

---

---

# CIUDADANÍA Y ACCESO A LOS BIENES URBANOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO. EL MOVIMIENTO URBANO POPULAR

LUCÍA ÁLVAREZ ENRÍQUEZ\*

## INTRODUCCIÓN

El papel estratégico de las ciudades ha abierto una brecha para el replanteamiento de la ciudadanía al dimensionar de manera distinta el papel del Estado-nación en la constitución de las pertenencias y la negociación de los derechos. Las dimensiones formal y sustantiva de la ciudadanía encuentran su correlato de manera diferenciada en el Estado-nación (el reconocimiento de la pertenencia individual) y en la ciudad (lo relativo al ámbito civil, político, socio-económico y cultural), respectivamente. En la teoría, el acceso completo a los derechos depende de la ciudadanía formal (reconocimiento de igualdad ante la ley), mientras que en la práctica el acceso a los derechos depende de la ciudadanía sustantiva y la vigencia efectiva de los derechos sociales, económicos y culturales: es decir, del acceso a los recursos, lo que se verifica de manera más tangible en el ámbito local. Existe un reconocimiento de *derechos sustentado legalmente* y, al mismo tiempo, un reconocimiento de *derechos adquiridos* mediante las prácticas sociales (Chatterjee, 2008).

En esta medida, adquiere vigencia la idea de *ciudadanía* propuesta por Turner (1993), que refiere al “conjunto de prácticas (jurídicas, políticas, económicas y culturales) que definen a una persona como miembro competente de su sociedad, y que son consecuencia del flujo de recursos de personas y grupos sociales en dicha sociedad”. Mediante estas prácticas los individuos y los grupos sociales ejercen su pertenencia a su comunidad, y son éstas y no sólo la etiqueta legal, las que constituyen la efectiva condición de ciudadanía. La pertenencia y la plena competencia de los individuos se registra y verifica en la capacidad inclusiva e integradora que

\* Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM.

ofrecen la comunidad, el Estado, el régimen político, la ciudad; en la capacidad de integrar a los diferentes, de distribuir beneficios, de compartir atribuciones, de atender los asuntos comunitarios y de construir en común, y se verifica también en la capacidad de los individuos para tomar parte en las exigencias de la vida pública (Álvarez, 2009). De este modo, la ciudadanía efectiva se hace tangible en la *pertenencia* a la comunidad política de referencia; en la *generación de derechos*: al territorio, a los recursos naturales, a los bienes públicos, a la diversidad, al patrimonio histórico cultural, y en la *participación* en los asuntos públicos.

Las ciudades, como *locus* de la sociedad contemporánea, se han convertido en sitios privilegiados para la renegociación de la ciudadanía en tanto que es en ellas donde se hace el negocio de la sociedad moderna, incluyendo el de la transnacionalización: se disputan los recursos, los bienes, los capitales, los nuevos poderes, los nuevos proyectos urbanos y también las visiones de ciudad.

Las nuevas demandas con respecto a la ciudad han hecho surgir nuevas formas de ciudadanía y demanda de derechos, que tienen en *el lugar* su principal foco de atención. La ciudad como espacio de inversión y realización del capital y la ciudad como espacio de oportunidades de trabajo, sitio de asentamiento, reconocimiento de culturas y ejercicio de capacidades. En los intersticios de las fuertes polaridades de la ciudad moderna han surgido numerosas iniciativas de la sociedad civil a través de las cuales se cuestionan los procesos globalizadores en diversos planos, buscándose generar formas de pertenencia, nuevas propuestas de desarrollo urbano y estrategias diversas de sobrevivencia. Todo ello impacta en la construcción de muy variadas formas de ciudadanía que promueven nuevas modalidades de apropiación de lo producido, de acceso a los bienes urbanos y de convivencia civil, en el seno de los propios parámetros de la sociedad global neoliberal.

## LA CIUDAD DE MÉXICO: CIUDAD GLOBAL NEOLIBERAL

En la ciudad de México se observan en el siglo XXI algunos de los rasgos más representativos de las ciudades globales y neoliberales de nuestros tiempos. Como otras grandes ciudades de América Latina, desde las dos últimas décadas del siglo XX abrió camino a las fuerzas globales que modificaron sustancialmente sus condiciones territoriales y sociales. La inversión inmobiliaria reorganizó su territorio dando paso a la suburbanización, la policentralización, la segregación residencial y la fragmentación de la estructura urbana (Duhau, 1993). Su economía se tercerizó aceleradamente y transformó el mercado laboral haciendo crecer la infor-

malidad; las inversiones extranjeras proliferaron y aparecieron numerosas empresas multinacionales —especialmente estadounidenses— en el comercio y los servicios; la intensificación de las actividades comerciales y financieras alentó el crecimiento de las actividades del sector terciario vinculado a los servicios al productor, o “avanzados”, y a las funciones de comando económico. Mediante estos procesos la ciudad se globalizó y pasó a formar parte de las redes mundiales de ciudades como proveedora de servicios especializados (Pérez Negrete, 2006:230), albergando en su territorio importantes centros financieros y de negocios.

El escenario urbano fue testigo de la intensificación de las tensiones entre las fuerzas políticas y el mercado, en donde de múltiples maneras se hizo innegable la delantera de los poderes económicos que transforman a la ciudad en un ámbito de despliegue de su potencial y de sus actividades. La mercantilización del espacio, el aumento de la productividad y la competitividad de sus actividades son fenómenos que cobran fuerza ante el poder político inhibido que, pese a los eslóganes de la propaganda política de los gobiernos de izquierda, parece estar comprometido con una visión de ciudad cada vez más proclive a la ciudad-mercancía que a la ciudad incluyente.

La urbe del nuevo siglo coincide también en sus ámbitos sociales con las tendencias de las ciudades globales, donde se presentan elevados niveles de concentración de la renta y el poder que generan inminentes ámbitos de pobreza y exclusión, procesos de depredación del ambiente y aceleración de las migraciones y de la urbanización; la segregación social y espacial, y la privatización de los bienes comunes y del espacio público. Es la ciudad en la que coexisten de manera tangible las grandes concentraciones de poder y de capital con enclaves de pobreza y condiciones marcadas de desigualdad.

Es igualmente una ciudad que aspira a la competitividad y se esfuerza por generar las condiciones (físicas, sociales, tecnológicas, ambientales) para atraer las inversiones extranjeras y las actividades económicas generadoras de riqueza y desarrollo —con los costos sociales que esto supone—, al mismo tiempo que es la ciudad de la transición democrática y con gobierno de izquierda que proclama la gobernanza y la construcción de ciudadanía.

La ciudad de México presenta actualmente un intenso proceso de tercerización de su economía, que ha conducido a que las actividades industriales no sólo disminuyan sino que también se advierte un proceso de “flexibilización de la fuerza laboral” (Garr, 2009:74). Esta tercerización ha ampliado el mercado informal, que se observa principalmente en las actividades de las clases populares; en el caso de las mujeres, ha sido básicamente el servicio doméstico remunerado y en el de los hombres las actividades de la industria de la construcción. Otro

sector que exhibe la precariedad de la informalidad es el del comercio ambulante, que genera empleo y ofrece remuneraciones a los sectores populares de manera masiva, pero sin garantías laborales y en condiciones de mucha conflictividad. Para las autoridades es la expresión de una actividad que escapa a las cargas fiscales, a la vez que se presenta como una competencia desleal para el comercio establecido (en precios y accesibilidad al cliente), pone en cuestión el uso del espacio público y obstruye el libre tránsito; pero para los trabajadores representa el ejercicio del derecho al trabajo y el derecho a la ciudad (Álvarez y Ziccardi, 2014).

El sector terciario precario convive en la ciudad con el incremento de estas actividades en el polo moderno de la economía, en el campo de las finanzas y de la informática, en los que se insertan los trabajadores de más alta calificación que reciben mayores salarios, y se encuentran localizados en enclaves o corredores de la modernidad como el terciario informal (corporativos en Santa Fe, Corredor Reforma, Ciudad Progresiva, Nuevo Polanco, entre otros).

A las condiciones de profunda pobreza y desigualdad socioeconómica que caracterizan a la sociedad local se suman las desigualdades territoriales que amplifican los procesos de inequidad que presentan el conjunto de las ciudades latinoamericanas (Mier y Terán, Vázquez y Ziccardi, 2012; Ziccardi, 2012). En este contexto, en la ciudad de México se advierten situaciones generalizadas de pobreza urbana aun cuando el Distrito Federal para el 2010 es el territorio que registra el Índice de Desarrollo Humano más alto del país (.83). Así, el Consejo de Evaluación de la Política Social de la entidad (Evalúa-DF), instancia encargada de medir la pobreza en el ámbito local, estimó que en 2010 66.8% de la población estaba en condición de pobreza. Por su parte, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) considera que más de la mitad de su población no posee seguridad social, casi una cuarta parte carece de acceso a los servicios de salud (23.4%) y que los ingresos de 35.5% de los capitalinos no rebasan la línea de bienestar básica (Coneval, 2013).

Otro de los rasgos más distintivos de las ciudades contemporáneas que comparte la ciudad de México es, sin duda, la polarización entre enclaves de riqueza y opulencia y el grave déficit de servicios y equipamientos básicos que presentan los masivos barrios populares. Existe una visible polarización entre las excelentes condiciones de vida en los nodos de la modernidad económica, habitados por los grupos de ingresos altos (gerenciales), y la precariedad de los barrios, colonias populares y pueblos urbanos ubicados de manera segregada en el seno de la propia ciudad, pero principalmente en las extensas periferias.

Como la mayor parte de las grandes metrópolis de América Latina, la ciudad de México ya no es únicamente una “ciudad dual”, donde coexisten los enclaves

opulentos con las numerosas áreas de población marginal; es lo que actualmente se conoce como “ciudad insular” (Duhau y Giglia, 2008) o “ciudad archipiélago” (Schteingart, 2001), es decir, una ciudad altamente *fragmentada*, con una división del espacio compleja, en donde conviven de manera irregular y desordenada los grupos de clases altas-gerenciales con los sectores populares, clases medias bajas y altas, grupos de trabajadores, sectores marginales y población en ascenso. Todo ello constituye un vasto mosaico de ámbitos urbanos diferenciados en cuanto a modalidades de habitación y formas de poblamiento.

La división social del espacio que ofrece la ciudad de México comprende numerosas y muy diversas formas de producción del espacio: enclaves fortificados, núcleos financieros e inmobiliarios, nuevos aglomerados en las periferias, barrios cerrados para las clases medias, zonas residenciales, unidades habitacionales, colonias populares, barrios tradicionales y hasta pueblos urbanos (Duhau y Giglia, 2008).

Vista en conjunto, la zona metropolitana de la ciudad de México es un área fragmentada territorial, social y jurídicamente. Esto se visibiliza claramente también en la gestión urbana, la cual es realizada por una gran diversidad de instancias y actores gubernamentales que poseen filiaciones políticas distintas. La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) está constituida por 75 entidades político-administrativas: 16 delegaciones de la capital del país más 59 municipios de los estados de México e Hidalgo, con una población total de 20.1 millones de habitantes (INEGI, 2010). Este complejo está gobernado por los tres principales partidos del país: PRI, PAN y PRD. El Distrito Federal y 14 de sus 16 delegaciones políticas actualmente están presididos por el PRD en alianza con otros partidos de izquierda. Las dos delegaciones restantes están gobernadas una por el PAN y otra por el PRI. En el Estado de México la mayoría de los municipios metropolitanos actualmente están administrados por el PRI (69%) (INAFED, 2013).

La fragmentación de la ciudad marca igualmente el ámbito de la planificación, donde es visible la ausencia de una planificación moderna y articulada, y por el contrario sobresale una marcada diferenciación en este campo, con parámetros irregulares y normas heterogéneas en distintas zonas y formas de poblamiento. La planificación gubernamental es sin duda la más extendida, pero alterna de manera cada vez más pronunciada con una suerte de “planificación empresarial” y con modalidades específicas de “planificación popular”, gestionadas de manera colectiva. De este modo, coexisten los nodos urbanos financieros y bancarios y los macrocentros comerciales (gestión empresarial), con fraccionamientos habitacionales, zonas céntricas, áreas administrativas, vialidades modernas y ciertas áreas de colonias populares (gestión gubernamental), y con franjas identificadas de colonias populares, áreas periféricas y asentamientos irregulares (gestión popular).

## EL ACCESO DE LOS SECTORES POPULARES A LOS BIENES URBANOS

En las condiciones actuales de la ciudad de México, donde destaca un marcado sesgo neoliberal, prevalecen, a pesar de los gobiernos de izquierda, las lógicas de la propiedad privada, de la “ganancia” y de la acumulación del capital. En términos estructurales, el desarrollo urbano es conducido por los criterios del capital inmobiliario y la búsqueda de la plusvalía urbana, que funciona en buena medida a través de la “acumulación por desposesión” (Harvey, 2004).

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

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

Al gobernar con el lema que enaltece la búsqueda de la competitividad de la ciudad (“Por una ciudad competitiva”), han propiciado la creciente adaptación de la urbe a las condiciones y necesidades del capital global y de las empresas inmobiliarias. Esto ha avanzado aceleradamente en los últimos años mediante cambios arbitrarios en los usos del suelo, expedición de licencias de construcción de manera discrecional a los inversionistas privados, despojo de lotes, edificaciones y barrios enteros a los propietarios originarios, construcciones hipermodernas en zonas patrimoniales y de normatividad restringida, que alteran el paisaje urbano, las normas establecidas y los ámbitos de habitación de la población (Grupo Suma Urbana). También mediante expedición de nuevas normas (ejemplo la 30 y 31) que modifican las vocaciones urbanas y culturales de las numerosas zonas de la ciudad, la construcción de vialidades modernas, de peaje, para uso exclusivo del automóvil, y la edificación de macroproyectos urbanos de alto calado destinados a la población minoritaria de la ciudad.

En estas condiciones, los sectores populares (pobres urbanos) han estado virtualmente excluidos del mercado formal del suelo y la vivienda, y por ello han

desarrollado, históricamente, *estrategias propias de acceso y gestión* de los bienes urbanos. Estas estrategias han correspondido y se han adaptado a diversas etapas de la construcción de la propia ciudad, y también han sido producto de las distintas políticas federales y locales de construcción de vivienda y regularización del suelo urbano (Cisneros, 1993; Cruz, 2001; Schteingart, 2001; Azuela, 1993). Entre estas estrategias podemos identificar al menos tres, impulsadas en distintos momentos de la segunda mitad del siglo XX:

- Invasiones de terrenos y “paracaidismo” (décadas de los cincuenta y los sesenta).
- Fraccionamiento ilegal del suelo de baja calidad (décadas de los sesenta y los setenta).
- Gestión, *bajo presión y movilización*, de políticas de acceso, regularización y urbanización.

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

## GESTIÓN URBANA Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN EL MOVIMIENTO URBANO POPULAR

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

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

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

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

El primer caso relevante en esta dirección fue sin duda el del predio El Molino, en Iztapalapa, gestionado y conducido socialmente por cuatro organizaciones sociales a principios de los años ochenta. Por su carácter emblemático, esta experiencia ha sido reiteradamente analizada y recuperada por la academia y por los actores sociales, y no constituye en este caso el centro de atención del trabajo. Sin embargo, es importante destacar algunas de sus características que sentaron precedente para el propio MUP y para la gestión gubernamental (Álvarez, 2004).

El primer rasgo significativo de la experiencia de El Molino es que ésta se despliega en el marco institucional, en un proceso de solicitud formal y negociación con el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo). No se inicia con movilizaciones ni acciones de presión, sino mediante el diálogo con los funcionarios públicos de este organismo. En este proceso, las organizaciones sociales dejan de ser reconocidas como “colonos” y pasan a ser identificadas institucionalmente como “solicitantes de vivienda”, adquieren figura jurídica (se transforman todas



en asociaciones civiles) y son asesoradas, cada una, por un grupo de consultores o académicos especializados en temas de vivienda.

Las propias organizaciones se encargan de localizar el predio en la ciudad (68 hectáreas) y proponerlo a las autoridades. El gobierno asigna el predio de manera colectiva a las cuatro organizaciones, y éstas se comprometen a gestionarlo y producirlo de manera negociada y común. También adquieren otros compromisos institucionales: cumplir con los pagos del crédito, conseguir la factibilidad del suelo para los servicios urbanos, supervisar y responsabilizarse de los procesos de construcción, y participar directamente en la producción de la vivienda.

El trabajo en el predio se lleva a cabo en dos planos: uno general, colectivo, asociado al proceso extensivo de las cuatro organizaciones y la gestión de las áreas comunes, y otro particular, correspondiente a cada organización: construcción legalizada y formalizada de cada una de las unidades de vivienda.

La participación de las organizaciones en el proceso de construcción implicó su intervención en la planeación del proyecto conjunto, el diseño de las unidades habitacionales particulares, la construcción directa de las viviendas y, posteriormente, en el proceso de ocupación de las viviendas, la gestión de las áreas comunes, la regulación del espacio público y la seguridad del predio.

Este proceso participativo resultó altamente complejo para la gestión conjunta del predio, pues implicó un reto para el ejercicio de tolerancia, negociación y concertación en el interior de las cuatro organizaciones, dada su distinta filiación en el campo de la izquierda social. Sin embargo, fue un reto que se fue sorteando en el transcurso del proceso, con una alta conflictividad, pero constituyó un precedente para el trabajo posterior.

Lo trascendente de esta experiencia es que, a pesar de las diferencias y las múltiples situaciones conflictivas, dio continuidad al ejercicio de la gestión colectiva del predio y de la vida comunitaria, en los años posteriores a la entrega de las más de 2000 viviendas construidas. Actualmente, este caso ha cumplido ya 30 años de vigencia, en el transcurso de los cuales se ha mantenido la gestión conjunta de los espacios públicos del predio (el “Cinturón verde” de 15 hectáreas), de los equipamientos, etc., y ha generado numerosos ámbitos de vida comunitaria: ha dado lugar a la construcción de dos mercados comunitarios, un centro cultural, dos Centros de Desarrollo Infantil, una iglesia, dos escuelas primarias, dos escuelas secundarias, una escuela de educación media superior (Conalep), cuatro campos deportivos y una ciclopista. Esto, además de la promoción de numerosos proyectos comunitarios, como una asociación de microempresarios, talleres culturales infantiles, talleres de costura, de la tercera edad y reciclamiento de plástico, y huertos urbanos.

## EL CASO DEL MOVIMIENTO DE SOLICITANTES DE VIVIENDA BENITO JUÁREZ (“CABEZA DE JUÁREZ”), EN IZTAPALAPA

### EL CONTEXTO

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

El año de inicio de este movimiento coincide con adecuaciones institucionales relevantes —siempre en el marco de la nueva política neoliberal de vivienda de los años ochenta— estimuladas en buena medida por la declaratoria de la Organización de las Naciones Unidas de reconocer a 1987 como el Año Internacional de los Sin Techo. Tal declaratoria, sustentada en el ejercicio del Derecho a la Vivienda, establecido en 1982, puso la atención mundial en la problemática de la vivienda, convocó el compromiso de los gobiernos para la atención de esta demanda y propició numerosos programas internacionales y locales orientados en esta dirección.

México se hizo partícipe de esta convocatoria a través del impulso de una “nueva” política gubernamental, emanada de la reconstrucción de los sismos, sustentada en la corresponsabilidad con los grupos de solicitantes (responsabilidad compartida, financiamiento y autoconstrucción), y el desarrollo de una gestión pactada mediante el diálogo, la concertación y la coordinación con los solicitantes (Arteaga y Mier y Terán, 1988:132). La gestión se llevaba a cabo de manera directa con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue) y con los organismos de vivienda; en el caso de la ciudad de México, con el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo). Las instituciones de gobierno debían proporcionar alternativas de suelo, opciones de financiamiento y agilización de trámites para los grupos de solicitantes.

Por parte del movimiento urbano, la celebración del Año Internacional de los Sin Techo constituyó también un buen marco para la reactivación de las acciones de gestión y la promoción de la organización social. Durante este año nació la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ) y un amplio Frente Metropolitano que agrupó a la Conamup del Valle de México, la Asamblea de Barrios, la Coordinadora Única de Damnificados y la Coordinadora de las Luchas Urbanas y de Colonias y Pueblos del Sur. El Movimiento de Solicitantes de Vivienda Benito Juárez, conocido de manera popular como “Cabeza de Juárez”, fue un producto natural de este nuevo impulso del MUP (Moctezuma, 1999:380), que tuvo lugar, igualmente, en el seno de un novedoso proceso de democratización del régimen político local del Distrito Federal. Al mismo tiempo que se afinaban las estrategias institucionales de la política de vivienda y se reagrupaba el movimiento urbano, en el ámbito político daba inicio formalmente el proceso de Reforma Política local, a través de la creación del primer órgano de representación capitalino: la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

#### EL PUNTO DE PARTIDA

En el ánimo de replicar la experiencia de El Molino y de aprovechar el marco general del Año Internacional de los Sin Techo, tuvo lugar la articulación de un nuevo grupo de solicitantes de vivienda que se instituyó formalmente en septiembre de 1987 mediante un proceso formal de diálogo y negociación directa con el secretario de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), Manuel Camacho Solís, con el regente de la ciudad de México; Ramón Aguirre, y con el entonces director de Fonahpo, Fidel Herrera. Manuel Camacho ofreció entonces al movimiento iniciar un proceso de construcción progresivo de vivienda y, en general, una política de promoción de asentamientos populares.

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

De esta manera, debido a la ruptura del compromiso de las autoridades, el movimiento trascendió virtualmente el proceso de “diálogo” que hasta entonces había guiado la negociación con el gobierno y se vio en la necesidad de echar mano de una estrategia histórica de los sectores populares: la ocupación como un medio para exigir el cumplimiento del acuerdo. Durante los meses que duró la ocupación, el movimiento profundizó su estructura organizativa y armó un entramado de comisiones (finanzas, archivo, técnica, gestión y cultura), con las cuales mantuvo en pie la dinámica de la organización. El resultado de la ocupación y las subsiguientes negociaciones fue la firma de un segundo compromiso, reconocido formalmente por las autoridades como *convenio*, para la construcción de 1 050 viviendas, entre el movimiento y Fidel Herrera, y el entonces director de Fonahpo: Manuel Aguilera.

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

Se trató de una decisión de gran envergadura, dado que alteraba claramente la vía de la gestión mediante el diálogo y la negociación y acudía a una ruptura de los procesos institucionales que habían caracterizado al movimiento, y en general al MUP en esta etapa. Sin embargo, la asamblea consideró que el incumplimiento de las autoridades fue lo que propició la necesidad de acudir a tales recursos. De esta manera, en el mismo mes de enero, las familias que integraban el movimiento ocuparon de manera pacífica y ordenada los 160 edificios construidos, con 960 departamentos, y abrieron una nueva etapa en la gestión de este territorio.

El proceso de ocupación fue complicado pues los edificios se encontraban en obra negra y lógicamente sin servicios y sin condiciones mínimas para habitarlo. Las familias atravesaron por circunstancias extremas en plena época invernal, pero representó una experiencia enriquecedora y de consolidación para el propio

movimiento, en la que se afinó la organización, se fortaleció la solidaridad y se afianzó el compromiso de las familias en su lucha por la vivienda.

Al respecto narra Tere Lupe Reyes:

Había una plaza más grande, entonces nosotros, los compañeros responsables, estábamos en el edificio que daba a la plaza, al que decidimos ponerle “Zapata Vive”, simulando un cuartel general. En una ocasión, después de una negociación en la que nos habían exigido salir de la unidad, y que obvio nosotros respondimos “¡no!”, para variar en la noche llegó la policía montada y nos rodearon mencionando que en la noche nos desalojarían. Y decidimos entonces todos los compañeros con mayor responsabilidad no meternos esa noche al Zapata Vive, sino quedarnos en la tierra de la plaza para que todos los compañeros que hacían guardia y rondines, incluyendo en la zona de los edificios, nos viéramos que estábamos ahí, porque obviamente entre el miedo, las preocupaciones o el cansancio, y muchos factores más, digamos naturales hasta externos, no faltó quien dijera que íbamos a “correr”. Recuerdo que esa noche había mucho frío, a las cinco o seis de la mañana, todos estábamos muy cansados porque dormíamos en el suelo; cabe mencionar que el piso de los edificios era de cemento pulido pero el piso de la plaza era de piedras; sólo habíamos tendido *sleepings* y cobijas, lo cual no amortiguaba mucho nuestro descanso [...] Nos levantamos a las seis y empezamos a caminar, varios empezaron a dar un rondín por toda la zona y pasamos por unos edificios de la orilla de la unidad, ahí estaban unos compañeros; estaban cocinando unos frijoles con cebolla, chilito, quizás hasta con un poco de chorizo, eran los frijoles ¡más maravillosos del planeta! Nos vieron pasar en tales condiciones, que nos dijeron, “espérense no se vayan, coman algo”. Y nosotros nos atascamos de frijoles, ¡los más deliciosos que he probado en toda mi vida! Éste fue un claro ejemplo de la convivencia cotidiana y la solidaridad que se vivía en todo momento.

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

Tere Herrera comenta sobre esto:

Este proceso fue muy riesgoso porque nosotros nos metimos con niños y todo; eso provocó muchas preocupaciones porque dormíamos en el suelo sobre car-

tones y nos enfermábamos, fue muy pesado. Acudíamos entonces a las oficinas gubernamentales a la negociación con el cabello desarreglado a falta de agua, y llenas de tizne porque cocinábamos con leña. El regente Camacho en ese tiempo se dio cuenta de que nuestra apariencia no era la correcta, y pidió que nos enviaran agua para poder bañarnos. Sin embargo, nuestra apariencia no nos importaba, de hecho pintábamos las puertas de las oficinas con aerosol exigiendo una respuesta a nuestras peticiones [...] y fue hasta después de la toma que se dio la negociación con Fividesu y el gobierno, y se canalizó la construcción de la primera etapa de construcción, de tres que se acordaron.

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

Nosotros le dijimos “no somos invasores, invaden los extranjeros, nosotros estamos defendiendo un derecho, un derecho que está claramente establecido”. Para ese momento, ya había un convenio firmado y nosotros todo el tiempo nos condujimos dentro del umbral de la legalidad que te permite esa situación.

A partir del acuerdo de febrero de 1990, se programó la construcción de las viviendas en tres etapas, y este proceso se prolongó por más de dos años, hasta 1992, cuando fueron concluidas las últimas unidades, conocidas desde entonces como *frentes*. Desde la construcción de la primera etapa, y en adelante, el movimiento se mantuvo unido y trabajando de manera colectiva en las distintas actividades que exigía el proceso de construcción y la organización de la vida comunitaria. Continuando con la experiencia de El Molino como referente, los miembros del movimiento se hicieron responsables del diseño de las unidades habitacionales y de sus espacios comunes:

A partir de entonces hemos sido responsables del diseño del poblamiento de Cabeza de Juárez, porque fuimos los primeros en plantear la necesidad de escuelas en la zona, de mercados, incluso, a solicitud de muchos compañeros, se designó un espacio para una iglesia; el diseño de los camellones y también una serie de placitas. Al paso de los años, Cabeza de Juárez se hizo más habitable en los Frentes 7 y 8, donde trabaja la UPREZ.

### *GESTIÓN COLECTIVA Y CONSTRUCCIÓN DE COMUNIDAD*

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

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

A la vez que se atendían las necesidades “urgentes” e inminentes, en los años siguientes se fueron creando nuevas comisiones y se mantuvieron otras tantas, como la de Cultura, que estuvo presente desde la ocupación del predio. La cuestión cultural estuvo siempre a cargo de una de las dirigentes: Pilar Quintero, quien realizó una intensa labor de cohesión de las familias mediante diversas actividades: cineclub, teatro, títeres, sesiones de lectura, etc. Entre las nuevas comisiones y actividades se fundó el desayunador y la cocina comunitarios, que durante varios años han funcionado principalmente con la preparación de desayunos

nutritivos para niños y gente de la tercera edad, el ofrecimiento del servicio y la manutención del espacio en buenas condiciones.

El trabajo que aportamos en el desayunador todas las compañeras se hace de manera voluntaria, sin recibir ninguna remuneración por nada; las personas que trabajamos ahí empezamos a trabajar a las 5:30 de la mañana, a las siete se abre la puerta para que la comunidad entre y los primeros en entrar son los niños de secundaria, después los de primaria y por último los de kínder; también entra un gran número de personas de la tercera edad, madres solteras, etc., pero el desayunador está abierto para toda la comunidad (entrevista a Guadalupe Silva).

El desayunador cobra una cuota de seis pesos y ofrece un desayuno completo a los habitantes de las unidades. La mayor parte del financiamiento para este espacio lo aporta la UPREZ, pero frecuentemente se gestionan recursos de los programas del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) del Distrito Federal.

También se crearon otros espacios como el Libro Club y el Centro de Salud:

Y empezamos a hacer aquí mucho trabajo; empezamos a gestionar el desayunador popular, hasta que lo logramos. El día que lo logramos quedamos todas bien contentas. Ahí dábamos también talleres de sexualidad y hacíamos reuniones con las mujeres. Y cuando estuvo el ingeniero Cárdenas como jefe de gobierno sacó el Programa de los Libro Clubes, y que me lanzo a gestionar nuestro Libro Club. Este Libro Club lo atiende desde hace varios años la compañera Mary, quien ha hecho un excelente trabajo con ese espacio. Las compañeras de la cocina han pasado por varias experiencias, pues la cocina es la que tiene más años. Hace como tres años hicimos la cuenta y ya llevábamos más de un millón de desayunos. Es todo un trabajo el que hemos hecho. Nosotros dimos la lucha, porque cuando llegamos aquí no había ni drenaje, y tuvimos que hacer los hoyos nosotros mismos para el drenaje (entrevista realizada a Carmen Márquez).

En cuanto al Centro de Salud, el trabajo lo aportan también de manera voluntaria miembros de la organización capacitados en algún tratamiento o técnica alternativa: acupuntura, homeopatía, masajes, imantología (imanes), temazcal; la aportación es simbólica, de 10 o 15 pesos según sea el tratamiento en cuestión.

En años posteriores, durante los años noventa y la primera década de 2000, la vida comunitaria y las obras dentro de las unidades se han realizado acudiendo



en buena medida a los programas gubernamentales del PRD local, principalmente Mejoramiento Barrial. En esta etapa se han desarrollado importantes obras orientadas a mejorar la calidad de vida dentro de las unidades, pero también a la promoción de la vida comunitaria. Una de las acciones más relevantes en esta dirección ha sido, sin duda, la remodelación del auditorio central de la zona, enclavado en el Frente 8. Este espacio se había instituido desde la etapa de la ocupación de los edificios, pero se había mantenido en condiciones precarias y su remodelación era considerada como una acción vital para la vida comunitaria, por las funciones que éste cumplía como espacio emblemático de la reunión y articulación de los habitantes de la zona. En él se llevaron a cabo desde el inicio del movimiento las asambleas más significativas, y posteriormente fungió como espacio de reuniones de trabajo, sitio de funcionamiento de las comisiones, centro de actividades culturales, entre otras. Mediante el trabajo colectivo y la gestión pasó de ser una bodega abandonada a un centro cultural de primera línea.

Otros trabajos llevados a cabo en el marco de este programa fueron la remodelación de la plaza central del Frente 8 —donde se ubica el Zapata Vive, también con funciones comunitarias; las áreas de juegos infantiles, las áreas de espacios deportivos y el centro de salud.

En la misma política de aprovechar los programas institucionales y gestionar los servicios y bienes urbanos con las instancias gubernamentales, en estos años se promovieron también los espacios y actividades culturales; en particular se gestionó con Conaculta el espacio de danza —completamente equipado con espejos en todas las paredes—, y la adquisición de los instrumentos para organizar una orquesta comunitaria. Dentro del equipamiento disponible para los habitantes de los frentes se encuentra también el Libro Club, un espacio para actividades infantiles, la cocina y el desayunador. Al aire libre en este mismo frente se ha construido un huerto colectivo y un temazcal.

En esta perspectiva, los habitantes de los frentes se articulan internamente para la gestión de demandas de diverso orden, y cualquier necesidad nueva que emerge se convierte en el motivo para la formación de una nueva comisión, con responsables y encargados de atender la problemática en cuestión. La formación de comisiones es la vía a través de la cual cobra vida el trabajo comunitario y es también la definición de los habitantes de la zona de asumir de manera colectiva los retos de la convivencia y del mejoramiento de la calidad de vida. La mayor parte de las necesidades urbanas que atañen a las unidades habitacionales (los frentes) se resuelven mediante esta modalidad y se llevan a cabo, por ello, no de manera individual sino común.

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

Le comentaba a la compañera Pilar que yo trabajaré en esto hasta el día de mi muerte. Hace poco me atropelló una moto en el eje, ese accidente, obvio, fue doloroso porque ya me han operado dos veces la pierna (tibia y peroné); el día del accidente, hubieras visto, estaba lloviendo mucho, pero la gente de la unidad salió de inmediato a auxiliarme; todos aquí somos muy unidos, el chico que me atropelló era vecino: la gente me cubrió con una manta y yo me sentí protegida por la solidaridad que mostraron, y francamente sentí que esa ayuda fue el pago por todo lo que he trabajado por la vivienda y por la unidad. Al salir del hospital todos me visitaban en mi domicilio [...] Ahorita estoy en la Comisión de la escrituración, del finiquito y de la reestructuración, ya que muchos compañeros no hemos podido pagar. Gracias a la colaboración del INVI se están logrando poco a poco las negociaciones. Ese día de la negociación fue sin la compañera Pilar, pero fui en compañía de otra compañera, y cabe mencionar que estaba yo muy nerviosa, pero al notar la calidez del director me mentalicé para demostrar todo lo aprendido y poder difundirlo sin ningún problema; finalmente logré expresar mis demandas y estamos por lograr las negociaciones del Frente 7 de la mitad del 8 (entrevista realizada a Teresa Herrera, junio de 2014).

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

#### **NUEVAS MODALIDADES DE CIUDADANÍA URBANA:**

##### **PERTENENCIA, FORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y DERECHOS ADQUIRIDOS**

La revisión de la experiencia del MUP en la ciudad de México y, en particular, del caso de Cabeza de Juárez, conduce a la identificación de nuevas prácticas sociales

que trascienden la organización provisional y la capacidad de respuesta inmediata de los movimientos y las agrupaciones ante sus reclamos con respecto a la ciudad. En estas prácticas se advierten rasgos relevantes de organización y políticas de largo plazo, así como formulaciones de carácter estratégico que dan a los movimientos y agrupaciones mayor consistencia.

En esta perspectiva, las experiencias realizadas han llevado con frecuencia a los movimientos a pasar de la movilización inicial a formas organizativas permanentes, y a la construcción de modalidades alternativas de gestión que se erigen de diferentes maneras en *nuevos modos de habitar y administrar* fragmentos de ciudad. En este tránsito, la propia organización y los individuos que la componen experimentan también transformaciones relevantes que dan origen a *nuevas modalidades de ciudadanía*, algunas de éstas insertas en las prácticas institucionales establecidas, pero principalmente generadoras de nuevos valores, principios y ejercicios ciudadanos.

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

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

Entonces, digamos que esa parte de la decisión colectiva y la dignidad y la posibilidad de que haya democracia aun en grupos muy grandes es muy cierta. Estamos hablando de 1 087 familias, en una situación de estrés. Sería muy fácil que hubiera surgido un líder que dijera: “es que ahorita está cabrón y yo voy a aceptar la propuesta del gobierno, porque estamos tan presionados que no podemos discutirlo”. Y lo interesante es cómo lo hicimos, y no fueron ni 72 horas las que tuvimos de plazo, porque fue de lunes en la noche a miércoles en la noche. Pero se pudo procesar, en las asambleas, se pudo llegar a un acuerdo, que finalmente cohesiona; porque en el momento en donde las decisiones empiezan a ser de individuos o de pequeños grupos, pues se empiezan a perder

la cohesión y las lealtades y las confianzas [...] (entrevista a Pedro Moctezuma, junio de 2014).

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

Así fue como yo me integré a la organización, porque a mí la organización me ha cambiado la vida. Yo creo que si yo hubiera seguido en la colonia donde vivía mi vida hubiera sido completamente diferente. Yo no sé si estaría satisfecha, o no sé. Pero yo lo que he vivido no lo cambio, y lo que he aprendido en la organización tampoco. Yo siento que soy lo que soy gracias a todo lo que aprendí en la organización; a la organización la quiero y la respeto mucho [...] Mi papá y mi mamá hicieron grandes esfuerzos porque nosotros estudiáramos; a lo mejor no les salió como ellos querían, pero yo siento que al final, al final de cuentas todo lo que he aprendido en la organización me ha dado mucho, incluso me ayudó para que yo terminara mi carrera (entrevista a Carmen Márquez, junio de 2014).

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

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

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

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

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

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

Hay otra manera más práctica de decirlo. Cuando te duele el hígado es una “demanda”, pero cuando éste está sano se trata de un derecho; cuando dice uno es que se reconoce el bien hasta que se ve perdido, es que lo hemos perdido; o bien, esa ausencia de “bien” es lo que genera la demanda... pero ¿sabes?, el bien no lo perdimos, nos lo quitaron; hay un despojo de los bienes a la población, en definitiva es el derecho a la ciudad, es reivindicar que el derecho a tener espacio, arraigarse al territorio, a la vida colectiva, a la civilización, a la corresponsabilidad, son *derechos*, no sólo es “hay unos pobrecitos, pues démosles casa”, sino es reivindicar desde antes, desde donde está el “bien”, y ese “bien” es un *derecho*. Tenemos derecho a una ciudad más humana, más social, equitativa, justa, confortable, segura y más amable, hasta gentil con las personas discapacitadas y con los niños, con los ancianos [...] éstos son los derechos, por eso no sólo queremos que se cubran “los faltantes”, no, lo que queremos son los derechos, los bienes, los colmados. Creo que por ahí va el tema del derecho a la ciudad (entrevista a Tere Lupe Reyes).

A los procesos anteriores es necesario añadir la incidencia de la organización en el ámbito educativo y de la formación política y profesional, propósito que han

atendido mediante la formación de una amplia red de escuelas formalizadas y con reconocimiento institucional, que abarcan los distintos niveles educativos, desde preescolar hasta universidad. La formación de esta red trasciende desde luego a la organización particular de Cabeza de Juárez y su gestión correspondiente al ámbito amplio de la UPREZ, sin embargo, diversos habitantes de los frentes realizan su aporte en estas escuelas, y algunas carreras universitarias (Derecho y Psicología) se imparten en el auditorio Zapata Vive, de Cabeza de Juárez. Vicente López, comenta sobre esto:

Yo trabajo en una secundaria en la mañana y en la universidad en la tarde, las dos son de la organización. Y, por ejemplo, hoy en la mañana se llevó a cabo la primera reunión para hacer propuestas de cómo elaborar un plan educativo propio de la organización; lo mismo hicieron en las diversas primarias, secundarias, preparatorias y universidades. Todo esto conllevará primero a unos congresos de las escuelas a nivel municipal y luego estatal, y poco a poco hasta llegar a construir una propuesta a nivel general. Y estoy seguro de que pronto habrá buenos resultados porque desde hace tiempo venimos pensando en este modelo propio. No podemos deshacernos totalmente del plan de estudios oficial, pero sí podemos incluir en él nuestra propuesta de formación con una educación popular; ¡ésta es la idea!, pues la organización ya tiene más de 100 escuelas (entrevista a Vicente López).

Para finalizar, pongo de relieve el desarrollo de un pensamiento estratégico en la organización que pone a tono los objetivos originales del movimiento con la dinámica de las políticas urbanas y con la búsqueda manifiesta de un *proyecto de ciudad*. Sobre esto apunta Pilar Quintero:

En un principio el movimiento urbano se basaba en adquisición de suelo y vivienda. Y se fue ampliando: derecho a la salud, a la educación, a la alimentación, a los espacios públicos. Yo creo mucho en el desarrollo de las ideas, en el desarrollo generacional. Noto cómo cada generación nos vamos planteando problemas diferentes, no aislados, sino uno encima del otro. Yo creo que es un grado, un paso de madurez del movimiento urbano, en el sentido de que si la miseria urbana se genera en la ciudad capitalista, entonces lo que queremos cambiar no es la colonia, sino la ciudad capitalista que genera miseria urbana, desigualdad, violencia, y todo lo malo que genera (entrevista a Pilar Quintero).

El tema de los derechos enarbolados por la organización de Cabeza de Juárez se inscribe en una estructura más amplia del MUP, donde el propio *derecho a*

*la ciudad* fue debatido, analizado y formulado de manera intensiva durante varios años por las agrupaciones del MUP y numerosas organizaciones civiles vinculadas a asuntos urbanos y de vivienda, así como por agrupaciones diversas de derechos humanos. De este proceso emanó la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, documento emblemático de las luchas urbanas, consensuado con las autoridades locales y firmado por el jefe de gobierno del Distrito Federal en 2010.

### LOS LÍMITES DE LA ACCIÓN CIUDADANA

Los alcances del movimiento y la posterior organización de Cabeza de Juárez quedan a la vista en los párrafos anteriores. Resultan sin duda relevantes el éxito de gestión de la vivienda, la capacidad de negociación mostrada por el movimiento durante el proceso con las autoridades, la capacidad de la organización interna, la estructura para la continuidad del trabajo colectivo y la generación de comunidad, así como las diversas modalidades de construcción de ciudadanía. Sin embargo, cabe señalar que durante los casi 27 años de vida de esta experiencia, *el conflicto* es una circunstancia que ha estado presente dentro y en torno a la organización, y ha representado fuertes desafíos para ésta. Numerosos conflictos han debido ser sorteados y no en todos los casos se han resuelto, de tal manera que ha habido etapas ensombrecidas por este factor y otras en las que han aparecido fenómenos complejos de difícil solución.

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

No hemos podido encontrar una estrategia para que aquellos compañeros que no participan, pues trabajen. Por ejemplo, hace algún tiempo me di la a la tarea de tocar puerta por puerta y extenderles a los compañeros la invitación para trabajar en la limpieza de la Unidad; en ese entonces sí tuve suerte porque mucha

gente respondió y participó; no sé qué tengo yo pero cuando les hago la invitación responde un poco más la gente; cuando hay gente participativa se divide el trabajo, se aprovecha incluso para lavar la cisterna, se hace limpieza general, y de hecho les propongo que después de la jornada de trabajo hagamos una convivencia entre compañeros; creo que eso también motiva a los compañeros para evitar la apatía, pues es muy difícil trabajar con compañeros apáticos (entrevista a Guadalupe Silva).

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

Yo sé y yo veo que a los problemas demasiado difíciles no se les entra de frente. A veces es mejor dar la vueltita. El espacio que nosotros tenemos para crear conciencia y ciudadanía y todo eso, es el lapso entre que el solicitante es convocado y cuando tiene la llave de su casa. Lo que no se haya logrado en ese lapso, ¡olvidate!, ya no se logró. Yo me doy cuenta pensando en Cananea (El Molino) y aquí en Cabeza de Juárez y en todas las organizaciones donde he participado y en las que he visto, que en este lapso quien lleva la batuta de la participación es la organización [...] Una vez que tienen su llave las personas necesitan un espacio privado para condicionar su casa, para recomponer lo que se haya descompuesto en sus relaciones familiares, porque el esfuerzo generalmente es muy grande, y requiere para recuperarse mucho tiempo y mucho trabajo. Entonces hay un repliegue que yo encuentro natural. Si una vez que está ese repliegue tú no eres capaz de comprenderlo terminas peleándote con la gente [...] Yo creo que por lo menos en los primeros seis meses, un año, la gente busca recomponerse. Y después de eso, si se ha hecho un buen trabajo, empiezan a surgir personas interesadas ya no en la casa sino en la organización, en la ciudad, en la patria, en el futuro, en todo eso. Yo les digo a mis compañeros, mi cálculo es que si de la gente con la que iniciamos rescatamos un diez por ciento para la lucha, yo lo doy por bien hecho. Para mí diez por ciento es un esfuerzo y un resultado aceptable [...] Fíjate, casualmente de los compañeros que se involucran cuando se da todo eso, generalmente se vuelven dirigentes en sus trabajos, en sus pueblos, sus familias. Porque en el proceso la gente aprende varias cosas; aprende uno el valor de la unidad, el valor de la constancia, que sí pueden



hablar, que sí pueden tener una posición, que sí tienen posibilidades de ser seres históricos; todo eso (entrevista a Pilar Quintero, septiembre de 2014).

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

No son los mismos los intereses de la gente cuando todo mundo funcionaba, cuando todo mundo tenía el mismo interés, el objetivo era uno. Y se consigue ese objetivo y entonces disminuye la participación; y surgen nuevas demandas. Por ejemplo, ahora el problema de la seguridad, anteriormente uno era una demanda digamos prioritaria, pues antes había mucho control sobre el territorio, en el control territorial se manejaba todo, y se manejaba hasta la seguridad de la gente con la participación de los compañeros; había guardias para cuidarlo todo, se juzgaba a la gente en comunidad; se veían todas las demandas y todo se iba construyendo, pero después ya no, el control territorial se dejó de lado [...] Y ya ves ahora en Cananea (El Molino), se encierran, la gente ve la cuestión de la seguridad y prefiere poner rejas. Y tú dices ¿cómo surgió toda esa idea?, pues surgió también a partir de que ya los controles que se habían tenido con la participación se fueron perdiendo. Si se hubieran sostenido de esa manera creo que no habría necesidad de eso, pero como no hay se dejó a la libre todo eso. Y eso ha pasado también en otras comunidades, en San Miguel Teotongo y en muchas otras como la propia Cabeza de Juárez. El problema de los territorios es muy importante, creo que hay que volver a él [...] Y es que el problema también es que se pierde el control con asentamientos tan grandes, el problema de mantener esos controles es muy complicado y difícil, pues después de haber tenido la participación de miles de gentes, y después de decenas de gentes, ahora la mayoría de los proyectos los sostiene sólo un grupo de compañeros, no es toda la comunidad (entrevista a Jaime Rello, noviembre de 2014).

Lo que salta a la vista en estos testimonios es la dificultad de mantener la vida en comunidad y los importantes retos que ello implica. La “conciencia social”, la claridad de los objetivos y la experiencia acumulada en materia de trabajo colectivo no parecen ser garantía suficiente para sacar adelante este proyecto. Existen

numerosos factores de diverso orden que inciden en esta circunstancia: desgaste de la organización, recambio generacional, movilidad de los habitantes, etc., hacen de este cometido un largo y complejo proceso de trabajo cotidiano.

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

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Lucía (2004), *La sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, México, Plaza y Valdés/UNAM.
- (2016), “Ciudadanía”, en F. Castañeda, L. Baca y A.I. Iglesias (coords.), *Léxico de la vida social*, México, UNAM/SITESA, pp. 93-99.
- y Alicia ZICCARDI (2014), “Políticas sociales y construcción de ciudadanía en un gobierno de izquierda. El caso de la ciudad de México”, en Fernando Carrión (coord.), *Giro a la izquierda en los gobiernos locales de América Latina*, Quito, OLACCHI.
- ARTEAGA, Javier y Arturo MIER Y TERÁN (1988), *Los protagonistas de la vivienda tienen la palabra*, México, Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo).
- AZUELA, Antonio (coord.) (1993), *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*, México, UNAM.
- y François TOMAS (coords.) (1997), *El acceso de los pobres al suelo urbano*, México, UNAM.
- CHATTERJEE, Partha (2008), *La nación en tiempo heterogéneo y otros estudios subalternos*, Buenos Aires, Siglo XXI/CLACSO.
- CISNEROS, Armando (1993), *La ciudad que construimos*, México, UAM-I.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN (Coneval) (2013), “Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas 2010-2012”, México, Coneval.
- CRUZ, María Soledad (2001), *Propiedad, poblamiento y periferia rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, México, Red de Investigación Urbana/UAM-A.

- DUHAU, Emilio (1993), “La urbanización popular en América Latina: ¿institucionalización o pactos implícitos?”, en Antonio Azuela (1993) *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*, México, UNAM.
- y Angela GIGLIA (2008), *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, México, UAM-/Siglo XXI.
- GARR, Emily (2009), “Polaridad socioeconómica de los trabajadores terciarios en la ciudad de México, 2000”, en Gustavo Garza (coord.), *Evaluación del sector servicios en ciudades y regiones de México*, México, El Colegio de México.
- HARVEY, David (2004), *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión*, Buenos Aires, CLACSO.
- INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (INEGI) (2010), “Censo de Nacional de Población y Vivienda México”, México, INEGI.
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL (INAFED) (2013), disponible en < [www.inafed.gob.mx](http://www.inafed.gob.mx) >.
- MIER Y TERÁN, Arturo; Isabel VÁZQUEZ y Alicia ZICCARDI (2012), “Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la ciudad de México”, en Alicia Ziccardi (coord.), *Ciudades del 2010: entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social*, México, UNAM.
- MOCTEZUMA, Pedro (1999), *Despertares. Comunidad y organización popular en México 1970-1994*, México, UAM-I/UIA.
- PÉREZ, Margarita (2006), “México: ciudad global en la diversidad”, en Carmen Bueno y Margarita Pérez Negrete (coords.), *Espacios globales*, México, Plaza y Valdés/Universidad Iberoamericana.
- SÁNCHEZ-MEJORADA FERNÁNDEZ, María Cristina (2005), *Rezagos de la modernidad. Memorias de una ciudad presente*, México, UAM-I.
- SCHTEINGART, Martha (2001), *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México*, México, El Colegio de México.
- TURNER, Bryan (1993), “Contemporary Problems in the Theory of Citizenship”, en Bryan S. Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*, Londres, Sage Publications, pp. 1-18.
- ZICCARDI, Alicia (2012), “Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México”, en *Gestión y Política Pública*, volumen temático, México, CIDE, pp. 187-226.