Ciudadanía en México: ¿un asunto de ciudades?

ALFREDO ORELLANA MOYAO

Consejero electoral en el Consejo Local del IFE en el D.F. Profesor de Derecho Público en el ITAM. Presidente de Análisis y Diseño Normativo A. C., ADN. Este artículo forma parte del trabajo "Una ciudadanía cotidiana", elaborado para el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en 2005.

El concepto de la ciudadanía

> De aquí el primer dilema que plantea el término: no todos quieren participar aunque puedan, y no todos pueden hacerlo aunque quieran.[1]

En las últimas dos décadas el perfil del ciudadano mexicano se ha vuelto cada vez más urbano, con un mayor índice de educación, con acceso a mayores fuentes de información, con mayores posibilidades reales de influir en los resultados electorales y en la integración de la representación nacional. Sin embargo, la violencia, la pobreza, la ausencia de solidaridad y una creciente sensación de insatisfacción cívica acompañan nuestra descripción ciudadana.

¿Cuál es la ciudadanía que México requiere? La respuesta es sencilla: México requiere la mejor ciudadanía que pueda ofrecer desde y para sus habitantes, con sus condiciones y características, con sus potencialidades y limitaciones. La ciudadanía se construye en el tiempo más que en el espacio y forma parte de la genética social que produce y reproduce formas y modos de vivir el poder y el espacio público.

Ahora bien, la definición del concepto de ciudadanía implica un reto no menor al de definir la democracia. No es un concepto aséptico y aislado, sino que se relaciona profundamente con la visión misma que la sociedad y el poder institucionalizado tienen respecto de la *humanidad* y la *libertad*.

Por un lado, la ciudadanía es una categoría a la que accede sólo una parte de la población, es un subconjunto dentro de un universo mayor que comprende a todos los seres humanos. En el contexto democrático todos son igualmente valiosos, dignos y libres; no hay lugar a discriminación o exclusión humana, al menos teóricamente. Los ciudadanos son parte de esos iguales y, aunque gozan de la capacidad de decidir sobre aspectos públicos, no pueden atentar contra aquellos que no tienen tal privilegio porque –sin ser ciudadanos– también son libres y autónomos, con garantías elementales no sujetas a la discusión de los privilegiados. Así, la noción de ciudadanía implica necesariamente una visión del ser humano y de su libertad. La humanidad es un concepto previo al de ciudadanía y éste se construye sobre aquél.

Muchas veces se olvida la relación entre la definición ciudadana y sus presupuestos humanos (ontológicos y deontológicos). Se insiste en que la construcción teórica del modelo ciudadano debe prescindir de los juicios y prejuicios sobre la (des)igualdad social y la (in)existencia de derechos humanos en la totalidad de la población, argumentando que esos temas son propios de otros discursos sociales y normativos. En el fondo, hay cierta razón de por medio: la discusión sobre la ciudadanía presupone dar por resueltos los debates sobre la humanidad y sus derechos sociales e individuales; la ciudadanía es una segunda etapa en el desarrollo y en el discurso, pero es siempre secuencial, vinculada y resultante de aquellos temas, tanto en el plano teórico como en los referentes históricos.

En este sentido, la revisión de los elementos que componen el concepto de ciudadanía se convierte en un buen pretexto para repasar algunos de sus prerrequisitos humanos más elementales. Un claro referente útil y adecuado es la propuesta de T. H. Marshall respecto de los tres momentos de la ciudadanía, a saber, el momento de la ciudadanía civil, que se refiere a la garantía de los derechos y libertades del individuo frente al Estado; un segundo momento de ciudadanía política, referida a los derechos de votar y ser votado; y un tercer momento de ciudadanía social, que centra la atención en el derecho del individuo a un mínimo de bienestar.[2]

La ciudadanía y la ciudad

Una premisa constante en la teoría política y jurídica consiste en trazar una división conceptual entre el Estado y la ciudadanía, como si se tratara de dos entidades completamente diferentes y separables no sólo en la especulación académica, sino en "la naturaleza de las cosas y de los individuos".[3] Esto nos lleva a suponer que la ciudadanía se "otorga" desde el Estado superior hacia entidades que le son ajenas. Nada más discordante con el sustento teórico de la ciudadanía: es la libertad de los que tienen acceso al foro público (ciudadanos) lo que constituyen el concepto mismo de soberanía y de Estado. La ciudadanía es un resultado colectivo, no un decreto unilateral.

El término de *ciudadanía* evoca de forma inmediata al concepto de ciudad, con una clara relación etimológica entre ambas palabras. Pero ¿qué fue primero: la ciudad o el ciudadano? Curiosamente, mientras en el idioma español del siglo XXI la palabra *ciudadano* deriva de *ciudad*, el origen etimológico de ambos vocablos es justamente inverso. El término *civitas* acuñado hace unos 3 mil años, se refería en realidad a los individuos libres para distinguirlos de los esclavos; la unión de los hombres libres era una unión de *civitas* (en plural, *civitates*, cuya pronunciación sería *ciuitates*). Cicerón definió la cívitas de esta forma: *Coetus hóminum jure sociati civitates appellantur* ("las uniones de hombres asociados bajo la respectiva ley se llaman ciudades" –civitates).[4]

En latín, al ciudadano individual lo llamaban *civis* (plural *cives*), que era todo hombre o mujer que vivía al amparo del derecho de ciudadanía romana. De ahí vienen las derivaciones gramaticales como *civismo* o *civil*.[5] La ciudadanía civil tiene que ver, justamente, con el espacio cotidiano y doméstico de los individuos libres.

No es extraño entonces que el segundo referente de nuestro concepto de ciudad y ciudadanía muestre rasgos bastante similares. Los griegos llamaban *polis*, más que a un lugar físico, al conjunto de ciudadanos en debate y asamblea; era un concepto referido más bien a sus derechos, que poco a poco y por extensión se refirió también a las edificaciones del espacio geográfico común. De esta identificación de individuos libres, reunidos en un espacio común, surge también la palabra *política*, que bien podría traducirse como *ciudadanía*, pues versa sobre los individuos libres y sus derechos en el ámbito público.[6]

Pero estas referencias etimológicas no sólo sirven para ilustrar el origen del vocablo, sino la utilidad de los conceptos: la concurrencia de seres humanos libres en un espacio geográfico determinado e identificado como un espacio público y común es el origen del concepto de la ciudadanía. Es decir, que la ciudadanía tiene razón de ser en la coexistencia de dos o más libertades individuales que comparten espacios comunes, y no en la mera pertenencia a un espacio geográfico determinado.

Esto significa que cada una de las personas libres debe tener conciencia de tres aspectos: 1) de su propia libertad, 2) de la libertad del otro, y 3) del espacio público y común en que cohabitan ambas individualidades, como terreno en que esas libertades adquieren un significado público y comunitario.

La ciudadanía, por decirlo de alguna manera, no es una simple denominación de origen; no es una simple herencia del suelo en que se nace (*ius soli*), o de la familia de crianza (*ius sanguini*). Es más bien, un reconocimiento del individuo hacia la colectividad, y viceversa, respecto de la libertad de cada ser así como de la existencia de un espacio común para coexistir de forma *civilizada*, es decir, ciudadanizada.

La convivencia grupal, cotidiana y no familiar, junto con la necesidad y conveniencia de los espacios compartidos –elementos propios de las ciudades– son el campo necesario para que el concepto de ciudadanía tenga sentido.

¿Esto significa que la ciudadanía es un concepto urbano (*urbs*)? Esta pregunta merece una respuesta serena, cuidadosa y muy detallada. Un primer dilema aparente se centra en el uso del término *urbano* como opuesto a lo *rural*, de modo tal que se antoja fácil construir la falacia de que el vínculo entre la ciudadanía y lo urbano significaría negar la ciudadanía a los habitantes de las regiones rurales.

Para afrontar este aparente problema debemos reconocer en primer lugar que nuestro concepto de lo *rural* no es totalmente equivalente a las actividades productivas del campo, sino más bien evoca lo lejano, suburbano, atrasado, marginado, y en general, a la franca desventaja poblacional y geográfica. Bajo esta óptica la pregunta cambia: ¿la democracia es opuesta a la marginación y tendiente a la inclusión? Sin duda alguna, parece sensato afirmar que la democracia y la ciudadanía son opuestas a las connotaciones aparejadas al término *rural*.

El lenguaje es siempre un indicador inicial. De acuerdo con el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española,[7] el término rural viene del latín *ruralis*, derivado de *rus, ruris*, cuyo significado es "campo", y su primer significado aparece como *"per-*

teneciente o relativo a la vida del campo y a sus labores". Pero el mismo diccionario remata con el segundo y último significado, muy en la línea despectiva y de exclusión arriba señalada: *"inculto, tosco, apegado a cosas lugareñas"*. El campo, aun en las versiones más clásicas de la inspiradora democracia, ha estado relacionado más con la servidumbre que con la ciudadanía y la libertad.

México, como muchos países de Latinoamérica, vivió un episodio harto traumático de colonización, tal y como sucedió en todas las latitudes en épocas de conquistas territoriales; las ciudades de los vencidos fueron sustituidas por ciudades de los triunfadores y los dominados no tenían lugar en lo urbano, eran desterrados al campo para 1) engrosar la esclavitud o servidumbre agraria que proveía de alimentos a los hombres libres, o bien 2) a (sobre)vivir en el suburbio, marginados por hecho y por derecho.

En México, el movimiento revolucionario de 1910 ha sido caracterizado como la explosión derivada de la marginación de campesinos y obreros. Se suele denominar a la Revolución mexicana como un movimiento esencialmente *rural*, aunque no fue así del todo.

El movimiento armado culminó con la promulgación de la Constitución de 1917, la cual reivindicó algunos derechos de los campesinos y obreros. Por supuesto, dentro del contexto militarizado y caudillista de principios del siglo pasado, la democracia y la ciudadanización de los campesinos y campesinas no estaban en los planes de reforma constitucional.

Aun cuando la Constitución de 1917 significó algunas importantes mejorías para los trabajadores rurales, el modelo constitucional "social-agrario" ratificó las diferencias entre los habitantes de la ciudad y los del campo. Es decir, que el constituyente institucionalizó una diferencia de origen geográfico y económico y la tradujo en una diferencia entre seres humanos, que lamentablemente persiste hasta nuestros días. A pesar de la declaración de igualdad ante la ley, el texto constitucional estableció garantías y derechos diferentes entre los ciudadanos en general (urbanos) y los ejidatarios, comuneros y campesinos (entre otros). Paradójicamente, los últimos fueron mayoría durante los primeros cuartos del siglo pasado. El modelo agrario no instauró una diferencia institucional entre el destino de las regiones del país y el uso de los suelos y reservas, sino entre los sujetos que las habitan y las explotan.

La división institucional entre lo *rural* y lo *urbano* fue profunda. El campo se reservó inicialmente a "condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población" con derechos sobre la tierra; posteriormente se les denominó "núcleos de población" para referirse a los grupos que consideraran tener o merecer la calidad de "ejido", es decir, legítimos poseedores del derecho de recibir tierras a través del llamado "reparto agrario nacional".[8]

El esquema político de 1917 dividió a los mexicanos en dos continentes constitucionales:

Lo rural. Categoría para los individuos del campo, considerados como pobres y en desventaja, los llamados "derechos sociales" incorporados en la Constitución incluyeron el reparto y tenencia de la tierra en México, que estaban condicionados a la existencia de colectividades. No existían garantías *individuales* para los campesinos que no tenían siquiera expectativas de gozar del derecho de propiedad, sin más bien de un usufructo colectivo, masificado, anónimo, no patrimonial; no tenían la garantía de la propiedad, sino de la posesión del campo.

No hubo una determinación geográfica para ubicar las tierras aptas para el trabajo del campo, sino que el reparto agrario partía de la idea de dotar de tierra a los "pobres", más que a los "campesinos".

Lo urbano. Categoría para quienes tenían derechos de propiedad, de libre empresa, de comercio y en general, cierto poder económico relevante, como las iglesias o los extranjeros, gozarían de todas las libertades y "garantías individuales" pero no podrían participar en el campo. El hábitat constitucional de los *no rurales* era la ciudad; ellos sí podían aducir sus derechos por voz propia, sin constituir núcleos ni agregados colectivos, y su tierra –la que fuere– era en lo general de su propiedad.

A casi un siglo de distancia, la diferencia provoca escalofríos. Las "garantías sociales" tenían un destinatario con escaso reconocimiento sobre su capacidad ciudadana y su valor humano para la democracia que formalmente ya estaba proclamada. En 1936 se decía que las garantías sociales tenían el "…propósito de favorecer a las masas obreras y campesinas".[9] La sola idea de "masa", además del ofensivo anonimato individual para las personas que la forman, implicaba también una diferencia entre quien merecía ser tratado como persona y quien sería relevante sólo como parte de un grupo amorfo.

La teoría constitucional mexicana avanzó por este derrotero durante prácticamente todo el siglo XX. Ignacio Burgoa, uno de los más reconocidos juristas del siglo pasado, señalaba que las garantías sociales creaban un vínculo entre "las clases sociales carentes del

poder económico o de los medios de producción y en general los grupos colocados en situación precaria, y las castas poseedoras de la riqueza o situadas en honorable posición económica".[10]

De esta manera, el diseño constitucional traía detrás una visión diferenciada respecto de la ciudadanía mexicana: por un lado la urbana, "honorable", libre y con medios y capacidades plenas, y por el otro la rural (y la obrera), marginada, limitada, pobre. Cada uno de esos grupos (rural-urbano) tuvo y mantuvo su estatuto jurídico y constitucional desde 1917 hasta 1992.

¿Cómo habría de superar la pobreza y la exclusión quien política y constitucionalmente está estatuido como pobre y excluido? Desde lo urbano no había derechos para acercarse a lo rural y el campo no estaba destinado a la formación de patrimonio individual o ciudades de personas individuales: el rural no podía capitalizar su tierra para movilizarse hacia lo urbano sino que tenía que abandonar sus posesiones y empezar de cero, si quería acercarse a la *polis*.

Ciudadanía y patrimonio han estado en mancuerna en muchas constituciones y en muchas democracias. No sólo para "excluir" a quien no tuviese bienes, sino también por la lógica necesidad de "incluir" a quien tiene condiciones de subsistencia individual que le permiten voltear tranquilamente la mirada hacia los asuntos públicos. México ha tenido un claro déficit generacional en cuanto a permitir que todos los mexicanos tengan acceso a la formación patrimonial individual. Muchos mexicanos nacieron y murieron sin poder heredar el producto de su vida útil para mejoría de su descendencia. Cada generación enfrentaría el problema de la subsistencia en un círculo repetitivo.

La prohibición constitucional al patrimonio rural nos acompañó hasta la reforma constitucional de 1992, pero el rezago de 75 años de división urbano-rural sigue pesando en nuestro país.

Como se ha dicho, el reparto agrario se convirtió en arma contra la pobreza y no de fomento al campo. Entre 1935 y 1940 se alcanzó un alto grado de reparto de tierras, cercano a las 20 mil hectáreas, para beneficiar a cerca de 900 mil personas, pero de 1941 a 1964 se mantuvieron niveles inferiores a las 10 mil hectáreas por sexenio con un número inferior a los 200 mil beneficiarios. Bajo la presidencia de Díaz Ordaz, entre 1965 y 1970, se entregaron cerca de 25 mil hectáreas, el máximo histórico, pero se registran menos de 300 mil beneficiarios. Es decir, que a pesar del incremento en el volumen de tierra entregada, la cobertura de beneficiarios no se incrementó en la misma proporción. Además, 65% de tierras repartidas en el sexenio de Díaz Ordaz fue de angostadero, es decir, no aptas para la siembra,[11] de modo que sí hubo reparto, pero éste no fue agrario y tampoco fue necesariamente "masivo".

Así llegamos a finales del siglo XX. El reparto agrario prácticamente terminó con la distribución del territorio nacional. Para el año 2000, menos de 10% del territorio nacional es del dominio estatal. Esto significa que la gran mayoría de la tierra del país está en manos de alguien.[12]

El territorio mexicano tiene 195.5 millones de hectáreas. De acuerdo con las cifras de la Secretaría de la Reforma Agraria, más de la mitad (100 millones de hectáreas) está compuesto por cerca de 9 millones de parcelas y solares urbanos, sujetos a alguno de los esquemas de propiedad ejidal y colectiva, dentro de los cuales existen 29 492 núcleos agrarios registrados. Para julio de 2005, el Registro Agrario Nacional reportaba que tres cuartas partes de esas hectáreas ya estaban bajo procesos de titulación o certificación, mientras que un 25% se encuentra en alguna situación de irregularidad.[13]

Según las estadísticas oficiales[14] y los cálculos de algunos interesados en el tema,[15] sólo 43% del territorio nacional se encuentra bajo alguna modalidad de propiedad privada, y más de la mitad se encuentra bajo alguna de las figuras "rurales" de usufructo sin propiedad, tal y como se muestra en la gráfica 1.

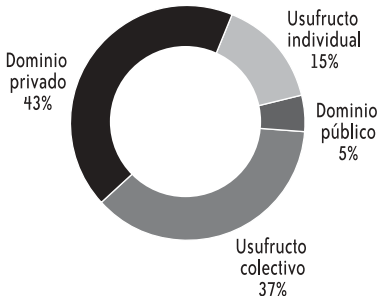
Pero el tema no se agota en estos cálculos. El régimen legal de la tenencia de la tierra no corresponde con las actividades de las personas que las poseen. Paradójicamente, mientras más de 50% del territorio está sujeto a modalidades de propiedad rural-agraria, 75% de la población tiene un hábitat de corte urbano.[16]

En efecto, el perfil de la población mexicana es cada vez más urbano. Hoy, dos de cada tres habitantes radican en alguna de las 364 ciudades y zonas metropolitanas que integran el Sistema Urbano Nacional (SUN). La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)[17] calcula que en los próximos 30 años alrededor de 85 por ciento del crecimiento demográfico nacional será albergado por las ciudades (gráfica 2).[18]

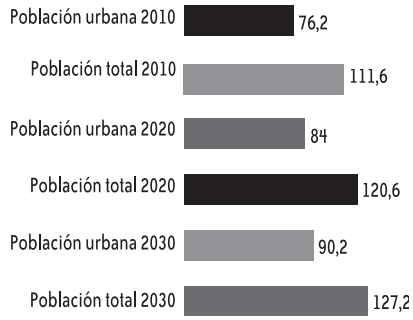
¿Es la ciudadanía un concepto que requiere de lo urbano?

Lo rural como pobreza y lo urbano como honorable: ¿es la ciudadanía un concepto que requiere de lo urbano? La pregunta sigue sonando cruel si consideramos que excluye a los *rurales* pobres. La respuesta sin embargo, es franca cuando denuncia que la pobreza

Gráfica 1.



Gráfica 2.



es un impedimento a la ciudadanía. No es posible afirmar que existe ciudadanía civil sin derechos de propiedad, de movimiento o de contratación con otras (con todas las otras) personas.

La reforma de enero de 1992 modificó el artículo 27 constitucional y con ello terminó el "reparto agrario". Los ejidos podrían dedicarse "lícitamente" a la construcción de áreas urbanas, los campesinos podían constituir propiedad privada sobre sus tierras y aprovechar su uso, valor e intercambio; las empresas y los agentes urbanos podrían adquirir lícitamente territorios rurales y con ello se inició un largo proceso de regularización de asentamientos y desarrollos habitacionales y comerciales que ha venido permitiendo el surgimiento de nuevos e importantes asentamientos urbanos, es decir, de ciudades pequeñas o grandes.

El crecimiento urbano no significa que exista una migración masiva del campo hacia las ciudades, es más bien el reflejo del cambio de los asentamientos en donde los ciudadanos viven y cohabitan. México vive un interesante momento de creación de ciudades.

En términos generales, se considera comunidades rurales a las que tienen menos de 2 500 habitantes, de modo que el sólo incremento en la concentración poblacional genera un cambio en el entorno de lo rural a lo urbano, desde la óptica oficial. De acuerdo con las cifras del gobierno, a lo largo del último siglo una proporción cada vez mayor de los mexicanos vivimos en asentamientos mayores a esas cifras.[19]

Por ejemplo Chilapa, en el estado de Guerrero, era una población ejidal sumida en la pobreza, cuyo flujo económico dependía del *tianguis* de los domingos; la propiedad privada incentivó inversiones privadas y públicas. Los lugareños tuvieron razones para invertir y crear hoteles, restaurantes, casas y locales; el gobierno impulsó la pavimentación y mejora urbana de una localidad que sigue teniendo una clara actividad rural (campesina) pero potencializada con el comercio, la propiedad y el patrimonio. Hoy, Chilapa no podría ser considerado el pueblo pobre de la sierra, sino una pequeña ciudad que cuenta ya con espacios públicos en los que concurren los ciudadanos.[20]

¿Es ésta la respuesta a la pobreza? Desafortunadamente no es así. La marginación y la desigualdad en México son problemas que ya no tienen nada que ver con la actividad agraria ni con el campo. La pobreza está presente en todos los ámbitos del país. Actualmente el gobierno tiene políticas interesantes para acudir con inversiones hacia los lugares que se encuentran en el tránsito de lo rural a lo rural-urbanizado. Pero los esfuerzos se destinan a las "ciudades"; en tanto que los asentamientos con menos densidad de población siguen siendo considerados como *rurales* y, por ello, con menos prioridad para el desarrollo ciudadano.

El tema es claramente incómodo y difícil. Es imposible soslayar que el campo (lo rural) siempre ha representado un reto para la democracia. En los tiempos más antiguos, en la *civitas* o en la *polis*, la productividad agrícola se resolvía fundamentalmente con el trabajo de los esclavos. De hecho, en las vísperas del siglo XX la esclavitud y la servidumbre acompañaron el auge y desarrollo de países que hoy son considerados como íconos democráticos. Aún en pleno siglo XXI, algunas de las democracias consideradas como avanzadas se abastecen de productos agrícolas gracias al trabajo de millones de personas que políticamente tienen vedada la ciudadanía. Dos ejemplos ilustran esta situación: 1) la inmigración ilegal pero tolerada y funcional de quienes laborarán en las actividades del campo que los nacionales ya no quieren realizar, o bien 2) mediante la producción directa en países de mucho menor desarrollo, con mano de obra local y barata, que no formará parte jamás de la ciudadanía del país bene-

ficiado. Muchos mexicanos se encuentran en esta situación: se dedican a las actividades primarias y viven en ciudades de otros países, sin poder aspirar a ser ciudadanos.

Esto no significa que el ámbito rural esté naturalmente excluido de la democracia, pero debemos ser honestos y afrontar el enorme reto democrático que significa la desigualdad que ha acompañado las labores campesinas en la historia de la humanidad. Lo rural no es lo opuesto a la democracia, pero la explotación legal o ilegal constituye un claro obstáculo para ella. La desigualdad no es democrática; la marginación, la pobreza y la discriminación urbana o rural son antagónicas a la ciudadanía, sobre todo cuando provienen de un estatuto constitucional y político diferenciado.

La pregunta inicial permanece: ¿la ciudadanía es un concepto urbano? Si por urbanización entendemos la inclusión igualitaria de los individuos, sin distingos políticos o constitucionales, con derechos iguales para todos, entonces la ciudadanía sí es un concepto urbano. No sobra insistir que el concepto de ciudad –de urbe– proviene de la concurrencia de personas libres. Donde no hay libertad no hay ciudadanización, y en más de un sentido ciudadanización es urbanización, aún en el campo.

La ciudadanía tiene que ver con la igualdad de los ciudadanos y sus derechos. Cualquier diferencia política o constitucional entre ellos afecta directamente al concepto de ciudadanía. En la ciudad, por definición, sólo pueden reunirse y deliberar iguales, de modo que cuando existen desiguales la coincidencia es básicamente imposible o, al menos, inútil, infructuosa y hasta contraproducente.

En resumen, la ciudadanía opera cuando los individuos concurren para cohabitar en un espacio que consideran suyo, como público y compartido, que lo viven en lo cotidiano y encuentren en él la expresión de sus libertades y derechos. Esto puede suceder en regiones de producción como el campo, o en regiones de servicios como las ciudades, siempre que existan más condiciones incluyentes que excluyentes y derechos de igualdad, de propiedad, de movilidad y de contratación entre todos sin estratos constitucional y políticamente instituidos.

Ciudadanía y patrimonio

El derecho a la formación de patrimonio es indispensable para el fortalecimiento de la ciudadanía. Se ha dicho en el apartado anterior que la distinción entre rural y urbano ha representado, entre otras cosas, un sinónimo entre pobres y no pobres. Pero la definición constitucional y política de lo agrario significó para todo efecto práctico la prohibición de que los campesinos pudiesen crear patrimonio privado en su propio hábitat. El usufructo de las tierras no distribuyó riqueza, sino simplemente una fuente de trabajo hereditaria (similar a las plazas de trabajo obreras y sindicalizadas, que siguen siendo hereditarias en muchos casos aún hoy).

La vivienda es reconocida como el elemento sustantivo del patrimonio individual y del desarrollo social. A lo largo del siglo XX, mientras los ciudadanos urbanos tenían la posibilidad de hacerse de una vivienda, la gran mayoría de los individuos en el campo podrían tener donde habitar, pero la vivienda no sería nunca de su plena propiedad (la falta de derechos plenos era conocida en Roma como "capacidades disminuidas" o *capiti diminutio*, lo cual ilustra la desventaja institucional del sistema constitucional en materia agraria-rural).

La población rural cayó en un círculo vicioso: estaba en situación de pobreza pero no podía generar patrimonio, su tasa de crecimiento y las condiciones demográficas hacían crecer el problema que sólo ofrecía el reparto agrario como solución.

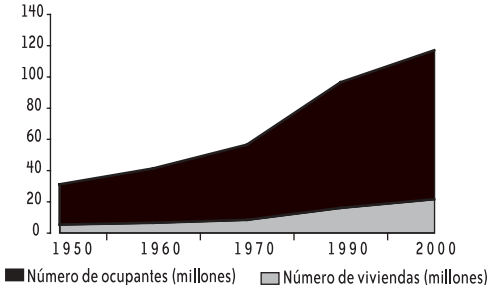
Diversas construcciones y asentamientos irregulares se deben justamente a esta falta de derechos patrimoniales plenos. La tasa de crecimiento de las viviendas en el país fue insuficiente frente al crecimiento demográfico. El déficit de viviendas se muestra en la gráfica 3.[21]

El cuadro 3 muestra que a partir de la década de los noventa, tras las reformas constitucionales, la tasa de crecimiento de las viviendas ha mostrado un ligero incremento. También llama la atención que con el tiempo más personas habitamos cada vez menos viviendas, de modo que la convivencia es mayor en espacios cada vez más reducidos.

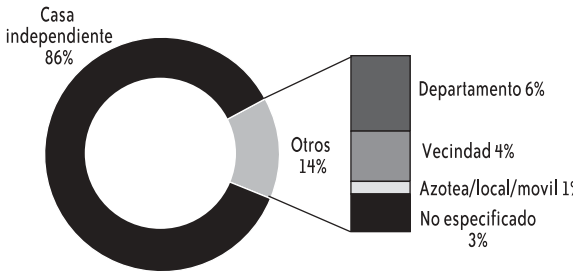
Ahora bien, ¿por qué es relevante el tema de la vivienda para estudiar la ciudadanía? Básicamente, porque la adquisición de una vivienda es el acto más indubitable de asentamiento, de colindancia, de vecindad, de adscripción a la urbe, a la ciudad. El derecho de propiedad sobre la vivienda es más apreciado por la población: más de 70% de los mexicanos defendería el derecho a la propiedad de su vivienda y no estaría dispuesto a sacrificarlo aunque ello significara una sociedad más igualitaria.[22]

El patrimonio y la vivienda son dos de los elementos más importantes de construcción ciudadana. Son

Gráfica 3.



Gráfica 4.



en gran medida, el origen de lo público (desde lo privado) y de la confluencia o divergencia de intereses.

La posibilidad de que en lo rural exista la propiedad privada es, sin duda alguna, una buena noticia para la ciudadanización. La decisión de vivir juntos en comunidades cada vez más grandes no es un dato menor. Se trata del pulso de la urbanización, de la agrupación de individuos en espacios para cohabitarlos y compartirlos.

La urbanización demográfica es un interesante indicador de la gestación de ciudades por parte de los ciudadanos. La urbanización no es un fenómeno desde el gobierno hacia los asentamientos; por el contrario, en la mayoría de los casos, al menos en México, se origina desde la iniciativa privada y social, mediante mecanismos tales como: 1) la espontánea agrupación de personas muchas veces irregular, cuyo objetivo es hacerse de un espacio común para habitar y convivir, ya sea por la expansión de un núcleo poblacional, por la venta de parcelas ejidales, por invasiones, u otros medios lícitos o ilícitos, o 2) mediante la gestión de grandes espacios para la construcción de nuevas colonias a través de empresas desarrolladoras que hoy pueden adquirir legal y lícitamente las extensiones ejidales que, como se ha dicho, en muchos casos nunca tuvieron vocación naturalmente agraria o de siembra.

Hoy, a lo largo del país, existen 21.5 millones de viviendas, en las que habitan 95.3 millones de personas.[23] La gran mayoría de las viviendas de los mexicanos son casas independientes.[24] Vale la pena mencionar que, según el INEGI, en cada vivienda hay un promedio de 4.4 personas y 2.2 por cada dormitorio. Esto significa un alto grado de convivencia en espacios cada vez más urbanos que, como hemos dicho, son cada vez más reducidos respecto del volumen de los habitantes[25] (gráfica 4).

Ahora bien, la mayoría de las viviendas que existen en el país han sido compradas por sus propietarios y sólo una minoría está bajo contratos de renta, comodato u otra situación.[26]

Las vecindades, cuartos de azotea y departamentos son las viviendas que más se rentan y las casas son en su mayoría compradas. La compra de las casas no necesariamente refleja una transacción formal o legal, sino simplemente el hecho de que su propietario o poseedor ha pagado un valor por la vivienda, aun en mercados informales (como son los asentamientos humanos en terrenos ejidales, sin regularización).

Un dato revelador de la encuesta "Lo que dicen los pobres" es que la inmensa mayoría de la población en condiciones de pobreza (93%) prefiere hacerse de un patrimonio, aún sin servicios, antes que rentar una vivienda regular y con servicios. Quizás esto explique el alto nivel de casas "compradas" reportadas por el INEGI.[27]

La necesidad de vivienda en el marco del derecho al patrimonio es una de las grandes deudas del sistema institucional hacia los ciudadanos del campo. Durante tres cuartos de siglo resultó simplemente imposible acceder a estos derechos de forma plena. Sin capacidad de asentarse en una vivienda de su entera y plena propiedad, ¿dónde se encuentran los ciudadanos?, ¿dónde habitan? Mejor dicho, ¿dónde cohabitan? ¿Cuál es el entorno de su vida cotidiana, en la que antes y después de votar, están siendo (en gerundio) ciudadanos y portadores de libertades?

Hemos dicho que las personas libres (ciudadanos) concurren en un espacio público para crear ciudades y, en ese sentido, la ciudadanía no es más que la pertenencia a un grupo que genera un espacio público y compartido. ¿No es eso lo que están haciendo los ciudadanos que se asientan y construyen su *civitates*?

Así pues, la urbanización es el proceso que hace apto el espacio para la ciudadanía. Ese espacio es la ciudad, la urbe. La urbanización es el proceso de gestación de ciudades en las que vivirán cotidiana-

mente los ciudadanos, ya sea en el campo o en el marco estrictamente urbano. Crear ciudad es crear espacio público común, pertenencia y sobre todo, un espacio en el que se pueda capitalizar individualmente el resultado de la democracia. La urbanización podría ser considerada como un indicador de ciudadanización de espacios, de geografías y de comunidades.

No sobra insistir en las aclaraciones de esta visión sobre la ciudadanización y la urbanización. Quizá valga la pena exponer simplemente lo que "no" ha de entenderse por *urbanización:* no es el pavimento o empedrado sobre los pastizales, pero sí sobre las terracerías y las calles, sobre las vías de comunicación; no es negar el derecho a la diversidad, la tradición, lo autóctono, o lo regional, entre otras cosas, pero sí es acercar alternativas y medios para que todo ello sea producto de una elección libre y siempre reversible, y no de un destino geográfico, generacional o de "masas". La urbanización no significa edificios en lugar de casas, pero sí implica la infraestructura para que las viviendas tengan servicios. La urbanización es finalmente, una herramienta que facilita la interacción y comunicación de las personas, y de eso se trata la democracia.

La urbanización (ciudadanización en lo geográfico) es, desde esta óptica, la capacidad política e institucional de que los individuos generen patrimonio, decidan los lugares de su residencia, su movilidad, su actividad productiva y su capacidad para celebrar transacciones libres con el resultado de todo ello, con cualquier otra persona, sin limitaciones ni distinciones en sus definiciones jurídico-políticas.

1 Merino Huerta, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 4, Instituto Federal Electoral, México 1995, p. 11.

2 Silva-Herzog Márquez, Jesús, *op. cit*, p. 19. Véase también "Informe sobre la democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos", *op. cit*., p. 61. Es interesante también el texto "Ciudadanía y enseñanza de las ciencias sociales" de A. Ernesto Gómez Rodríguez, Departamento de Didáctica, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Experimentales, Universidad de Málaga.

3 Véase por ejemplo las reflexiones de Emilio Durkheim en *Lecciones de Sociología. Física de las costumbres y el derecho*, Schapire Editor, Buenos Aires, 1974, p. 44 y siguientes.

4 Arnal Arnal, Mariano, "Etimologías de las palabras que forman la idea de la ciudadanía", en http://www.elalmanaque.com/lexico.htm, noviembre 2005.

5 *Ibidem*.

6 *Ibidem*.

7 Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, vocablo "rural", consultado en www.rae.es, octubre, 2005.

8 Véase Cossío Díaz, José Ramón, "Cambio social y cambio Jurídico", ITAM-Porrúa, México, 2001, pp. 125 y ss.

9 Lanz Duret, Miguel, citado por José Ramón Cossío, *op. cit.*, p. 127.

10 Burgoa, Ignacio, citado por José Ramón Cossío Díaz, *op. cit.*, p. 128.

11 Ver José Ramón Cossío, *op. cit*., pp. 138 y 139.

12 De Soto, Hernando, "La capitalización de los pobres y de las clases medias de México", *Este País*, núm. 132, marzo 2002, suplemento especial, México.

13 Registro Nacional Agrario, consultado en www.sra-.gob.mx, septiembre, 2005. Véase también "Síntesis metodológica del censo ejidal", Registro Agrario Nacional, julio 2003, obtenido en www.sra.gob.mx, noviembre, 2005.

14 Cuadro tomado de "Síntesis metodológica del censo ejidal", *op. cit*.

15 De Soto, *op. cit*.

16 *Mujeres y Hombres en México, 2005*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática/Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2005, p. 14.

17 Rodolfo Tuirán, Presentación del Programa Hábitat, Sedesol, México, 2005. Disponible en http://www.sedesol.gob.mx/subsecretarias/desarrollourbano/documentos/ProgramaHabitat3vertientes2004.pdf, noviembre, 2005.

18 *Ibidem*.

19 Fuente: INEGI.

20 Información obtenida por observación empírica del autor y entrevista con los lugareños.

21 Elaboración propia con datos tomados de www.inegi-.gob.mx. Este dato comparativo también en José Ramón Cossío, *op. cit*.

22 "Encuesta de corresponsabilidad y participación ciudadana", Secretaría de Desarrollo Social, 1 de marzo de 2004, obtenida de www.sedesol.gob.mx, octubre 2005.

23 INEGI.

24 Gráfica de elaboración propia con datos del INEGI

25 Elaboración propia con datos de INEGI.

26 Elaboración propia con datos de INEGI.

27 Cuadro tomado de "Lo que dicen los pobres", documento ejecutivo, Sedesol, México, 2003.