



VOL: AÑO 8, NUMERO 22

FECHA: MAYO-AGOSTO 1993

TEMA: LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

TÍTULO: **Segregación étnica, igualdad legal y procesos urbanos en la ciudad de México**

AUTOR: *Ma. Soledad Cruz Rodríguez* [*]

SECCION: Artículos

RESUMEN:

La delimitación del interés público y del interés privado es un tema que se relaciona directamente con el surgimiento y la consolidación del Estado centralizado. La formación del Estado como representante del interés general o público tuvo que pasar por un largo proceso histórico que involucró espacios y agentes sociales concretos. En este trabajo se analiza históricamente la formación y delimitación del interés público desde la ciudad de México. El paso de los intereses particulares -determinados por una sociedad colonial muy heterogénea- a los generales se observa durante un extenso período que va desde las postrimerías de la Colonia hasta los años posteriores a la Independencia. De esta manera, la formación y consolidación del Estado centralizado se estudia a partir de sus determinaciones en el espacio urbano, en las instituciones de gobierno y en los diferentes componentes de la estructura social.

ABSTRACT:

Ethnic segregation, legal equality, and urban process in Mexico City.

The definition of public and private interests is a topic related with the origin and the consolidation of state power. A long historical process that involved many concrete actors elapsed before arriving to a state that looks for the public interest. This paper analyzes the historic development and the limits of public interest in Mexico City. It looks at the evolution of the private interests -determined by a very heterogenous colonial society- into public interest, over a long period that goes from the last years of the colonial time to the years after the independence. The consolidation of state power is looked into through the development of the urban territory, the government agencies and the different elements of the social structure.

TEXTO

Introducción

Dentro del proceso histórico, la delimitación de los intereses generales de una sociedad ha involucrado la formación de un Estado centralizado. En México esta evolución, que ha pasado por diferentes etapas, se inicia en la Colonia y termina al finalizar el siglo XIX. La delimitación del interés público es una cuestión que no sólo nos remite a normas y leyes generales de la sociedad mexicana sino que también se expresa en espacios concretos y con sujetos sociales claramente definidos.

En esta lógica, el presente trabajo pretende analizar históricamente la formación y delimitación del interés público desde la ciudad de México. La Conquista y los tres siglos de dominación colonial dieron lugar a la aparición de intereses de grupos sociales muy localizados y al funcionamiento de una sociedad segregada a partir de criterios raciales. El paso de los intereses locales y particulares al interés general, y de la separación étnica a la igualdad social, es lo que se pretende abordar en este trabajo.

Desde tal perspectiva se plantean interrogantes sobre las determinaciones de este proceso en el espacio urbano y en sus instituciones de gobierno. Las preguntas pertinentes son: ¿cómo se expresa el proceso que nos interesa en el espacio urbano?, ¿qué pasa con las instituciones de gobierno?, ¿cómo se definen en la ciudad las competencias de lo público y lo privado?, y ¿qué determinaciones impone al proceso la estructura social heredada de la Colonia?

I. La emergencia de la ciudad novohispana. Una ciudad dividida en dos

Una vez culminada la Conquista, se procedió a reorganizar la antigua ciudad indígena a partir de la traza elaborada por Alonso García Bravo en 1521. Esta conservaba la antigua planta de la urbe prehispánica y expulsaba a los indios hacia las afueras, con lo que se dejaba el cuadrángulo que ocupaba el Templo Mayor y sus alrededores para el albergue de los españoles. De esta manera, la traza imponía la separación física entre indios y españoles, y con ello la aparición de la "ciudad española" y los "pueblos de indios" como dos unidades espaciales separadas y diferentes.

La segregación étnica llegó más allá de la ubicación espacial. Para lograr la evangelización, también se crearon parroquias exclusivas para los indios y los ibéricos. De la misma manera, se crearon disposiciones propias para españoles y para indígenas. A estos últimos se les destinaron lugares y ordenamientos especiales que los segregaban del "común". "El común" era considerado lo usual y lo naturalmente aceptado por el orden español, y se refería a un orden de república que se expresaba en la ciudad y en la cultura cristianas (Lira, 1983: 19-20).

Así, durante el siglo XVI se pretendió la existencia de dos repúblicas, la de indios y la de españoles, ambas con lugares determinados para habitar, con gobiernos diferentes y ordenamientos legales distintos. Las mismas actividades económicas fueron divididas: a los indígenas correspondieron aquellas que tenían como objetivo abastecer y alimentar las obras públicas y privadas necesarias, inclusive la mano de obra que se requería sobre todo en la construcción. Lo anterior permitió la sobrevivencia de muchas de las antiguas actividades de los indios que se realizaban gracias a las características lacustres de la región que circundaba la ciudad (como la caza, la pesca y la agricultura en chinampas).

De acuerdo con esta intención segregacionista, se crearon para el gobierno ciudadano dos tipos de instituciones: el cabildo español o Ayuntamiento, para la traza urbana de la ciudad de México, y los cabildos de los pueblos de indios que rodeaban a la "ciudad española", [1] formados por alcaldes y regidores indígenas (Gibson, 1967: 169-176). La pretendida separación racial mostró sus límites desde los primeros años de dominación colonial. Si bien es cierto que dentro de la traza española habitaban mayoritariamente ibéricos, también la nobleza indígena sobreviviente de la antigua ciudad prehispánica mantuvo sus solares en ella. [2] De esta manera, la "traza española" incluía a indios que desde antes de la llegada de los españoles vivían en la urbe.

El criterio de la separación étnica espacial se mantuvo fundamentalmente para evitar la mezcla entre los gobernados (los indígenas) y los gobernantes (españoles), pero no fue así para otro tipo de pobladores que llegaron a la ciudad. Una de las principales

facultades del cabildo español era la de recibir vecinos que querían asentarse en la ciudad concediéndoles un solar para construir su casa. Durante todo el siglo XVI, el cabildo no aceptó como vecinos a indios y mestizos; sin embargo, sí recibió a negros y extranjeros como habitantes de la urbe (Porras, 1987: 28-29).

Si dentro de la ciudad española fue difícil mantener la exclusividad española, en lo que a delimitación territorial se refiere las fronteras fueron pronto infringidas. Los españoles penetraron en los barrios de indios en pos de tierra firme para construir sus residencias. De la misma manera, los indios se introdujeron en la ciudad española para emplearse en diferentes actividades como la servidumbre doméstica, el comercio, etc. (Moreno, 1981: 163-164 y Lombardo, 1987: 55).

La interrelación de indios y españoles en el mismo espacio urbano motivó que, ya para la segunda mitad del siglo XVI, algunos concejales propusieran la igualdad comercial y económica de ambos y la integración de los indígenas en el cabildo de la ciudad. Se trataba de descendientes de españoles ya nacidos en México, y la preocupación que se encontraba en el trasfondo de la iniciativa era la de conformar en la ciudad un solo gobierno que unificara las dos repúblicas. La propuesta no prosperó; era demasiado pronto para pensar en la unificación cuando aún no se consolidaba la dominación de los españoles ni el mestizaje cultural. Sin embargo, para Guillermo Porras (1987: 31) la inquietud indicaba la presencia de sentimientos nacionalistas en la emergente población criolla (hijos de españoles nacidos en México) que ya era parte de la "república de españoles".

La polarización por grupos étnicos de los primeros años coloniales se hizo más compleja con el transcurso del tiempo. La mezcla de razas se intensificó y los grupos de mestizos y castas crecieron rápidamente. Además, en la urbe se presentó una población flotante cada vez mayor que se dedicaba al comercio, la arriería, los servicios, la construcción, los obrajes, los trámites burocráticos, etcétera.

Para el siglo XVII, era innegable la relación existente entre los barrios de indios y la ciudad española. Trabajos como el de De la Maza (1968) hablan de la heterogeneidad de los habitantes; había españoles, criollos, indios, negros, mulatos, miembros de numerosas castas y hasta chinos. La pretendida segregación espacial entre la ciudad de indios y la española no se había logrado, y a pesar de que los principios básicos de la traza se mantenían físicamente (en el centro los españoles y en los suburbios los indios), lo cierto es que las actividades ciudadinas desbordaban las fronteras planteadas inicialmente y la ciudad iba más allá de los límites formales.

En el siglo XVIII, la relación entre el centro de la ciudad y los pueblos de los alrededores era evidente. Para los cronistas de la época, como Juan de Viera, se podía observar cómo tanto los indios como sus actividades artesanales y lacustres eran elementos que formaban parte de la urbe. La ciudad también se convirtió en un espacio para el establecimiento de actividades económicas (De Viera, 1952: 70-78). Una de las más importantes fue la de la Fábrica de Cigarros, que mantenía empleadas a más de 8,000 personas entre hombres y mujeres. Dadas las normas morales de la época, los trabajadores entraban por puertas diferentes según el sexo; también en las oficinas se encontraban separados bajo este criterio y a los empleados se les pagaba a destajo.

En los barrios de San Pablo y la Candelaria y en el centro de la ciudad había obrajes donde se fabricaban bayetas y frazadas. Las calles también se especializaron. En Mesones se ubicaban las casas de herrería y de arcabucería (donde se componían armas), en la de Tacuba se encontraban a la venta utensilios de cobre, pailas, peroles,

ollas, campanas, etc. y en la de San Francisco se localizaba una cantidad importante de tiendas de platería.

Para la primera mitad del siglo XVIII, se observaba con claridad la tendencia a la diversificación y especialización de actividades económicas en la ciudad. Este proceso se vio acompañado por el aumento en la heterogeneidad de la población. Hacia 1750, la urbe contenía 100 mil habitantes, en 1772 se calculaban 112,462 y en 1790 (según el censo de Revillagigedo) se dio una cifra de 112,926. La población estaba compuesta por 47 por ciento de españoles, 22 de indios, 12 de mestizos, 6 de mulatos, 2 de europeos y 0.3 de pardos (Kieza, 1986: 17).

Esta diversidad de la población impactó las actividades de los grupos sociales. Hacia fines del período colonial, tanto los indios como los miembros de las castas llevaban una existencia urbanizada, hablaban español y muchos de ellos constituían la mano de obra de la Real Fábrica de Cigarros y de los obrajes.

Los gremios artesanales también constituyeron un sector donde la evolución social rebasó las normas que inicialmente los regulaban. La política virreinal excluía las artesanías de indígenas de los gremios de españoles, con el objeto de mantener la economía de los indios libre de la intervención de éstos. Sin embargo, poco a poco los indios y la gente de las castas se incorporaron a los gremios de los peninsulares. No sólo se permitió a los españoles la contratación de mano de obra indígena sino que también se admitió a los de las castas y los maestros indios fueron reconocidos en muchos oficios (Gibson, 1967: 409-411; González Angulo, 1978: 25-36 y Kieza, 1986, 250-256).

Como claramente se muestra arriba, la segregación social por grupos étnicos era un criterio difícil de mantenerse en la estructura espacial y económica de la ciudad: la heterogeneidad social y de las actividades de la población había rebasado totalmente la división entre la traza española y los pueblos de indios. A pesar de esta realidad social, la segregación racial se mantuvo como un criterio rector en la vida de la ciudad.

La separación étnica fue un fundamento que se mantuvo en diferentes ámbitos de la vida colonial y en particular en la ciudad. En el plano ideológico, el grupo dominante, formado por españoles y criollos, manifestó una oposición a la mezcla de razas en la ciudad en aras de la pureza étnica basada en la blancura de la piel y en las "buenas maneras", cualidades que sólo podían tener los descendientes directos de la nobleza colonial.

En el campo jurídico, las leyes novohispanas mantenían la existencia de instituciones de gobierno para indios y españoles, de tribunales diferenciados para defender los intereses de los españoles o de los indígenas y de establecimientos hospitalarios bajo el principio de la segregación racial (se podían encontrar hospitales para indios, gente de castas, negros, españoles, etcétera).

La heterogeneidad de la población y la diversificación de la economía determinaron la aparición de prácticas cotidianas de los habitantes de la ciudad basadas en intereses grupales. Este fenómeno se reflejó de manera clara en la organización del espacio urbano: aparecieron calles especializadas, barrios diferenciados por el tipo de actividades artesanales o comerciales que se realizaban en ellos y espacios dominados por instituciones económicas tan poderosas como la Iglesia, la que detentaba 47 por ciento de los inmuebles de la urbe (Morales, 1978: 71-96). A su vez, todos estos elementos impactaron la vida cotidiana de los habitantes y el tipo de actividades que realizaban de acuerdo con su condición racial.

II. Las reformas urbanas y el inicio de la intervención estatal en la ciudad

En la segunda mitad del siglo XVIII se dieron dos procesos importantes: el primero se refiere a la culminación del mestizaje entre indios y españoles y a las formas de dominación que resultaron de éste, y el segundo se relaciona con el inicio de la centralización del poder y la subordinación de las corporaciones y grupos locales al poder civil.

Del primer proceso ya se ha hablado. En cuanto al segundo, el siglo XVIII marcó un cambio sustancial en el panorama colonial. El ascenso al trono español de una dinastía ilustrada, como los Borbones, determinó desde 1760 la implantación de reformas políticas, administrativas y económicas dirigidas a fortalecer el control de la metrópoli sobre sus colonias. Con la nueva política se impulsó el proceso de concentración del poder en el Estado, lo que limitó la acción de la Iglesia a la esfera espiritual y determinó el enfrentamiento con aquellos grupos y corporaciones que gozaban de privilegios e inmunidades particulares.

El nacimiento de un Estado fuerte y centralizado abrió paso a la creación y aplicación de medidas que intervinieron en diferentes campos de la vida económica y social de la colonia. Las nuevas reformas tuvieron un impacto importante en la ciudad; no sólo se llevó a cabo un reordenamiento espacial que modificó sus características, también con ellas se iniciaría la definición de la intervención estatal en el espacio urbano.

Hacia la segunda mitad del siglo XVIII, se presentó en la Nueva España una nueva clase política de administradores coloniales formados dentro de las ideas ilustradas de la época, quienes tenían nuevos conceptos sobre el espacio urbano y su uso. El pensamiento ilustrado planteaba la existencia de ciudades donde se hicieran efectivos los conceptos de comodidad, funcionalidad, limpieza y hermosura, que se consideraban elementos vitales para el desarrollo humano.

La organización tradicional de la ciudad de México, que había crecido de manera no planeada, donde cada barrio se especializaba y en donde la heterogeneidad era la característica peculiar, hacía urgente su reestructuración en aras de tener una sola ciudad con características homogéneas. La propuesta de reordenación del espacio urbano retomó los principios del urbanismo clásico en el que predominaban las ideas de la simetría, el orden y la regularidad. Se pensaba en un diseño de la urbe que hiciese de ella un organismo útil y funcional, y el medio para conseguirlo se identificaba en la arquitectura. Así, el diseño y la construcción se erigieron como actividades que podían incidir en transformaciones de la ciudad. Esta última deja de ser un espacio dado per se para convertirse en un campo abierto a la acción de los arquitectos y por ende de los hombres (Hernández, 1991).

Este proyecto de los nuevos gobernantes contradecía las prácticas sociales que prevalecían en la ciudad de México. Era evidente que detrás de los postulados ilustrados se encontraba un instrumento de dominio y control social para establecer "el orden urbano". Para llevarlo a cabo se inició una enérgica intervención del Estado en la ciudad a partir de una política urbana que abordaba la estructura y el diseño de la capital así como su organización económica, política y administrativa.

En lo que se refiere al primero de los aspectos mencionados, se inició una política tendiente a regular los usos de la calle, lo que enfrentó a los grupos sociales dominantes, por un lado, y al resto de la población urbana, por el otro (indios, miembros de las castas, mestizos). Para las autoridades, las calles debían dejar de ser un territorio dominado por las clases populares. Éstas las habían convertido en escenario de muchas actividades de la vida urbana: se usaban como lugar de trabajo, comedor, dormitorio, sitio de recreación,

etc. En las calles también se efectuaban funciones litúrgicas, como procesiones, rosarios, etc., y actividades civiles como los ahorcamientos y la divulgación de bandos y ordenanzas. Todo esto hacía de las calles receptáculos de basura y espacios multidimensionales de la vida cotidiana donde el paso de los animales competía con el de las personas.

Ante esto, se iniciaron medidas de saneamiento con el objeto de limpiar calles, plazas y acequias. Para ello se organizó el servicio de limpia, se numeraron las casas, se ordenaron y alinearon las calles, se les puso nombre y se trató de conservar su anchura y rectitud (Lombardo, 1987a: 105- 117 y Viqueira, 1987: 232-241).

Para lograr el embellecimiento y la funcionalidad de la ciudad se realizaron obras públicas como el alumbrado y empedrado de las calles. Algunos proyectos no se presentaron con el objeto primordial de hermostrar la capital, sino de solucionar algún problema específico. Este fue el caso de la construcción de las atarjeas hacia 1780, obra que tenía como objetivo "sacar el agua temporal de la ciudad" y evitar las frecuentes inundaciones que todavía se presentaban. Se cerraron las acequias, se empedraron las calles y se construyeron las atarjeas subterráneas. Al final, contra lo esperado, las atarjeas no evitaron las inundaciones sino que las agravaron, pero lograron "ocultar las inmundicias" que anteriormente estaban a la vista de todos al permanecer abiertas las acequias (AHCM, ramo Inundaciones, exps. 20, 30 y 35). [3]

Otro de los aspectos importantes de la transformación física de la ciudad fue el repartimiento económico que redistribuía por zonas los comercios y oficios de la población. Siguiendo con la idea de la reordenación de las calles, se determinó la separación de los espacios destinados a la producción y a la venta. Se prohibió la instalación de puestos de comida, panaderías y tocinerías en el centro de la ciudad. También se sacaron del área central aquellos oficios que se consideraban perniciosos o peligrosos para sus habitantes, como la herrería y la cohetería.

Además de todo lo anterior, se dictaron medidas contra los miembros de las castas y los indios, a quienes se ordenó regresar a vivir y trabajar en los pueblos de los alrededores. Se les prohibió acudir desnudos a sus trabajos (en la Real Fábrica de Cigarros o en los obrajes) y se les ordenó asistir a las funciones públicas vestidos de casaca o capa; también se negó la entrada a la Alameda a quien no estuviera vestido correctamente.

En lo que se refiere a la organización administrativa de la ciudad, se trabajó en la iniciativa de la división en cuarteles. En 1774, la Junta de Policía de la ciudad de México trabajaba en un proyecto que numeraba y ordenaba todas las calles y casas de la ciudad. En el reglamento se observa la preocupación por organizar la construcción de inmuebles y la anchura y la dirección de las calles, ya que se consideraba que el desorden prevaleciente era en gran medida el culpable de la recurrencia de robos e incendios en diferentes partes de la ciudad (AHCM, Incendios: vol. 3649, exps. 1 y 2).

Tal parece que dicho proyecto no se llevó a cabo. Fue hasta 1782 con el virrey Mayorga, cuando se crearon ocho cuarteles mayores subdivididos cada uno en cuatro menores. Los cuarteles mayores estaban a cargo de cinco alcaldes del crimen, dos alcaldes ordinarios y el corregidor. Los menores estaban vigilados por 32 alcaldes de barrio. Entre las funciones del alcalde de barrio se encontraban las de obligar a los indios a reubicarse en los pueblos de los alrededores, levantar un padrón de habitantes, vagos y ladrones, vigilar su jurisdicción en caso de urgencias (incendios, sismos, etc.) y llevar el registro de defunciones (Nacif, 1984: 77-80).

Además de los problemas señalados, se identificaban ineficiencias en la administración de la ciudad. En el "Discurso sobre la policía de México", escrito en 1788, se llamaba la atención sobre las causas de las irregularidades normativas que existían en la urbe. Los culpables eran los alcaldes de barrio. Estos puestos habían caído en manos de mulatos y "sujetos indecentes" dueños de pulquerías, tiendas, panaderías, tocinerías, etc. El hecho de que los nombramientos no estuvieran en manos de "gente de distinción" permitía que se tolerara el incumplimiento de reglamentos en favor de aquellos y no los de los habitantes de sus barrios (González Polo, 1984: 77-80).

Hasta entrada la década de 1780 las autoridades habían intentado hacer cumplir las nuevas disposiciones sin mucho éxito. Fue con el gobierno del virrey Revillagigedo (1791-1794) cuando prácticamente se inició la reforma urbana en la ciudad. Se limpiaron calles y plazas, se desazolvaron acequias, se introdujo efectivamente el alumbrado, se abrieron nuevas calles y se restauraron parques y jardines. Fue en estos años cuando el maestro mayor de la ciudad, Ignacio Castera, realizó "el primer plano regulador" que expresaba el ideal urbano de las nuevas reformas (Lombardo, 1978: 177-179).

El plano del arquitecto Castera se presentó en 1794. El proyecto de este trabajo tuvo como propósito fundamental controlar el crecimiento de la ciudad y modificar su estructura. En el documento se concibe la ciudad como una superficie regular en forma de cuadrilátero con calles rectas y ordenadas. Estas características debían de predominar en la periferia, para lo cual se proponía prolongar la rectitud de las vías a través de los antiguos barrios de indios, los que habían crecido desordenadamente. Esto permitiría no sólo la hermosura de la ciudad, sino también el orden y la fácil limpieza. Los espacios al margen del cuadrilátero serían asignados a artesanos, establecimientos y pobladores -como las castas- que produjeran molestias a los vecinos.

De lo dicho hasta aquí se puede afirmar que la heterogeneidad de la población, el uso de las calles por los indios y gente de castas y la especialización de los barrios fueron elementos que expresaron la culminación del proceso de mestizaje en la urbe. La diversidad de grupos e intereses locales representaban esferas particulares, cosa contradictoria de la búsqueda de intereses más generales para el gobierno de la ciudad y el proceso de centralización del poder. De ahí que más allá del orden, la belleza y la funcionalidad, en las nuevas normas se encontraba la tendencia a ejercer el control de los grupos populares y a delinear la consolidación de un poder central con atribuciones de intervención en el espacio urbano.

Otros aspectos de las reformas de la segunda mitad del siglo, que también tuvieron impacto en la ciudad, fueron la introducción de nuevas prácticas en torno de la segregación étnica y la intervención del Estado en esferas que tradicionalmente estaban en manos de la Iglesia. Como ya se mencionó, la estructura religiosa e institucional de la ciudad se basaba en la separación social por grupos étnicos. La mayor complejidad de la población y el intenso mestizaje fueron, entre otros elementos, factores importantes para iniciar la secularización de iglesias y hospitales. Poco a poco dejaron de existir parroquias para indios y para españoles, y para fines de siglo tanto indígenas como españoles podían asistir a cualquier iglesia.

En cuanto a la asistencia hospitalaria, hacia 1770 se creó el primer Hospital General de la ciudad de México, el de San Andrés. La concepción de este nosocomio mostraba diferencias radicales respecto de las que habían prevalecido en los años anteriores. La idea del hospital especializado por enfermedad y por grupo racial comenzó a desaparecer, para dar paso a instituciones que podían atender cualquier tipo de enfermedad sin importar la clase social. Era la primera vez que en un hospital se reunían no sólo todas las enfermedades, sino también gente de cualquier grupo social (Cruz, 1987: 110-112).

Además -ya que el hospital era financiado por fondos del gobierno- constituye el primer antecedente que se tiene de la intervención del Estado en la asistencia de la salud, actividad que tradicionalmente había estado en manos de la Iglesia.

A fines del siglo XVIII se introdujeron nuevas prácticas sociales que, aceptadas lentamente por la población, se combinaron con las antiguas. Las reformas urbanas y los nuevos conceptos estaban dirigidos a hacer más homogénea la ciudad para poder dar paso a un "gobierno general" cuyos intereses se encontraban por encima de los particulares. El inicio de esta política enfrentó a grupos locales, a la Iglesia y a las castas.

En este proceso también se dieron iniciativas legales tendientes a generalizar las normas y centralizarlas en el Estado. Esto enfrentaba de alguna forma la existencia, todavía hasta el último siglo colonial, de instituciones y reglamentos diferenciados para españoles e indios. Tal práctica, que aislaba a los dos grupos sociales más importantes de la sociedad colonial, tuvo como uno de sus resultados más importantes que los pueblos de indios se hicieran cargo de la administración de sus propios bienes y patrimonios. Esto permitió en gran medida a los indígenas contar con recursos suficientes para pagar los tributos y sufragar los gastos de la comunidad y de sus fiestas religiosas, pero sobre todo logró la autonomía de gobierno de los pueblos.

La metrópoli española, al tomar decisiones sobre la administración pública, necesariamente tuvo que considerar los patrimonios de las ciudades españolas y de los pueblos de indios. Hacia 1760, se iniciaron las propuestas para generalizar las normas de administración de las propiedades de ciudades y pueblos. En 1786, se concretó un orden administrativo general que sometía a un mismo criterio el manejo de los propios y arbitrios de las ciudades españolas y de los bienes de comunidad (las tierras) de los pueblos de indios (Lira, 1987: 53).

El fundamento del gobierno de la urbe y de la misma sociedad novohispana -la división entre el cabildo de la ciudad (la república española) y el gobierno de los pueblos de indios- contradecía los intentos de uniformar las legislaciones. Los pueblos de indios se opusieron a que se considerase su patrimonio como materia de la hacienda pública y solicitaron que sus bienes se siguieran tratando en el Juzgado General de Indios, cosa que se respetó.

A pesar del limitado avance de esta iniciativa, es importante resaltar que el espíritu de las nuevas leyes pretendía presentar, como beneficiaria de la administración de este tipo de patrimonios, a la "nación". De esta manera, los beneficios obtenidos por su uso deberían utilizarse para el provecho "común" y no de grupos locales definidos ya fuere por interés económico o por extracción racial.

III. En busca de la nación. La unidad de la diversidad

Desde la Independencia hasta el ascenso de Porfirio Díaz al poder, la búsqueda de la formación de la "nación" estuvo presente en la vida política de México. Las premisas de las discusiones sobre las características del gobierno del país y de los contenidos de las leyes generales que lo regirían fueron puestas sobre la mesa por los Borbones en la segunda mitad del siglo XVIII. De hecho, los procesos sociales del siglo XIX no fueron más que los resultados generados por la aplicación de la política de la metrópoli española en México.

Las primeras décadas del siglo XIX reunieron una serie de elementos que dieron lugar a la Independencia y a la aparición de las primeras leyes nacionales. Por una parte, el fortalecimiento de la intervención de la monarquía española en la economía de la Nueva

España desplazó a grupos sociales con intereses políticos y económicos locales que habían nacido en México (los criollos). Por otra, la propagación de las ideas ilustradas, el impacto de la independencia de los Estados Unidos y las iniciativas para conformar un Estado fuerte y centralizado que fuera capaz de gobernar con base en el interés general, provocó en los criollos el fortalecimiento de sentimientos nacionalistas que fundamentaban su derecho no sólo a formar parte del gobierno de México, sino también de gobernar a su país.

Finalmente, la promulgación de la Constitución de Cádiz en 1812, que concebía como base de la autoridad suprema del Estado la salvaguardia del orden público, contemplaba la intervención pública del Estado en las actividades económicas, políticas y sociales, y declaraba la igualdad social independientemente de las diferencias raciales, daría paso a la confrontación abierta entre las nuevas leyes generales y las prácticas sociales derivadas de una sociedad heterogénea con normas basadas en la separación étnica.

En el Congreso Constituyente que se formó en febrero de 1822 para discutir y redactar la primera Constitución como nación independiente (la de 1824), se expresaron las diversas fuerzas sociales del país, que se enfrentaban al reto de encontrar elementos unificadores de los diferentes grupos. En el Congreso predominaba la idea de que la soberanía residía en la nación, su titular era el pueblo y su representante el Congreso. Este último, como emanación del pueblo, se consideraba depositario de la soberanía popular, de aquí que el Poder Legislativo se convirtiera en el más importante y a partir de él se derivarían los dos restantes, el Ejecutivo y el Judicial (Reyes Heróles, 1974: 215-222).

A la idea del Congreso como representante de la soberanía del pueblo se unía la teoría de la representación democrática, la que tenía como base fundamental la igualdad de los individuos ante la ley. Así, la Cámara legislativa, los estados y los ayuntamientos debían contar con formas de representación popular a partir de sistemas de elección indirectos. La libertad y la igualdad de los individuos eran consideradas elementos esenciales para garantizar la coexistencia de diferentes intereses y razas (Reyes Heróles, 1974: 215-222).

En este postulado particularmente se centró la problemática del país. La preocupación fundamental era construir el Estado mexicano a través de la unidad nacional. Así, las grandes interrogantes eran cómo edificar la nación como un todo considerando sus partes y cómo unificar los intereses de los grupos económicos provinciales y de los grupos sociales formados históricamente a partir de la diferenciación racial.

No fue fácil. La contradicción entre la creación de leyes generales basadas en los supuestos del interés público, y la herencia colonial que marcaban la existencia de prácticas sociales diferenciadas y de reglamentaciones fragmentarias que normaban la economía y la sociedad, se expresó en un proceso que llevó casi un siglo para resolverse. Uno de los primeros problemas que se presentaron fue la oposición de las fuerzas políticas provinciales a subordinarse a un poder central.

El control económico central implantado por la administración monárquica de los Borbones desplazó a grupos sociales locales, en diferentes partes del país, que se habían beneficiado del desarrollo de economías regionales importantes. Contradictoriamente, la oposición de estos sectores pudo manifestarse organizadamente gracias a la implantación de la Constitución de Cádiz en México. Una de las órdenes fundamentales de esta Constitución fue el establecimiento en cada provincia de un jefe político nombrado por el rey, en el que residía "la superior autoridad dentro de la provincia para cuidar de la tranquilidad pública, del buen orden, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, de la ejecución de las leyes y órdenes del gobierno, y en general de todo lo

que pertenece al orden público y prosperidad de la provincia" (Dublán y Lozano, 1988: 419-421).

Además de la existencia de este jefe político se marcaba el establecimiento de una junta gubernativa o diputación de provincia, que tuviera a su cargo el gobierno, y en cada población un cabildo. Esto, con el objetivo de descentralizar la administración y la impartición de justicia y, a la vez, de que a partir de cuerpos provinciales se pudiera dar solución a los problemas reales de los gobernados (Benson, 1955). Estas disposiciones permitieron que las fuerzas políticas locales se concentraran en las diputaciones provinciales y pudieran oponerse enfáticamente al proyecto de un gobierno centralizado. La discusión entre los partidarios del federalismo y los del centralismo como forma de gobierno terminó hasta casi finalizar el siglo XIX.

El contraste entre los principios liberales fundamentales y la realidad colonial definió las contradicciones políticas y sociales a las que se enfrentó el país. Durante los primeros años que sucedieron a la promulgación de la Constitución, se encontró una ausencia de leyes específicas que garantizaran la realización de los postulados de aquella, lo cual era particularmente grave en lo que se refiere a la creación de instrumentos adecuados para la administración de justicia. Esta situación obstaculizó la puesta en marcha de medidas políticas y económicas que echaran a andar la nueva administración (Costeloe 1975).

IV. La igualdad legal, la diferenciación social y el gobierno de la ciudad

La desaparición por ley de la segregación racial y la proclamación de la igualdad política ante la ley de todos los pobladores generaron conflictos importantes entre las antiguas ciudades de españoles y los pueblos de indios, particularmente en la ciudad de México. Los indios se vieron de repente sin las instituciones legales que durante tantos años les habían garantizado la posesión y administración de sus bienes. Así, intempestivamente tenían que disolver sus formas de gobierno y entregar sus bienes al Ayuntamiento. Ante la igualdad social de las nuevas leyes no cabía la especificidad de los indígenas.

La extinción de la separación jurídica entre indios y españoles planteó una serie de problemas que resolver, como la ausencia de leyes específicas que regularan la nueva situación. Las repúblicas de indios se tenían que sustituir por los ayuntamientos allí donde existiera el número suficiente de habitantes (más de mil). La disposición significó la desaparición de las instituciones de gobierno de los pueblos indígenas y la conformación de un solo instrumento de gobierno en el que confluían españoles, indios y el resto de los habitantes de la ciudad. Esto significaba la integración de los pueblos de indios más cercanos a la ciudad de México [4] al Ayuntamiento.

La integración del Ayuntamiento no sólo implicaba la unificación de la representación popular en el gobierno, también incluía la reunión de ingresos para los servicios y el mantenimiento de la administración del gobierno de la ciudad. Esta última pretensión fue la que desató los conflictos entre los pueblos de indios y la ciudad. Desde mucho tiempo antes, la ciudad ya tenía litigios con los indios por la invasión de las tierras propiedad de los pueblos; además, los recursos obtenidos por su administración se quedaban en las comunidades indígenas y no podían de ninguna manera traspasarse a la ciudad por muy cercana que ella estuviese. En pocas palabras, los bienes de los pueblos de indios, al no existir instituciones que los defendieran, se exponían a la "voracidad" del Ayuntamiento (Lira, 1983: 66-67).

La resistencia de los pueblos de indios a esta "integración" se manifestó de muchas formas. Algunos poblados, los más alejados de la urbe, lograron constituirse como ayuntamientos, lo que les permitió mantener la administración de sus bienes y el gobierno

de su comunidad (este fue el caso de Iztacalco). Otros, cuando contaban con documentos que probaran la propiedad de la tierra, lograron solicitar la distribución de los bienes entre los miembros de la comunidad. La oposición de los indígenas logró, en los pueblos más cercanos, que durante algunos años mantuvieran las rentas y los capitales que obtenían de sus tierras aun cuando su administración quedara a cargo de un funcionario nombrado por el gobierno (Lira, 1983). Sin embargo la tendencia a largo plazo fue la desaparición de los bienes comunales de los pueblos.

La disolución de los bienes de los pueblos involucraba varios aspectos importantes para el gobierno de la ciudad. Por un lado, las tierras de los indios presentaban obstáculos a la administración del Ayuntamiento. La resistencia a gravarlas fiscalmente o simplemente pasar sus rentas y capitales al Ayuntamiento limitaba los recursos que esta institución podía allegarse. El Ayuntamiento argumentaba que justamente los ingresos que se obtenían se dedicarían a las necesidades de la ciudad, pero los pueblos tenían serias dudas al respecto, ya que mientras se instalaban escuelas en otras partes de la urbe los poblados no recibían ni un centavo para las necesidades más inmediatas. [5]

Por otra parte, los bienes de comunidad, que según las disposiciones coloniales no se podían vender ni distribuir individualmente, constituían un poderoso límite a la propiedad privada (Lira, 1987: 57). Dentro de la Constitución liberal quedaba muy claro, como uno de los derechos de los individuos, el de la propiedad. Sin embargo, no se consideraban las especificidades de las tierras de comunidad de los indios, en las que no existían títulos individuales y en muchas ocasiones ni siquiera documentos que dieran la titularidad al pueblo. Gran parte del territorio mexicano estaba ocupado por las tierras comunales de los indios, que durante el siglo XIX enfrentaron el embate en pro de la propiedad privada. En este proceso muchos pueblos de indios perdieron sus tierras.

Las funciones urbanas del Ayuntamiento de la ciudad de México que habían quedado claramente definidas a partir de las reformas urbanas de fines del siglo XVIII, no sufrieron alteraciones. De esta manera, el Ayuntamiento debía tener como conceptos claves la higiene y la salubridad. Los objetivos básicos de su intervención en el espacio urbano estaban orientados al logro de una ciudad funcional, ordenada, cómoda y bella. Sin embargo, la realidad social no le permitió cumplir tales metas. Las vicisitudes políticas del período, las continuas luchas armadas y la pobreza de su erario le impidieron llevar a cabo proyectos importantes para la ciudad y sólo se realizaron los más urgentes e inmediatos. Se tiene conocimiento, no obstante, de la presentación de proyectos de obras públicas mayores durante todo el siglo XIX, como entubar los cauces del acueducto de San Cosme, construir el Gran Canal, empedrar calles, etc. (Hernández, 1991: 11-24).

Hacia la segunda mitad del siglo XIX, la ciudad de México comenzó a expandirse hacia los territorios aledaños. Esto fue resultado del proceso de desamortización de los bienes del clero y de la liberación de las tierras de los pueblos de indios más cercanos a la urbe. Entre 1858 y 1910, la ciudad duplicó su población, al pasar de 200 a 471 mil habitantes (Morales, 1978: 190-191).

Para entonces, los pueblos habían perdido la batalla, muchos de ellos ya no tenían tierras ni autonomía y los que sobrevivieron se encontraban en los ayuntamientos (también llamados municipalidades) más alejados de la urbe.

Sin embargo, ante la aparente uniformidad de la ciudad, los pueblos lograron conservar lazos comunitarios, formas de vida y actividades barriales que les daban su peculiaridad. El indígena integró su antiguo espacio a la ciudad y aparecieron en sus tierras colonias y fraccionamientos. Paralelamente, surgieron serios problemas urbanos derivados de estos

nuevos espacios -como la falta de servicios públicos y vivienda- que exigían una intervención decisiva del Ayuntamiento en su solución.

Después de un siglo, se había logrado conformar una administración única para la ciudad de México. Quedaría finalmente abordar las características del Ayuntamiento durante los años del Porfiriato y el impacto del crecimiento urbano en la redefinición de sus funciones, pero esto constituye un tema para otro trabajo.

CITAS:

[*] Profesora-Investigadora del Depto. de Sociología, Area de Sociología Urbana, UAM Azcapotzalco.

[1] Hacia el siglo XVI, la ciudad de México estaba delimitada por cuatro pueblos de indios que se encontraban en los rincones de la "república española": San Juan Moyotlán, Santa María Cuepopan, San Sebastián Atzacualco y San Pablo Teopan, que conformaban la parcialidad de San Juan Tenochtitlan. Al norte de la urbe se localizaba la parcialidad de Santiago Tlatelolco.

[2] En este caso se trata de indios que no dependían de las parcialidades, sino que eran descendientes de los señores de Tenochtitlan, como Pedro e Isabel Moctezuma.

[3] AHCM: Archivo Histórico de la Ciudad de México.

[4] Los pueblos que en esta época colindaban ya con la ciudad de México eran los que pertenecían a las parcialidades de San Juan y Santiago. Al respecto, véase Lira (1983).

[5] En realidad, la problemática de los pueblos indígenas involucra elementos mucho más complejos que tenían que ver con el intento de conservar su autonomía comunitaria. Lira (1983) aborda con detalle este proceso.

BIBLIOGRAFIA:

Benson, M. (1955), La diputación provincial y el federalismo mexicano, Colmex, México.

Costeloe, M. (1975), La primera república federal de México (1824-1835), FCE, México.

Cruz, Ma. S. (1987), "Los hospitales en la ciudad de México: de la caridad cristiana a la seguridad social", en Sociológica, UAM Azcapotzalco, México.

De la Maza, F. (1968), La ciudad de México en el siglo XVII, FCE, México.

De Viera, J. (1952), Compendiosa narración de la ciudad de México, Ed. Guaranía, México.

Dublán y Lozano (1988), "Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de México", en De Gortari y Hernández (comps.), La ciudad de México y el D. F., 1824-1928, DDF-Instituto José María Luis Mora, México.

Gibson, Ch. (1967), Los aztecas bajo el dominio español (1519-1810), Siglo XXI, México.

González Angulo, J. (1978), "Los gremios de artesanos y la estructura urbana", en A. Moreno Toscano (coord.), Ciudad de México. Ensayo de construcción de una historia, INAH, México.

González Polo, I. (1984), Reflexiones y apuntes sobre la ciudad de México, DDF, col. D. F., México.

Hernández, R. (1991), "Ideología y proyectos en la ciudad de México (1750-1850)", ponencia al IX encuentro de la Red Nacional de Investigación Urbana, 8-11 de octubre, México.

Kieza, J. (1986), Empresarios coloniales. Familias y negocios en la ciudad de México durante los Borbones, FCE, México.

Lira, A. (1983), Comunidades indígenas frente a la ciudad de México, Colmex, México.

Lira, A. (1987), "Mito y realidad en la formación constitucional del municipio", en B. Boehm (coord.), El municipio en México, Colmex, México.

Lombardo, S. (1978), "Ideas y proyectos urbanísticos de la ciudad de México, 1788-1850", en A. Moreno Toscano (coord.), op. cit.

Lombardo, S. (1987a), "La reforma urbana en la ciudad de México del siglo XVIII", ponencia al IV Coloquio de Historia del Arte, "La ciudad, concepto y obra", UNAM-IIE, México.

Lombardo, S. (1987b), "La ciudad de México entre 1570 y 1692", en Atlas de la ciudad de México, Colmex-DDF, México.

Morales, D. (1978), "Estructura urbana y distribución de la propiedad, 1813", en A. Moreno Toscano (coord.), Ciudad de México. Ensayo de construcción de una historia, INAH, México.

Moreno de los Arcos (1981), "La traza espiritual de la Ciudad de México", mimeo.

Nacif Mina, J. (1984), La policía en la historia de la ciudad de México (1524-1928), DDF, México.

Porras, G. (1987), "El cabildo en la república de españoles", en B. Boehm (coord.), El municipio en México, El Colegio de Michoacán.

Reyes Heróles, J. (1974), El liberalismo mexicano, t. 1, FCE, México.

Viqueira, P. (1987), ¿Relajados o reprimidos? Diversiones públicas y vida social en la ciudad de México durante el siglo de las Luces, FCE, México.