

## Prólogo

### Sobre la Ciudad de México

El texto *Historia de las formas de gobierno de la Ciudad de México* es un ejercicio, notable, de acercamiento no sólo a la capital de la república sino a la república misma. Ello es así porque Ricardo Álvarez construye, con parsimonia, elegancia y radicalidad, un proceso histórico: la creación de una ciudad pantagruélica que amenazó, y amenaza, devorarse al país.

Sus fauces, gigantescas, las del “urbanismo desurbanizador” de un Estado que todavía le falta crear el Estado de derecho y la pluralidad, no sólo en las cúpulas, sino en la tolerancia y la convivencia de su propia sociedad civil, requería una presentación así: fría, seca, es decir, desalentadora de los ritos y la retórica.

El autor acomete la empresa desde la visión de un historiador: asumiéndola no con condescendencia, sino bajo el patrón crítico de los procesos racionales de la realidad; sabiendo que México no puede ser partido en pedazos ahistóricos, sino en las partes progresivas, evidentes de la formación de un país que, como ocurriera a la mayor parte de las naciones, no es la biografía de un dios único, de un pueblo fundador único, de una partera ideológica y religiosa única, sino de la potencia trágica de la historia que somete lo “originario” a la “acción quirúrgica” de la pluralidad de la acción histórica, haciendo del aparente caos distorsionador la posibilidad del ascenso hacia una acción más alta y compleja del pueblo: el municipio libre. Esta ciudad, única en contradicciones, merecía un tratamiento así: el tratamiento del cirujano.

Conozco a Ricardo Álvarez desde hace años. Fue alumno mío en la Facultad de Ciencias Políticas y su presencia, serena y reflexiva, atenta y esgrimidora de razones, me animó a tener un diálogo casi permanente

con él. Como siempre que eso pasa, conocí a su familia, me pareció perfecto nicho ecológico y biológico para un joven mexicano, que tendría un porvenir implicado no en la política, sino en la reforma política. Joven deportista, Ricardo se preparaba, sin saberlo, para pasar del maratón atlético al maratón incendiado de un país, que del unilateralismo ideológico aspiraba a pasar a la pluralidad y la ilustración, es decir, a la tolerancia.

Arte, empresa, proyecto, el de la tolerancia, casi disparado, en un país acostumbrado a la intolerancia como oficio del vivir y de desvivirse. Lo hemos pagado a un precio muy alto y, por tanto, educar a los hombres y las mujeres para la tolerancia es pensar en un país destinado al progreso, a la duda metódica, al respeto, a la pluralidad.

Desde este horizonte, Ricardo Álvarez ha preparado una historia institucional de la ciudad inseparable de la historia de México en la evolución de las formas de gobierno. No hay que olvidar que el texto que evoca este prólogo es, en su concepción original, una tesis universitaria y, por tanto, el espacio y la norma están sometidos a un propósito disciplinado por un método: discurrir sobre el “discurso” mismo de la tesis. Ello comprime.

Esta lectura me llevó al recuerdo de una obra notable que no fue referida; la de Carlos María de Bustamante de la fundación de la Ciudad de México. En su admirable *Diario* no sólo habla, Bustamante, como Ricardo, del decreto que creó el Distrito Federal en 1824 y de la elección de un gobernador para establecer los lineamientos de poder. Va más allá. En efecto, Bustamante, el liberal cercano a Morelos y diputado en tiempos airados, habla del primer nombramiento de gobernador “...un tal, dice, don Fernando Mendívil...” para discrepar del acto.

No olvida Bustamante, y ello es sumamente interesante, el debate del Congreso en torno de si debía o no “indemnizarse al Estado de México de la pérdida de su capital y sus alrededores”. Su nota del 12 de noviembre de 1824 enriquece extraordinariamente las distintas posiciones respecto a la creación territorial del Distrito Federal.

En cuanto al nombramiento de Mendívil como primer gobernador del Distrito Federal, Bustamante no podía advertir, en su tiempo, que asistía a una verdadera y auténtica lucha de clases. En otras palabras, el proceso de la Independencia expresaría, sin equívocos, esa connotación de manera evidente. El autor de este libro lo advierte,

con inteligencia, al señalar que “desde la debacle del movimiento levantado por Miguel Hidalgo e Ignacio Allende, la insurgencia era vista con mucho prejuicio por los habitantes de la Ciudad de México”.

No sólo era así, como conflicto de clases, después de Hidalgo, sino posteriormente, esto es, a continuación de la ejecución de Morelos. Prueba de ello es el Plan de Iguala: inseparable de la fundación trigarante de la Independencia. En él se señala lo que sigue:

...la opinión pública y la general de todos los pueblos es la de la independencia absoluta de España y de toda otra nación. Así piensa el europeo, así los americanos de todo origen. Esta misma voz que resonó en el pueblo de Los Dolores, el año de 1810, y que tantas desgracias originó al bello país de las delicias, por el desorden, el abandono y otra multitud de vicios, fijó también la opinión pública de que la unión general entre los europeos y americanos, indios e indígenas, es la única base sólida en la que puede descansar nuestra común felicidad. ¿Y quién pondrá en duda que después de la experiencia horrorosa de tantos desastres, no haya uno siquiera que deje de prestarse a la unión para conseguir tanto bien?

Los criollos, en la fundación de la ciudad, expresaban su pasado. Logrando el inicial consenso sobre la monarquía, la realidad social impondría un segundo consenso sobre la república. Las instituciones fundacionales gravitarían, dialécticamente, sobre esa contradicción y ese conflicto de clases. Prueba de ello es que si el Plan de Iguala fue (con el Tratado de Córdoba como muy claramente se explica en este trabajo) el texto culminante para lograr la victoria insurgente sobre la metrópoli, no es menos verdad que Iturbide y sus generales tuvieron que buscar el acuerdo con Vicente Guerrero el insurgente. ¿Podemos pasar por alto, a su vez, que ese representante real de los insurgentes fuera asesinado, poco después, con referencias clasistas?; ¿podemos pasar por alto el crimen, a quien hubiera ocupado la más alta magistratura? Es obligado exigirnos coherencia, verdades.

En síntesis, como muy bien se ve, el estudio, sereno, activo en la proposición rigurosa y conceptual del autor sobre las formas de gobierno, nos conduce, a los lectores, a una inmensa recuperación de la historia por encima y mucho más allá de los modelos legendarios de mitología. Toda institución es, en sociología, “un hecho social”. Todo

proceso histórico, una acumulación que aspira, críticamente, a la verdad **no oficial**, es decir, a la verdad como fuerza analítica o, como diría Gandhi, a la “fuerza de la verdad”.

El esfuerzo de esta obra es, en muchos aspectos, una específica recuperación de la memoria. El significado y definición, en la práctica jurídico-política, del municipio y su evolución institucional plantean, como lo exige el libro, una preocupación esencial y básica.

Desde la fundación de Tenochtitlan en el año 1325, como elabora, certifica y proyecta hacia su porvenir jurídico-político el texto que nos ocupa, desde entonces hasta nuestros días, la Ciudad de México es un enorme compromiso para la nación.

El Distrito Federal, en efecto, con 1 486.85 km<sup>2</sup> (0.08 por ciento de la superficie total del país según el Marco Geoestadístico del INEGI) ha absorbido una serie de municipios que han generado una zona conurbada: la zona metropolitana de la Ciudad de México que, con Tokio, está en los primeros lugares del planeta en dimensiones y significado urbano. Entendiéndose en mi opinión que es inseparable establecer una categoría nueva que sobrevuela en este prólogo: “el urbanismo desurbanizador”, es decir, el modelo urbano que no crea, como era la aspiración de Weber, ciudadanos, sino desarraigados.

La magnitud de la zona metropolitana de la Ciudad de México (es decir, las 16 delegaciones del Distrito Federal más los 34 municipios que, dice el INEGI, constituyen el conglomerado urbano) se expresa en el hecho de implicar una extensión de 4 902 km<sup>2</sup> con una densidad, en 1995, de 3 423.7 habitantes por kilómetro cuadrado.

No estamos hablando, pues, de pequeñas cuestiones, sino de una cuestión mayor que hace que las reformas de la Ciudad de México sean inseparables, indisociables, del proyecto de nación ya que representa, en números redondos, la cuarta parte del producto interno bruto de un país llamado México, con 1'964 375 km<sup>2</sup> y que en el año 2000 llegará cerca de los 100 millones de habitantes.

Para una ciudad que, al firmarse el decreto fundacional del Distrito Federal tenía, en 1824, 150 000 habitantes y 1.5 millones en 1910 al estallar la Revolución, se trata de uno de los mayores desafíos políticos, jurídicos, económicos, de empleo y educación que contemple un país. Un país que no tiene que subsidiar a la Ciudad de México y que, por lo tanto, está obligada a vivir su descentralización y su “urbanización

urbanizadora” al servicio de sus ciudadanos; no de los desplazados en la aventura de la búsqueda del empleo o de una esquina para sobrevivir entre la miseria y la opulencia.

De esa aventura, nada imaginaria, habla, con rigor, de etapa en etapa, de época en época, la pluma y el talento de un joven mexicano, Ricardo Álvarez, que de las aulas ha pasado a la política esperando no convertirse ni en el modelo de los viejos burócratas estratificados en la autocomplacencia verbalizante ni en el de los creadores de “cañadas ideológicas” que creen que toda destrucción es una construcción. Estamos, en cierta medida, ante una representación de los nuevos mexicanos. Él sabe su responsabilidad ante ese destino, ante ese proyecto de ciudadano.

Existe una parte medular, implícita y explícitamente, en la segunda parte del libro, “El debate parlamentario de las formas de gobierno de la Ciudad de México”, y un colofón dialéctico: “Últimas reflexiones”.

Aquí me parece pertinente señalar tres cosas: *primo*, la indisputable recuperación de la memoria biológica –vital y lógica– de los debates parlamentarios sobre las formas de gobierno de la ciudad porque es muy difícil encontrar una recopilación de ese nivel, de forma congruente y orgánica, como un hilo rojo freudiano, sobre ese tema capital. Todo lo que se diga sobre esa aportación de Ricardo Álvarez será poco. Resulta imprescindible.

La memoria es inseparable del conocimiento y somos un país sin memoria o, en grave conflicto con lo real, o dotados de una memoria petrificada, es decir, mítica. No ha supuesto –ese modelo de vivir– muchos dolores de cabeza y, por ende, ha generado una clase dirigente, por ello, despreciativa del poder crítico de la memoria y exaltadora de los rituales. Pocas veces, hecho excepcional, la clase dirigente mexicana ha pasado el rito de la virtud. Las más de las veces ha enterrado el valor cívico en beneficio, acriticamente, de las solemnidades y las conmemoraciones.

Con ello señalo, sin más, el valor, como compromiso, de esa parte del texto que nos devuelve el tejido social, es decir, al municipio y a la nación o, si mejor se quiere, a la república surgida de la tierra fértil del municipio: esa base del diálogo por abajo para que se mueva, hacia arriba, como un verdadero edificio constituyente. En ese sentido, exploratorio del proceso municipal republicano, el texto es, sin duda, sobresaliente.

*Secundo.* Sobresale del libro, en su última parte, la idea de la irreversibilidad del proceso de democratización. Es indudable. El país urbano y municipal que es México, tiene y posee, en su última experiencia, una etapa sobresaliente: las elecciones de 1997 dotaron a la nación de una prospección nueva de la correlación de fuerzas. La Ciudad de México, desde la Independencia, pudo ser gobernada desde arriba. Ahora, sin la decisión del poder central, por vía de las urnas y, en consecuencia, por un mandato moral y político indiscutible: por el sufragio universal.

La elección del primer gobernante de la Ciudad de México por ese camino, con la nueva pluralidad de fuerzas en el Congreso, transformó el largo periodo del “discurso único y el único correcto”. Su significación ética es enorme.

Pero, al mismo tiempo, ello ha colocado a la oposición ante el pueblo, ante el ciudadano y ante el votante no sólo como una promesa del cambio, sino ante una variable del poder sometida, si se me permite la parábola, al viejo “juicio de residencia”. En otras palabras, la oposición como gobierno ha asumido responsabilidades concretas que están ejercitando a los votantes en su prueba de fuego: definir el significado del poder y establecer, con un juicio crítico, los comportamientos de todos los gobernantes. De tal palo es la madera de medir al poder.

*Tertio* o tercer supuesto. La democracia mexicana ha iniciado su andadura en condiciones adversas, es decir, cuando la inercia del sistema tradicional del poder dejaba tras sí, en todas las actividades y sectores, una superestructura fáctica que no podía ser eliminada, simplemente, por el cambio del ejercicio del poder en... los sillones. En 1997, a la vera de la inmensa decisión de las urnas, escribí: “**No nos engañemos, el poder tradicional puede perder unas elecciones, pero no necesariamente el poder**”. No parece que me alejara mucho de la actualidad como prueba.

El cambio es inmenso en las formas, ¿lo es tanto en su fondo último? Tenemos que crear las condiciones morales de una verdadera democracia en los comportamientos, actitudes y gestos. No hay democracia sin tolerancia, es decir, sin dejar que el otro sea el otro como parte de nuestra propia alteridad. No se ha mejorado mucho, en ese sentido, el talante social del antidiálogo; sí la esperanza en un nuevo propósito convivencial.

No podemos olvidar la realidad heredada: en 1998 “58.6% de la población mexicana de más de 15 años no cumplía un requisito esencial: haber terminado su escolaridad básica”.<sup>1</sup> Duro es decirlo. Necesario saberlo. ¿Podemos asumir su significación en términos de participación activa en la democracia, y su correlato, dramático, en la crisis social y en la violencia inorgánica?

La crisis de la UNAM, una crisis que afecta a la nación entera, ha sido el conflicto de la obstinación que no alumbraría, en los primeros nueve meses de paro, el tránsito dialógico hacia la ética de la responsabilidad. **Crear pues, la democracia irreversible es, todavía, un proyecto pedagógico fundado en la razón y, sobre todo, en la inteligencia. Tenemos que ser extremadamente prudentes y radicales –ser radical no es ser dueño de los gritos sino de la razón, porque el vocablo radical quiere decir, sin más, “ir a la raíz”, “a la radice”, de los problemas– para aterrizar en una nueva república, una nueva Constitución y un nuevo modelo de convivencia. El actual está estancado, a la vez, en el pantano de la violencia, fruto de la expropiación material y educacional, y en el pantano de la corrupción.**

La última parte de este libro da testimonio de las reflexiones finales del autor, quien recoge, con tino y elegancia, el tránsito entre las formas de gobierno virreinales y el salto que implicaría la victoria de la república en 1867. Él dice, siguiendo a O’Gorman: “triumfo definitivo de la república en 1867”. Yo me permitiría aducir que, acaso, tengamos que fundar, aún, la república en los términos de Montesquieu: verdadera división de poderes y creación, auténtica, del Estado de derecho.

De todas maneras, el autor destaca objetivamente la transición institucional que ha sufrido, de ese periodo hasta nuestros días, la Ciudad de México. Ese tránsito histórico, eliminando la corrupción caciquil y postulándose el poder verdaderamente representativo, ha sido y es aún el gran debate de nuestros días.

“Se trataba, dice Ricardo Álvarez, de avanzar las propuestas que condujeran a un régimen social más democrático, aun con la condición excepcional que propiciaba la convivencia con los poderes federales...”

---

<sup>1</sup> *Perfil de la educación en México*, SEP, México, 1999.

Ahí, en esas puntualizaciones, agudas, serenas y lúcidas, descansa el edificio conceptual. Es patente pues, que la traducción inevitable de sus palabras, en sus tiempos precisos, sin precipitaciones absolutas, consistirá en plantearse la constitución moderna del nuevo país urbano, democrático y consensual. Dicho de otra forma, el México de los 100 millones de habitantes, 75 por ciento urbanos, no cabe ya en un pasado mítico y sí tiene que caber en su pasado histórico, base y cimiento de un presente cognitivo, crítico y democrático. Un México cuya capital no debe tragarse al país, sino hacerla posible con la nación, con su tejido social, municipal y estatal en un federalismo no centralista que, como el presente, niegue sus principios soberanos y autónomos. Ello será la matriz ideológica del siglo XXI para México.

He leído este trabajo no con la mirada del profesor sino con la mirada del ciudadano que contempla la historia con la avidez crítica de no conformarse con las frases hechas. Jean Guittou, el filósofo francés, llamaba cobardía al hecho de buscar la aprobación y no la verdad, las condecoraciones y no el honor, el poder y no la legitimidad.

Doy las gracias al autor por haberme permitido hacer, como prólogo, este diálogo con él y con la sociedad mexicana y, sobre todo, con los mexicanos de la Ciudad de México y, por tanto, con los mexicanos que no son la Ciudad de México sino el país llamado México.

*Juan María Alponte*