

Crisis urbana y respuestas populares. El impacto social del sismo en la Ciudad de México

Martha Schteingart
José Luis Lezama

1. Introducción

El sismo puso al desnudo y ha hecho ver con mayor claridad que en épocas "normales", las fuertes contradicciones del desarrollo urbano de una de las metrópolis más grandes del mundo, así como las condiciones sociales y políticas en las que se da el mismo.

México se ha caracterizado por presentar durante casi 35 años una tasa de crecimiento económica alta y sostenida que se ha acompañado de una gran estabilidad y política. Según diferentes autores, el control político permitió mantener reducidas las demandas de la población, concentrando los beneficios generados por el desarrollo sin una mayor redistribución.

Ese proceso de crecimiento, generó fuertes contradicciones en el interior de la sociedad, que se ha reflejado en la desigual distribución del ingreso, y en la "marginalización" de grandes sectores de la población, de los beneficios de ese crecimiento. Sin embargo no se dieron fuertes y frecuentes movilizaciones de grupos que confrontaran al sistema, y las medidas de control político funcionaron de manera que ningún grupo fue capaz de rebasar realmente, los límites impuestos por el sistema. El mecanismo de la cooptación fue el elemento central del control político en el país. "Se podría insinuar que en el momento que surge una demanda que puede hacer peligrar la estabilidad del sistema, en ese mismo momento se neutraliza o bien se articula al sistema, canalizándola para su fortalecimiento con el fin de que el Estado proyecte una imagen por la que aparente satisfacer las necesidades de la base".¹

Justamente el uso de este tipo de mecanismo podrá verse con toda claridad en el enfrentamiento a la gran movilización social surgida a partir del sismo, así como en las respuestas del Estado frente a las demandas de los damnificados.

Si bien las tendencias generales han tenido el sentido arriba apuntado, no puede negarse que el sistema,

a partir de las protestas de 1968, ha comenzado a entrar en crisis, el énfasis en el desarrollo de políticas redistributivas (aunque bastante limitadas) lograron, en cierta medida, crear la imagen de un sistema político más tolerante y populista.

Aunque amplios estratos de la población urbana han permanecido al margen del desarrollo moderno de la economía y de los beneficios de las políticas sociales del Estado (en cuanto a vivienda y servicios, salud y educación) no se puede dejar de reconocer que entre 1970 y 1980 se ha dado, por lo menos en la ciudad capital, un proceso de nivelación de los ingresos, y de mejoras relativas en la provisión de servicios básicos en las áreas más pobres de la metrópoli.² Ello no ha impedido la proliferación de asentamientos precarios para las clases populares, que no han tenido otra alternativa que invadir terrenos, autoconstruir sus habitaciones en situaciones de gran precariedad y procurarse, muchas veces, sus propios equipamientos y servicios a través de diversas formas de autogestión urbana.

Numerosos trabajos han mostrado cómo sobreviven los sectores populares en los asentamientos precarios de las ciudades mexicanas, y en particular de la Ciudad de México,³ y han permitido comprobar, que la autoconstrucción, la autogestión de diversos aspectos de la vida urbana y las estrategias de sobrevivencia desarrolladas por esos sectores de la población, consti-

¹ José Luis Reyna: *Control político, estabilidad y desarrollo en México*. Cuadernos CES, El Colegio de México, 1979.

² En un estudio que hemos realizado recientemente, basado en los datos censales de 1970 y 1980, hemos podido comprobar que durante esa década se produjeron sensibles mejoras en los niveles de instrucción y en el aprovisionamiento de agua sobre todo en las áreas correspondientes a los niveles más bajos de desarrollo urbano. Mientras que en 1970 las zonas más bajas tenían sólo un 34% de viviendas con agua entubada y 33.5 % de población con educación primaria, en 1980 esos indicadores alcanzaron el 58.5 % y 51.6% respectivamente. Ver. Rubalcaba, R.M., y Schteingart, M. "Estructura urbana y diferenciación socio-estatal en la Z.M.C.M. 1979-1980". Por publicarse en *Atlas de la Ciudad de México*. D.D.F.

³ En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) se ha calculado que aproximadamente un 50% de la población habita colonias populares, donde predomina la ilegalidad en la tenencia de la tierra, la falta de servicios, y viviendas, mínimas y precarias.

tuyen prácticas permanentes dentro de la sociedad urbana. Sin embargo, esta característica estructural ha empeorado notablemente con la situación de crisis económica que aqueja al país, particularmente a partir de 1981, y en el contexto de la cual ha tenido lugar el sismo del 19 de septiembre.

La crisis y los movimientos sociales urbanos.

La crisis actual, considerada como la más seria que afecta al país desde la depresión de los años treinta, se ha caracterizado por una aguda desaceleración económica, tasas de inflación sin precedentes, insuficiencia del ahorro interno, excesivo déficit del sector público, elevación del desempleo abierto y disfrazado (no sólo para aquellos que se incorporan a la PEA, sino también para los ya empleados) y un endeudamiento ascendente que ha hecho del pago de la deuda externa uno de los ejes principales de la política actual del gobierno. El reciente descenso de los precios del petróleo en el mercado internacional ha significado para México, que depende fuertemente de los ingresos de ese sector, un deterioro creciente de su economía.

Frente a la crisis, el Estado ha tratado de implementar una serie de políticas para reducir el déficit público, el déficit externo, y para desacelerar las tasas de

inflación. Así, se ha reducido el gasto público (eliminando empresas y organismos del aparato del Estado, suprimiendo funcionarios públicos, restringiendo programas), se han incrementado los impuestos indirectos y los precios de los servicios públicos y se ha aplicado una política salarial muy restrictiva que ha implicado un fuerte descenso de los salarios reales de los trabajadores.

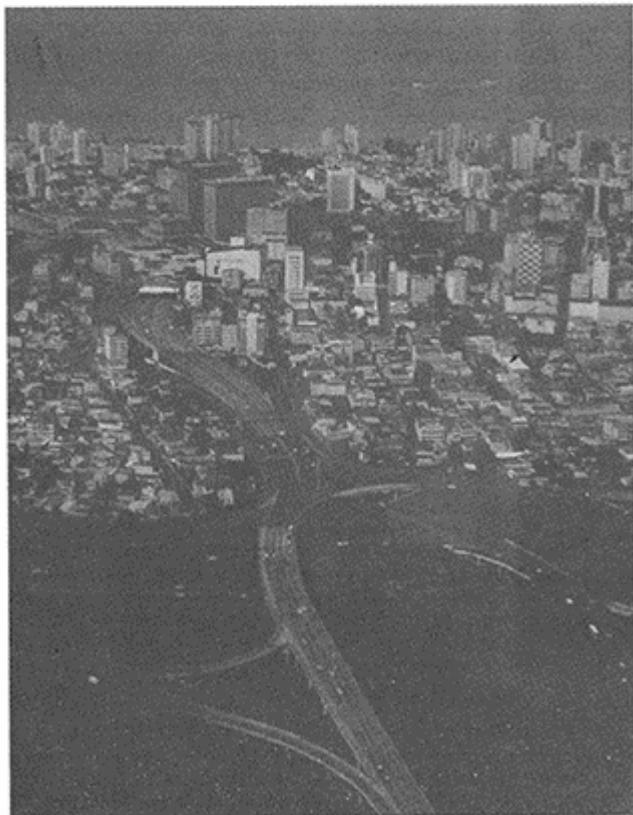
Estas medidas han afectado indudablemente el consumo de los sectores mayoritarios de la población, y el acceso de las familias a los medios de consumo colectivo en la ciudad, revirtiéndose de esta manera el proceso de mejoramiento que, en cierta medida, se había dado en los 70's.

Si bien no disponemos de datos globales para la Ciudad de México, que puedan dar cuenta de los cambios ocurridos en los últimos 5 años, (tal como hicimos a partir de la información censal de 1970 y 1980) algunos análisis exploratorios que hemos llevado a cabo en colonias populares de la Z.M.C.M., han mostrado el fuerte aumento de la desocupación, el descenso de la autoconstrucción y de los procesos de mejoramiento de la vivienda, el estancamiento de la consolidación de las colonias populares. Por otra parte, se ha producido un desplazamiento de ciertos sectores sociales (en desmedro de aquellos de menores ingresos) al acceso a un crédito para la vivienda de interés social, dentro de los programas oficiales.⁴ Ello incide lógicamente en un mayor deterioro de las condiciones habitacionales de la mayoría, y en la ampliación de los grupos de la población que no tienen otra alternativa que habitar las colonias populares. Dentro de este marco, se dará entonces la reconstrucción que se plantea a raíz del sismo.

La experiencia de los últimos años estaría revelando, entonces, una creciente dificultad del Estado para hacer frente a las demandas de los sectores urbano-populares, y para ejercer, como hasta el presente, la hegemonía en la organización y limitación de las demandas de los mismos. Esta se habría dado en un contexto en el que la presencia de otras fuerzas políticas organizadas había sido muy débil; pero recientemente, nuevas organizaciones comenzaron a ganar espacios en diferentes planos y tendencialmente en los movimientos urbanos.

4 Por ejemplo, se ha comprobado también, que los que han seguido autoconstruyendo ha sido a costa de grandes sacrificios, trabajando horas extras, agregando trabajos complementarios, etcétera. En otros casos ni siquiera con el aumento del trabajo de la familia se ha logrado continuar con esos procesos. Por el contrario, algunas encuestas han mostrado incluso la reducción de alimentos básicos a pesar de que se trabaja más.

Ver Scheingart, Martha. "El sector inmobiliario y la vivienda en la crisis, *Revista Comercio Exterior*, Septiembre, 1984.



Así, además del surgimiento de una serie de organizaciones y movimientos, que han logrado continuidad e independencia en diferentes ciudades del país, se han ido dando, sobre todo a partir de 1980, algunos pasos importantes para la construcción de una entidad coordinadora del movimiento urbano-popular (CONAMUP). A través de varios encuentros nacionales, en los que se puso énfasis en los efectos de la crisis sobre las condiciones de vida de los estratos populares, y de algunas movilizaciones importantes, la CONAMUP fue adquiriendo una presencia notable en la escena urbana, aunque aun dista mucho de representar mayoritariamente al sector urbano-popular.

A pesar de sus limitaciones, la influencia de esa Coordinadora ha sido importante para neutralizar ciertas acciones del Estado y del capital inmobiliario, defendiendo el consumo y el uso del suelo de los habitantes pobres de la ciudad, mediante la elaboración de proyectos alternativos.⁵

Varias de las organizaciones más importantes que se movilizarán y actuarán a raíz del sismo, pertenecen a la CONAMUP y por lo tanto su experiencia servirá a la nueva Coordinadora de Damnificados que, como veremos más adelante, surgirá dentro de las nuevas circunstancias que aparecen en la Ciudad de México.

II. El impacto del sismo en la ciudad de México.

Los sismos que sacudieron a la Ciudad de México el pasado mes de septiembre no sólo tienen graves consecuencias para su población, sino también para el país en su conjunto, dada la gran importancia económica y política de esta metrópoli.⁶

Además de la pérdida de miles de vidas humanas, los daños sufridos por más de 5,000 edificios del área central de la Ciudad, implicaron la fuerte reducción de un importante equipamiento en salud y educación (producido durante varias décadas a través de una fuerte inversión pública), un mayor deterioro habitacional para los habitantes de las vecindades centrales, la destrucción de centenares de edificios de oficinas y viviendas y la pérdida de miles de empleos.⁷

La catástrofe ocurrida evidenció la gran fragilidad de la ciudad, la vulnerabilidad del país en rubros como las telecomunicaciones, la salud, la actividad industrial, e intensificó asimismo viejos problemas, que no habían sido atendidos. Por otra parte, puso de manifiesto la incapacidad de las instituciones del Estado para atender situaciones de emergencia y hacer frente a las necesidades de la población, mientras que dejó claro, la potencialidad de la sociedad civil para organizarse y movilizarse espontáneamente.

En este trabajo, justamente, queremos resaltar la participación de los grupos vecinales después de la catástrofe, en los barrios más afectados por la misma, mostrando las estrategias que pudieron desarrollar para ir solucionando los problemas que fueron surgiendo en las diferentes etapas.

La participación espontánea de la población

Primeramente, es importante destacar la intervención espontánea de numerosos grupos de la población, que sin distinción de clase, afiliación política o credo, se movilizaron para brindar ayuda a los damnificados. Esta forma de la participación social se dio como una reacción a las necesidades urgentes que surgieron en los primeros días y semanas después del terremoto. El objetivo fundamental fue brindar ayuda a los damnificados en alimentación, alojamiento, atención médica, rescate, remoción de escombros, etcétera, así como una abierta colaboración para la reanudación de algunas de las funciones de la vida urbana que fueron parcialmente interrumpidas.

Así, en esta primera etapa el gran actor fue el pueblo de México,⁸ y su motivación fundamental, la ayuda humanitaria hacia un sector de la sociedad en el que están incluidos una gran variedad de grupos so-

Se perdieron, además, 5,000 camas de hospitales o el 30% de la capacidad de hospitalización de la Ciudad. 450 planteles escolares fueron dañados y la pérdida total de viviendas alcanzó más de 13,000 familias.

Se estimó además una pérdida de 150,000 empleos, y más de 1,600,000 m² de oficinas públicas (datos de CEPAL. Comisión Económica para América Latina).

8 "En estas jornadas gravemente dolorosas, la sociedad civil golpeada por los acontecimientos, se lanzó a participar sobre las consecuencias del terremoto como tal vez no haya participado nunca en la determinación de sus asuntos comunes. Semejante movilización espontánea y solidaria también dejará una gran huella: será imposible que eso no se exprese a través de una madura y concreta demanda de protagonismo político con respecto a los destinos de la ciudad. En una palabra, los mexicanos que hoy están en las calles, en la remoción de escombros, en la ayuda a los damnificados, en el acto de compartir y asumir la desgracia, son conscientes de que les cabe y corresponde la elección directa de sus gobernantes". *Uno más Uno*. 28 septiembre. 1985.

5 Ver Moctezuma, Pedro. "El movimiento urbano-popular mexicano" *Revista Nueva Antropología*, Vol. VI, No. 24, México, 1984.

También Perló M. y Schteingart M., "Los Movimientos sociales urbanos en México. Algunas reflexiones en torno a la relación: procesos sociales urbanos, respuestas de los sectores populares". *Revista Mexicana de Sociología*, No. 1984.

6 La Z.M.C.M. concentra cerca del 25% de la población del país; más del 40% de las actividades económicas, y la infraestructura industrial y de servicios más importante del país.

7 De los 5,728 inmuebles afectados, el 47% tiene daños menores; el 38% fracturas y desplome de estructuras y un 15% derrumbes parciales o totales.

ciales, predominando sin embargo aquellos más empobrecidos, de la población de la Ciudad de México.⁹ El primer momento de espontaneidad de la participación social se dio también dentro del contexto de desconcierto que parece haber caracterizado a las distintas instancias del gobierno ante la situación de emergencia. Este hecho parece haber sido la causa de la actitud gubernamental ante la ayuda ofrecida por la población civil, en el sentido de permitir el acceso de las distintas brigadas que rápidamente se formaron y que dieron una respuesta en términos de organización y eficiencia, en la realización de las labores de rescate y auxilio.

Podría pensarse, entonces, que la apertura a la participación social de gran parte de la sociedad en la situación de emergencia, se hizo posible por el carácter sorpresivo de los sucesos del 19 y 20 de septiembre, bajo la circunstancia de la ausencia de una organización gubernamental con los recursos técnicos y humanos para hacer frente a situaciones de desastre. El hecho de que se produjera en esta forma hace evidente, por una parte, la necesidad de participación democrática que caracteriza a la sociedad mexicana, y por otra, la demanda (aun cuando haya sido por la vía indirecta de enseñar con la movilización espontánea que se produjo, la ausencia de canales de participación) al Estado, de una apertura en la estructura política y administrativa que permita una mayor participación de los ciudadanos tanto en la vida cívica, como en la política en general.

Puede decirse también que, en la medida en que el gobierno fue controlando la situación, empezó a disminuir la participación espontánea de la población. El 22 de septiembre, según noticias periodísticas¹⁰ la jerarquía militar comenzó a coordinar todas las acciones de rescate que llevaban a cabo socorristas, trabajadores de dependencias oficiales, así como voluntarios de una amplia composición social.

Es necesario distinguir una *segunda etapa* de la movilización; ella tiene que ver con el surgimiento de nuevas demandas por parte de la población afectada, que para ser satisfechas ya no podían basarse en la ayuda solidaria y humanitaria de la población civil. La magnitud de su costo económico y político rebasaba este nivel, pasando a constituir una tarea que necesariamente debía ser atendida por el Estado. Empezaba así a perfilarse una situación de defensa de determina-

dos grupos sociales, con sus intereses y demandas específicas en la que, además de las necesidades en torno al alojamiento temporal, se planteó también la necesidad de acceder a una vivienda definitiva que sustituyera aquella pérdida a consecuencias del terremoto.

En este segundo momento, a nivel nacional, se plantearon ya los problemas económicos de la reconstrucción, los cuales se presentaron dentro del contexto de la crisis económica del país y de la escasez de recursos derivados del pago del servicio de la deuda externa. Ante esta situación el gobierno recurrió a dos estrategias para la obtención de recursos para la reconstrucción; ellas se basaban en apoyos extraordinarios por parte de la comunidad económica y financiera internacional, y en la colaboración de los diversos miembros de la población nacional.

En este sentido, puede decirse que en esta segunda etapa se pasó, en el plano internacional, del simple apoyo humanitario, a una demanda a la comunidad financiera de una ayuda económica extraordinaria y mejores condiciones para el pago de la deuda externa; asimismo se pretendió, en el plano nacional, captar recursos de la población civil por medio del Fondo Nacional de Solidaridad.

El paso de la primera a la segunda etapa de la participación social se distingue entonces por las siguientes características:

- a) Disminución de la ayuda espontánea de la población civil.
- b) Mayor presencia de los grupos vecinales organizados, tanto de los existentes, como de los de nueva creación.
- c) Mayor control de la situación por parte del aparato estatal: Secretarías y Departamentos de Estado, Partidos Políticos, etcétera.
- d) Aglutinación de las demandas de la población damnificada en torno a la dotación de vivienda.
- e) Superación de la situación de emergencia y el paso, por parte del gobierno, a las tareas de la reconstrucción solicitándose la cooperación financiera externa e interna.

En esta etapa se hizo patente una mayor participación del gobierno en el control político y organizativo de las labores de auxilio que se realizan por medio de las distintas dependencias que conforman la Comisión Intersecretarial para el Auxilio de la Zona Metropolitana y a través de la estructura política del PRI. Por el lado de la población afectada, se observó desde la semana posterior a los sismos, la acción de un gran número de organizaciones vecinales que se plantearon, tanto la ayuda inmediata a la población afectada de sus barrios y colonias, como a otras zonas de la ciudad. La formación de la Coordinadora Unica de Damnificados (CUD), que se produjo el 22 de octubre, vi-

9 "El comportamiento de los jóvenes voluntarios demuestra sus cualidades morales y consciencia del deber inmediato. Fue la organización espontánea de los vecinos de los barrios de la ciudad de México, del pueblo que levanta a quienes más padecen; no acto improvisado sino respuesta moral". Gastón García Cantú. *Excelsior*, 4 de octubre 1985.

10 *Uno más Uno*. 23 septiembre 1985.

no a constituir el punto de demarcación más preciso del paso hacia la participación organizada. Una vez agotadas las posibilidades de la ayuda espontánea, los grupos vecinales independientes plantearon la necesidad de una movilización sistemática que, por una parte, coordinara la defensa de los intereses de los distintos grupos de damnificados y, por otra, se constituyera en una fuerza para contrarrestar los indicios de una posición estatal, que pretendía desestimular la movilización independiente y mediatizar las demandas de los damnificados.

La participación de las organizaciones vecinales

En general, se ha hecho una mayor referencia a la movilización espontánea de la sociedad civil que a la intervención de las organizaciones vecinales independientes, en las diferentes fases que siguieron al sismo.

En base a una serie de entrevistas que hemos llevado a cabo a los líderes de esas organizaciones, dos meses después de ocurrido ese evento, presentaremos un panorama de las características de las mismas, del tipo de movilizaciones que realizaron, de cómo organizaron la ayuda de la población y en particular de sus relaciones con las instituciones del Estado.

Es importante destacar que los niveles y la efectividad de la participación social de esos grupos vecinales se presentó de manera diferencial en las colonias que contaban con una organización previa al terremoto y en las que, por el contrario, se organizaron a raíz del mismo. En este sentido cabe aclarar que surgieron muchas uniones de vecinos en colonias donde no existían con anterioridad, o donde se daban de manera muy embrionaria.

La presencia prolongada de las organizaciones, brindó mayores posibilidades de respuesta ante la emergencia, y dio mayor capacidad a sus vecinos para ofrecer alternativas viables para atender tanto sus demandas más inmediatas como aquellas de mediano y largo plazo.

Sin embargo, en las colonias donde surgieron nuevas organizaciones, estas pudieron paliar, aunque fuera en parte, el vacío dejado por las instituciones del Estado, que en ningún momento se hicieron presentes, sobre todo en aquellas zonas más pobres de la ciudad.

"Cuando el 19 de septiembre el terremoto sacudió a la Ciudad de México, la atención pública y oficial se centró sobre la parte más espectacular de la tragedia: los grandes edificios, los hoteles en ruinas, etcétera. Pero no por poco espectacular son menos dramáticas las repercusiones del desastre en las colonias populares. . . Aquí no dominó la muerte pero, sin embargo, las pérdidas se debieron principalmente al derrumbe

de viviendas en mal estado. Las víctimas no hay que computarlas sólo el sismo, sino a un sistema social que permite que grandes sectores de la población vivan sobre un barril de pólvora".¹¹ De todas maneras, fue evidente que en algunas zonas afectadas las organizaciones habían ganado terreno a las autoridades locales en la propia gestión de la ciudad, hecho insólito en el contexto del sistema político mexicano, al cual ya nos hemos referido.

Para dar algunos ejemplos sobre las formas de acción desarrolladas por organizaciones existentes antes del terremoto tomaremos el caso de la Unión de Vecinos de la Colonia Guerrero. Esta representa a un barrio donde predominan las vecindades, viviendas hacinadas y muy precarias que existen desde fines del siglo pasado y principios del presente, habitadas por familias de ingresos modestos, de artesanos, pequeños comerciantes u obreros, cuyas actividades tienen lugar en el centro de la ciudad.

Este barrio, forma parte de la llamada "herradura de tugurios" donde se ubicaban preferentemente los sectores pobres de la Ciudad de México hasta principios de los años cincuenta, época en que quedaron saturados y comenzó el crecimiento periférico de la metrópoli, con el gran desarrollo de los asentamientos populares.

La Unión de Vecinos de la colonia Guerrero surgió en 1976, planteándose como parte de sus objetivos las luchas contra los casatenientes para evitar los desalojos, conseguir su permanencia en la zona, negociar nuevos contratos de arrendamiento y lograr el mejoramiento de sus viviendas.

Al presentarse la situación de emergencia, esa organización creó brigadas de inspección con el fin de cuantificar los daños; de peritaje para determinar cuáles eran las viviendas que ofrecían riesgos a sus moradores; de apuntalamiento como forma de auxilio inmediato; para recolectar fondos, y aquellas relacionadas con la atención a las necesidades más importantes (alimentación y hospedaje). También se formaron brigadas de auxilio para ayudar a otras zonas vecinas afectadas, donde las magnitudes del desastre habían sido aún mayores (Tlatelolco y Colonia Morelos).

Inmediatamente después del sismo, el local de la Unión se convirtió en un importante centro de comunicación, de concentración y de distribución de ayuda. Allí se recibieron alimentos, ropa, etcétera, y se implementó la atención médica otorgando primeros auxilios y vacunación a la población. De igual manera,

11 "Impacto social del sismo en la Colonia Morelos" *Pueblo*. Colectivo de la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Noviembre de 1985.

las mujeres de la Colonia organizaron una cocina popular con el propósito de atender las necesidades alimenticias, tanto de la población afectada, como de los brigadistas.

La ayuda proveniente de diversos sectores de la sociedad, como fue el caso de universidades, grupos civiles, religiosos, campesinos, etcétera, fluyó a través de la unión, para ser entregada a sus destinatarios finales.

Una vez pasado el período inmediato a la ocurrencia del sismo, y aun cuando seguían estando presentes los requerimientos de alimentos, ropa, etcétera, la Unión de Vecinos concentró su atención en la reconstrucción de viviendas dañadas.

En este sentido, algunos grupos de estudiantes y maestros de arquitectura de la UNAM, así como un equipo de profesionales independientes (Casa y Ciudad) ofrecieron su ayuda, continuando con una colaboración iniciada desde antes. Efectivamente, para hacer frente a proyectos oficiales de remodelación urbana que implicaban el desalojo de los vecinos pobres, estos grupos habían elaborado proyectos de rescate de vecindades y planes de formación de cooperativas, que facilitarían la solución de los problemas de la vida comunitaria del barrio. En esta oportunidad revisaron estos proyectos y apoyaron a los vecinos en el comienzo de obras de reconstrucción.

En forma similar actuaron las organizaciones de la Colonia Morelos, otra zona de vecindades, fuertemente afectada por el sismo.

En el caso de las organizaciones surgidas a raíz del sismo, su participación no fue, por supuesto, tan inmediata, pero también actuaron para recolectar alimentos, tiendas de campaña, cobijas y ropa; organizaron los campamentos de las familias que quedaron sin vivienda, se movilizaron para obtener peritajes correctos recurriendo a estudiantes y maestros de la Universidad¹² y en algunos casos hasta construyeron casas provisionales con materiales provenientes de vecindades derrumbadas.

Pero estas organizaciones manifestaron sus dificultades para consolidarse, porque son las que más han tenido que enfrentarse con los representantes de organismos públicos, que han intentado desalentar la organización de los vecinos, surgiéndoles que mejor re-

solvieran sus problemas por la vía individual. Esto parece que ha dado resultado, ya que algunas nuevas organizaciones han tendido a debilitarse y sus miembros a actuar por su cuenta, sin responder a las estrategias colectivas.

En general, se ha podido observar, de acuerdo con las entrevistas realizadas, que en las colonias populares donde existía una cierta tradición organizativa y de lucha, hubo mayor capacidad de los vecinos para ofrecer alternativas viables, tanto para atender las demandas más inmediatas como para hacer frente a aquellas de mediano y largo plazo.

Dentro de las áreas más afectadas de la Ciudad (además de las zonas de vecindades que hemos señalado) se encuentran el conjunto habitacional Nonoalco-Tlatelolco y la colonia Roma.¹³ En ambos, la destrucción de edificios habitacionales y la pérdida de vidas humanas ha sido muy grande, pero se encuentran diferencias considerables entre ellos, a nivel de las organizaciones de vecinos existentes antes del sismo. En Tlatelolco existían 4 organizaciones, (que en el momento del sismo se integraron en una Coordinadora), lo cual permitió que los vecinos tuvieran una gran capacidad de respuesta en la primera etapa, y además, la posibilidad de afrontar el largo proceso de negociación con los organismos del gobierno para la defensa de los intereses de los damnificados (sobre todo exigiendo una retribución justa por las viviendas perdidas o su reemplazo en zonas cercanas al conjunto). Después de pasado el período de mayor efervescencia de las organizaciones de damnificados, los grupos organizados de Tlatelolco han continuado con su lucha reivindicativa por las viviendas perdidas, ocupando todos los espacios políticos disponibles.

En cambio la Colonia Roma, no tenía una base organizativa anterior; la Unión de Vecinos se creó dos semanas después del terremoto y por lo tanto no participó en la primera etapa. Si bien organizó a la población en campamentos y obtuvo alguna ayuda para los damnificados de menores recursos, no ha ofrecido alternativas para la reconstrucción, y como en los otros casos de organizaciones nuevas, han encontrado dificultades para seguir actuando y para mantener una presencia relevante dentro de la escena urbana.

12 La mayor parte de los damnificados no quiso ir a los albergues oficiales, donde existía un ambiente represivo y algunas prácticas arbitrarias y prefirieron quedarse en las calles de su barrio, en tiendas de campaña, para cuidar sus pertenencias y defender su vivienda, ya que existían experiencias anteriores de intento de desalojo por parte de los casatenientes. Estos intentos de desalojo incidieron también en los peritajes que mandaron a realizar y que en muchos casos trataron de mostrar que la vivienda no podía ser habitada.

13 *Nonoalco-Tlatelolco* es un gran conjunto habitacional promovido y financiado por el Estado, y fue parte de un importante plan de renovación urbana del área central de la Ciudad de México. Se construyó a principios de los años sesenta y comprende edificios habitacionales y equipamientos, mayormente para los sectores medios. La *Colonia Roma* comienza a desarrollarse a principios de siglo. En los últimos años numerosos edificios de departamentos fueron construidos para las clases medias, sin embargo, la colonia también presenta áreas donde se concentran residentes de bajos recursos.

Creación de la Coordinación Unica de Damnificados (CUD)

De una u otra manera, las organizaciones de vecinos fueron trascendiendo el *ámbito* del barrio o colonia, para plantear demandas relacionadas con el conjunto de la población afectada en la Ciudad de México. Fue dentro de este proceso que apareció, un mes después del sismo, la Coordinadora Unica de Damnificados, que representa a alrededor de 40 colonias afectadas; entre ellas destacan algunas que ya tenían una tradición de lucha en la defensa de intereses vecinales, como las citadas organizaciones de Tlatelolco, Guerrero y Morelos. Según dirigentes de la CONAMUP, fue desde el interior de esa organización que se promovió la CUD, prestándole además diferentes tipos de apoyo.

La CUD solicitaba participar en los programas de reconstrucción urbana referidos a la regeneración de viviendas como de servicios urbanos, médicos y de rehabilitación de empleos; exigía indemnización a familiares de muertos y mutilados, la permanencia de los campamentos y el alto a los desalojos. La capacidad de movilización de la Coordinadora, le permitió adquirir una fuerza notoria en pocos días y convertirse en un interlocutor válido para las autoridades.

Para mediados de noviembre la CUD llegó a aglutinar a 420,000 damnificados, lo cual no tenía precedentes en organizaciones independientes anteriores. Realizó una Asamblea Nacional de Solidaridad a la que asisten unas 73 organizaciones, entre las cuales se encontraban partidos políticos de oposición, uniones de colonos, sindicatos, etcétera, y de ella surgieron una serie de peticiones al gobierno. Sin embargo, muchas de las respuestas oficiales no se cristalizaron en acciones concretas y ello colaboró, junto a otras prácticas de organismos oficiales y a la propia dinámica de los grupos¹⁴ en producir una declinación en la movilización de los damnificados, sobre todo entre Enero y Marzo de 1986. No obstante, a partir de este mes, el movimiento parece haber entrado en un nuevo período de ascenso.

A pesar de las dificultades apuntadas, la CUD ha servido como organismo a través del cual muchos colonos han conocido las demandas de otras organizaciones. Ello les ha permitido obtener una visión más amplia de la problemática urbana (que por supuesto ya existía desde antes, pero se acentuó con el sismo) y además unificar dentro de una colonia los esfuerzos individuales o de grupos para presentar un frente más

sólido ante las negociaciones con las autoridades locales.

Algunas respuestas oficiales

Ya dijimos que la ayuda oficial a los damnificados llegó tarde, a veces estuvo condicionada por manejos políticos, y según los entrevistados fué muy insuficiente.

Sin embargo, algunas de las demandas de las organizaciones tuvieron una respuesta inmediata por parte de las autoridades. El 2 de Octubre, después de una marcha a la residencia presidencial, los representantes de las organizaciones principales de damnificados entregaron al Presidente de la República un pliego petitorio en el que se incluía, entre otras demandas, la de expropiar edificios y vecindades, para impedir el desalojo de los inquilinos por parte de los caseros. Estos, con el pretexto de los daños ocurridos por el sismo, trataban de efectuar esos desalojos, llegando incluso a comenzar a demoler viviendas que no habían sufrido daños.

Frente a esta movilización el Regente de la Ciudad anunció la decisión presidencial de expropiar más de 5,000 predios en las zonas afectadas, con el fin de iniciar un programa de reconstrucción habitacional que sería realizado por un nuevo organismo llamado Renovación Habitacional Popular. El Regente reconoció que las protestas de los damnificados constituían una "amenaza a la paz social" pero la medida se presentó como una iniciativa del Estado y no como una respuesta a una movilización popular.

La lista de los inmuebles incluidos en el decreto expropiatorio había sido elaborada con tanta precipitación que en ella aparecían casas habitadas por sus propietarios, predios que ya eran de propiedad del gobierno, vecindades ya adquiridas por antiguos inquilinos, etcétera. En consecuencia, esto generó una serie de reacciones de los grupos afectados, y la sanción de nuevos decretos que rectificaron el primero, reduciéndose el número de predios expropiados (de 5,448 a 4,335) y excluyéndose totalmente a aquellos ubicados en zonas no populares. Esta rectificación y reconocimiento de errores, deterioraron aún más la imagen de las autoridades, que había quedado seriamente dañada por todos los hechos antes señalados.

Aunque el texto del decreto expropiatorio se refería a un plazo de 10 años para el pago a los propietarios expropiados, el gobierno del D.F. se apresuró a señalar que se pagaría a valores actualizados; luego se acordó que las indemnizaciones se cubrirían mediante una emisión de "Bonos de reconstrucción" que serían negociables en la bolsa de valores. En enero, el D.D.F. depositó la suma de 25 mil millones de pesos

14 Nos referimos aquí a los diferentes intentos oficiales de controlar y desarticular a las organizaciones y, por otra parte, al hecho de que algunas organizaciones se aislaron, dedicándose a los trabajos de reconstrucción en su barrio.

para garantizar el pago de los bonos.

"Independientemente de la importancia que el pago de la compensación podría tener para cada propietario, resulta significativo que el gobierno pague una gran suma de dinero a los propietarios, mientras que cuatro meses después del sismo no haya comenzado a invertir en la reconstrucción de las vecindades".¹⁵

En cuanto a los "beneficiarios" de la medida, su situación es hasta ahora incierta. La población a quien va dirigido el "Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal", que es la misma que habitaba los predios expropiados, comprende unas 40,000 familias, cifra bastante considerable, sobre todo si se le compara con el total de acciones de vivienda que realiza anualmente el gobierno para todo el país. Por supuesto, este programa no incluye a todos los damnificados.¹⁶

Sin embargo, no se conocen las condiciones financieras que se ofrecían a las familias que habitaban los inmuebles expropiados. Existe el temor de que muchas familias no pueden cubrir esas condiciones y tengan que dejar sus viviendas. A más de tres meses de aprobado el Programa, no se había decidido si las condiciones de pago se adecuarían a la capacidad económica de los vecinos, o si se aplicarían condiciones de alta recuperabilidad de los créditos.

Han existido acciones contradictorias por parte de "Renovación Habitacional Popular" con respecto a la posible participación de las organizaciones vecinales en la reconstrucción. Sin embargo, aunque las movilizaciones hayan sido fluctuantes, creemos que la presencia de esas organizaciones es lo suficientemente importante para influir de alguna manera en las decisiones oficiales.

En cambio, se puede decir que a pesar de la creación de un complejo aparato burocrático por parte del Estado (se formaron 7 comisiones y 7 comités de apoyo a las mismas, que a su vez se han respaldado en 16 coordinaciones con un Consejo Consultivo y una Subcoordinación) para prestar ayuda a los

damnificados, reanudar los servicios, implementar actividades de reconstrucción, etcétera, los resultados concretos han sido sumamente limitados. Gran cantidad de damnificados pobres han continuado mucho tiempo viviendo en las calles y han recibido escasa ayuda oficial.

III. Conclusiones

Hemos presentado aquí algunas experiencias de movilización y de respuesta popular, en una situación de fuerte crisis urbana. Para ello hemos tomado como ejemplo la situación creada a raíz del sismo que asoló a la Ciudad de México en Septiembre de 1985.

Este se ha producido en el contexto de una aguda crisis económica que afecta al país desde 1981, de políticas de austeridad del Estado que han impactado fuertemente el consumo de la mayoría de la población, consumo que por otra parte, siempre ha sido bastante restringido para amplios sectores de "marginados" urbanos.

Las dificultades económicas del Estado para hacer frente a las necesidades de la población damnificada hay que entenderlos también en el marco del sistema político mexicano, y más específicamente de las formas de incorporar a la población a los beneficios de sus acciones.

Así, la aparente incapacidad de satisfacer las necesidades planteadas por las organizaciones de vecinos, no siempre es producto de la ineficiencia de las políticas oficiales, sino expresión de que al gobierno le interesa sobre todo aprovechar la coyuntura para no perder su legitimidad, preocupándose básicamente por el control de esas organizaciones.

Las demandas de los damnificados fueron cambiando en el tiempo, de acuerdo con la evolución de las necesidades en las diferentes etapas que sucedieron al desastre y las organizaciones se fueron agrupando y fortaleciendo. Las demandas trascendieron, así, los aspectos estrictamente locales, llegando a cuestionar la política económica del Estado y la democracia interna del Distrito Federal.

Sin embargo, ese fortalecimiento ha sido desigual, según se trate de las organizaciones que ya tenían una experiencia de acción y de lucha o de las que, por el contrario, surgieron a raíz del sismo. Hay que reconocer que en algunas de estas últimas existen dificultades para vertebrar una estrategia a largo plazo, y para sostenerse como agrupaciones independientes del poder oficial.

Podemos decir que, en general, el sismo estimuló el surgimiento, expansión y fortalecimiento de organizaciones independientes, iniciativas populares y agrupa-

15 Ver, Azuela Antonio: "El sismo y la expropiación en la Ciudad de México: Crónica de un acto fallido". (mimeo), Febrero, 1986.

16 Ver, Azuela Antonio. (op. cit).

Los residentes de los dos conjuntos habitacionales del Estado, Tlatelolco y Benito Juárez, han recibido compensaciones por la pérdida de sus viviendas, de instituciones oficiales de vivienda, bajo la supervisión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Sin embargo, esas compensaciones han sido a veces muy reducidas, o han implicado que los "beneficiarios" tuvieran que abandonar las áreas centrales de la ciudad y aceptar una vivienda en zonas periféricas, muy lejanas a sus lugares de trabajo.

El resto de las víctimas, propietarios o locatarios de departamentos o vecindades no expropiados, no se incluyen en los programas. Su única fuente de recursos son los créditos oficiales que existían antes del sismo, y que eran muy limitados, sobre todo para viviendas terminadas.

miento de pobladores. No obstante, es difícil pensar que estos fenómenos se hubieran dado sin un proceso anterior, de aparición de nuevas fuerzas políticas, y de organizaciones de colonos, incluyendo, como ya dijimos, el surgimiento por primera vez en la historia del movimiento urbano popular en México, de una Coordinadora del mismo, como es la CONAMUP, cuya influencia en la organización de los damnificados ha sido relevante.

El sismo sirvió para canalizar y cristalizar propuestas alternativas populares, ya existentes en las zonas de las vecindades centrales de la Ciudad, y que incluían proyectos para hacer frente a planes oficiales de desalojo. En ellas se venía dando una colaboración positiva entre grupos universitarios y equipos profesionales independientes con los pobladores, colaboración que tuvo un nuevo empuje con la nueva situación creada y

que los programas oficiales han tendido a desconocer.

Sería necesario que estos movimientos y experiencias se multiplicaran en el futuro, ofreciendo nuevas alternativas para el desarrollo urbano; sobre todo para los sectores más desfavorecidos de la sociedad, cuyas condiciones de vida difícilmente podrían mejorarse a partir de las prácticas de grupos privilegiados, de las estructuras de poder establecidos o de formas burocráticas centralistas.

Sin embargo, tampoco queremos afirmar que se trate de un camino fácil cuyo éxito esté asegurado de antemano. Los problemas internos de los movimientos y muchas de las prácticas oficiales, que atentan contra los mismos, dificultan permanentemente su acción, que requiere justamente de análisis críticos y de posiciones realistas, dentro del proceso creativo de construcción de una nueva sociedad.