupe, organizada por la CUD. Denuncian que a 3 meses de los hechos no hay solución alguna a sus problemas.
 16-23 Posadas diarias en las diversas colonias promovidas por la CUD.

1986

Enero

Febrero

- 7-8 Tercer foro de damnificados convocado por la CUD. Exigen que el PRHP fije las condiciones de financiamiento y el régimen de propiedad, y haga entrega de los certificados de derechos que faltan.
 11 La CUD denuncia que más de 30 000 familias continúan sin vivienda.
 16 Las uniones de vecinos de las colonias Guerrero y Morelos presentan las primeras viviendas construidas por organizaciones populares.

Marzo

- 19 Tercera marcha de la CUD, del Monumento a la Revolución al Zócalo, al cumplirse seis meses del terremoto; participan 10 000 damnificados. Se denuncia que el gobierno no ha construido una sola vivienda y que la entrega de certificados de derechos ha sido convertida en un elemento de presión para que los damnificados abandonen los campamentos callejeros y se afilien a los comités de reconstrucción del PRI. En un informe de evaluación, los damnificados señalan que el decreto expropiatorio fue insuficiente, que el PRHP funciona como una agencia del PRI, que hay más de 20 000 certificados que faltan por entregar y que no hay solución para los damnificados que se quedaron fuera del decreto.
 20 Marcha de la CUD del Monumento a la Revolución al Zócalo para entregar un pliego petitorio de 21 demandas al regente, donde insisten en la necesidad de conocer las condiciones de compra-venta de las viviendas que construye el PRHP.

Abril

- 6 Los integrantes de Campamentos Unidos de Atlampa, que agrupa nueve vecindades de dicha colonia, se negaron a instalarse en las viviendas provisionales y solicitaron a la delegación Cuauhtémoc su apoyo económico para edificar sus propios albergues.
 8 Representantes de diversas colonias de damnificados exigen a la Procuraduría General de la República entregue los resultados de la investigación del derrumbe del edificio Nuevo León.
 El líder de la CUD demanda a la Secretaría de Gobernación realizar una investigación acerca de los incendios ocurridos recientemente en las viviendas provisionales, ya que se le acusa como posible culpable.

- La CUD protesta que cerca de 35% de los beneficiarios del decreto expropiatorio no están en condiciones de pagar en cinco años los créditos de vivienda que otorgará el PRHP y que no están de acuerdo en que rija el régimen de propiedad de condominio en tales inmuebles, pues ello no les conviene.
- 16 La CUD, junto con otras organizaciones de la colonia Roma, compra siete vecindades en esta última, gracias al apoyo económico recibido por organizaciones eclesíásticas de Europa.
- Mayo
8 La Conamup advierte que organizaría marchas y mítines populares durante el mundial de fútbol, con el objeto de hacer pública la falta de atención, por parte del gobierno, del control de precios en artículos de primera necesidad.
- Junio
9 La Organización Vecinal de Damnificados del Barrio de Tepito, agrupados en el Centro de Enlace Díaz de León, anuncia un plantón para el día siguiente en el Zócalo, para impedir que se revoken expropiaciones de vivienda en esa zona.
- Julio
23 El grupo interdisciplinario de la UAM-Azcapotzalco inaugura el primer proyecto de reconstrucción, de doce a su cargo, que beneficia a 29 familias de damnificados en Tepito. En total los proyectos darán habitación a 700 personas.
- Agosto
17 En una reunión con los titulares de Sedue y la PCR, el líder de la CUD y los sobrevivientes del edificio Nuevo León, exigen la demolición del inmueble, así como que se den a conocer las causas de su parcial derrumbe, para deslindar responsabilidades. A casi un año del suceso, todavía hay indefinición por parte de las autoridades acerca de estas demandas.
- 22 Aparece un desplegado que firma la Sedue en el que precisan las averiguaciones realizadas por la PCR hasta el momento; se afirma que se continuarán hasta deslindar responsabilidades. Asimismo se informa que será demolido el edificio Nuevo León.
- Septiembre
7 La CUD informa que a un año del sismo el panorama era el siguiente: 45 mil muertos; 40% de la población capitalina carece de servicios de salud; 43 800 familias carecen de vivienda. Además, se anuncia una marcha para el 19 de septiembre que iría de Tlatelolco al Zócalo para protestar por la falta de esclarecimiento de los hechos.
Comenta el líder de la CUD que el PRHP ha beneficiado con 1 200 viviendas a los damnificados y que la próxima semana entregaría otras 100.
- 8 El líder de la CUD acusa al PRI de reclutar gente para la marcha que realizará el próximo día 19 al Zócalo, a través de la repartición de tortibonos, leche y despensas entre los damnificados y la población en general.

- Asimismo declara que el DDF intenta disuadir a la CUD para que no realice su marcha.
- 15 El dirigente de la CUD señala que cualquier acto de provocación o violencia durante la marcha que se realizará el próximo día 19, será responsabilidad del gobierno capitalino. Asimismo dice que aunque existen todas las pruebas técnicas para deslindar responsabilidades del derrumbe del edificio Nuevo León, sólo se castigará a los culpables si existe voluntad política.
- 18 Cuauhtémoc Abarca, líder de la CUD, denuncia que grupos de damnificados han sido amenazados del retiro de sus certificados de derecho de vivienda, otorgados por el PRHP si no asisten a la marcha organizada por el PRI el próximo día 19. Informa que priistas y funcionarios del DDF se han dado a la caza de damnificados en varias delegaciones con objeto de integrarlos a su marcha, ofreciéndoles bonos para la obtención de leche, tortillas y artículos de primera necesidad a bajo precio. Dice que la marcha de luto, denuncia y protesta organizada por la CUD para el próximo día 19 a las 5:00 pm se atrasará una hora, para que el DDF no tenga argumentos para impedirles llegar al Zócalo. Así, saldrán de la Plaza de las Tres Culturas a las 6:00 mn, para llegar al Zócalo después de que concluya el "festival" priista en apoyo a la reconstrucción. Denuncia que las viviendas hechas por el PRHP están siendo edificadas "al vapor" con tal de entregarlas el día 19.
- Señala, además, que la fase II del Programa de Reconstrucción está muy atrasada, pues de las 45 000 viviendas que se pretende construir, apenas se adquirieron los predios para construir 100.
- El Centro de Enlace Díaz de León, de Tepito, anuncia que realizará el 19 una marcha al Zócalo.
-

CUADRO 2

Actos de gobierno

1985	
Septiembre	
19	Comisión Nacional de Emergencia y Comisión Metropolitana de Emergencia (CME).
20	Fondo Nacional de Reconstrucción (SHCP).
22	Coordinadora ejecutiva, dependiente de la CME.
23	Anuncio presidencial de que se acelerarán las tareas de la descentralización.
24	El presidente y su gabinete analizan problemas de desarrollo urbano y desconcentración administrativa.
29	Se anuncia el traslado de más de un millón de burócratas a provincia, como parte del proyecto de descentralización.
30	Comisión evaluadora de los sismos. El secretario de Sedue entrega al presidente el Programa de Vivienda de Emergencia.

Octubre	
1	Comité técnico mixto para administrar el Fondo Nacional de Reconstrucción.
3	Comisión Nacional de Reconstrucción y Comité Supervisor de Donativos.
11	Primer decreto de expropiación de 5 448 predios; Programa de Renovación Habitacional Popular (PRHP).
16	Anuncio de revocación de 1 600 predios expropiados.
20	El secretario de STPS entrega registro legal al Sindicato Nacional de la Industria de la Costura, Confección, Vestido, Similares y Conexos 19 de septiembre.
21	Comité de asuntos financieros de la Comisión Nacional de Reconstrucción y derogación del primer decreto de expropiación; se decreta otro.
22	Se informa que el Hospital General será reabierto en su totalidad; comisión para la reconstrucción del Hospital General de México; consejo consultivo del comité técnico mixto del Fondo Nacional de Reconstrucción. Se inicia la indemnización a residentes de cuatro de los 23 edificios que serán demolidos en la unidad Tlatelolco, según dictamen de Sedue.
25	El secretario de la SPP, coordinador del Comité de descentralización, declara que las sedes de las secretarías de Estado seguirán asentadas en el D.F. Subcomité de movilización social de defensa civil. El DDF empieza a dinamitar edificios dañados.
29	El secretario de Gobernación instala los Comités estatales de prevención y seguridad civil.
Noviembre	
Diciembre	
1986	
Enero	
10	El DDF anuncia que no serán demolidos los edificios C1, C2 y C3 del multifamiliar Juárez, en respuesta a la lucha sostenida por los damnificados de ese inmueble.
Febrero	
Marzo	
7	Presentación de propuestas del comité de reconstrucción del Área metropolitana.
20	El DDF presenta un balance de las tareas de reconstrucción llevadas a cabo hasta entonces, donde reconoce la necesidad de hacer algunos cambios para fortalecer la comunicación entre gobierno y sociedad.
25	El presidente instala el Sistema Nacional de Protección Civil.
Abril	
6	El director del PRHP, Manuel Aguilera informó que aún no se definen las condiciones para el otorgamiento de créditos para vivienda

- a los damnificados. Asimismo aseguró que se dará una ayuda para renta y menaje a quienes no quieran habitar las viviendas transitorias, en virtud de los accidentes ocurridos.
- 25 El titular del PRHP da a conocer, ante los integrantes de la Federación de Comités de Reconstrucción del PRI y su líder en el D.F., el proyecto de compra-venta de las viviendas. Señala que la escrituración será gratuita.
- 28 El DDF y la Sedue anuncian el Programa de Reconstrucción Democrática en marcha para la unidad habitacional Nonoalco-Tlatelolco.
- Mayo
- 14 El DDF da a conocer la propuesta del nuevo funcionamiento del sistema Vial.
- 13 El secretario de la Sedue, Manuel Camacho, junto con 51 representantes de organizaciones civiles diversas y de damnificados, firma el convenio de concertación democrática para la reconstrucción de vivienda, suscrito también por el regente y la señora Rosa María Navarro, representante de la Federación de Comités de Reconstrucción del PRI.
- Julio
- 16 El Presidente entrega 1 283 viviendas y pone en marcha el Programa de Reconstrucción de la unidad habitacional Nonoalco-Tlatelolco.
El responsable de la Sedue asegura que en septiembre se entregarán 5 000 viviendas más y que para febrero de 1987 quedará concluido el programa de construcción de 44 437 casas-habitación.
- Agosto
- 17 El DDF convoca a los habitantes del D.F. a participar en la consulta pública de los programas parciales de desarrollo urbano.
- Septiembre
- 12 El titular de la Sedue informa que de las 100 000 familias afectadas por los sismos, 90 279 serán atendidas por los programas de la reconstrucción. Dice que a fines de este mes se entregarán 23 626 viviendas. En relación a las 10 000 familias que no están incluidas en dichos programas afirma que serán atendidas por los programas normales de vivienda. Informa que del total de viviendas que serán entregadas a fines de este mes (28.5%), 13 262 corresponden al programa fase I (ya concluido); 8 451 al PRHP y 1 913 al de reconstrucción de Tlatelolco.
El regente del DDF anuncia que el gobierno capitalino estudia nuevas formas de financiamiento para la reconstrucción del Distrito Federal. Señala que para principios del próximo año se contará con un nuevo reglamento de construcción.
- 17 El titular de la Sedue, Manuel Camacho, señala que los avances del PRHP son de 40% y que para el próximo 19 de septiembre se habrán entregado 23 000 viviendas.
- 18 El secretario general de gobierno del DDF, Guillermo Cosío Vidaurri anuncia que el gobierno capitalino y la CUD llegaron a un acuerdo para que el día 19 se realice la marcha de ésta última una hora después de lo previsto, para que no coincida con el acto que realizará el PRI en el mismo lugar.
-

Por otro lado, cualquier acción ciudadana colectiva primero se estigmatiza y descalifica como provocación política (o de alguna otra manera similar) para, entonces, someterla al partido oficial, habiéndole regateado la solución o dándosela, pero de acuerdo con los sesgos que imponen los funcionarios y minimizando la opinión ciudadana.

Un breve análisis de las actividades de las organizaciones sociales de damnificados verifica la larga e innecesaria lucha política formada por coyuntura tras coyuntura, generada por la incapacidad o resistencia del gobierno para concertar acciones eficaces y tendientes al único fin: la superación de la situación creada por la catástrofe. No son entonces los movimientos sociales urbanos los que ponen por delante la confrontación política, sino que es el modo de respuesta del gobierno el que condiciona una tensión política que desplaza los problemas sociales centrales, que los complica y que prolonga las acciones ciudadanas, dándoles una vida y una duración que en condiciones de eficacia y respeto a sus demandas no tendría por qué ocurrir.

Es clara la diferencia entre los representantes de la sociedad que participan en organismos gubernamentales, en reuniones, en ceremonias, etc., y por otra parte los grandes agrupamientos afectados que mantienen una acción tensa, difícil, conflictiva, con un gobierno que se resiste a incorporarlos plenamente a las tareas que legítimamente les competen.

De esta forma, sólo después de meses se llegó a una primera fase de concertación, en la que, sin superar tensiones y conflictos, se aceptó la participación de los únicos interesados, los damnificados, a través de sus organizaciones. Ello significa un primer paso, pero no deja de seguir revelando el problema central: la falta de instituciones intermedias de relación entre gobierno y ciudadanos, que en vez de "politizar" sometiendo a lo organizacional-priísta la participación, simplemente resuelvan y superen problemas.

El procedimiento seguido por el sistema coloca el problema en un marco de tensión en el que lo prioritario es el regateo por someter a cualquier acción ciudadana a los términos políticos del gobierno y, peor aún, al del funcionario; sólo después viene la solución. Ésta, en la mayoría de los casos, resulta precaria e insuficiente, pero el movimiento ciudadano ha perdido ya vigor y capacidad de exigencia. Justamente lo contrario de cuando la negociación se da en la zona cupular. En este último caso, las negociaciones son llevadas a la zona de los intereses económicos y de los negocios, y aquí sí ocurre la plena "despolitización" y, como resultado, las decisiones se procesan en el sentido de los intereses económicos. En este caso el que cede es el gobierno.

De aquí la importancia de las organizaciones intermedias de acción social —diferenciadas de las político-partidarias— que permitan la atención a demandas cuyo propósito sea resolver problemáticas comunes; que eviten la costosa prolongación de las acciones de los conglomerados, y

que, por dar lugar a acciones eficaces, prontas y concertadas, eviten que los movimientos ciudadanos se tengan que radicalizar contra el gobierno —justificadamente las más de las veces— y tengan que emprender una prolongada acción política, para evitar el sometimiento y conseguir, sin pagar la cuota de adhesión político-organizacional, la solución a su problema.

En todo el proceso, es también cada vez más clara la acción de diversos organismos para someter la estructura organizacional del sistema al movimiento poblacional, cuyos fines, muy lejos de ser políticos, son tiroteados hacia la definición partidaria. En efecto, si existen un movimiento y una acción colectiva que puedan definirse como plenamente sociales, sin pretensiones de conseguir posiciones de gobierno o electorales, y nacidas de una indiscutible y obvia condición de problemática social, éstas son las de los damnificados. Y sin embargo, el sistema se resiste a darles otra entrada al engranaje del gobierno que no sea la oficial partidaria. En este sentido, las múltiples acciones del PRI con el D.F. apuntan, justamente, a someter a lo partidario a una acción colectiva cuya distancia con esos propósitos es obvia.

Se revela aquí uno de los grandes problemas del sistema para convivir con la auténtica participación ciudadana: las acciones sociales —incluso aquellas cuyos propósitos están asociados a lo privado, a lo individual o a lo familiar— apenas toman forma de acción colectiva, son convertidas por el sistema en un capital político movilizable a su favor.

En el marco de nuestras relaciones sociedad-Estado, predominan formas aberrantes de “politización”. Su expresión más costosa para la vida ciudadana democrática consiste en que, por un lado, se rechaza el verdadero y justo carácter político de las presencias ciudadanas que se proponen fines políticos; en cambio, se “politiza”, convirtiéndola en partidaria-organizacional toda acción ciudadana que, por su origen, sus motivaciones y sus propósitos, no tenga más definición que la propiamente societal, lo que significa que su trato con el gobierno sólo obedece al reclamo de soluciones a sus problemas ciudadanos. De darse, el conflicto con el gobierno se debe a que éste no satisface esos propósitos; sin embargo, el sistema considera esa demanda como oposición política y sólo la resuelve o atiende una vez que los demandantes se someten a su orden partidario.

Para ver esto más claro, en el cuadro 3 se registran los actos conmemorativos del primer aniversario de los sismos. Se puede apreciar la clara distancia entre los eventos oficiales y los de los damnificados. A un año de intensas actividades no se consiguió una profunda y eficaz concertación cuya unidad de propósitos justamente se podría haber constatado en esta ocasión.

Pero más todavía. No sólo no se consiguió la unidad y la solidaridad

CUADRO 3

Actos conmemorativos realizados en el primer aniversario de los sismos del 19 de septiembre de 1985

Hora	Sector oficial	Hora	Damnificados
7:19 am	El Presidente iza la bandera a media asta en señal de luto nacional	7:19 am	Residentes de la unidad Nonoalco-Tlatelolco participan en una celebración ecuménica y en una misa, en el predio donde se encontraba el edificio Nuevo León.
9:00 am	El Presidente encabeza un acto de evaluación en el Museo de Antropología. Inaugura la Plaza de la Solidaridad, asisten representantes de los poderes de la unión.		Las costureras del Sindicato 19 de septiembre y familiares de quienes fallecieron celebran una misa en San Antonio Abad 151.
16:00 pm	Marcha organizada por el PRI, del Monumento a la Revolución al Zócalo.		Residentes y damnificados del multifamiliar Juárez efectúan una misa. Vecinos y damnificados del barrio de Tepito se congregan en la basílica de Guadalupe.
			Trabajadores y dirigentes del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salubridad y Asistencia, celebran una misa en la explanada del Hospital General.
			Habitantes y damnificados de la colonia Doctores participan en una misa, en la misma colonia.
			Habitantes de la colonia Guerrero celebran una misa en el estacionamiento del mercado Martínez de la Torre.
		10:00 am	Foro de solidaridad del sindicato de costureras.
			Evento conmemorativo de los habitantes del multifamiliar Juárez hasta las 4:00 pm.
			Actividades conmemorativas organizadas por vecinos y damnificados de la colonia Doctores.

12:00 am	Festival artístico organizado por la CUD en la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco.
13:00 pm	Peregrinación de los trabajadores del hospital Juárez a la basílica de Guadalupe.
14:30 pm	Exhibición de un documental acerca de la situación de las costureras antes y después del sismo, en el local de su sindicato.
17:00 pm	Marcha de los habitantes y damnificados de Tepito, de esta colonia al Zócalo.
18:00 pm	Marcha de la CUD de la Plaza de las Tres Culturas a la Plaza de la Constitución, donde tiene lugar un mitin de protesta, denuncia y luto.
22:00 pm	Guardia en memoria de los caídos en el Hospital Juárez en la explanada del propio centro hospitalario.

en torno al gobierno, sino que se verificó la vocación estrictamente social, no política de las organizaciones de damnificados, y se reiteró el papel de los oficios religiosos como medios de expresión de los ciudadanos. El número de misas oficiadas así lo indica.

Ya se sabe lo acusado de la religiosidad del pueblo mexicano, especialmente en lo que corresponde a los sentimientos luctuosos, de manera que no debe sorprender que se hayan llevado a cabo múltiples misas. Lo que debe notarse es que fueron ellas, prácticamente, el principal evento colectivo (si exceptuamos los meramente políticos, como las marchas de protesta por las soluciones insuficientes). Es decir, es notoria la ausencia de actos que constataran la concordia, la comunicación y el duelo compartido entre ciudadanía y gobierno. Mientras el sector oficial se concentró en el ritual cívico, la sociedad optó por el religioso. Esto debería, ser analizado con mayor detenimiento.

Los efectos del sismo vinieron así a evidenciar la crisis de los mecanismos de relación gobierno-sociedad y manifestaron que ésta ocurre en toda su agudeza en el medio urbano.

Quedó claro que la tendencia del crecimiento urbano, dinamizado por los intereses inmobiliarios y la industria de la construcción (véase Schteingart, 1979 y 1983), auspiciado por el modo de relación con las regencias,

condujeron a la ciudad no sólo a la hiperconcentración sino a la vulnerabilidad física.

Se verificó que la relación ciudadanía-gobierno se ha configurado en dos líneas paralelas que se escinden creciente y peligrosamente: la de los intereses económicos que mediante formas cupulares cercan al gobierno, y la de los intereses de sectores amplios de población (no sólo de clases bajas). Esta situación revela la ausencia de mecanismos de relación: en el primer caso, para evitar un sometimiento tan abrumador del gobierno a los intereses económicos, con todo el costo político, económico y socio-cultural que ello implica; en el segundo, para permitir una relación más ágil, fluida y eficiente, que permita superar problemas colectivos del medio urbano que cada vez se acumulan más, y que deterioran los niveles de vida y nulifican las acciones del gobierno.

En conjunto, se puede advertir que se trata de un problema que alude a las relaciones gobierno-ciudadanía y que se nutre del agotamiento de formas ya anquilosadas, generadas por la condición intervencionista del Estado mexicano, ahora ya deformada; por la acumulación de pesados problemas, como la cerrazón cupular, la hiperconcentración, la carencia de instituciones intermedias que no sean las oligárquico-organizacionales del partido, sindicatos y gremios; todo ello, ahora exacerbado por la falta de recursos económicos y el endeudamiento que recorre a todas las instancias del Estado.

El problema consiste, en su determinación más concentrada, en que se abusó de una versión economicista del intervencionismo estatal y de una versión asistencial que favoreció a la burocracia gobernante, concediéndole un desmedido control político y una desmesurada concentración de recursos y decisiones en sus manos, al tiempo que aislaba cada vez más a la población.¹⁶ Sin embargo, a ésta se le retribuía con obras y servicios baratos, pero a condición de que se mantuviera en la marginalidad política. Asimismo, a los sectores más privilegiados se les facilitaban los recursos para los negocios urbanos, en tanto que a quienes tenían capacidad de presión y de liderazgo se les incorporaba a la cúpula política.

Estos mecanismos del sistema están en crisis: la corrupción, la cooptación, la desmovilización, el sometimiento a lo oligárquico partidario. La acción coyuntural, inmediateista pero vistosa y publicitariamente redituable para los gobernantes desplazó a la participación, a la concertación y ha evitado el desarrollo de las instancias de relación sana entre sociedad y gobierno. Al escasear los recursos financieros y presupuestarios,

¹⁶ En otros países el aparato asistencial del Estado se desarrolló notablemente; el mismo Estado estimuló y alentó las asociaciones civiles, no políticas, que contribuyeron activa y eficazmente a sus propósitos, tanto para beneficio de los propios asociados como para el de otros sectores, movilizandolos los recursos de sus asociados. Se observa aquí que se dan casos de desarrollo sano de las relaciones gobierno-sociedad para fines asistenciales. Véase Meister (1984: 70 y ss.).

y al crecer las demandas sociales, se evidencian las limitaciones del sistema. Es entonces cuando el régimen debió de acopiar recursos poblacionales para llevar a cabo la reconstrucción, pero hasta ahora no lo ha conseguido: sólo ha prolongado desgracias y tensiones.

Es cierto, por otra parte, que las acciones poblacionales tampoco son muy eficaces; sus organizaciones no consiguen plena integración, padecen de tensiones y conflictos internos, su estructura orgánica es endeble, e incluso, hay diversidad de propósitos en vez de unidad.

Sin embargo, el problema debe ser colocado en una perspectiva adecuada, pues a estas organizaciones se les juzga y se insiste en entenderlas como instituciones políticas cuasipartidarias. Se les ve implícitamente a la luz del modelo de organizaciones de defensa de intereses gremiales o sectoriales cuya inserción política, definición, consistencia interna y durabilidad deben ser y son mayores.

Aquí radica el problema, la falta de flexibilidad del régimen para tratar con organizaciones que de suyo son altamente especializadas en sus fines, que no tienen sino muy limitada capacidad de evolución en la institucionalidad política, que no se proponen disputar con el gobierno, sino obtener satisfactores y servicios para resolver problemas. Estas organizaciones se basan, las más de las veces, en el arraigo territorial, en la vecindad y en la unidad de propósitos para obtener mejoras en servicios y fines comunes que tienen que ver predominantemente con la vida cotidiana, con lo individual, en un contexto colectivo, pero que no aluden a propósitos que afecten un orden institucional. Excepto, claro está, que el conjunto de intereses cohesionados por la política pública constituya un obstáculo a los propósitos sociales, originalmente no politizados, de los ciudadanos.

Al someterse estas organizaciones a luchas prolongadas, a confrontaciones permanentes con funcionarios políticos, al presionar para encuadrarlas en el partido, por un lado, se las politiza e ideologiza, pero por otro, se les hace más ineficientes en función de sus propósitos; en vez de que aporten recursos valiosos para superar problemas colectivos, se las condena a una larga y penosa existencia en la que pierden capacidad de acción social sin conseguir suficiente identidad política y, sobre todo, eficiencia: en su origen, en su motivación y en sus propósitos, no estaba convertirse en organizaciones políticas.

Para estas organizaciones es cada vez más difícil transitar a una más eficiente relación ciudadanía-gobierno, una vez que acumulan distorsiones y vicios provocados por la sórdida lucha a las que las somete el sistema. Pero tampoco cumplen un ciclo alcanzando la solución de sus problemas y disolviéndose, o concentrándose en acciones destinadas a la propia colectividad de donde emergieron.

Aquí es donde radica uno de los problemas fundamentales de nuestra actual vida ciudadana: la incapacidad del sistema para diversificar sus

medios de relación con la sociedad, más allá de lo laboral-organizacional; la de reconocer la diversidad y legitimidad de las organizaciones sociales; la de asumirlas como instancias eficaces de colaboración para conseguir metas comunes y, sobre todo, la de entender que la ciudadanía tiene fines, propósitos, motivaciones, necesidades y organizaciones, que son ajenas a la búsqueda de posiciones gubernamentales o de dominio.

La sociedad, cuando se enfrenta a la necesidad de procurarse y salvaguardar condiciones sanas, civilizadas, de vida cotidiana, se moviliza bajo motivaciones no sólo generosas, sino también solidarias y eficientes. Y esto tiene que ser entendido por quienes viven en el vicio de creer que toda acción social obedece a la búsqueda del control y de las posiciones institucionales. Entenderlo es darse cuenta de que la democracia es antes que nada un modo de vida en la sociedad y luego una consecuencia institucional.

Bibliografía

- Aguilar Camín, Héctor (1986), "El canto del futuro", en *Nexos* 100, abril de 1986, pp. 15-29.
- Alonso, Antonio (1979), *El movimiento ferrocarrilero en México (1958-1959)*, México, Era.
- Camacho Solís, Manuel (1984), *La clase obrera en la historia de México: el futuro inmediato*, México, Instituto de Investigaciones sociales UNAM, Siglo XXI.
- Castañeda, Jorge (1986), "El desafío democrático", en *Nexos* 105, septiembre de 1986, pp. 19-28.
- Cordera, R. y Carlos Tello (1984), *La desigualdad en México*, México, Siglo XXI.
- Duverger, Maurice (1974), *Modern Democracies: Economic Power versus Political Power*, Hinsdale, Illinois, The Dryden Press, caps. IV a VI.
- Dye, Thomas y Brett Hawkins (eds.) (1967), *Politics in the Metropolis. A Reader in Conflict and Cooperation*, Ohio, Charles E. Merrill Books, Inc.
- Dynes, Russell (1968), "The Functioning of Expanding Organizations in Community Disasters", Disaster Research Center, University of Delaware, Report Series núm. 12.
- Garza, Gustavo (1985), *El proceso de industrialización en la ciudad de México (1821-1970)*, México, El Colegio de México.
- González Navarro, Moisés (1985), *La pobreza en México*, México, El Colegio de México.
- Harlan y H.C. Levine (1984), *Urban Politics*, California, University of Southern California, Longman Inc.
- Lecturas del Ceestem, *Revista sobre Desarrollo Urbano* (1981), vol. 1, núm. 3.
- Loyo Brambila, A. (1979), *El movimiento magisterial de 1958 en México*, México, Era.
- Meister, Albert (1984), *Participation, Associations, Development and Change*, New Brunswick, New Jersey.
- Mollenkopf, John (1983), *The Contested City*, Princeton, New Jersey Princeton University Press.
- Monsiváis, Carlos (1986), "El día del derrumbe y las semanas de la comunidad", en *Cuadernos Políticos* 45, enero-marzo de 1986.
- Nexos* (1985), núm. 96, dic. 1985.

- Quarantelli, E.L. (1983), "Emergency Behavior in the Emergency Time Periods of Disaster", Final Report for the Federal Emergency Management Agency, Washington, D.C. University of Delaware, Disaster Research Center, sep. de 1983 (mimeo).
- Ramirez Saiz, Juan Manuel (1986), "Organizaciones populares y lucha política", en Cuadernos Políticos 45, enero-marzo de 1986.
- Relio, Fernando (1982), "Control institucionalizado de la participación popular y su papel en la construcción de una sociedad y un Estado nacional: el caso mexicano", en Diálogos 2 (UNRISD), abril de 1982, pp. 29-40.
- Rodríguez Ajenjo, Carlos (1986), "Los encuentros de septiembre", en Cuadernos Políticos 45, enero-marzo de 1986.
- Rodríguez Velázquez, Daniel (1986), "La organización popular ante el reto de la reconstrucción", en Revista mexicana de ciencias políticas y sociales 123, año XXXII, nueva época, enero-marzo de 1986.
- Schteingart, Martha (1983), "La promoción inmobiliaria en el área metropolitana de la ciudad de México (1960-1980)", en Demografía y economía, vol. XVII, núm. 1, 1983, pp. 83-105.
- _____, "Sector inmobiliario capitalista y formas de apropiación del suelo urbano: el caso de México", en Demografía y economía, vol. XIII, núm. 4, 1979, pp. 449-466.
- Villa Aguilera, Manuel (1986a), "Búsqueda de una representatividad efectiva", en Mañana, año 43, núm. 2155, agosto de 1986.
- _____, (1986b), "El poder de las instituciones y los espacios de la democracia", México, El Colegio de México (mimeo).
- _____, (1986c), "La crisis del intervencionismo estatal en América Latina: Argentina, Brasil, Perú y México: 1960-1975", México, El Colegio de México (mimeo).
- Wolfe, Joel (1985), "A Defense of Participatory Democracy", en The Review of Politics, vol. 47, núm. 3, 1985.

