

Ciudad de México: evolución y perspectiva de la forma de gobierno

José Antonio Rosique Cañas*

La incorporación de México al capitalismo a principios del siglo XX trajo como consecuencia el crecimiento de su población y de sus actividades industriales, principalmente en torno de la Ciudad de México que se convirtió en el receptáculo del nuevo desarrollo. En unas cuantas décadas su crecimiento la colocó en el plano mundial como una de las urbes más grandes. Sin embargo, el sistema político-administrativo que imperó en el país desde los años veinte le impuso una forma de gobierno presidencialista que generó una gestión centralista ligada a los intereses de la elite burocrática, de tal manera que, para finales del siglo XX, la sustentabilidad y el desarrollo con justicia social quedaron pendientes. Los cambios en la forma de gobierno, encauzados por la movilización ciudadana en el Distrito Federal durante los últimos tres lustros, se han visto como el posible detonador que dará a la capital una orientación más acorde con los procesos de desarrollo humano sustentable. Este trabajo centra su atención en el estado actual de ese proceso y en la posible forma de gobierno hacia la que se orienta el Distrito Federal.

* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Introducción

La Ciudad de México representa el espacio territorial más importante del país y es a partir de este gran centro metropolitano que todos los mexicanos construyen su identidad nacional; es en la capital del país en donde han tenido lugar hechos históricos trascendentales y el punto de referencia internacional donde se concentran las representaciones diplomáticas y organismos de todo el mundo; también es el punto en donde se ofrecen los mejores servicios educativos y de salud, se encuentran los más altos y modernos edificios, los centros comerciales de elite y los edificios públicos federales en donde se albergan los poderes de la República. Además, es la meca religiosa donde se localiza el recinto de la Virgen de Guadalupe.

Esta gran urbe es el lugar hacia el cual muchas generaciones de mexicanos pudieron llegar, atraídos por el crecimiento industrial y comercial de los años posrevolucionarios. Esta concentración de población impulsó la expansión de la mancha urbana hacia los municipios colindantes del estado de México, lo que dio lugar al surgimiento de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM).

Ese fenómeno de crecimiento demográfico ha pasado por cuatro etapas durante el siglo XX:

- 1) hasta los años treinta su crecimiento fue moderado, debido al impacto de la violencia revolucionaria en todo el país; su población no rebasaba el millón y medio de habitantes;
- 2) de los años cuarenta a los ochenta su crecimiento fue expansivo debido a las corrientes migratorias hacia la capital y a una política estatal *poblacionista*, que sólo rectificó su postura hasta mediados de los años setenta, cuando ya tenía 13.7 millones de habitantes;
- 3) desde 1980 y hasta mediados de los noventa, se registró una desaceleración del crecimiento, hasta llegar a casi 17 millones de habitantes, debido a la reducción de la tasa de fecundidad (el Distrito Federal tiene la más baja del país), a la desconcentración poblacional observada a partir de los sismos de 1985 y a ciertos logros en materia de desconcentración y descentralización.
- 4) de 1995 en adelante se da una reducción mínima en la población absoluta del Distrito Federal debido a los niveles de saturación a que se llegó en las delegaciones

metropolitanas, a la política de permitir o propiciar la construcción habitacional de un sólo nivel en extensas zonas y a fenómenos relacionados con los cambios de uso del suelo en la zona central metropolitana, lo que lleva a reutilizar espacios y convertidos en talleres, bodegas u oficinas, expulsando a sus habitantes hacia la periferia conurbada con el estado de México, que ya alcanza los 19 millones de habitantes en la ZMVM (Porras, 1997: 66), o hacia las ciudades de la zona conurbada del centro del país, que en conjunto suman 29 millones de habitantes, sin desconocer que otros posiblemente estén migrando más allá, atraídos por los beneficios que pudiera estar provocando el Programa de las Cien Ciudades, y por el impulso que han tenido las ciudades maquiladoras en el norte del país (Rojas, 1998: 17).

Cuando se habla de la ZMVM, se tiene que tomar en cuenta que casi la mitad de su población está asentada en el Distrito Federal y un poco más de la otra mitad vive en municipios conurbados del estado de México.

Si bien este fenómeno de conurbación tan dinámico tuvo su origen en las fuertes migraciones campo-ciudad, también fue resultado de la política restrictiva aplicada por el regente Ernesto P. Uruchurtu, quien prohibió construir nuevos fraccionamientos en el Distrito Federal (1952-1966).

Así surgió a mediados de los cincuenta el proyecto de Ciudad Satélite en el Estado de México, que con el tiempo se convirtió en la zona altamente metropolizada que hoy se extiende hacia el norponiente de la ciudad, en una franja de tejido urbano que abarca cerca de 30 kilómetros de longitud.

De manera simultánea, por el oriente del Distrito Federal emergió Ciudad Neza como producto de la especulación, la improvisación y la marginalidad social que se reproducía por la incapacidad del Estado para contener la explosión e inmigración demográfica. El fenómeno de sobrepoblamiento de Ecatepec en los setenta, del Valle de Chalco y Texcoco en los años ochenta y de Zumpango, en Hidalgo, en los noventa, sería su correspondiente continuación (Hiernaux, 1995: 5).

Por lo que respecta al Distrito Federal, actualmente se considera que, de sus 16 delegaciones por lo menos ocho son plenamente metropolitanas (las de la parte centro-norte) y las ocho restantes *rururbanas* (las ubicadas entre el oriente, sur y poniente), las cuales han conservado amplios espacios de territorio rural dedicados a actividades forestales y agropecuarias, en las que parte de su población muestra rasgos y tradiciones de origen indígena y otra parte está conformada por sectores de clase media y alta que pueblan fraccionamientos y conjuntos habitacionales.

Se trata de pueblos que datan de tiempos prehispánicos y barrios que se constituyeron en la época de la Colonia y que a partir de los años cincuenta fueron absorbidos por la vida citadina, pero que no por ello fueron subsumidos por la cultura urbana moderna en su totalidad; más bien habría de aceptarse que su condición localista le impone al conjunto de la megalópolis una fuerte dosis de sincretismo en donde lo global, lo nacional y lo local encuentran sus propios espacios y mecanismos de expresión.

Así, Iztacalco, Iztapalapa, Tláhuac, Xochimilco, Milpa Alta, Tlalpan, Magdalena Contreras, Villa Álvaro Obregón, Cuajimalpa e incluso algunos barrios y pueblos de Coyoacán, conservan estructuras tradicionales y de organización comunitaria, mientras que Tepito, La Lagunilla, Tlatelolco, la colonia Roma, la San Rafael, la Obrera, la Doctores, la Polanco, entre muchas otras, son expresión del urbanismo del siglo xx.

Mientras parece que las tendencias megalopólicas y globalizantes pueden arrasar con las formas de vida local y comunitaria, un proceso de reafirmación de identidad, solidaridad y experiencias vecinales de organización van contrarrestando el carácter disgregante y desmovilizador del tradicional centralismo burocrático experimentado. Zonas habitacionales como Tlatelolco, la Unidad Kennedy, los multifamiliares Miguel Alemán en Coyoacán, Independencia en San Jerónimo y los de Santa Fe en Álvaro Obregón, o incluso los nuevos sistemas de condominio, se reafirman fuertemente al impulsar sus propias formas de participación y organización vecinal.

En los últimos años la forma de gobierno de esta gran ciudad ha transitado de un órgano central y autoritario hacia una forma más descentralizada y democrática. Las reformas más significativas que han propiciado este cambio son:

- a) la reforma política de 1977 que abrió las puertas a los partidos de oposición para su participación en los procesos electorales;
- b) la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en 1988;
- c) la elección del jefe de gobierno en 1997 y de jefes delegacionales por voto universal, libre y secreto en 2000, y
- d) el impulso para la creación de mil 352 comités vecinales a nivel de cuarto orden de gobierno con capacidades ejecutivas y de decisión en materia de servicios y obras comunitarias

En ello va de por medio una acción descentralizadora que se observa en cambios estructurales en los órganos de gobierno federal, local, delegacional y comunitario. No obstante esas y otras reformas, la forma de gobierno ha estado sometida a fuertes cuestionamientos por parte de diferentes sectores de la sociedad en por lo menos tres direcciones fundamentales:

- 1) hacia la falta de un proyecto planificado y sustentable que respondiera no sólo a un desarrollo equilibrado para el Distrito Federal, sino para la ZMVM y para el país en su conjunto;
- 2) hacia el poder centralizado que el presidente ejerció sobre su gobierno a través del regente y el aparato burocrático, clientelar y corporativo en que se convirtió al Departamento Central y;
- 3) a la ausencia de una reforma política de fondo que le dé cauce a las demandas de democracia para la participación ciudadana y la elección de sus gobernantes.

A partir de estas críticas, mucho se ha discutido desde la oposición la necesidad de que el Distrito Federal se convierta en el estado 32 de la Federación y de municipalizar las actuales delegaciones.

Es por lo anterior que, poner atención a todo lo que sucede en torno a los cambios en la forma de gobierno¹ de la Ciudad de México se convierte en un asunto importante desde el punto de vista académico y político, ya que permite orientar y darle sentido racional a las acciones del Estado.

Actualmente la Presidencia de la República, el Congreso de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal (antes Departamento del Distrito Federal), la Asamblea Legislativa, las Delegaciones del Distrito Federal, entre otras instancias, forman el conjunto de órganos de gobierno de la Ciudad de México y, en la medida que cambien sus facultades y atribuciones, o sean transferidas de unos a otros órganos, o se creen nuevos, se estará presenciando cambios en la forma de gobierno. El sentido que tome ésta última será el único elemento que nos permita evaluar sus alcances y tipo de orientación política.

¹ Entendemos por forma de gobierno al conjunto de órganos que legalmente son constituidos por el Estado para ejercer el poder de decisión sobre las leyes y acciones que habrán de aplicarse en una o varias materias sobre un ámbito territorial determinado.

Por otra parte, habría que preguntarnos cuál es el trasfondo histórico por el que la ciudadanía de la capital de la República no ha podido ejercer su soberanía en forma plena y hacia dónde puede desembocar la actual transición. Como dice Sergio Miranda:

Un buen punto de partida es sin duda conocer su historia..., el diálogo con el pasado es un quehacer al que la conciencia contemporánea no puede renunciar y, por otro, el conocimiento de las causas del fracaso del gobierno municipal en la capital puede alertarnos sobre aquellos aspectos de la virtual reforma política que merecen especial atención para garantizar su éxito (Miranda, 1999: 20).

Por lo tanto, una vistazo al lejano pasado a través de un recorrido por las distintas etapas históricas por las que ha pasado la Ciudad de México en la construcción de sus formas de gobierno, nos permitiría visualizar el *futurable* y proponer alternativas para alcanzar el *futurable*² en los términos de una cultura política que le dé a la ciudad los elementos para un desarrollo sustentable.

En este sentido es importante considerar lo que entendemos por desarrollo sustentable. Siguiendo el trabajo de María Eugenia Castro y, ante la diversidad de versiones encontradas en las diferentes fuentes bibliográficas, tomamos prestada la definición que más se aproxima a nuestro punto de vista:

Satisfacer las necesidades de la actual generación sin comprometer la capacidad de futuras generaciones para satisfacer sus necesidades, esto significa el reconocer el derecho de cada persona a un nivel de vida adecuado en cuanto a la salud y el bienestar, incluido un acceso adecuado a la alimentación, el vestido, la vivienda, el cuidado médico y a los servicios sociales necesarios (Castro, 1998: 3).

Esta definición remite, por un lado, a la búsqueda de metas para mejorar las condiciones de la vida humana (desarrollo), pero por el otro, a controlar los efectos dañinos de las actividades humanas sobre el medio ambiente (sustentabilidad); por lo tanto, de ello se deriva una conciencia sobre el cuidado de los bienes ambientales que a partir de estas definiciones pasan a formar parte del *capital ambiental*.

² Entendemos por *futurable* el futuro deseable y por *futurible* el futuro posible. Para una visión más completa sobre la utilización de estos términos, ver Bluel y Zemor, 1993.

De alguna manera la ecologización de las leyes en los países desarrollados tiende a la búsqueda de la ecoeficiencia; los cambios tecnológicos, las políticas demográficas de reducción de la población, la aplicación del criterio de deuda ecológica a la industria, la normatividad en materia de controles anticontaminantes y la preselección de desechos sólidos, son algunos de estos avances en la línea de la sustentabilidad (Melé, 1999: 3-5).

Cuando hablamos de una forma de gobierno deseable, es decir *futurable*, nos referimos a que ésta deber estructurarse y funcionar de acuerdo con planes que acerquen a la ciudad a un modelo en el que la sustentabilidad y la democracia se combinen con la participación ciudadana, pero esa forma de gobierno no llegará como producto de generación espontánea, por fuerza tendrá que tomar en cuenta las formas pasadas y sobre todo aquellas que han persistido a lo largo de varios siglos y que han sido de utilidad para los ciudadanos, de ahí la importancia de revisar algunos aspectos de las formas de organización y gestión de los diferentes gobiernos a lo largo de la historia.

Tenochtitlán: cuna de los poderes de un imperio

Desde antes de la llegada de los españoles, Tenochtitlán ya era el centro político y religioso de una vasta región que se extendía por el sureste hasta Centroamérica y por el norte y occidente hasta donde se lo permitían otros pueblos indígenas con los que se mantenía en constante guerra.

La base de organización social de la ciudad era el *calpulli*; en sus orígenes, éste daba identidad consanguínea, territorial y religiosa a su población y se consideraba una unidad político administrativa para efectos militares y de tributación fiscal, así como patrimonio de suelo que permitía extraer el usufructo de las tierras laborables. En una dimensión más particular, los *calpulli* eran formados por varios *chinancalli*, una especie de manzanas o pequeñas aldeas que tenían sus propios representantes.

Aunque el gobierno central se caracterizaba por ser despótico-tributario, las comunidades gozaban de cierta autonomía para la toma de decisiones sobre los asuntos relacionados con el manejo de su entorno. La sustentabilidad del ecosistema tenía mucho que ver con prácticas directamente diseñadas y manejadas por las comunidades y los usos y costumbres en cada una de ellas eran respetadas en el mayor de los casos.

Este esquema de gobierno en el que se combinaban formas centralizadas y descentralizadas resultaba eficiente para el manejo de las grandes obras de infraestructura hidráulica que se tuvieron que realizar para el control de los niveles del agua, mismas que todo el tiempo fueron un reto para una ciudad que crecía sobre el agua en medio de un enorme lago, pero también para el mantenimiento de las asequias y embarcaderos de los barrios y comunidades alejadas del centro de la ciudad.

De Coyoacán al Zócalo

La Conquista trajo cambios importantes en la forma de gobierno de la ciudad, pero también conservó mucho de las formas anteriores. El territorio estuvo en un inicio bajo el régimen municipal, cuando Hernán Cortés creó el primer ayuntamiento en Coyoacán en 1524; de ahí en adelante, los ayuntamientos que se fueron creando funcionaron bajo esa forma de gobierno, en la que los cabildos tenían cierto control sobre las decisiones que se tomaban sobre el desarrollo de su jurisdicción, y aunque la designación de algunos de sus miembros pudiera ser manipulada por los personajes influyentes de la época, no dejó de ser una experiencia política en donde la democracia comunitaria era una práctica común en la mayoría de los pueblos.

La idea de Cortés era convertir Coyoacán en el nuevo centro político, pero sus esfuerzos en ese sentido fueron infructuosos, pues pronto se dio cuenta de que el espacio natural de reunión de los pueblos y caciques indígenas seguía siendo Tenochtitlán, razón por la cual decidió mudarse para allá.

La traza de la nueva ciudad, en lo que hoy es el centro de la ciudad, recibió un plano cuadrangular al estilo de las ciudades medievales españolas, con una plaza central o plaza mayor en torno a la cual se construyeron los principales edificios. La catedral, el palacio de gobierno, el edificio del Arzobispado y el de la Universidad Pontificia fueron apareciendo durante los siguientes treinta años, al lado de las ruinas del Templo Mayor semidestruido y sepultado por los conquistadores.

La población también fue destruida, dispersada y diezmada por epidemias y, aunque disminuyó sensiblemente a lo largo del primer siglo de la Colonia, la mayor riqueza del reino de la Nueva España fue su población indígena, por su dominio de la artesanía, la agricultura y los oficios de la construcción (Bataillon y Riviére, 1979: 12-14).

El sistema de barrios fue retomado y los dioses tenochcas de cada campan fueron sustituidos por los santos de la religión católica. Alrededor del centro monumental, llamado Zócalo desde el siglo XIX, cada barrio se organizó a partir de su iglesia y de su cementerio. Los mercados fueron reconstruidos y la actividad comercial de Tlatelolco y La Lagunilla se restableció junto a su rol de sedes religiosas. Más hacia el norte, sobre el centro ceremonial prehispánico de la diosa Tonantzin, se erigió la capilla de la Virgen de Guadalupe. Para finales del siglo XVI la Iglesia era ya una institución dominante en la Nueva España.

Sistemas y proyectos de administración urbana durante la Colonia

Por disposición del rey, en un principio los cabildos municipales eran elegidos por los conquistadores y sus funcionarios (alcaldes, regidores, alguaciles, alféreces, alcaldes de hermandad y jurados) eran elegidos cada año; más adelante estos puestos fueron de elección popular, sobre todo en las ciudades pequeñas e incluso en las comunidades indígenas, pero en las grandes ciudades los puestos estuvieron siempre en manos de unas cuantas familias poderosas. También hubo consejos y asambleas de procuradores en los cuales los municipios eran representados; de cualquier manera la vida municipal se disipaba entre las penurias del erario y la rapiña de los funcionarios peninsulares (Lozano, 1986: 141).

La basura era considerada un mal para la salud pública; el agua se desperdiciaba y costaba mucho conducirla; había inseguridad por la cantidad de criminales que llegaban a la ciudad y mucha gente sin hogar. La industria, la tecnología, el comercio y el sistema gremial reflejaban el dinamismo económico de la ciudad, pero también la falta de un plan regulador eficiente que corrigiera el desequilibrio urbanístico y ecológico.

Durante la administración de Martín de Mayorga, cuadragésimo séptimo gobernador de la Nueva España, don Baltazar Ladrón de Guevara criollo, oidor, asesor general y regente del virreinato, alcanzó la realización de su vieja idea de dividir la ciudad, para su mejor administración, en circunscripciones pequeñas que permitieran dotarla de vigilancia y servicios. Su plan fue calificado por el regente de la Real Audiencia Vicente Herrera de "obra maestra y monumento grande y eterno" y, sin añadir ni quitar nada, lo recomendó para su aprobación al virrey, quien lo mandó imprimir el 21 de noviembre de 1782.

En esos tiempos, la capital de la Nueva España era el centro político administrativo más importante de América, que contaba entre sus dominios los territorios que van desde los límites de Costa Rica, hasta las regiones más septentrionales de California, Nuevo México y Texas, además de ser una metrópoli clave para el comercio internacional entre Oriente y Occidente (González, 1984: 5).

Esa importancia no se reflejaba en el nivel de sus servicios, su vivienda, su seguridad y su limpieza. Al lado de bellos edificios, palacios y atractivos paseos, abundaban los tiraderos de basura, la falta absoluta de alumbrado y las inmundicias de sus moradores.

Este era el panorama, "aire mal sano y corrompido", que encontró a su llegada el segundo conde de Revillagigedo quien, bajo las órdenes de los virreyes de Bucareli (1789-1794), emprendió una reforma semejante a la aplicada en Madrid durante la monarquía de Carlos III al llevar a cabo importantes obras y procurar con renovado espíritu la transformación de los servicios públicos.

Es justo reconocer, sin embargo, que el éxito de las reformas no fue sólo mérito del conde, pues desde antes de su llegada y ya durante su gobierno, un grupo nutrido de proyectistas, arquitectos, ingenieros y funcionarios criollos y peninsulares contribuyó con su gran talento al grado de que, sin su aportación, las reformas de Revillagigedo no hubieran madurado acertadamente. Alzate, Constanzo, Castera, Ladrón de Guevara y Bernardo Bonavía, merecieron por ello el honroso epíteto de "patricios celosos de bien del Estado" (González, 1984: 7-9).

De cualquier manera, la forma de gobierno adoptada para la ciudad correspondía a la capital de una colonia empobrecida por el saqueo consistente de los peninsulares y su desinterés por los asuntos públicos que se ventilaban en sus territorios. El sistema de castas imperante determinaba quiénes podían ser funcionarios y en qué niveles.

Independencia y forma de gobierno

Después de la guerra de independencia se creó el primer Distrito Federal por medio de un decreto presidencial emitido en 1824. Con esto se buscó darle vida a una figura jurídica administrativa que sirviera para organizar el gobierno local y como asiento de los poderes de la Unión de la nueva República; sin embargo, la complicada situación provocó la abrogación de este distrito en 1836 bajo un nuevo gobierno de corte

centralista que, el 20 de febrero de 1837, incorporó su territorio original al "Departamento de México".

Más adelante, en 1847, cuando se restablece el sistema federal de gobierno, reaparece la figura de Distrito Federal con modificaciones a la Constitución de 1824 que permitían a la población de esta entidad participar en las elecciones presidenciales y tener representación en la Cámara de Senadores.

La Constitución de 1824 facultaba al Congreso de la Unión para elegir un lugar que sirviera de residencia a los supremos poderes de la Federación, hecho que sirve de pretexto para excluir al Distrito Federal de la Federación.

En ese momento, el asiento de los poderes federales comprendía un círculo, cuyo centro era la Plaza Mayor de la ciudad, con un radio de dos leguas (8 mil 800 metros). El gobierno de este territorio quedó bajo la jurisdicción del gobierno federal y se previó que, en las elecciones de los ayuntamientos de sus pueblos, se seguirían aplicando sus leyes vigentes (Robles, 1999: 14-15).

Durante los debates sobre la Constitución de 1857 hubo dos posturas: que la Ciudad de México siguiera siendo sede de los poderes federales y la que proponía que dicha sede se trasladara a la ciudad de Querétaro o a otro lugar. En esos planteamientos sólo se veía la perspectiva de las facultades del gobierno federal y del local, pero no se trastocaba el del orden municipal. En el texto final el artículo 46 se estipula que "el Estado del Valle de México se formará con el territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar" (Robles, 1999: 15).

Durante el porfiriato se mantiene el régimen municipal en las localidades, pero la administración de la ciudad en su conjunto estaba bajo control del poder federal y era a través del Ministerio del Interior que se resolvían sus asuntos normalmente ligados a los intereses de los socios de Díaz, quienes gustaban de invertir sus capitales en los alrededores de la capital (Kenneth, 1974: 229-241).

Es en esa etapa cuando se registran las primeras concentraciones industriales, las redes ferroviarias parten de la ciudad hacia el interior del país y los telégrafos y caminos importantes unen a la capital con los principales centros mineros y haciendas (Pradilla, 1993: 97). La transición de una ciudad marcada por las actividades precapitalistas

hacia el desarrollo capitalista incipiente y agroexportador se ve interrumpida por el estruendo revolucionario de 1910.

Hasta aquí, el régimen para la forma de gobierno de la ciudad, con sus altibajos, había desarrollado formas híbridas en las que se combinaba la autonomía de los pueblos y viejos barrios bajo el sistema municipal descentralizado con el centralismo impuesto al gobierno local a través del gobierno central o federal. Ésta era una fórmula que de alguna manera bastaba para una ciudad que, aunque era la más importante del país, todavía era pequeña y estaba dominada por la cultura de una sociedad tradicional, controlada por las oligarquías terratenientes proclives al conservadurismo y a las formas dictatoriales de gobierno.

Municipalismo revolucionario y forma de gobierno

En la etapa revolucionaria se le otorga a la ciudad un breve e inestable *status* de estado con gobernador designado y se respeta el régimen municipal con sus cabildos y presidentes municipales; de hecho, la Constitución de 1917 reconoce en su artículo 73 que el territorio del Distrito Federal se divide en municipios organizados cada uno a través de un ayuntamiento de elección popular directa. Para el caso de la Ciudad de México, el gobernador depende directamente del presidente de la República por quien podrá ser removido, mientras que los magistrados y jueces de primera instancia serán nombrados por el Congreso de la Unión que se erigirá en Colegio Electoral, toda vez que sea necesario. El ministerio público del Distrito Federal y de los territorios quedará a cargo de un procurador general que residirá en la Ciudad de México y dependerá directamente del presidente de la República, quien lo podrá remover libremente (Robles, 1999: 15).

En la primera etapa posrevolucionaria la forma de gobierno contenía aspectos descentralizados y de autonomía en los municipios, pero en el nivel del gobierno local y federal las decisiones se siguieron tomando centralizadamente, empezando por la designación de los altos funcionarios. Esto se debía fundamentalmente a que, por un lado, no se había desactivado del todo el estado de guerra y, por el otro, a que se mantenía la idea de la incompatibilidad de dos poderes asentados en un mismo territorio; más adelante, el corporativismo de Estado puso los elementos para que el centralismo se fortaleciera aún mucho más.

La creación del Departamento del Distrito Federal y del Consejo Consultivo

La forma centralizada de organización política para el Distrito Federal se justificó con base en la idea de la incompatibilidad de dos poderes soberanos en el mismo territorio y por la precaución política de no contener electoralmente con la oposición (en esos años armada), cuando el Estado aún se encontraba en su etapa de reconstrucción.

Justamente en la experiencia venidera de los años veinte, los múltiples problemas políticos de nivel nacional que se ventilaban en el ámbito geográfico de la ciudad creaban una situación de vacíos de poder en la gestión administrativa que concluyeron con la existencia municipal (Hiernaux, 1998: 248).

Desde el siglo XIX los ayuntamientos del Distrito Federal habían demandado la erección de este distrito en estado de la federación o la expedición de una ley que organizara debidamente la vida municipal para evitar los continuos conflictos con el gobierno general y detener la erosión de los servicios municipales (Miranda, 1999: 21).

Los acontecimientos violentos, el desorden administrativo, la bancarrota financiera de los ayuntamientos, la corrupción y la lucha desatada por el control de la ciudad dieron lugar a la reforma de 1928 con la que el general Álvaro Obregón emitió una iniciativa para reformar el artículo 73 constitucional, con lo que desaparecen los 13 municipios existentes hasta marzo de 1903, en contra del ala dura de diputados constituyentes, representada por Heriberto Jara e Hilario Medina quienes, en 1917, habían tratado que se lograría garantizar la libertad de ese tercer orden de gobierno (Moreno, 1999: 1; Kenneth, 1974: 229-241).

De alguna manera este hecho dejó entrever que el municipalismo en la ideología revolucionaria, sobre todo en la de los grupos que controlaron el poder, era un mero discurso formalista y que existir o dejar de existir era un asunto de decisión política a nivel de las altas esferas y no de la voluntad popular; además, hasta ese momento la ciudad no representaba desde el punto de vista político una pieza fundamental para el poder revolucionario, que todavía enfrentaba los grandes problemas de la institucionalización político militar y de las cuestiones rurales y regionales. La cuestión urbana era un asunto que aún no aparecía en la agenda pública. Tendrían que pasar varias décadas más, para que el fenómeno tomara forma y adquiriera relevancia política (Rosique, 1999: 67).

Por otra parte, como lo expresa Raúl Olmedo sobre la situación del municipio a nivel nacional: "El federalismo centralista acabó por relegar al municipio y confiscarle sus atribuciones. La debilidad del municipio, que llegó a su punto extremo hacia principios de la década de 1980, se tradujo en debilidad de la República" (Olmedo, 1999: 42).

Finalmente, la disolución de los ayuntamientos del Distrito Federal se basó en el argumento de que esa forma de gobierno no había respondido a las necesidades de una ciudad que había multiplicado su tamaño y sus problemas a causa de su indisciplina administrativa, su dependencia del erario federal y su libertinaje político. Como afirma Sergio Miranda: "el remedio era la unidad de mando" de un gobierno centralizado en manos del Poder Ejecutivo Federal, que aunque supo controlar las fuerzas políticas que se disputaban la capital, fue incapaz de dar una solución de conjunto a la ciudad" (Miranda, 1999: 20).

El Departamento del Distrito Federal se creó como órgano centralizado del Poder Ejecutivo Federal, al frente del cual estaría un regente nombrado por el presidente de la República. El territorio mantuvo la subdivisión en 13 demarcaciones manejadas cada una por un delegado nombrado por el regente, con el acuerdo del presidente. Se buscaba, de acuerdo al texto con el artículo 73, "unidad de mando y eficacia en todos los órdenes del servicio público" (Robles, 1999: 16).

Por otra parte, se crea el Consejo Consultivo del Departamento Central y un consejo para cada delegación mediante un esquema de integración sectorial, gremial o corporativo. Estos consejos tenían un carácter de "auxiliares administrativos", con mínimas funciones, y quedaron formados por ciudadanos *distinguidos* seleccionados por el jefe del Departamento y por los delegados (Castelazo, 1998: 7).

Así, el gobierno de la ciudad nunca ejerció la soberanía de sus gobernados ni éstos tuvieron el derecho de elegir a sus gobernantes; el jefe de gobierno siempre fue designado por el dictador en turno o por un presidente que gozaba de excesivos poderes constitucionales y cuando éstos no le alcanzaban para legalizar sus decisiones sobre el destino de la ciudad, pudo echar mano de poderes metaconstitucionales (Carpizo, 1973: 190-199), pero reconocidos por la clase política y avalados por un régimen corporativo de alianzas entre el gobierno y los principales sectores populares.

La estrecha relación entre el presidente, el regente y los delegados, así como la consolidación del Estado corporativo mexicano, fueron los elementos que permitieron

el progreso de un régimen fuertemente marcado por el centralismo, donde el sindicalismo oficial, las instituciones de seguridad social, el partido y el resto de los actores sociales actuaban bajo un modelo de entendimiento, de alianza estratégica que reforzó al Estado y le otorgó el carácter unificador, pacificador y autoritario que lo caracterizó por algún tiempo (Rosique, 1999: 67).

Bajo esta forma de gestión y con la mayor población del país sin derecho para elegir a sus autoridades locales, la Ciudad de México afianzó su posición de supremacía con relación al resto del país. La industrialización intensiva y el crecimiento demográfico fueron la base para una dominación creciente de la ciudad sobre el espacio nacional y la constitución de una brecha desequilibrante y creciente entre la capital, sus suburbios y el resto de las ciudades del país.

Desde entonces, la visión que se tiene de la ciudad es negativa, como si se tratara de un elemento parasitario que imposibilita el desarrollo de otras regiones. Esta ideología se ha mantenido hasta nuestros días y tiene mucho que ver con la sobrecarga presupuestal que ha representado la administración de la ciudad para el resto del país (Palacios, 1989: 155-175).

Si a esto agregamos que todavía en la administración del Presidente Ernesto Zedillo el Distrito Federal absorbía un alto porcentaje del presupuesto, los reclamos del interior de la República por reformas descentralizadoras son materia de discusión cotidiana en el ámbito nacional (Cabrero, 1997: 329-333).

Conservadurismo y reformas burguesas

La "regla de oro" de un sistema político como éste fue que los cambios en materia de democracia y forma de gobierno para el Distrito Federal deberían ser mínimos y graduales. La resistencia a cualquier tipo de reforma al Estatuto de Gobierno ha sido automática por parte de los legisladores priísta y sólo fueron aceptadas cuando las condiciones obligaron a pactar.

Para el grupo en el poder lo más importante fue consolidar un proyecto de desarrollo que permitiera industrializar y modernizar el país basado en la asociación entre burguesía nacional, capitales extranjeros y altos funcionarios y que tomara la ciudad como patrimonio espacial y territorial, en donde las condiciones para la reproducción del capital industrial y comercial se garantizaban mediante la concentración de

infraestructura urbana y recursos demográficos disponibles como ejército industrial de reserva de mano de obra barata; vivienda, educación, salud y recreación vendrían detrás bajo ciertas condiciones de reproducción con sus respectivas cuotas de subdesarrollo y marginalidad social.

Por lo tanto, lo importante no fue la democracia real, ni las reivindicaciones obreras o campesinas enarboladas durante la revolución, sino una paz corporativa y un crecimiento económico sostenido, diseñado desde la perspectiva de la clase social que fue capaz de darle dimensión nacional al proyecto revolucionario: la mediana burguesía representada por el grupo sonorense entre 1920 y 1935 (Cárdenas, 1992: 25-37) y por el grupo alemanista entre 1946 y 1970.

En esta suerte de positivismo vasconceliano se puede resumir el esfuerzo nacional de los años posrevolucionarios y que en la ciudad llegó a su clímax cuando el Departamento Central asumió la forma institucional moderna y eficiente propia del sello ruizcortinista, que Uruchurtu supo hacer funcionar con logros importantes a lo largo de tres lustros. De hecho, mucho de aquella base administrativa y organizacional, corporativa y clientelar acompañó al régimen priísta hasta el año 2000, cuando se perdieron las elecciones presidenciales.

La obra del llamado *regente de hierro* se plasmó en la construcción de modernos mercados, escuelas, hospitales, glorietas y avenidas con camellones y jardines llenos de flores. La seguridad y la regulación del uso del suelo y los espacios públicos mostraban cierto orden y eficiencia.

Sobre ese mismo aparato de gobierno centralizado la ciudad se desplazó hacia el neopopulismo de los setenta con sus mercados sobre ruedas, sus políticas corporativas en el uso de la vía pública y en los giros comerciales, sus ejes viales, la estatización del transporte, el abasto popular, los bancos y la implantación de planes parciales de uso del suelo bajo el sistema frustrado de democracia participativa de los Coplades.

En el contexto de las políticas neoliberales de la última década, la pugna por la privatización del espacio público, la liberalización de las políticas de vivienda y la consumación de los grandes negocios en los espacios urbanos globalizados han impulsado a los capitalinos a buscar una forma de gobierno que les permita superar los graves problemas sociales, ecológicos y urbanos de esta gran metrópoli que ha sido utilizada como una unidad productiva al servicio de la globalización.

Su paisaje y arquitectura, sus espacios urbanos, corredores industriales, colonias populares y hasta su mismo centro histórico han respondido con lógica a ese estado de cosas. Sus gobiernos no han hecho otra cosa que sincronizarse con el orden político sobre el cual se erigió y su política ha sido la de realizar las reformas mínimas indispensables; cuando el crecimiento exigió mayor complejidad administrativa, apareció el proyecto ruizcortinista.

El neopopulismo de las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo abrió los causes para la reforma política y la macroplaneación urbana, pero los compromisos corporativos en que estaba anclado el sistema no resolvieron los problemas de la gran urbe, por el contrario, los catalizó (Rosique, 1999: 93-110). Ahora, en el contexto de la globalización, la ciudad desarrolla enclaves de refugio para los capitales transnacionales, al lado de inmensas zonas deprimidas donde el espacio urbano refleja las contradicciones sociales propiciadas por la exclusión natural del modelo neoliberal que impera en nuestra región.

Reformas jurídicas y cambio de régimen

Algunas de las reformas político administrativas realizadas en la ciudad durante las últimas seis décadas fueron las siguientes:

a) La Ley Orgánica del 31 de diciembre de 1941 establece que la Ciudad de México es una entidad que se integra por trece delegaciones

b) La Ley Orgánica del 29 de diciembre de 1970 amplía a 16 el número de delegaciones con la finalidad de atender con mayor proporcionalidad a la población del Distrito Federal. Es el momento en que toma auge la política de desconcentración al desplazar recursos y funciones antes concentradas en el Departamento Central. Los consejos delegacionales cambian de denominación y pasan a ser juntas de vecinos, pero siguen siendo elegidos por las autoridades. Esta situación se modificó hasta 1980, cuando se implantó la elección de los órganos vecinales; los presidentes de las juntas pasaron a formar el consejo consultivo y de entre ellos se elegía al presidente del mismo (Castelazo, 1998: 8).

c) La fracción VI del artículo 73 constitucional es reformada en 1977 para adicionar el referéndum y la iniciativa popular como principios de participación ciudadana, sin embargo, diez años más tarde son suprimidos del texto constitucional y se concede al

regente la facultad para nombrar o remover a los titulares de la delegaciones sin que medie acuerdo presidencial.

d) En julio de 1986, diez meses después de los sismos de septiembre de 1985, toma fuerza la idea de celebrar una consulta popular para buscar la manera de darle al Distrito Federal un *status* jurídico de mayor relevancia frente a los poderes de la Unión, cuyo resultado fue la iniciativa de reforma constitucional del 28 de diciembre de 1986 en la que se prevé la posibilidad de formar un gobierno local para este territorio, sin desconocer sus límites geográficos ni su función de sede de los poderes federales. La Asamblea de Representantes, cuerpo colegiado formado por 40 miembros renovables cada tres años y elegidos por primera vez el 6 de julio de 1988, fue uno de los logros.

e) La reforma constitucional de 1993, con la que se dio paso al Estatuto de Gobierno de Distrito Federal, previó la transformación de los órganos del gobierno local para la coexistencia gradual entre los dos órdenes de gobierno en el mismo ámbito geográfico, con lo que su naturaleza jurídica quedó expresada de la manera siguiente:

El Distrito Federal o Ciudad de México es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los poderes de la Unión y por lo tanto capital de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo gobierno queda a cargo de los poderes de la Unión, quienes lo ejercen por sí y a través de la Asamblea de Representantes, del Jefe del Distrito Federal y del Tribunal Superior de Justicia con una distribución de competencias en materia legislativa, ejecutiva y judicial delimitadas en la propia Constitución (Robles, 1999: 17).

Ante esta nueva situación, el Legislativo Federal ya no dispone de todas las facultades legislativas en el Distrito Federal, pero conserva la de expedir su Estatuto de Gobierno y las no concedidas a la Asamblea Legislativa por la Constitución, mientras que este órgano podrá legislar en todas aquellas materias expresadas en el artículo 122 constitucional, entre las que destacan la Ley Orgánica, las elecciones, el presupuesto, la hacienda, la planeación y la participación social.

f) Un cambio importante para la democratización del Distrito Federal fue la reforma constitucional de 1996 con la que se amplían las facultades de la Asamblea de Representantes, que se convierte en Asamblea Legislativa y que en adelante estará integrada por 66 diputados locales que podrán designar al jefe de gobierno del Distrito Federal en los casos de falta absoluta de su titular electo. Por su parte, los jefes

delegacionales serían electos en forma indirecta en 1997 y por vía de voto universal, libre, directo y secreto en 2000, tal y como fue elegido el jefe de gobierno del Distrito Federal en 1997; a la vez se dispone constitucionalmente que son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el jefe de gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

Con estas últimas reformas la tesis política de la incompatibilidad territorial entre el poder local y el federal se va diluyendo y se abre la posibilidad de darle al Distrito Federal un régimen de Estado-capital, lo mismo que el camino para la refundación del régimen municipal en el que se redefinan las facultades para los tres órdenes de gobierno.

Un cuarto orden vecinal de gobierno

En este contexto se va abriendo paso, de abajo hacia arriba, un orden de gobierno que tiende a la creación de unidades gubernamentales con base en los pueblos, barrios y colonias, para cumplir una serie de funciones político-administrativas, con derecho a participar en la administración, en la planeación de obras comunitarias, en la definición de las políticas públicas delegacionales y de la ciudad en su conjunto.

Pero crear un cuarto orden de gobierno plantea la necesidad de activar la descentralización para la constitución de órganos administrativos al frente de los cuales tendrían que estar ciudadanos elegidos popularmente, quienes se encargarían de los asuntos de interés más inmediatos de sus comunidades y que podrían tener injerencia y formar parte del gobierno a través de los consejos vecinales.

Muchas de estas formas de gobierno locales llevan siglos de práctica colectiva y se han manifestado con gran eficiencia a lo largo de los diferentes regímenes por los que ha transitado la ciudad y el país; en muchos de los casos se trata simplemente de darles un cause legal que los refuerce y les dé personalidad jurídica propia para ejercer sus funciones de manera directa en los niveles concretos en que operan: obras menores, mantenimiento de infraestructura municipal, vigilancia, servicios educativos, fomento deportivo, programas sociales y de salud, etcétera.

Una experiencia interesante que puede servir de antecedente es la del estado de Tlaxcala, pionero en la legalización y organización de las "presidencias auxiliares", a

través de un proceso político muy rico en experiencias comunitarias que data de 15 años atrás y que actualmente está funcionando con logros importantes, aún en contextos rurales y de alta marginalidad social (Olmedo, 1999: 41-67).

Estado de transición para el Distrito Federal

Aun cuando hay un nuevo gobierno proveniente de un partido de la oposición, el funcionamiento y la estructura del sistema político-administrativo que se derivan de su Ley Orgánica y demás Reglamentos no han cambiado sustancialmente en lo particular: el aparato de gobierno sigue operando de forma altamente centralizada, más de 70 por ciento de su presupuesto anual lo ejercen las unidades administrativas centrales y las delegaciones operan reguladas por éstas, mientras que sus titulares –sin importar que hayan sido electos por la ciudadanía– dependen jerárquicamente del jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por otra parte, muchos de los procesos económicos, políticos y educativos, además de las obras y los servicios de salud, de energía, de distribución del abasto, etc., no dependen del Gobierno del Distrito Federal, sino del Gobierno Federal y muchos otros organismos de toda índole que operan dentro de su jurisdicción, de tal manera que el control de lo que sucede en su territorio es limitado (Merino, 1996: 69-84).

Las reformas constitucionales de los últimos años ciertamente han modificado aquella forma de gobierno y la han desplazado hacia una situación transitoria no acabada, que oscila entre el centralismo del gobierno federal y el régimen federalista existente para los estados. De aquel orden de gobierno centralizado y piramidal, gradualmente se ha ido pasando a uno cada vez más descentralizado, con algunos matices de autonomía y bajo control de distintas instancias colegiadas o de representación popular, que se puede sintetizar de la manera siguiente:

- a) Sin Constitución, pero con Estatuto de Gobierno expedido por el Congreso de la Unión;
- b) Sin Congreso local, pero con Asamblea Legislativa formada por diputados electos;
- c) Sin pertenecer al "pacto federal" y sin régimen de gobierno estatal, pero con jefe de gobierno electo;

d) Sin municipios autónomos, pero con delegaciones en calidad de órganos desconcentrados, con limitada autonomía funcional y financiera;

e) Sin presidentes municipales ni cabildos, pero con jefes delegacionales y comités vecinales electos.

Bajo este régimen, el jefe de gobierno sigue dependiendo del Poder Ejecutivo Federal, en línea directa del presidente de la República y bajo control de gabinete, por medio del secretario de Gobernación. El jefe de la policía y el procurador son nombrados por el presidente y, a su vez, los jefes delegacionales dependen del jefe de gobierno.

Habría que considerar que el carácter democrático de la elección de estos funcionarios, les agrega un cierto grado de legitimidad y capacidad de negociación frente a sus superiores, lo que hace más compleja la gobernabilidad de la ciudad, pues la cohabitación política de seis jefes delegacionales panistas frente a un jefe de gobierno perredista, con plataformas ideológicas diferentes respecto de la forma de llevar a cabo la gestión, dificulta la generación de políticas públicas homogéneas.

Conclusiones

– El futuro de la forma de gobierno para el Distrito Federal depende del proyecto de sociedad que logre mayor consenso entre los distintos actores sociales y grupos políticos que buscan el control del Estado y de la ciudad.

– Aunque hay una tendencia hacia la creación del Estado-capital y la remunicipalización, son muchas las etapas pendientes que hay que superar para reformar la Constitución y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Si esto llegara a pasar en el corto plazo, la implantación y legalización de un cuarto orden de gobierno sería más sencillo, aunque en lo político y en lo organizacional quedaría mucho trabajo por delante, pues la apatía y los conflictos entre grupos vecinales identificados con sus propias militancias partidistas hacen complicado el tránsito hacia un desarrollo pleno en este sentido.

– La autonomía local no debilita el orden federal de gobierno ni el de la República, por el contrario, los fortalece y legitima en la medida que los especializa y los hace

más eficaces y eficientes, al tiempo que se hacen presentes en el lugar y momento que se necesitan los servicios y se toman las decisiones.

– La democratización y la remunicipalización por sí solas no garantizan el desarrollo sustentable de la ciudad; se requiere de un vigoroso programa de reformas que prepare a los servidores públicos de carrera para modernizar, desconcentrar y descentralizar la administración y de una ciudadanía participativa en todos los ámbitos de la organización social.

– La reforma política del Distrito Federal representa un avance para la democracia de todo el país; las reformas constitucionales legalizan su organización, fluyendo así formas espontáneas de participación ciudadana, sea a través de los consejos vecinales, de los diputados en la Asamblea Legislativa o en el Congreso de la Unión o desde sus comunidades organizadas en pequeñas unidades de gobierno que le dan vida democrática a la gestión de los asuntos públicos.

– Las mil 352 unidades administrativas de gobiernos vecinales, apoyadas por el Gobierno del Distrito Federal, formarán un cuarto orden gobierno que será el más próximo al ciudadano común; seguramente en el proceso de su creación, los capitalinos habrán de obtener lecciones constructivas para la democratización de los órganos de gobierno del Distrito Federal. A la vez, es posible que su institucionalización impulse nuevas formas de participación ciudadana en el resto del país para buscar mayor equilibrio entre los otros tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la República.

Bibliografía

Bataillon, Claude y Hélène D' Arc Rivière (1979), *La Ciudad de México*, México, Setentas/ Diana.

Bluet, J. G. y J. Zemor (1993), *De la anticipación a la acción*, México, DATAR.

Cabrero Mendoza, Enrique *et al.* (1997), "Claroscuros del nuevo federalismo mexicano: estrategias en la descentralización federal y capacidades en la gestión local", en revista *Gestión y política pública*, México, CIDE, págs. 329-387.

Cárdenas, Nicolás (1992), *La reconstrucción del Estado mexicano. Los años sonorenses (1920-1935)*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

- Carpizo, Jorge (1973), *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo Veintiuno Editores.
- Castelazo, José R. (1998), "Una nueva forma de gobierno institucional para la Ciudad de México", México (mimeo).
- Castro Ramírez, María Eugenia (1998), "El mito del desarrollo sustentable y de la sustentabilidad urbana", en revista *Diseño y Sociedad*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, núm. 8.
- González Polo, Ignacio (1984), *Reflexiones y apuntes sobre la Ciudad de México (fines de la Colonia)*, México, Departamento del Distrito Federal.
- Hiernaux, Nicolas Daniel (1995), *Nueva periferia, vieja metrópoli: el Valle de Chalco, Ciudad de México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.
- _____ (1998), "La ciudad de México: ¿metrópoli sin gobierno?", México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (mimeo).
- Kenneth Turner, John (1974), *México bárbaro*, México, Costa-Amic Editor.
- Lozano Fuentes, José Manuel (1986), *Historia General de México*, México, CECSA.
- Melé, Patrice (1999), "Medio ambiente, orden jurídico y gestión urbana en Francia", México, CIESAS (mimeo).
- Merino Mañón, José (1996), *Ensayos sobre la Zona Metropolitana del Valle de México*, México, IAPEM.
- Miranda Pacheco, Sergio (1999), *El pasado municipal y la remunicipalización del Distrito Federal*, México, Ángulo de Reflexión.
- Moreno Plata, Miguel (1999), "Actualidad y perspectivas de la administración pública en el Distrito Federal: reflexiones acerca de la municipalización", México (mimeo).
- Olmedo, Raúl (1999), *El poder comunitario en Tlaxcala. Las Presidencias Municipales Auxiliares*, México, Comuna.

Palacios L., Juan José (1989), "La insuficiencia de la política regional en México: patrones de asignación de la inversión pública federal, 1959-1986", en Garza, Gustavo (comp.), *Una década de planeación urbano-regional en México*, México, El Colegio de México.

Palerm, Angel (1977), *Los modos de producción*, México, Edicol.

Porras Macías, Agustín (1997), "Demografía megalopolitana en el cambio de siglo", en Eibenschutz Hartman, Roberto (coord.), *Bases para la planeación del desarrollo urbano en la Ciudad de México. Tomo I: Economía y sociedad en la metrópoli*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Pradilla Cobos, Emilio (1993), *Territorios en crisis. México 1970-1992*, México, Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana.

Robles-Arenas Migoni, Jorge (1999), "Evolución constitucional del Distrito Federal", en revista *Entre Líneas*, México.

Rojas, Carlos (1998), *Reunión sobre ciudades mexicanas ante el nuevo milenio*, México, Secretaría de Desarrollo Social/ El Colegio de México.

Rosique Cañas, José Antonio (1999a), *Centralismo y desconcentración en el desarrollo urbano de México: retrospectiva y prospectiva hacia el siglo XXI*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

_____ (1999b), "El desarrollo nacional en el laberinto del centralismo mexicano", en revista *Iztapalapa*, México, año 19, núm. 46, julio-diciembre, págs. 93-110.