



# La ciudad, espacio de construcción de ciudadanía

Patricia Ramírez Kuri\*

## Resumen

Ciudad y ciudadanía son dos conceptos articulados que se encuentran en proceso de resignificación en el contexto de las nuevas realidades urbanas que en el último cuarto de siglo han impulsado profundas transformaciones en la vida pública y en la relación espacio-sociedad-instituciones. Estos cambios abren la oportunidad de repensar la ciudad desde la ciudadanía y desde lo público urbano, considerando las prácticas sociales, el marco legal y las políticas urbanas que influyen en su desarrollo. Este texto reflexiona sobre la ciudad como espacio de construcción de ciudadanía e introduce la discusión en torno al significado del concepto, recuperando algunas contribuciones de la teoría social y urbana. Y, por último, aborda el significado del espacio público como construcción social y como lugar de sociabilidad y de conflicto que expresa formas distintas y desiguales de ciudadanía, y condensa algunas de las tendencias contradictorias que distinguen a la ciudad contemporánea.

Palabras clave: Ciudad- ciudadanía- espacio público- nación

## Abstract

City and citizenship are two concepts articulated which are in re-signification process in the context of new urban realities that in the last quarter of a century have impulse deep transformations in public life and in the relation space-society-institutions. This changes open the opportunity of re-thinking the city from citizenship and from the urban public, considering the social practices, the legal boundaries and the urban policies that have influence in its development. This text reflects on the city as a citizenship construction space and introduces the discussion around the meaning of the concept, regaining some contributions of the social and urban theory. Finally, it studies the meaning of public space as a social construction and as a place of sociability and conflict which expresses diverse and uneven forms of citizenship, and condenses some of the contradictory tendencies that distinguish contemporary citizenship.

Keywords: City – citizenship – public space – nation.

Recibido: 4 de diciembre de 2006

Aprobado: 9 de junio de 2007

---

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.

## **Introducción: La Ciudadanía, de la ciudad a la Nación**

Históricamente las ciudades dan origen a la ciudadanía, lo que tiene que ver con la diversidad e impersonalidad de la vida urbana, así como con las diferencias y prácticas sociales, económicas, políticas y culturales que se ponen en juego en los lugares que usa y habita la gente mostrando distintas maneras de pertenecer y de participar en la sociedad. La ciudad categorizada como urbe, *cívitas* y *polis* alude al espacio social donde confluye la diferencia y donde se han desarrollado diferentes formas de poder y de gobierno, de civilidad, de convivencia y de conflicto, de cohesión, de confrontación y de disolución social (Sennett, 1997; Borja, 2003). Estas formas expresan discursos, imaginarios y relaciones complejas que se materializan en el entorno construido y nos aproximan a la comprensión de las transformaciones urbanas con relación a las prácticas ciudadanas. Quizá por ello, las ciudades antes y ahora, muestran como ningún otro lugar la formación de distintos tipos de ciudadanía, lo que se observa a través del acceso diferenciado y desigual a los recursos de la sociedad, así como de la manera en que individuos y grupos diferentes toman parte en la experiencia urbana cotidiana y en la vida pública. Con el progreso de la modernidad el predominio histórico de la ciudadanía urbana fue reemplazado por la ciudadanía nacional, sin embargo, podemos plantear que por sus características, los ámbitos locales, particularmente en las grandes ciudades, re-emergen como espacios estratégicos para la construcción de la ciudadanía.

Distintos autores han explicado que el uso de los conceptos de ciudadanía y nacionalidad define a la modernidad desde el siglo XVIII, estableciendo el significado de la membresía completa a la sociedad (Marshall, 1977; Holston y Appadurai, 1996; Turner, 1993; Borja, 2004). Esta membresía que define el ser ciudadano en contextos históricos y socio-culturales diferentes, ha adquirido formas muy diversas que se sustentan en concepciones e interpretaciones de libertad e igualdad como de Estado, gobierno y sociedad, lo que plantea problemas a la definición moderna de ciudadanía como a su aplicación (Vieira, 1998). En la teoría social desarrollada en el siglo XX, el concepto de ciudadanía fue entendido como el proceso de tránsito del status al contrato y como membresía social urbana directamente vinculada a la modernización y al desarrollo de la modernidad condensado en las ciudades. De esta manera, se incorpora en los análisis sociológicos clásicos de Max Weber, Émile Durkheim, Ferdinand Toennies y Talcott Parson, quienes convergen en la concepción de ciudadanía como el conjunto de prácticas sociales que definen el ser miembro de una sociedad altamente diferenciada en la cultura y en las instituciones, y donde la solidaridad social se sustenta únicamente en valores universales. Desde esta perspectiva, la ciudadanía se plantea en oposición a formas particularistas de compromiso social tales como la familia, la comunidad local, vecinal, la etnia (Turner, 1993:5).

En el enfoque sociológico contemporáneo destaca en el contexto anglo-sajón el trabajo de T.H. Marshall (1977), quien desarrolló una visión evolutiva de la ciudadanía, a la que divide en: a) la dimensión civil o legal, que comienza a institucionalizarse

desde el siglo diecisiete y se refiere a los derechos de propiedad, de amparo y de juicio individual justo; b) la dimensión política que en el siglo dieciocho y diecinueve se desarrolla con la democracia parlamentaria institucionalizándose en el sistema de partidos e incorporando el derecho al voto, a la libre asociación y a participar en órganos de gobierno; y c) la dimensión social, que se desarrolla en el siglo veinte e incluye derechos laborales, de seguro de desempleo, servicios de salud y educación, institucionalizados en el Estado de bienestar. Marshall aporta una descripción histórica del progreso de los derechos sociales y como lo explica Turner, aborda un problema específico de la teoría política liberal que se expresa en la tensión entre capitalismo y democracia, entre igualdad formal y desigualdad social. Frente a esta tensión plantea como respuesta el Estado de bienestar que por medio de la asignación de derechos ciudadanos, incorpora principios re-distributivos que contrarrestan el impacto negativo del mercado capitalista y de las diferencias de clase en las oportunidades individuales y por tanto, generan compromiso con el sistema (Turner, 1993, 2001).

Las críticas liberales, marxistas y conservadoras a la teoría y análisis de Marshall destacan cuestiones problemáticas asociadas a la ausencia de derechos culturales y económicos, como de un análisis de la participación política y económica de la población. Siguiendo a Turner (1993 y 2001), un primer problema en esta teoría es que no provee una explicación causal de cómo la ciudadanía se expande o se debilita, ni profundiza en el papel de la clase social y de los movimientos o luchas sociales en la reivindicación de derechos ciudadanos. Un segundo problema tiene que ver con la imprecisión al abordar la relación entre ciudadanía y el mercado capitalista. Es decir, que no es claro si la ciudadanía contradice al capitalismo al demandar la redistribución de riqueza sobre la base de la necesidad; si la ciudadanía sólo se posiciona en tensión con el capitalismo inhibiendo el impacto del mercado; o bien si la ciudadanía apoya al capitalismo al integrar a la clase trabajadora a la sociedad a través de políticas de bienestar. Un tercer problema es que al tratar a la ciudadanía como un concepto uniforme no distingue entre tipos de ciudadanía –pasiva o activa-, ni considera el estudio de formas comparativamente distintas inscritas en procesos históricos diferentes. Este es el caso de Europa donde la ciudadanía ha asumido formas muy distintas de acuerdo con diferentes modelos de desarrollo capitalista. A estos problemas se agrega, por un lado, que si bien Marshall se sitúa en una sociedad heterogénea privilegia las divisiones de clase con relación a la ciudadanía nacional, por encima de las diferencias regionales, culturales, étnicas y raciales. Y, por otro, que su teoría es fundamentalmente sobre la asignación de derechos y tiene poco que ver con deberes y obligaciones. En este sentido, alude al desarrollo gradual y no conflictivo de una ciudadanía pasiva donde el papel del Estado es proteger a los individuos de la incertidumbre generada por el mercado, por medio del sistema de derechos universales (Turner, 2001).

La ciudadanía es generadora de solidaridad, pero también de conflictos políticos y sociales al impulsar expectativas de redistribución de recursos que no se logran satisfacer plenamente. Este problema conduce a interrogar si existe una sola versión

de ciudadanía o formas diversas situadas en contextos históricos diferentes, con tradiciones sociales y culturales distintas que producen formas muy diferentes de ciudadanía. Estas formas, explica Turner (1993:8-9), pueden generarse desde arriba o desde abajo y por tanto, ser pasivas o activas, o bien desarrollarse en el espacio privado o en el espacio público. En esta línea de discusión, plantea que la combinación de los ejes abajo/arriba y público/privado, permite identificar y diferenciar formas y nociones distintas de ciudadanía que pueden explorarse a través de las culturas de diferentes regiones y Estados nacionales así como a través del concepto mismo de ciudadanía.

En el mundo occidental la noción de ciudadanía en términos generales está estrechamente asociada con la idea de status y con la membresía a una ciudad. En el contexto europeo Turner (1993) presenta tres casos diferentes: el de Francia como ejemplo del desarrollo de la ciudadanía en el marco de luchas revolucionarias por la reivindicación de derechos, lo que ha influido para generar una tradición de participación ciudadana activa y radical. En contraste, se encuentra el otorgamiento de ciudadanía de arriba hacia abajo, lo que tiende a generar una forma de ciudadanía pasiva. Este es el caso de Alemania donde el fracaso de la revolución burguesa en el siglo XIX (1840) y el desarrollo de la economía capitalista desde arriba generaron un contexto político en el que fueron limitadas las condiciones para el desarrollo de una noción de ciudadanía activa. Este autor afirma que al igual que en Francia e Inglaterra, la categoría de ciudadanía en Alemania alude a la idea de habitar en una ciudad, pero en este último caso, desde sus orígenes la noción está asociada al surgimiento de la burguesía como un grupo de status especial, que vinculado al Estado y a la iglesia impulsó el desarrollo del individuo educado de clase media, como el depositario principal de la cultura alemana y como modelo alternativo a la lucha política revolucionaria. Por último, aborda la distinción público-privado, que alude a la dimensión cultural en la definición de ciudadanía y se expresa en el desequilibrio entre estas esferas de la vida social. En casos donde lo público como espacio político es limitado, considerado con algún grado de sospecha moral o donde se enfatiza la superioridad moral del espacio privado, tienden a generarse formas pasivas y privadas de ciudadanía. El ejemplo de esta situación es Hungría, considerado país representativo de burocracias estatales donde el ciudadano puede ser conceptualizado como miembro de la ciudad o del Estado y donde el concepto de ciudadano enfatiza la aceptación pasiva de los acuerdos sociales, más que la existencia de una tradición revolucionaria y democrática. En el contexto de dominio del Partido Comunista, oficialmente la noción de ciudadano fue objeto de crítica al asociar su significado con actitudes burguesas conservadoras y reaccionarias, mientras para los movimientos disidentes adquirió una connotación positiva al representar valores más auténticos y privados frente a los representados públicamente por el partido y por el Estado (Turner, 1993:10-11).

Turner se apoya en estos casos para argumentar que es inadecuado pensar en una teoría unitaria de la ciudadanía y que en las sociedades contemporáneas surgen distintas formas de ciudadanía que han evolucionado bajo diferentes circunstancias

de modernización política y social. Estas formas, revelan una doble vertiente de la ciudadanía social. Por una parte, muestran que la ciudadanía emerge como una condición de integración social a través de la provisión de medios normativos institucionalizados de membresía social, sustentados en formas legales de reconocimiento. Por otra, que representa un conjunto de condiciones que promueven el conflicto y la lucha social por reivindicaciones que no son plenamente satisfechas. Esta ambigüedad en el carácter de la ciudadanía se refleja en su historia, ya sea en forma de inclusión social o como un repertorio de demandas y de condiciones de exclusión que impulsan el desarrollo de movimientos sociales (Turner, 1993:12). Además, en el caso de Europa, el trabajo, la guerra y la paternidad –familia y educación- fueron factores centrales en el desarrollo de la ciudadanía hasta la primera mitad del siglo xx, cuando estos elementos, que tuvieron un referente fundamentalmente masculino, comienzan a transformarse de manera notable alterando las formas de acceso a la ciudadanía (Turner, 2001).

Si bien la expansión de la ciudadanía en el mundo occidental ha estado directamente asociada primero al desarrollo autónomo de la ciudad-Estado y después a la evolución del Estado-nación, en el contexto actual de cambios globales y en la relación Estado, economía y sociedad, la expansión de los derechos sociales se orienta hacia temas, grupos específicos y minorías (Turner, 1993). Así, con los derechos de propiedad, cívicos y políticos de la primera generación, y los derechos sociales correspondientes a la segunda generación, emergen en el curso de la segunda mitad del siglo veinte los denominados derechos de tercera generación, relativos a intereses difusos que abarcan temas de desarrollo, ecología y medio ambiente, salud y género, considerando las condiciones y demandas de grupos humanos, pueblos, naciones, etnias, homosexuales, consumidores, mujeres, niños, jóvenes y ancianos. A estos derechos, en años recientes se agregan los denominados de cuarta generación, que tienen que ver con la bioética, para impedir la destrucción de la vida y regular la creación por la ingeniería genética, de nuevas formas de vida en el laboratorio (Vieira, 1998:216). El debate actual en torno a la ciudadanía abarca un amplio espectro de derechos sociales, humanos, políticos y culturales que se extienden hacia la relación naturaleza-sociedad, considerando tanto nuevas demandas reivindicativas como deberes y obligaciones sociales.

## **1. Una mirada a la ciudadanía en México y en la capital del país**

En el caso de México aún son escasos los estudios que presentan una visión histórica de la formación de la ciudadanía con relación al modelo de desarrollo capitalista; a los procesos y causas de cómo ésta se amplía o se debilita; al papel en estos procesos de las clases y movimientos sociales; a la tensión entre la condición de igualdad ante la ley y de desigualdad social; y, a las prácticas sociales que definen el desarrollo de una cultura ciudadana. De manera muy esquemática podemos plantear que la noción de ciudadanía emerge influenciada por el pensamiento occidental en el siglo XIX en la ciudad de

México, vinculada a la modernidad, a procesos políticos y sociales modernizadores, y como una condición de status y de membresía a la nación. El lugar referente del modelo de ciudadano educado, cívico y político era la capital del país donde habitaba la aún incipiente sociedad urbana, en un contexto nacional predominantemente rural en el que la gran mayoría de la población carecía de educación formal básica. El Estado fue desde entonces el responsable tanto de la creación del marco legal que sirvió de base para el desarrollo de la ciudadanía urbana como de impulsar la modernización y facilitar la consolidación de la economía capitalista.

Si bien la formación de la ciudadanía en Latinoamérica y México presenta notables diferencias históricas y socio-culturales con los países europeos, recuperando la perspectiva de Turner, podemos establecer, por un lado, que en México, no obstante, las bases generadas por las luchas revolucionarias en el siglo XIX y XX para la formación y expansión de la ciudadanía –de la independencia a la revolución y en el periodo posrevolucionario–, el status de ciudadano se otorga desde arriba, lo que restringe en los grupos incluidos el desarrollo de una ciudadanía activa. Pero, por otro lado, que numerosos sectores rurales y urbanos quedan al margen de la ley y de los derechos básicos impulsando formas autogestivas de acceso al suelo, a la vivienda y a los servicios, así como movilizaciones y formas activas de participación en demanda de la reivindicación de derechos civiles, políticos, sociales y en décadas recientes, culturales. De acuerdo con Lomnitz (2000:131) la visión histórica de los cambios en la definición y condición política de la ciudadanía en México la muestra en forma degradada hacia las grandes mayorías y expresa la prevalescencia de una lógica cultural que privilegia “las relaciones personales y el uso de reglas y procedimientos burocráticos como mecanismos de exclusión”, lo que contrasta con las tradiciones cívicas de las sociedades occidentales donde las prácticas ciudadanas son la expresión del pacto social y de relaciones de carácter impersonal.

En el contexto latinoamericano definido en el siglo XIX por luchas independentistas y por procesos conflictivos de formación y consolidación de los Estados nacionales, se incorporan en el pensamiento político de la región discursos inscritos en tradiciones occidentales diferentes, que influyen en la manera de concebir la ciudadanía y en el contenido del marco legal que sustenta su desarrollo. Al referirse a estas tradiciones, Escalante (1993:33-34) explica que, mientras la tradición liberal privilegia el derecho individual y privado como sustento de la moral pública, la republicana asigna prioridad al bien público frente a los intereses particulares. Vinculada a esta última, la tradición democrática –incompatible con la primera–, implica la existencia de formas participativas, de justicia y de autonomía en la práctica de gobierno. Siguiendo a este autor, lo fundamental en el México del siglo XIX tanto para liberales como para conservadores, fue la unidad nacional y la consolidación del Estado central frente a poderes externos y disputas internas, propósito que se logra en las últimas décadas del siglo con los gobiernos centralistas de Juárez y de Porfirio Díaz.

En México, el liberalismo ilustrado predomina en el siglo diecinueve orientando el discurso político en favor de la igualdad de derechos individuales ante la ley y definiendo la noción de ciudadanía como su forma jurídica y moral, con el propósito de otorgar al pueblo la condición de ciudadano a través de la educación y de la protección del Estado. Al abordar la formación de la ciudadanía en el siglo XIX, Lomnitz (2000) destaca que el doble propósito de las primeras constituciones y particularmente de la liberal de 1857, no sólo fue la eliminación de las nociones de casta, linaje y esclavitud para crear una nacionalidad que abarcara a todos los nacidos y residentes en México que tuvieran la edad (de 18 años para los casados, 21 para solteros) y formas de vida honestas, asignándoles el derecho al voto, el que excluía a las mujeres, quienes lo obtuvieron un siglo después, en 1957. También, fue autorizar el acceso a cargos públicos únicamente a propietarios independientes con educación, es decir, a una clase de notables. Siguiendo a este autor, el discurso sobre la ciudadanía vinculado a la nacionalidad surge como idea utópica en el periodo que abarca (1821-1870), en circunstancias de inestabilidad política, de crisis económica y de un Estado débil. En este discurso, la ciudadanía es una categoría de distinción entre un pueblo bueno (obediente) y un pueblo malo (rebelde); entre ciudadanos virtuosos con vocación de servicio y ciudadanos egoístas que usaban sus funciones públicas para obtener beneficios privados. Y, por último, la distinción entre ciudadanos que buscaban ampliar los derechos civiles y políticos y, aquellos que pretendían limitarlos para imponer su poder opresivo como en el caso de los caciques locales. En el periodo de tránsito del siglo XIX al XX, como afirma Lomnitz, (2000:140) la preocupación legal y moral de la clase política por la ciudadanía y por el tipo ideal de ciudadano es relegada con el fortalecimiento del Estado durante el régimen de Porfirio Díaz, y con el predominio del discurso modernizador que tuvo como objetivo el desarrollo económico vinculado al exterior.

En el contexto de la Revolución Mexicana re-emerge el reclamo en torno a derechos civiles y políticos, y comienza a desarrollarse la dimensión social de la ciudadanía que se institucionaliza en la Constitución de 1917, en la que se incorpora el derecho a la educación y a la salud para todos, a la tierra, a la vivienda así como derechos laborales entre otros, que representaron formas de protección del Estado frente a las condiciones desiguales impuestas por el desarrollo del capitalismo. Esto ocurre en circunstancias de predominio en el país de la economía agraria hasta la década de 1930 y de dominio de una sola ciudad, la capital del país. Fue a partir de la década de 1940 cuando se da inicio al periodo de sustitución de importaciones como propuesta de desarrollo económico vinculada al exterior, y comienza con esto el proceso interno de industrialización localizado principalmente en el territorio de la ciudad de México, lo que provocó un crecimiento urbano acelerado asociado a la migración rural-urbana y la reorganización del espacio social de acuerdo a las exigencias de la urbanización capitalista (Ziccardi, 1991). El papel del Estado social y corporativo que surge de las luchas revolucionarias en las primeras décadas del siglo, fue fundamental en el proceso de industrialización,

de modernización y de expansión urbana desde la década de los años cuarenta y hasta finales de los años setenta (Garza y Damián, 1991 y Ziccardi, 1998).

La idea de ciudadanía y su formación no fue central en el discurso político en este periodo en el que la Ciudad de México fue nuevamente el escenario principal de convergencia de los procesos y conflictos sociales, políticos y culturales que impulsaron o limitaron la ampliación de derechos civiles, políticos y sociales. En el curso de las cinco décadas que abarcan desde 1940 a 1980, la capital del país fue sede tanto de la creación de instituciones políticas y sociales responsables de la atención a las demandas ciudadanas como de luchas sociales enarboladas por movimientos obrero-sindicales y populares que se pronunciaron a favor de la reivindicación de los derechos que componen a la ciudadanía. Sin embargo, la expansión de la ciudadanía formal ocurre en forma masificada y sectorial debido a que los gobiernos posrevolucionarios brindaron protección y otorgaron beneficios como formas de ciudadanía, pero se reservaron el control último de los recursos, además de que los obreros y campesinos “carecieron de independencia respecto del Estado” y primaron en el país formas antidemocráticas de gobierno (Lomnitz, 2001:148).

A estos aspectos que aluden a la ausencia de un espacio público autónomo y democrático limitando el desarrollo pleno de la ciudadanía, se agrega el desequilibrio entre el espacio público y el privado. Frente a la consolidación nacional de la esfera pública-estatal la vulnerabilidad de la esfera privada, como lo afirma Lomnitz, ha sido una situación que impidió desde el siglo diecinueve la formación de una ciudadanía liberal de propietarios privados. Este propósito de los liberales se vio frustrado cuando la expropiación de los bienes de la iglesia y de las comunidades indígenas (1856) derivó en la concentración de la propiedad en la oligarquía. Ya en el siglo veinte, en las décadas posteriores a la revolución y durante el periodo de desarrollo estabilizador, más importante que la construcción de ciudadanía fue el fortalecimiento del Estado y la consolidación de grupos corporativos y sectores populares regulados, protegidos y articulados a éste. En este siglo tampoco se garantiza una esfera privada segura para todos, a la que no tuvieron acceso numerosos sectores campesinos y populares, quienes accedieron de manera informal o ilegal a la tierra y a los servicios, planteando demandas de ciudadanía y negociando con el Estado por medio del intercambio de derechos por votos, adquiriendo con esto status de ciudadano masificado (Lomnitz, 2001:145).

Esta situación se expresa en la Ciudad de México de manera paralela a la ampliación de grupos de ingresos medios con mayor capacidad de consumo, lo que jugó un papel relevante en la ampliación del mercado urbano del suelo y del acceso privado a la vivienda para estos sectores. En contraste, destaca la participación de migrantes rurales y pobres urbanos en procesos autogestivos y acciones colectivas de acceso a suelo, vivienda y servicios públicos, lo que impulsó la urbanización popular (Azuela, 1989 y 1997; Duhau, 1991; Schteingart 1991; Ziccardi, 1991). Frente a esta forma de urbanización se origina una política de apoyo a los asentamientos irregulares por

medio de la creación, en la década de los setenta, de instituciones responsables de regularizar la tenencia de la tierra (Duhau, 1994; Schteingart, 2001). No fue sino hasta la última década del siglo veinte cuando en la Ciudad de México, la regularización de asentamientos ocupados irregularmente por sectores populares, con el otorgamiento de títulos de propiedad individual y con la introducción de servicios urbanos básicos tales como agua, drenaje y electricidad muestra transformaciones hacia lo que podemos denominar la ciudadanía de propietarios privados. Sin embargo, aún predominan en las colonias populares condiciones socialmente desventajosas en escala distinta, inscritas en el entorno físico-social, revelando precariedad en la calidad de vida de los habitantes y condiciones deficitarias de ciudadanía. Las nuevas problemáticas socio-culturales que se condensan al interior de algunas de estas localidades, generan experiencias de disolución social que emergen a través de formas de violencia intra-familiar y en el espacio público; de deserción escolar, de adicciones, de informalidad, desempleo y sub-empleo, entre otras cuestiones que debilitan al lugar y aluden a fenómenos de segregación, de exclusión y de inseguridad, que rebasan las fronteras locales y de la Ciudad de México.

Es importante mencionar aquí dos cuestiones que afectan la formación de ciudadanía en la capital del país. La primera es que los cambios en las condiciones de ciudadanía masificada y deficitaria comienzan a impulsarse en la segunda mitad del siglo veinte, particularmente desde los años sesenta, promovidos por luchas, movimientos sociales y por formas participativas en las que intervienen actores que experimentaban distintos grados de exclusión social y política. Esto contribuye de manera fundamental al desarrollo de organizaciones autónomas de la sociedad civil y de partidos de oposición, como a la ampliación y fortalecimiento de demandas en favor del tránsito hacia una vida pública democrática. Esta situación asociada al desgaste y crisis del modelo de desarrollo económico, influye de manera notable en el debilitamiento del Estado corporativo y en la transformación de su papel en asuntos sociales, evidente desde la década de los ochenta en circunstancias de articulación global y de capitalismo flexible. En estas circunstancias la transformación de la relación Estado-sociedad y las modificaciones estructurales en la economía ocurridas en el país durante el último cuarto de siglo, convergen en la Ciudad de México expresando el impacto del nuevo orden económico en la sociedad y en el territorio urbano-regional. Destaca de una parte, la expansión de la economía de mercado, la tendencia al predominio de actividades terciarias paralelo a formas de desindustrialización y/o relocalización de sedes industriales. De otra, las formas de privatización de bienes y servicios públicos, la expansión de la informalidad, el incremento del desempleo, del sub-empleo y de nuevas formas de pobreza urbana que revelan las consecuencias sociales de la política neoliberal (Ziccardi, 1995 y 1998). La complejidad que distingue a la ciudad en este periodo, está definida entre otras cuestiones por la urbanización a gran escala asociada a interconexiones locales-globales; por el resurgimiento de identidades locales y por la emergencia de demandas de ciudadanía nuevas y pre-existentes. En estas condiciones, se sitúa el tránsito hacia la creación de una vida pública democrática, que al finalizar

los años noventa está marcado por la alternancia política en el gobierno de la ciudad (1997) y en el gobierno federal (2000).

La segunda es que Ciudad de México como escenario de construcción de formas diversas y conflictivas de participación, tuvo hasta finales del siglo veinte condiciones de ciudadanía participativa particularmente restringidas en términos políticos y constitucionales que se expresan en la inexistencia de un gobierno autónomo desde 1928. En este año se constituyen la mayoría de las delegaciones políticas del Distrito Federal, a raíz de la reforma constitucional que suprimió el régimen municipal en la Ciudad de México y asignó el gobierno de este territorio al ejecutivo federal, desapareciendo con esta medida el poder local representativo de la capital y de los ayuntamientos (Ziccardi, 1993, Perló, 2003). A diferencia de las ciudades y municipios de los estados que integran la República Mexicana, en la forma de organización territorial del Distrito Federal que prevalece de 1928 hasta la última década del siglo veinte, destaca la ausencia del gobernador, ayuntamientos y representación directa, lo que refleja la existencia de un vacío constitucional que entre otras cuestiones impuso limitaciones a las formas de participación política y a la creación de vínculos entre ciudadanos y autoridades (Martínez, 2004:136). En este periodo, los representantes políticos del Distrito Federal al igual que los de las delegaciones, en lugar de ser elegidos localmente por los habitantes, fueron designados por el presidente de la República hasta finales de los años noventa. A partir de entonces esta situación comienza a mostrar cambios notables que se expresan en 1997 con la participación de la ciudadanía en la primera elección democrática del jefe de gobierno de la capital, y en el 2000 con la elección de los delegados políticos de las dieciséis delegaciones, en circunstancias de alternancia en el gobierno federal (Ziccardi, 1998).

Estos cambios significativos en la construcción de una vida pública democrática en la Ciudad de México, trazan las bases para el avance aún incipiente en la creación de formas innovadoras de gobierno, de gestión urbana y metropolitana, como en la formulación y aplicación de políticas integrales (Ziccardi, 1998). También, podrían apoyar transformaciones necesarias en las prácticas sociales e institucionales con el propósito de fortalecer la construcción de ciudadanía asociada a la formación de una cultura cívica común orientada a mejorar la calidad física y relacional de los lugares que usa y habita la gente, y a contrarrestar los efectos fragmentadores y excluyentes de los procesos urbanos recientes. Estos han enfatizado las desigualdades en el acceso a bienes públicos y la prevalescencia de formas deficitarias de ciudadanía, lo que se expresa particularmente en el espacio público.

## **2. La resignificación del concepto de ciudadanía en un mundo global**

El concepto de ciudadanía ha trazado las posibilidades y las restricciones que definen la relación de pertenencia socio-territorial, en términos de lo que significa tener derechos y obligaciones en el Estado-nación, lo que ha reemplazado a la ciudadanía urbana,

local y regional, por la nacional. Esta condición establece para aquellos incluidos, el ser ciudadano como la identidad común que coordina y subordina a distintas identidades basadas en el territorio, la religión, la familia, el género, la etnia, la clase y la cultura, inscribiéndolas en un marco legal uniforme. Con esto, se han debilitado las jerarquías y los privilegios locales en favor de intereses jurídico-políticos nacionales sustentados en la igualdad de derechos inscrita en el pacto liberal (Holston y Appadurai, 1996). Pero como se ha mencionado, esta condición de ciudadanía formal ha tenido su contraparte en el desarrollo de movimientos reivindicativos, redistributivos y de formas participativas impulsadas por actores que experimentan distintos grados de exclusión. Esta situación ha puesto en cuestión el significado del concepto y su sentido homogeneizador al hacer evidente tanto la heterogeneidad y la diversidad socio-cultural, como la existencia de distintas condiciones de ciudadanía, de formas nuevas de participar en la vida pública, que han logrado influir en procesos de toma de decisiones institucionales, en el diseño de políticas y en la reformulación de leyes (Holston y Appadurai, 1996, Borja, 2004).

En el contexto de articulación local-global resurgen en la última década en el campo de las ciencias sociales distintas perspectivas analíticas y propuestas conceptuales que abordan el significado de la ciudadanía, la manera como se construye y los problemas que plantea a la teoría social y urbana como a la sociedad y a las instituciones. Estas propuestas contribuyen con herramientas útiles al análisis teórico-metodológico de nuevas realidades urbanas orientado al estudio y comprensión de la ciudad con relación a la ciudadanía. Entre éstas destaca aquella que desde la perspectiva sociológica plantea comprender a la ciudadanía como un proceso que se construye socialmente y que cambia históricamente como resultado de luchas políticas. Recuperando elementos de la teoría social clásica, Turner (1993, 2001) plantea que la ciudadanía conceptualmente puede explicarse como un conjunto de prácticas jurídicas, políticas, sociales, económicas y culturales que definen a la persona como miembro de la sociedad y en consecuencia estructuran el flujo de recursos hacia individuos y grupos sociales. La noción de prácticas sociales permite ir más allá de la definición jurídica o estatal que limita la ciudadanía a un repertorio de derechos y obligaciones. Este enfoque enfatiza la importancia de analizar el contenido de la ciudadanía, con lo que además de dar continuidad de manera innovadora a una preocupación permanente en la sociología histórica de las democracias modernas, abre el tema hacia la naturaleza de la membresía social que contempla tanto el tipo de ciudadanía –pasiva o activa-, como las formas de participación ciudadana inscritas en la política contemporánea. De otra parte, al situar esta propuesta en el debate actual sobre las diferencias e inequidades sociales y de poder, Turner (1993) pone énfasis en la inevitable y necesaria vinculación del tema de la ciudadanía con el tema de la distribución desigual de los recursos de la sociedad. Además, destaca que en circunstancias de globalización, los cambios estructurales ocurridos en la sociedad han erosionado la concepción de ciudadanía, la manera de pensar la participación social, el bienestar y los derechos. Estos cambios se expresan en el empleo, en la flexibilización del trabajo, en el declive de la familia nuclear como

modelo dominante, en el surgimiento de nuevas formas de pobreza, de desempleo y en la emergencia de demandas de minorías étnicas (Turner, 2001).

En esta línea de discusión, una segunda propuesta plantea que la resignificación de la ciudadanía es un proceso impulsado por las transformaciones en la estructura socio-económica y en la esfera político-estatal. Esta última ha sido un referente central en la concepción de ciudadanía, al constituirse formalmente como ámbito único de participación e integración social en el cual los habitantes se han asumido como ciudadanos (Lechner, 2000). Recuperando a Lechner, en la actualidad la acción política ha desbordado el marco nacional e institucional y el discurso político ya no escenifica una verdad autoevidente, lo que transforma el papel del ciudadano. Esta situación se manifiesta en la tendencia a la individualización de problemas y prioridades del país y en el uso selectivo y reflexivo de su relación con los actores políticos (Beck, 2001). En este sentido, propone la distinción analítica entre ciudadanía instrumental, como aquella que considera a la política ajena a sus intereses, rechaza discursos abstractos y reclama gestión eficiente y solución a problemas concretos a favor de mejores condiciones de bienestar, y la ciudadanía política, que alude fundamentalmente a la acción colectiva de los ciudadanos -y en menor escala a la política institucionalizada- asociada a la formación y transformación de capital social (Lechner, 2000:27). Desde esta perspectiva la ciudadanía tiene que ver con la fortaleza del vínculo social lo que implica relaciones de pertenencia, de confianza, de reciprocidad, de redes de cooperación y de compromiso cívico. Y aquí, la construcción de capital social es un desafío central en la formación de ciudadanía como en el fortalecimiento de la vida social democrática. Por ello, el énfasis en la necesidad de crear un ámbito público de mejor calidad que contribuya a generar vínculos sociales en lugares de comunicación y de encuentro, de más zonas de contacto, y de experiencias compartidas” (Lechner, 2000:28).

Una tercera propuesta plantea que las ciudades en distintas partes del mundo expresan quizá como ningún otro lugar el redimensionamiento de la ciudadanía con base en los cambios experimentados en la relación Estado-sociedad, como en la morfología física y social, lo que ha influido debilitando las reglas y alterando los significados tradicionalmente asignados (Holston y Appadurai, 1996). Este enfoque destaca que en el debate actual en torno a la ciudadanía con relación a las distintas prácticas socio-culturales y políticas, y a las condiciones que definen su ejercicio pleno o limitado, es importante considerar las diferencias existentes entre los actores que toman parte en la vida pública de la ciudad y que están asociadas a intereses, valores y demandas distintas e incluso contrapuestas. Esto nos lleva a considerar que si la ciudad es un lugar especial de construcción y reconstrucción de ciudadanía, no podemos eludir que también puede ser un espacio donde los procesos y las diferencias encuentran expresión en formas de conflictividad social, de violencia colectiva y de confrontación cultural, lo que puede convertir a la ciudad en zona de guerra especial (Appadurai, 2001). Como lo muestra la realidad empírica, en ciudades diferentes en distintas partes del mundo, surgen expresiones de resistencia, de protesta y desobediencia cívica; formas distintas de abuso a los derechos humanos, expulsiones y conflictos violentos en

asentamientos irregulares, como fenómenos tales como vandalismo y linchamientos. También, emergen acciones de distintos grupos delictivos organizados que promueven desde actividades ilegales como el robo y el tráfico de droga, hasta secuestros, balaceras, asesinatos políticos, atentados y amenazas a instituciones públicas o a edificaciones simbólicas, lo que provoca inseguridad y temor en la sociedad.

Estos fenómenos urbanos expresan reacciones de unos grupos frente a otros y el problema del significado de la ciudadanía con relación a las diferencias y conflictos de una multiplicidad de individuos y grupos sociales que actúan en la ciudad. Entre éstos, se encuentran migrantes, pobres urbanos, grupos medios, elites, trabajadores, desempleados, subempleados, usuarios y consumidores, a los que se agregan distinciones de género, edad, oficio, profesión, culto, gustos, preferencias, entre otros. Estos grupos intervienen en el espacio social poniendo en juego posiciones distintas definidas por los vínculos entre unas y otras, por su exterioridad mutua y por relaciones de orden, revelando formas diversas de distribución y de diferenciación de capital económico y cultural (Bourdieu, 1997:17). Lo hacen a través de diversas actividades formales e informales en comercio, servicios, cultura, finanzas o industrias; también por medio de redes sociales que pueden actuar de manera positiva o bien representar formas negativas de acción como es el caso de la denominada economía criminal.

En la ciudad se dirimen las distintas formas de comunicación y de acción que tienen que ver con demandas reivindicativas de derechos ciudadanos así como con las dimensiones, el significado y las prácticas de pertenencia a la sociedad. Estas prácticas sociales se ponen en juego en los espacios locales y en los espacios públicos, a través de distintas actividades, de formas participativas formales e informales e incluso a través de formas de confrontación y de violencia urbana. Estas formas muestran la manera como la gente se relaciona con la ciudad, diferentes condiciones de ciudadanía y la calidad relacional de los contextos de interacción social y cultural donde se desarrolla la vida pública. En la configuración de estos contextos intervienen tendencias contradictorias que se expresan a través de imágenes de desarrollo, modernización e innovación, como de atraso, desigualdad y pobreza, revelando fenómenos de exclusión social y de segregación urbana. Estos aspectos influyen en la creación de relaciones de pertenencia, de formas heterogéneas de expresión, de organización de la vida común y de participación en asuntos de interés particular y colectivo. En las ciudades contemporáneas, las formas nuevas de diferenciación espacial y de participación social replantean las concepciones clásicas de ciudadanía imaginada y vivida como derecho a la membresía político-territorial al Estado-nación (Holston y Appadurai, 1996, Borja, 2003).

Una cuarta propuesta cuestiona desde un enfoque socio-urbanístico a la concepción clásica de ciudadanía como el estatuto que permite ejercer un conjunto de derechos y deberes cívicos, políticos y sociales, argumentando que en la actualidad, su contenido es insuficiente para responder a las nuevas demandas socio-culturales (Borja, 2001, 2003). Converge con las anteriores al introducirnos a la capacidad evolutiva de los aspectos que definen el contenido de la ciudadanía como un proceso “de conquista

permanente de derechos formales y de exigencia de políticas públicas para hacerlos efectivos” (Borja, 2001:4). El conflicto social y cultural inherente a este proceso tiene efectos políticos que se expresan en la relación sociedad-instituciones, así como en las formas de vida pública situadas en contextos específicos. Por ello, el énfasis se encuentra, de una parte, en el marco legal cuya transformación e innovación necesaria, en la práctica enfrenta limitaciones trazadas por las estructuras institucionales, asociadas entre otras cuestiones al rigor normativo, a formas burocráticas y corporativas, a la desigual distribución de poder al interior de las instituciones del Estado, y a la exclusión de amplios sectores de la sociedad. De otra, se enfatiza en el papel del espacio público, como espacio político y como lugar donde se expresan nuevas realidades urbanas, que puede actuar como medio de acceso a la ciudadanía, como mecanismo redistributivo, de integración social y de articulación espacial. Y aquí, influyen distintos factores tales como la inclusión, la tolerancia y la democracia en la planeación, que pueden contribuir a la creación del espacio público ciudadano (Borja, 2003). Estos factores aluden a la capacidad integradora del urbanismo para generar formas de reconstrucción del tejido social, de regeneración y de vinculación urbana a partir de políticas, programas y proyectos de carácter integral que al conjugar aspectos socio-espaciales y político-culturales, respondan a las demandas y necesidades de la ciudadanía.

Esta perspectiva se inscribe en la teoría urbana que concibe al espacio como expresión de la sociedad y plantea que las formas y procesos que lo distinguen se configuran por dinámicas de la estructura social general que implican fenómenos discordantes derivados de conflictos y estrategias entre actores con intereses y valores opuestos (Castells, 1997:444; Lefebvre, 1994; Soja, 2000). En este sentido, podemos entender al espacio vivido en la ciudad como resultado de relaciones y prácticas sociales históricamente definidas, que proveen a los lugares de forma, función y significados específicos. La trayectoria urbana de distintas ciudades las revela como espacios en movimiento y cambio continuo, donde confluyen procesos, actores y culturas que revelan a la sociedad que los produce. En la actualidad, muchas de estas ciudades muestran una intensa concentración de actividad y de población, de bienes públicos y privados; de formas espaciales, de flujos de capital, de información, de comunicación, de imágenes y símbolos que rebasan las dimensiones locales y recorren el mundo (Castells, 1997). Estos lugares representan contextos activos de interacción socio-cultural, de identificación simbólica y de actividad que revelan formas diferentes y desiguales de acceso a la ciudadanía y el desarrollo de formas muy diversas de pertenencia y de vida pública.

En un mundo global, la complejidad de derechos que definen en la actualidad a la ciudadanía, plantean la necesidad de ajustarlos a las demandas reivindicativas de poblaciones mucho más diversificadas e individualizadas. En la ciudad esta situación se expresa de manera particular a través de diversas formas asociativas: vecinales, organizaciones civiles formales, informales, grupos marginales, tribus y comunidades virtuales, entre otras. Por una parte, estas revelan la existencia de múltiples vínculos sociales, pero en grupos más reducidos y más débiles por lo que se ha propuesto redefinir los sujetos-ciudadanos, considerando las demandas que plantean, las relaciones

que establecen con las instituciones y las políticas públicas orientadas a disminuir las formas de exclusión social. Por otra, muestran que la expansión de la ciudadanía requiere redefinir y ampliar los derechos ciudadanos -civiles, políticos, socio-económicos y culturales-, incorporando temas tales como medio ambiente y salud, salario, formación continua, información, tecnología y comunicación, participación, cultura e identidad, patrimonio, entre otros (Borja, 2001 y 2003). Podemos plantear que estas cuestiones se inscriben en el derecho a la ciudad (Lefebvre, 1994) que contempla la revalorización de lo local, de lo micro-territorial así como del espacio público que por sus atributos potenciales actúa como elemento fundamental en la formación de la ciudadanía. Desde esta perspectiva, el derecho a la ciudad se configura a partir del derecho a todos al lugar, a un espacio público de calidad, a la movilidad, a la belleza del entorno, a la centralidad, a la calidad de vida, a la inserción en la ciudad formal, a la autonomía en el gobierno, al conocimiento histórico, arquitectónico, socio-cultural y patrimonial de la ciudad (Borja, 2001, 2003).

Interesa subrayar por último que los derechos ciudadanos tienen que ver tanto con el marco legal, como con lo moral y con las distintas dimensiones de la membresía que definen el significado y las prácticas de pertenecer en sociedad. En la actualidad como antes, la gente usa formas distintas y contrapuestas de comunicación y de acción para plantear demandas en torno a las distintas dimensiones de pertenencia. En el contexto de predominio de la sociedad urbana en el mundo occidental, la ciudad es el lugar donde se debaten estas formas reivindicativas que, de acuerdo con Holston y Appadurai (1996), configuran una variedad de dramas de la ciudadanía. Este enfoque destaca la importancia de ampliar las imágenes y las narrativas que permitan identificar y comprender la manera como las ciudades producen tanto espacios fragmentados o segregados, enclaves étnicos, territorios apropiados por unos grupos o por otros, así como mapas de trabajo, crimen y parentesco, a los que podemos agregar aquellos de sociabilidad y conflicto, de identidad y de consumo. En este sentido, necesitamos profundizar en los estudios teórico-empíricos de los procesos y actores urbanos, así como de las prácticas, relaciones e interconexiones sociales, económicas y culturales que influyen en la transformación y reconstrucción de la ciudadanía y del espacio público en las ciudades contemporáneas.

### **3. El espacio público, entre la ciudadanía y las instituciones**

El espacio público es una categoría de significados múltiples que alude a las formas de organización de la vida en común, lo que hace referencia directa a la espacialidad de las relaciones humanas, pero trasciende la localización territorial. Recuperando el enfoque de Hannah Arendt (1993: 221), podemos plantear que lo público es un proceso que se construye a través de la acción y el discurso, lo que genera un espacio entre los participantes que puede encontrar su propia ubicación en todo tiempo y lugar. En esta concepción, lo público es el espacio de aparición donde se ponen en juego diferentes posiciones, destacando su carácter trascendente y potencial que sobrevive

a la actualidad del movimiento que le dio existencia, y desaparece con la dispersión de los hombres, así como con la interrupción de las actividades que le dan sentido. De esta manera, lo público se produce siempre que la gente se reúne, se encuentra potencialmente allí, pero sólo potencialmente, no necesariamente ni para siempre (Arendt, 1993:222). Desde esta perspectiva, el espacio público surge como escenario de acción y de comunicación expresando una trama de relaciones mediadas por intereses y propósitos cambiantes, en torno a alguna realidad objetiva del mundo común. Estas relaciones, unen y separan a individuos y grupos diferentes, revelan al agente que actúa y habla para otros. A través de este proceso de interacción se expresa el contenido político de la vida pública, la manera como se debaten y definen los asuntos de interés común y se ejerce la ciudadanía en la ciudad contemporánea.

Esta concepción ha influido en el debate reciente acerca del espacio público y sus transformaciones asociadas tanto a las consecuencias de la modernidad en la vida pública y privada como a los cambios ocurridos en la relación Estado-sociedad. Se ha mencionado ya que pensar el espacio público en el contexto social actual, complejo y diferenciado, plantea una serie de interrogantes y problemas asociados tanto a su significado como al uso y replanteamiento de las categorías con las que tradicionalmente se ha relacionado, tales como política, ciudadanía, comunidad, legitimidad, autonomía, gobierno, sociedad civil, participación, así como instituciones y el Estado, entre otras (Rabotnikof, 1995). Un aspecto que se distingue en el debate contemporáneo sobre el espacio público y su resurgimiento, es su relación con la construcción de una vida política democrática, por lo que se afirma que la emergencia de la discusión en torno al espacio público responde tanto a la necesidad de presencia ciudadana frente a la fragmentación identitaria, como al impulso reivindicativo de la pluralidad (Rabotnikof, 1995:50).

Una vertiente de este debate ha destacado que el predominio que antes tenía la vida pública estructurada en torno al Estado, territorialmente delimitada y mediada a través de la prensa, los libros, la radio y la televisión, está llegando a su fin (Keane, 1997:57). Se argumenta que el debilitamiento de aquella esfera pública única y espacialmente integrada se debe al desarrollo de una multiplicidad de espacios entrelazados de comunicación. Estos no están necesariamente vinculados a un territorio específico, desbordan y fragmentan lo que previamente se concebía como un ámbito público inscrito en el Estado-nación. En este sentido, se afirma que la vida pública en la sociedad contemporánea atraviesa por un proceso de refeudalización debido a que se ha constituido un conjunto diverso y complejo de esferas públicas interconectadas que plantean la necesidad de reconsiderar el concepto mismo de vida pública así como las nociones derivadas de éste, tales como opinión pública, bienestar público y la diferenciación público-privado. Siguiendo a Keane, estas esferas públicas representan fases de poder y acciones ligadas a intereses, a las que define como relaciones espaciales entre personas, “por lo general vinculadas por algún medio de comunicación y entre las cuales se suscitan disputas no violentas... en torno a relaciones de poder que operan dentro de un determinado medio de interacción y/o dentro de los más amplios ámbitos de las

estructuras sociales y políticas en los que se encuentran los adversarios” (1997:58). Este enfoque propone una distinción entre las micro, meso y macro esferas públicas.

Al pensar lo público en la ciudad, interesa poner atención en las microesferas públicas concebidas como ‘ámbitos de pequeña escala y de estructura horizontal’ representativas de disputas localizadas, que si bien pueden estar integradas por miles o millones de personas, representan espacios que “debaten a los estratos supranacionales y globales de poder. Para Keane estas micro esferas públicas además de ser un rasgo fundamental de “todos los movimientos sociales” pueden ser consideradas como “laboratorios locales”, generadores de, o constituidos por redes que carecen de notoriedad, o bien integrarse por pequeños grupos, organizaciones, iniciativas, contactos locales y relaciones de amistad, todos ellos inmersos en la vida cotidiana”. Pero también, funcionan como esferas públicas en las que se desarrollan formas de solidaridad y de participación que pueden generar experiencias innovadoras y “transformar los códigos predominantes de la vida cotidiana” (Keane, 1997:58-60). El enfoque de Keane contribuye a la reflexión en torno a los espacios públicos urbanos en el ámbito local de la ciudad, debido a que es en esta escala de la vida social donde se construyen formas de relación, de oposición y de intervención colectiva que emanan de la experiencia cotidiana.

El espacio público como arena que conjuga subjetividad y reconstrucción de lo colectivo se inscribe en estos procesos y actualmente se encuentra condicionado tanto por los espacios mediáticos como por las tendencias a la privatización (Lechner, 2000). En condiciones de complejidad social y de diferenciación política, económica y cultural impulsada por estas transformaciones, se ha otorgado atención particular al campo de la política, destacando su carácter desubjetivizado y su limitada capacidad de acción frente a la expansión del mercado (Lechner, 2000). Se afirma que la política ha dejado de ser el elemento central en el orden social y en la articulación de la vida social desarrollándose en una trama de redes formales e informales, nacionales y transnacionales. Así, mientras la política aporta escasos elementos simbólicos que den sentido a la convivencia y a la integración social en una sociedad multicultural, se hace evidente la tendencia al abandono del espacio social hacia el privado [...] asociada al redimensionamiento del ámbito público como espacio mediático (Lechner, 2000:27).

Destaca aquí otra vertiente que pone énfasis en el cuestionamiento a la tendencia a la privatización y a la burocratización de lo público en el contexto de transformación y crisis del Estado, característica de las últimas décadas del siglo XX. Esta plantea la importancia de repensar lo público, estableciendo que éste: ha estado expuesto a un proceso de privatización, dominado y capturado por intereses particulares, tanto de corporaciones privadas como de las propias burocracias (Bresser y Cunill, 1998:31). Al afirmar que en principio, lo que es estatal es público, mientras lo que es público puede no ser estatal, si no forma parte del aparato del Estado, este enfoque concibe a lo público como lo que es de todos y para todos, en oposición tanto a lo privado, “volcado para el lucro o para el consumo” como a lo corporativo, orientado a la defensa política de intereses sectoriales o grupales (sindicatos o asociaciones de clase o de

región), o para el consumo colectivo (clubes)<sup>1</sup>. Esta distinción entre lo público estatal y lo público no estatal, enfatiza la relevancia de este último por considerarlo el espacio de la democracia participativa, articulado a la protección de los derechos republicanos de los ciudadanos, en el sentido de que el patrimonio público sea de hecho público y no capturado por intereses particulares (Bresser y Cunill, 1998:31). El desarrollo de lo público no estatal, a partir de prácticas sociales basadas en la solidaridad, que actualice el sentido de compromiso cívico, contribuye a la construcción de ciudadanía al asignar responsabilidades y derechos a la sociedad en términos de poder político, de reivindicación de funciones de crítica y control sobre el Estado y de atención a demandas colectivas (Bresser y Cunill, 1998: 47).

Las contribuciones expuestas nos permiten pensar la ciudad como espacio público que representa el mundo urbano común entre diferentes y condensa la complejidad social impulsada por los nuevos procesos locales y globales. Lo público urbano entendido como construcción socio-cultural de lugares significativos de identificación, de relación y de participación, reúne expresiones plurales y prácticas sociales e institucionales que hacen visibles las condiciones y contradicciones en la formación y transformación de la ciudadanía. Frente a la tendencia al debilitamiento y crisis del espacio público contemporáneo cobra importancia conocer las interacciones que se generan en estos lugares compartidos por miembros distintos de la sociedad. En éstos convergen diferentes formas de pertenencia y de organización, relaciones de proximidad y de alejamiento, de sociabilidad y de conflicto y, algunos de los principales fenómenos derivados de los procesos transformadores ocurridos en décadas recientes, tales como masificación, exclusión social, informalidad e inseguridad, entre otros, que obstaculizan la creación de vínculos sociales y erosionan la confianza de la ciudadanía hacia las instituciones. Estos fenómenos han introducido cambios en la sociedad urbana y en la vida pública, enfatizando las formas segregadas y fragmentadas de organización socio-espacial que coexisten con realidades nuevas y pre-existentes de desigualdad y pobreza. Podemos señalar que las prácticas y acciones que se desarrollan en los lugares públicos son expresión y resultado de la manera como la ciudadanía y las instituciones toman parte en la vida pública, intervienen en la organización y distribución de los recursos urbanos y responden ante los problemas que afectan la calidad de vida de los ciudadanos. La manera como la gente usa y se apropia de los espacios públicos asignándoles distintos significados, nos acerca no solo a la comprensión de los procesos, fenómenos y actores que influyen tanto en la organización, diseño y gestión de la ciudad como en calidad de la vida pública. Nos introduce a las diversas formas en que se construye la

---

1 Al respecto, estos autores hablan de “la existencia de cuatro esferas o formas de propiedad relevantes en el capitalismo contemporáneo: la propiedad pública estatal, que detenta el poder del Estado y/o es subordinada al aparato del Estado; la pública no estatal, volcada hacia el interés público, no tiene fines lucrativos aunque es regida por el Derecho privado; la corporativa, que tampoco tiene fines lucrativos pero está orientada para defender los intereses de grupo o corporación; y la privada, volcada al lucro o al consumo privado. Véase Bresser, Pereira Luiz Carlos y Cunill, Grau Nuria, 1998. Cap. I, p. 26-27.

ciudadanía, a las relaciones y tensiones entre sociedad e instituciones y, a los efectos sociales de las políticas y acciones planificadoras (Ramírez, 2003).

### **Nota final: a modo de conclusión**

La ciudadanía como se ha presentado aquí, tiene que ver con los derechos a participar en política y en sociedad, pero también incluye otros tipos de derechos complejos que –de la primera a la cuarta generación–, se dirimen en el espacio público. Las distintas reflexiones y propuestas expuestas de manera esquemática en torno a la ciudad y a la ciudadanía no son excluyentes, muestran elementos que convergen, particularmente, en la concepción de ciudadanía como proceso vinculado a prácticas sociales, a la creación de capital social y a la existencia de conflictos socio-culturales que cobran visibilidad en el espacio público. Esta perspectiva puede permitirnos ampliar la discusión teórica y metodológica sobre la ciudad como espacio de construcción de ciudadanía y considerar aspectos tales como el contenido, tipo y forma de los derechos y deberes que la configuran; las prácticas ciudadanas y los procesos urbanos que las impulsan, el papel de las instituciones y la manera como se distribuyen los recursos urbanos a miembros diferentes de la sociedad urbana. Estas cuestiones colocan el tema de la ciudadanía en la ciudad como asunto político pero también como asunto central en el diseño y aplicación de políticas urbanas.

Explicar la ciudad como espacio vívido, denso y heterogéneo desde la ciudadanía, no puede eludir que en la actualidad la vida urbana condensa los cambios estructurales de la sociedad y contiene diversas formas organizativas, identidades culturales, redes sociales, modos de vida y de apropiación del espacio urbano, que se expresan en las prácticas sociales, en las formas de uso, diseño y gestión de la ciudad. Estos aspectos plantean dilemas que tienen que ver con la capacidad integradora de la ciudad, con las disputas por el espacio y con problemáticas urbanas vinculadas a la manera como se construye una vida pública democrática. Estas consideraciones generales permiten pensar la ciudad como espacio de lugares donde se crean diversos significados, se confrontan distintos intereses, demandas y necesidades que muestran marcadas diferencias y desigualdades en el acceso a recursos urbanos y a bienes públicos. En estos contextos urbanos habita e interactúa la gente y se generan formas heterogéneas de organización de la vida social que reflejan condiciones muy distintas de ciudadanía. Y aquí la relevancia de pensar la ciudadanía a la luz del espacio público urbano, tiene que ver, entre otras cuestiones, con la revalorización de la ciudad como espacio de la diferencia y como ámbito donde se desarrollan sinergias sociales y prácticas sociales que pueden contribuir a la construcción de una cultura cívica común. Estas cuestiones difícilmente pueden pensarse dissociadas de las formas de planeación y de gestión, así como de la participación de la ciudadanía y de las instituciones en el diseño de políticas integrales e integradoras.

Los aspectos expuestos se orientan a re-pensar en el significado actual de la ciudadanía y de lo público en la ciudad de México y en la manera como se construyen en un universo urbano, social y espacialmente diferenciado, que al inicio del siglo XXI trasciende las dimensiones metropolitanas y se encuentra interconectado de manera segmentada con distintas ciudades del país y del mundo. En el contexto metropolitano de esta ciudad capital, el redimensionamiento de los espacios públicos y privados se inscribe en los procesos que en las últimas décadas han introducido cambios en la estructura y funciones urbanas, en las formas de diferenciación socio-espacial, en la imagen y en el significado de los lugares que usa y habita la gente. En estos procesos que replantean el contenido de la ciudadanía y el papel del ciudadano en la vida pública, intervienen factores políticos, culturales, económicos y urbanísticos que tienen efectos muy distintos en la calidad de vida de los diferentes grupos sociales que usan y habitan la ciudad. Frente a estos aspectos que se expresan en el ámbito local y en el espacio público de la ciudad, se pueden plantear algunas conjeturas generales.

De una parte, la pluralidad de formas de expresión y de participación de los diferentes grupos que habitan, usan y trabajan en la Ciudad de México, reflejan la ampliación del espacio público y el desarrollo de formas no estatales de intervención en la vida pública. Esta situación hace evidente la diversidad socio-cultural y la heterogeneidad de demandas e intereses entre los actores que intervienen en la vida pública de la ciudad. En ésta, los espacios públicos se han constituido en contextos donde distintos actores sociales ponen en práctica percepciones y concepciones diferentes de la vida en común territorializada en lugares abiertos a todos. En éstos, se distinguen las notables diferencias en las condiciones de ciudadanía que cohesionan o segmentan, que incluyen o excluyen, tanto en lo que se refiere a reglas y recursos, a intereses, códigos de comportamiento, así como al debate público sobre los problemas y sus posibles soluciones. La complejidad de las interacciones se expresa en la tensión entre el surgimiento de formas organizativas, que en unos casos logran efectivamente influir en decisiones públicas, y en el diseño de políticas urbanas, y aquellas en las que frente a problemas compartidos tiende a prevalecer el debilitamiento o incluso la fractura de la comunicación entre actores y grupos diferentes, mostrando la vulnerabilidad de los vínculos de confianza entre la ciudadanía y las instituciones.

La emergencia de fenómenos de masificación, de exclusión social, de segregación urbana, de inseguridad y violencia, tiende a debilitar las cualidades potenciales que teóricamente permiten definir al espacio público como 'el espacio de todos'. Estos problemas convergen en la ciudad imponiendo limitaciones para la profundización de relaciones democráticas entre los actores sociales, restringiendo la capacidad de los lugares comunes para responder en un sentido integral a los valores potenciales asignados al espacio público, entendido como un lugar polivalente, interactivo, democrático, significativo, incluyente y tolerante. En este sentido, la calidad física y relacional de los espacios públicos urbanos, en la actualidad, refleja menos el predominio de prácticas democráticas, el desarrollo de condiciones de bienestar y de formas de integración social, y más, la existencia de formas deficitarias de ciudadanía. Estas formas se expresan

a través de la disputa por el uso y control del espacio urbano y por el acceso a bienes públicos, así como a través de prácticas irregulares e ilegales y de la inconformidad de distintos sectores de la sociedad urbana. El conflicto social y cultural derivado de esta situación revela la falta de equilibrio entre intereses, necesidades e identidades diferentes; la tendencia a la subordinación de lo público a lo privado; y la tensión entre formas de vida local y aquellas que trascienden los límites de la localidad y de la ciudad. Estas condicionantes plantean a la ciudadanía y a las instituciones desafíos en la manera como participan en propuestas, en políticas y en acciones innovadoras que puedan contrarrestar el debilitamiento de lo público-urbano como espacio de la ciudadanía y fortalecer la capacidad integradora de la ciudad.

## Referencias

- APPADURAI, Arjun, *La modernidad desbordada: dimensiones culturales de la globalización*, Ediciones Trilce/Fondo de Cultura Económica, Uruguay, 2001.
- ARENDDT, Hanna, *La Condición Humana*, Paidós, Barcelona, 1993.
- AZUELA DE LA CUEVA, Antonio y TOMAS, François (coord.), *El acceso de los pobres al suelo urbano*. Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos-IIS-PUPEC-UNAM, México, 1997.
- AZUELA DE LA CUEVA, Antonio, *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*, El Colegio de México, 1989.
- BECK, Ulrich, "Vivir nuestra propia vida en un mundo desbocado: individuación, globalización y política", en: GIDDENS Anthony y HUTTON Will (Eds.), *En el límite. La vida en el capitalismo global*, Tusquets editores, Barcelona, 2000.
- BORJA, Jordi y CASTELLS, Manuel, *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, UNCHS, Taurus, Madrid, 1997.
- BORJA, Jordi, "Ciudadanía y espacio público", en SUBIRÓS Pep (ed.), *Ciutat Real, Ciutat Ideal. Significado y Función en el Espacio Urbano Moderno*, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, España, 1998.
- BORJA, Jordi, *Ciudadanía y globalización*, Documento de trabajo, Barcelona, octubre 2001.
- BORJA, Jordi, *La Ciudad Conquistada*, Alianza Editorial, Madrid, 2003.
- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos y CUNILL, Nuria (editores), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD y Paidós, Argentina, 1998.
- CARR Stephen, FRANCIS Mark, RIVLIN, Leanne y STONE Andrew. *Public Space, Environment and Behavior Series*, Cambridge, U.P, 1992.

- CASTELLS, Manuel, “*La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*”. Vol. 1. *La Sociedad Red*, Alianza Editorial. Madrid, España. 1997
- DUHAU, Emilio, “Urbanización popular y orden urbano” en HIERNAUX Daniel y TOMAS François (comp.), *Cambios económicos en la periferia de las grandes ciudades*, México, UAM-IFAL, 1994.
- DUHAU, Emilio, “Urbanización popular y políticas de suelo en la Ciudad de México”, en: SCHTEINGART Marta (coord.), *Espacio y vivienda en la ciudad de México*, El Colegio de México, I Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, 1991.
- GARCÍA, Néstor, *Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, Editorial Grijalbo, México, 1998.
- HOLSTON, James y APPADURAI, Arjun, “Cities and citizenship”, en *Public Culture*, vol. 8. The University of Chicago, 1996
- KEANE, John, “Transformaciones estructurales de la esfera pública”, en: *Estudios Sociológicos del Colegio de México*, Vol. XV, Núm. 43, 1997.
- LECHNER, Norbert, “Nuevas ciudadanías”, en *Revista de Estudios Sociales*, Facultad de Ciencias Sociales, Unidades/Fundación Social, enero 2000.
- LEFEBVRE Henri, *The Production of Space*, Blackwell Publishers, U.K, 1994.
- LOFLAND, Lyn, *The Public Realm. Exploring the City's Quintessential Social Territory*, Aldine de Gruyter, New York, USA, 1998.
- LOMNITZ, Claudio, “La construcción de la ciudadanía en México”, *Revista Metapolítica*, Vol. 4 n° 129, 2000.
- MARSHAL, Thomas Humphrey, *Class, Citizenship and Social Development*, Chicago and London: University of Chicago Press, 1977.
- RABOTNIKOF, Nora, “El espacio público: variaciones en torno a un concepto”, Nora RABOTNIKOFF, VELASCO Ambrosio e YTURBE Corina (comps.), *La tenacidad de la política*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Filológicas, 1995.
- RAMÍREZ, Patricia, “La política del espacio público en la ciudad”, en: GARCÍA Néstor (coord). *Reabrir Espacios Públicos. Políticas culturales y ciudadanía* UAM-I, Plaza y Valdés, México, 2004.
- RAMÍREZ, Patricia, “El espacio público: ciudad y ciudadanía. De los conceptos a los problemas de la vida pública local”, en: RAMÍREZ Patricia (coord.) *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*, Miguel Ángel Porrúa, México D.F. 2003.

- SCHTEINGART, Marta, “La división social del espacio en las ciudades”, en: *Perfiles Latinoamericanos*, N° 19, Año 10, FLACSO-México 2001.
- SCHTEINGART, Marta, “Producción habitacional en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (1960-1987)”, en: SCHTEINGART, Marta. (coord.), *Espacio y vivienda en la Ciudad de México*, El Colegio de México, 1991.
- SENNETT, Richard, “La calle y la oficina: dos fuentes de identidad”, en: GIDDENS Anthony y HUTTON Will (Eds.), *En el límite. La vida en el capitalismo global*, Tusquets editores, Barcelona, 2000.
- SENNETT, Richard, *Carne y Piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental*, Editorial Alianza, Barcelona, 1997.
- SENNETT, Richard, *El Declive del Hombre Público*, Editorial Península, Barcelona, España 1978.
- SOJA, Eduard. *Post modern geographies. The reassertion of space in critical social theory*. Editorial Verso London-New York, 1993.
- SOJA, Eduard. *Postmetropolis. Critical Studies of Cities and Regions*, Blackwell Publishers, Oxford, UK, 2000.
- TAMAYO, Sergio, “La práctica de la ciudadanía en la redefinición de la modernidad y las utopías urbanas”, en: TAMAYO Sergio (coord.), “*Sistemas urbanos, actores sociales y ciudadanía*”, UAM Azcapotzalco, México, 1998.
- TURNER, Brian, “Contemporary Problems in the Theory of Citizenship”, en TURNER, Brian (edit), *Citizenship and social theory*, SAGE Publications, London. UK. 1993.
- TURNER, Brian, “The erosion of citizenship”, *The British Journal of Sociology*, Volume 52, Number 2, London School of Economics, Routledge Journals, 2001.
- VIEIRA Liszt, “Ciudadanía y control social”, en BRESSER PEREIRA, Luis Carlos y CUNILL, Nuria (editores), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLAD y Paidós, Argentina, 1998.
- ZICCARDI, Alicia, “Ciudades y gobiernos locales: síntesis de la discusión”, en ZICCARDI, Alicia (coord.), “*Ciudades y Gobiernos Locales en la América Latina de los Noventa*”, Miguel Ángel Porrúa, Instituto Mora, FLACSO, México, 1991.
- ZICCARDI, Alicia, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, IIS-UNAM, Porrúa, México, 1998.