

00761
21
2ij

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ARQUITECTURA

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACION

MAESTRIA EN ARQUITECTURA - URBANISMO

**COMUNIDAD URBANA Y PLANIFICACIÓN LOCAL.
EN EL CONTEXTO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD
DE MÉXICO,
EL CASO DEL VALLE DE CHALCO.**

RAUL SALAZAR HERNANDEZ

TUTORA: M. EN URB. SOCIOLOGA ESTHER MAYA PEREZ

CIUDAD UNIVERSITARIA , JULIO DE 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TESIS

COMPLETA

JURADO

DIRECTOR DE TESIS: M. EN URB. ESTHER MAYA PÉREZ

SINODALES PROPIETARIOS: M. EN ARQ. HÉCTOR ROBLEDO LARA

M. EN C. VICTOR CHÁVEZ OCAMPO

SINODALES SUPLENTE: M. EN ARQ. CARLOS CORRAL BEKER

M. EN ARQ. JAIME COLLIER'S URRUTIA

EN ELLOS VEO EL ROSTRO DEL AMOR

A mi Padre Jesús.

A mi Madre Alicia.

***A mis Hermanos Adrián, María Guadalupe,
Alicia, Jesús, Mauricio, Alejandro, María del
Carmen y Alberto.***

A mi Esposa Verónica

***A mi hijo David y a la Pequeña o Pequeño
que viene en camino.***

A Tía Esperanza.

A la Señora Dora Alicia.

A la Maestra Esther Maya.

A mi Amigo Manuel.

PRESENTACION

La ciudad es un objeto formal, es a su vez resultado de diversos procesos interactuantes, así mismo, el urbanismo es una disciplina que se encarga del estudio de las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, que tienen lugar dentro de un espacio creado dentro del espacio geográfico. El quehacer de los urbanistas concierne a la naturaleza diversificada de la planificación, es decir física, económica y social; conformando así la planificación urbana, la cual requiere de esfuerzos multidisciplinarios para lograr acciones con efectos integradores, que se traduzcan en beneficios sociales.

Este trabajo de investigación representa un esfuerzo de integración y de aproximación, para conocer mejor la realidad urbana de nuestro país. Atribuyendo al urbanismo y a la planificación urbana una orientación social, reconocemos la necesidad de asumir una actitud más congruente ante el objeto u objetos de estudio, para estar en condiciones de contribuir al desarrollo de la ciencia del urbanismo para beneficio de nuestra sociedad.

Se pretende que ésta sea una investigación aplicada, en cuanto a que busca resolver problemas de cuya solución depende el bienestar de los individuos y las comunidades. También buscamos que sea una investigación de tipo exploratorio, para lograr familiaridad con el problema y conducir al establecimiento de principios para el desarrollo de nuevas investigaciones. Es importante resaltar también su carácter descriptivo y explicativo, ya que tiene la finalidad de exponer las características de los fenómenos relacionados con la dinámica de las comunidades urbanas, la apropiación y uso del espacio urbano y la manera en que la planificación urbana puede encauzar y dirigir el desarrollo de dichas comunidades. Finalmente al abordar las actuales manifestaciones de los fenómenos y su posible evolución, la investigación se ubica en un nivel predictivo y correctivo para contribuir a estimular, atenuar o eliminar los efectos, lo cual es la esencia fundamental de la planificación urbana.

Resultado del apoyo brindado por familiares y amigos, sin el cual no hubiese sido posible su realización, presento este trabajo de investigación buscando sea de utilidad al lector, esperando contribuir así a los más altos objetivos de nuestra máxima casa de estudios.

Raúl Salazar Hernández

Julio de 1996.

I N D I C E

INTRODUCCION.....	1
CAPÍTULO I. MARCO TEORICO CONCEPTUAL: COMUNIDAD URBANA Y PLANIFICACION LOCAL.....	11
1. <i>Sociedad, Comunidad y Ciudad.....</i>	11
a. Definición de conceptos.....	11
b. Enfoque Histórico-Sociológico.....	12
c. El concepto de comunidad.....	16
d. Comunidad Urbana y Comunidad Rural.....	18
e. Política y Administración Pública.....	19
f. Subdesarrollo, Dependencia y Urbanización.....	21
g. Marginalidad y Segregación.....	26
h. Conciencia Comunitaria y Cuidado del Ambiente.....	27
2. <i>Revisión de teorías de la sociología urbana.....</i>	29
a. Teorías sociológicas clásicas.....	29
b. Panorama general de la investigación urbana en México.....	48
3. <i>Los movimientos sociales urbanos.....</i>	52
a. Definición de conceptos.....	52
b. Teoría de los movimientos sociales urbanos.....	54
c. Resumen histórico de los movimientos sociales urbanos en México.....	57
4. <i>La planificación urbana en México.....</i>	61
a. Definición de conceptos.....	61
b. Resumen histórico de la planificación en México.....	66
c. Problemas de la Planificación en México.....	76
CAPÍTULO II. ESTUDIO DEL CONTEXTO: LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU ZONA METROPOLITANA.....	79
1. <i>Problemática Urbana de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.....</i>	79
a. El contexto socioeconómico y político actual.....	79
b. El proceso de metropolización.....	80
c. Economía urbana de la Ciudad de México y su zona metropolitana.....	82
d. Aspectos demográfico-espaciales de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.....	85
2. <i>El poblamiento popular en la zona metropolitana de la Ciudad de México.....</i>	87
a. El uso de la tierra y formas de propiedad.....	87
b. Las reformas al Artículo 27 Constitucional.....	87
c. El poblamiento popular en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.....	89
d. Regularización de la tenencia de la tierra.....	93
3. <i>Legislación Urbana y Participación Social en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.....</i>	95
a. Sociedad local, gestión urbana y participación social.....	95
b. Autogestión urbana y organizaciones populares.....	98
CAPÍTULO III. EL CASO DEL VALLE DE CHALCO.....	102
1. <i>Planteamiento del problema.....</i>	102
a. Objetivos de la investigación del caso.....	102
b. Panorama general.....	102
2. <i>Planteamiento de hipótesis.....</i>	104
a. Hipótesis de trabajo.....	104
b. Procedimiento de comprobación de la hipótesis.....	104
c. Estrategia para la investigación de campo.....	104
3. <i>El contexto local.....</i>	105
a. El contexto urbano y su problemática actual.....	105
b. Indicadores socio-demográficos y económicos.....	107
c. El uso y tenencia de la tierra.....	110

d. El poder local, organizaciones sociales y formas de autogestión.....	112
e. Incidencia de acciones de planificación.....	115
4. <i>Resultados de la investigación de campo.</i>	117
CAPÍTULO IV. PROPUESTAS	119
1. <i>La figura de la comunidad ante el Poder Local</i>	119
2. <i>La autogestión urbana y la participación Social.</i>	120
3. <i>Planificación urbana a nivel local y su vinculación social.</i>	122
4. <i>El nuevo enfoque del urbanista como investigador y como planificador.</i>	124
CONCLUSIONES	129
BIBLIOGRAFIA POR AUTOR	132
BIBLIOGRAFIA POR TITULO	138

INTRODUCCION

La correlación que existe entre el proceso de formación de comunidades urbanas, el poblamiento popular y la planificación, es un tema que se inscribe en el marco de la problemática urbana surgida por el desmesurado crecimiento de las ciudades, la migración campo-ciudad, el desequilibrado desarrollo regional y la obsolescencia de las medidas de planificación, que son rebasadas por dicha problemática.

El carácter sociológico del tema denota tanto el enfoque, como el método de investigación, en cuanto a que la sociología urbana se dedica a los procesos esenciales del fenómeno urbano; a su vez, a la vanguardia se encuentra el estudio de los llamados procesos socioespaciales, que se refieren a las relaciones sociales específicas en su dimensión temporal y espacial, afectando a todos y cada uno de quienes conforman la sociedad urbana, y al espacio mismo formándolo y transformándolo. De ésta manera se busca una visión integradora que se aleja de un enfoque unidimensional, en el que frecuentemente se ubica a los planificadores físicos, los cuales a su vez, no dan importancia a la dimensión social del fenómeno urbano y en particular a la acción colectiva de la comunidades como actores sociales. El concepto mismo de comunidad, además de implicar una relación directa entre un grupo y un territorio, implica una superposición de un espacio físico, un espacio social y una unidad política.

En cuanto al método de investigación, también se refiere a un proceso; un proceso no lineal que implica la revisión de conceptos y teorías con una actitud crítica para extrapolarlas con las hipótesis de trabajo y su comprobación a través de las técnicas de investigación de campo que permiten un acercamiento a las fuentes primarias, es decir, a las comunidades y su contexto; para finalmente producir un conocimiento nuevo.

En el capítulo I se abordan los tópicos fundamentales relacionados con el estudio de la sociedad y de cómo ésta se encuentra estructurada por grupos sociales e instituciones; también así, la formación de comunidades y el uso que éstas hacen del espacio.

Atendiendo a la necesidad de cimentar la investigación, se ofrece un breve enfoque histórico que respalda el principio de que el sujeto social está condicionado por las circunstancias históricas. Sin pretender lograr una historia detallada se establece una relación entre las distintas formaciones sociales y las formas de ocupación del espacio, mismas que han evolucionado a través de las grandes etapas de la historia.

Especial atención se ha puesto en correlacionar los conceptos de comunidad urbana y comunidad rural, ya que como actores sociales, figuran cada día más como gestores participativos en el desarrollo de su contexto local, atendiendo a sus facetas espacial, social y política. La dicotomía entre lo rural y lo urbano tiende a desaparecer en la medida que el medio rural y el medio urbano son

interdependientes; a su vez, el impacto del proceso de urbanización sobre las comunidades rurales es mucho mayor, dejando manifiesto el descuido, el abuso y la depredación de que son víctimas.

Prosiguiendo con el capítulo I, se aborda también el estudio de las corrientes teóricas de la sociología urbana que tratan directamente la correlación que existe entre la dinámica propia de las sociedades y el proceso de urbanización. Específicamente las teorías modernas desde la Escuela de Chicago, hasta la Escuela Francesa y autores como Marx, Weber, Durkheim, hasta Castells y Lefebvre, han abordado a la ciudad como unidad de estudio en sí misma, no obstante dan cuerpo teórico a la sociología urbana. En la actualidad esta ciencia se enfrenta a la crisis de los paradigmas, en cuanto a que llegó un momento en que ya no fue posible una aplicación rígida de los principios teóricos de una u otra corriente, ya que no se trataba del mismo contexto y del mismo lugar, no obstante las similitudes; más aún cuando la epistemología ofrece la posibilidad de asumir posturas más flexibles e integradoras de las aportaciones de las grandes teorías. Para respaldar esta tendencia, se ofrece un panorama general de la investigación urbana en México, ya que al analizar su evolución, se logró ubicar tanto nuestra postura epistemológica como reconocer la relevancia, hoy día, de los estudios a nivel micro y local, para una mejor atención de las comunidades; sobre todo de aquéllas que se encuentran segregadas, habitando las periferias de las metrópolis y donde los movimientos sociales urbanos adquieren un carácter emergente.

Se hace especial énfasis en las definiciones y no obstante su carácter operacional, sirven como referencia básica para, en este caso, distinguir entre movimientos urbanos y movimientos sociales urbanos, en el sentido de que los primeros se limitan a ciertas reivindicaciones puntuales y a cierto ámbito; y los segundos muestran un mayor grado de desarrollo y presencia política, siendo una respuesta organizativa de los sectores populares ante las condiciones excluyentes y segregadoras del modelo social y político de desarrollo urbano.

De igual forma se estudia brevemente la historia de los movimiento sociales urbanos, que se remonta a la década de los veinte, para ubicar su etapa de mayor desarrollo a partir de 1968 y llegar a la década de los ochenta con la formación de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular: CONAMUP.

Para el estudio de los movimientos sociales urbanos se recurre al estudio realizado por Juan Manuel Ramírez Sáiz, que establece ocho enfoques: el funcionalista, el de la movilización de recursos, la elección racional, el accionalismo, el enfoque de la frustración-agresión, el sistémico, el marxista y el organizacional. Cada uno de los ocho enfoques se complementan y en conjunto permiten una visión integradora de la comunidad y su acción colectiva.

En relación con la planificación urbana a nivel local, se han tomado en cuenta, también, definiciones básicas, en el sentido de que la planificación es la organización de las actividades futuras, buscando el camino óptimo para el desarrollo; siendo un proceso continuo que se orienta al cumplimiento de los objetivos y al manejo de un sistema determinado.

A un nivel más elemental planificación es la elaboración del plan y su realización; la sola elaboración de planes es la planeación y concierne al conjunto de acciones para decidir ¿Qué hacer?, ¿Con qué elementos?, ¿En qué orden? y ¿En qué tiempo?, la realización de propósitos colectivos. La ejecución del plan es la planificación, lo cual es posible por la creación de instrumentos de índole económica, social, política y técnica. La planificación urbana resulta ser de naturaleza múltiple, es decir, engloba lo económico, lo social, lo institucional y lo físico; en cuanto a su dimensión espacial puede ser nacional, regional, estatal y local. Las acciones orientadas unidireccionalmente de nivel macro a nivel micro han representado hasta hoy una imposición vertical, no obstante la aparente forma indicativa de la planificación y la supuesta coordinación de los distintos niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, que debiera traducirse en la integración de los niveles múltiples de la planificación urbana: Nacional, Regional, Estatal y Local.

Sostenemos la tesis de que la planificación no sólo es un instrumento científico-técnico con función social; es además un instrumento político. La planificación urbana ya no puede ser vista como un instrumento privilegiado al servicio de una clase, como el diseño puro del espacio físico o el manejo de flujos e indicadores; mucho menos como un instrumento de dominación por parte del Estado, privilegiando intereses de clase o para la regulación de las contradicciones sociales. Es la acción colectiva de la comunidad, a través de los movimientos sociales urbanos, lo que impulsa cambios favorables al conjunto social. ¿Qué papel nuevo pueden y deben jugar los planificadores urbanos en este juego de intereses?, ¿Puede la planificación urbana dejar de ser un recurso tecnocrático?. Consideramos que es posible reivindicar la significación social de la planificación urbana como una forma de encauzar el desarrollo social, haciendo patente su carácter científico, a través de estrategias de vinculación de los equipos interdisciplinarios de trabajo con los actores sociales, lo que presupone una vinculación político-social, la autonomía del sistema nacional de planificación respecto a las formas hegemónicas de poder político, el reforzamiento de los gobiernos locales, de la figura del municipio, de la sociedad civil y la participación social.

Hoy día, se hace patente el ineficaz manejo de la planificación como instrumento técnico para la regulación del desarrollo urbano, ya que para la mayor parte de la población, el acceso a los satisfactores urbanos, en particular a la tierra urbana y a la vivienda, se sigue dando a través de la urbanización popular, de carácter irregular y con demandas organizadas colectivamente, dirigiéndose a un Estado cuya eficiencia es cuestionable como Estado planificador.

Con ayuda de un resumen histórico de la planificación en México, podemos establecer que el sistema político gubernamental, que ha tenido una evolución caracterizada por una continua renovación burocrática y la personalización del poder, ha influido determinantemente en los procesos de planificación durante más de sesenta años. Dicho resumen consta de cinco etapas: la primera de 1915 a 1940, la segunda de 1940 a 1970, la tercera de 1970 a 1976, la cuarta de 1977 a 1982 y la quinta etapa de 1983 a 1996 caracterizada por el abandono del Estado de su responsabilidad en el ámbito de la planificación social a las relaciones de libre mercado, iniciando así una política de mercantilismo-asistencialismo como

respuesta a las necesidades básicas de los sectores populares, abriendo paso a la gestión privada de los servicios públicos.

En relación a los problemas de la planificación en México, se revisa su carácter emergente, ya que el ejecutivo federal, decidió utilizar la planificación y la planeación para manejar el sistema socioeconómico, de tal manera que se han tenido que enfrentar problemas de organización, coordinación, de falta de perspectiva a largo plazo, de consistencia y compatibilidad de la planificación. En este sentido se plantean medidas propositivas que buscan el desarrollo de los procesos de planeación, haciendo énfasis en el trabajo analítico y no en los ejercicios formales, la introducción de procedimientos prospectivos que parten del análisis de los indicadores presentes para planear a largo plazo, la organización institucional, la elaboración de planes con propuestas concretas, con cifras concisas, menos narrativos, menos voluntaristas y menos normativos, la integración de niveles múltiples: regional, estatal y municipal y una política radical para las principales zonas metropolitanas del país.

En el capítulo II se aborda el estudio del contexto: la zona metropolitana de la Ciudad de México. Partiendo de la descripción del proceso de metropolización, se ha puesto énfasis en los procesos económicos que han propiciado la gran concentración y a su vez la formación de economías de escala en la industria y economías de aglomeración que propician el desarrollo de actividades terciarias y cuaternarias; lo cual, al exceder ciertos niveles óptimos genera deseconomías de aglomeración, que han estimulado a su vez, la dispersión de la ciudad hacia la periferia, tanto de las empresas como de la población, lo cual explica el abandono de las zonas centrales y el crecimiento explosivo de los municipios conurbados del Estado de México. Aunado a esto se observa la consecuente disminución de empleos industriales y el incremento paulatino de empleos en servicios, el aumento de la pobreza y el desempleo, la internacionalización de las finanzas y de los mercados de capital, y el avance incontenible de la llamada urbanización "irregular".

Los fenómenos anteriores se refieren a la reestructuración del capitalismo urbano y a la reorganización geográfica del territorio metropolitano; procesos simultáneos cuyo impacto social y espacial refleja el desgaste y agotamiento del modelo económico y sociopolítico vigente.

Revisando los aspectos demográfico-espaciales de la zona metropolitana de la Ciudad de México, se reconoce una significativa disminución de su ritmo de crecimiento, pasando de 3.65% promedio anual entre 1970 y 1980 a 1.92% entre 1980 y 1990, registrándose para 1990 una población censal de 15 millones de habitantes. A su vez se hace una revisión de los tres procesos socio-espaciales que la ZMCM ha presentado durante la última década; el despoblamiento del área central, el crecimiento por expansión de la periferia metropolitana y la densificación de zonas intermedias.

En relación al poblamiento popular en la ZMCM, se tocan los aspectos fundamentales de un modelo de urbanización caracterizado por la constante expansión del área urbana y la presencia de un "*Estado urbanizador*" que subsidia

el crecimiento, libera presiones por medio de la dotación de infraestructura y legitima el poder gubernamental dándole con dichas medidas una base de sustentación. Y no obstante que se han revisado los subsidios hacia los estados, municipios y delegaciones, y se ha intentado la descentralización de la gestión hacia los gobiernos locales; no se han instrumentado las medidas adecuadas para una efectiva planeación territorial, como tampoco los mecanismos de regulación de los conflictos socio-políticos que conlleva el desarrollo urbano.

Al abordar el estudio del proceso de poblamiento popular en la ZMCM, es inevitable remitirnos a la insuficiencia de la planeación y de la gestión urbana ante la complejidad del proceso mencionado, el cual se da dentro de un espacio social cada vez más polarizado y donde se dan procesos de urbanización diferenciados y contradictorios, tales como: un proceso de urbanización periférica, un proceso de densificación de amplias áreas ya urbanizadas, un proceso de cambios en los usos del suelo y un proceso de refuncionalización de la estructura urbana.

Los actores sociales que llevan a cabo el proceso de poblamiento popular, sostienen demandas que van desde el acceso a la propiedad de la tierra, vía regularización, a la vivienda, a la infraestructura y a los equipamientos básicos, de los estratos más empobrecidos, hasta la oposición al cambio al uso del suelo, más áreas verdes, seguridad y mejoramiento de la imagen urbana por parte de los estratos más acomodados.

La problemática al respecto se centra en como gestionar la expansión urbana, de tal manera que ésta sea adecuada en lo social, en lo político y en lo ecológico; sin olvidar que se enfrenta un conflicto de intereses entre quienes están a favor o en contra de dicho crecimiento.

Desde los años veinte el crecimiento demográfico y espacial se ha dado de esta manera y la irregularidad puede caracterizarse por los componentes físicos del asentamiento en cuanto a calidad de infraestructuras, los servicios y las construcciones, la situación jurídica de los predios y las construcciones, la integración fiscal que se refiere a la inscripción catastral y al pago de impuestos, y el consenso social que presupone el acuerdo entre actores sociales, es decir, las comunidades. La instalación ilegal, particularmente en tierras ejidales, sigue siendo la principal forma de crecimiento urbano.

Las modificaciones al artículo 27 Constitucional representan una estrategia de desregulación para abrir paso a la desincorporación masiva de tierras ejidales para su privatización, Teniendo como instrumento la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria inició la titulación de tierras ejidales, lo que vino a acelerar el proceso de incorporación a las periferias urbanas y de desarraigo de las comunidades ejidales.

El binomio irregularidad-regularización ha funcionado en la medida en que el Estado ha aprovechado esta conversión de propiedad ejidal a pequeños propietarios, para organizar la recaudación de impuestos, dotar de equipamientos e imponer la planeación urbana; y no obstante que todo esto representa la base de sustentación del orden, permite realizar acciones de planificación en beneficio de las comunidades, particularmente la seguridad en la tenencia de la tierra representa el punto de partida para orientar y sensibilizar a los colonos en la

autoconformación de su espacio urbano. El proceso de poblamiento popular se ha regido tanto por actividades clientelares partidistas, como por una actuación negligente por parte de las autoridades agrarias y por las prácticas especulativas de los fraccionadores clandestinos, además de la corrupción, el desacato a la ley y a la planificación urbana; todo esto ha hecho posible para los sectores desfavorecidos el acceso al suelo urbano y a la vivienda a través de la adquisición ilegal de terrenos ejidales.

En referencia a el inciso que corresponde a la legislación urbana y participación social del capítulo II, se ha abordado de manera implícita el tema de la democracia dentro del ámbito de la ZMCM, el cual se caracteriza por el estatuto político de excepción y una forma de gobierno particular para el Distrito Federal en relación con el resto de los estados.

La estructura político-administrativa de la ZMCM, está fragmentada en dos entidades distintas: el Distrito Federal y un número creciente de municipios conurbados del Estado de México, lo cual ha traído como resultado la desintegración política y de los esfuerzos de planeación; ya que existen gobiernos autónomos y diferenciados, órganos legislativos o consultivos y ejecutivos separados y con distintos grados de autonomía y poder, desequilibrio en el presupuesto y gasto público por habitante de las dos partes, procesos de planeación y control diferenciados y desorganizados y una gestión autónoma de servicios públicos.

La planeación urbana de la ZMCM está fragmentada, ya que en principio no existe un plan de desarrollo urbano que incluya todo el ámbito metropolitano; se tiene conocimiento de 21 planes de desarrollo para los municipios conurbados del Estado de México y 16 programas parciales de desarrollo urbano para las delegaciones del Distrito Federal; los cuales a su vez han sido divididos en Zonas Especiales de Desarrollo Controlado: ZEDEC.

Es precisamente toda esta fragmentación lo que asegura el poder discrecional de la cúpula gubernamental, dejando a un lado la capacidad de decisión de los ciudadanos. La tendencia a la falta de regularización y privatización de lo urbano aseguran dicho poder. La actuación sobre el Distrito Federal del Senado, la Cámara de Diputados, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) y los Consejos de Ciudadanos, no significan una verdadera representación popular y sus acciones legislativas se superponen, se duplican o contraponen. En este contexto el peso del partido de Estado es determinante.

El contexto socio-político en el que se manifiestan los movimientos ciudadanos frente al poder local se encuentra condicionado a las reformas en marcha por parte del Estado: la reforma política y la reforma a los artículos 115 y 27 de la Constitución. La emergencia de las luchas de los pueblos y las uniones de barrios en contra de la crisis, de los megaproyectos que conllevan la expropiación de terrenos, o en contra de la privatización y el consecuente encarecimiento de los servicios públicos; pone de manifiesto la necesidad de nuevas políticas urbanas alternativas, sobre todo las que se orientan al fortalecimiento de las autonomías locales, del municipio y su base social.

¿Qué influencia tienen los partidos políticos, las instituciones públicas, las instancias oficiales de participación ciudadana y las organizaciones no gubernamentales sobre las organizaciones populares y sobre las nacientes formas de autogestión?; las instituciones públicas, a la vista han dejado a un lado la noción de derechos sociales para llevar a la práctica programas selectivos y discrecionales, lo que demuestra el deterioro de las instituciones de bienestar social y el impulso al proceso de privatización de la seguridad social, la educación y la salud; la respuesta a esta interrogante se precisará al abordar el caso de estudio dentro de un contexto local.

Al inicio del capítulo III se plantea el problema básico, reconociendo que dicho planteamiento se sustenta en las aportaciones teóricas que demarcan la evolución de la investigación urbana en México, ya que al analizar las causas del problema se recurre a la asociación de los conceptos de desarrollo, dependencia y proceso de urbanización en un país capitalista dependiente; el paso en el manejo del concepto de marginalidad por el de segregación, la revalorización del medio rural y la necesidad de los estudios a nivel local, es decir micro, poniendo especial atención a las prácticas sociopolíticas de las comunidades, a la multidimensionalidad de los procesos urbanos y la intervención de los planificadores en la determinación de dichos procesos. Las consecuencias del problema se darán a nivel prospectivo, partiendo de un breve análisis del contexto socioeconómico y político actual, donde el rescate de la figura de la comunidad, implica evaluar la cuestión social mexicana dentro del contexto de un país de desarrollo medio que se caracteriza por grandes desigualdades entre clases y grupos sociales, entre regiones y entre el campo y la ciudad.

Siguiendo el objetivo general de conocer la relación que existe entre la dinámica propia de las comunidades, la conformación del medio ambiente urbano donde habitan y los mecanismos de gestión de bienes y servicios ante las instituciones en la zona metropolitana de la Ciudad de México; se establecen los siguientes objetivos específicos:

- Conocer los mecanismos de aplicación de planes y programas de desarrollo urbano, vía la intervención de los organismos oficiales.
- Conocer la organización de la comunidad para canalizar demandas.
- Estudiar las formas de tenencia del suelo en el caso seleccionado.

Buscando dar respuesta tentativa al problema planteado se establece la siguiente hipótesis de trabajo:

- La acción colectiva y organizada de las comunidades, propicia formas de participación política y de autogestión y cuanto mayor es el sentido de pertenencia al espacio urbano, a través de la ocupación del suelo por vías legales o ilegales con miras a la legalización de la tenencia, mayor será la participación comunitaria en las acciones de planificación local.

Para abordar el caso de estudio orientamos la estrategia de investigación hacia la zona conocida con el nombre de Valle de Chalco, la cual muestra el crecimiento expansivo de la periferia, al igual que los municipios de Tecámac, Cuautitlán, Atizapán, Ecatepec e Ixtapaluca, durante la década de los ochenta y en el transcurso de la presente.

Específicamente se tratará el origen del problema y su situación actual, el contexto urbano, los principales indicadores sociodemográficos y económicos, y en especial el uso y tenencia de la tierra, para correlacionarlos con las formas de poder local, las organizaciones populares, las formas de autogestión y la incidencia y resultados de las acciones de planificación.

En toda investigación urbana, al abordar variables como: invasión de predios, la existencia de organizaciones políticas, la acción colectiva de las comunidades, desalojos, resultados de la aplicación de planes y su evaluación, injerencia de partidos; se recurre al método de síntesis hemerográfica y a la técnica de análisis de documentos primarios. Más cuando las variables son: características de la vivienda de la comunidad elegida, servicios con los que cuenta y uso de la tierra; se recurre al método de síntesis de la observación directa, siguiendo la técnica de observación ordinaria y/o participante.

Tratando variables como: población económicamente activa, ramas de actividad, índice de desempleo, tasa de natalidad y mortalidad, composición familiar y densidad de población; se recurre al método de registro censal de estadísticas vitales, siguiendo la técnica de concentración en cuadros de información censal y estadísticas vitales.

Variables como ocupación, distancia al trabajo, problemas para colocarse en la estructura ocupacional urbana, niveles de ingreso, grado de instrucción, utilización de servicios públicos, características de la vivienda y formas de propiedad, actitudes frente a las disposiciones fiscales, actitudes frente a las disposiciones de planificación, expectativas de la población rural ante los grupos urbanos, actitudes para llevar a cabo la autogestión de la comunidad, formas de vida familiar-comunal y filiación a partidos políticos; requieren de recurrir al método de muestreo probabilístico de la población, siguiendo la técnica de la encuesta, en base al diseño del cuestionario.

En relación a las variables características de la vivienda, servicios existentes, aspectos organizativos, mecanismos de gestión para la introducción de servicios, estructura social, equipamiento urbano, aplicación de programas de regularización de la tenencia de la tierra, de autoconstrucción de vivienda, parques de materiales, introducción de servicios, dotación de equipamiento urbano, transporte, regulación de uso del suelo, injerencia de partidos, jurisdicción delegacional, ocupación, desempleo, problemas de vandalismo, drogadicción, delincuencia, nuevas invasiones, liderazgos y programas vigentes y por aplicar; requieren el método de muestreo selectivo de informantes clave, con base en la técnica de entrevista estructurada o dirigida, utilizando guía de entrevista o cédula de entrevista.

Por último, para las siguientes variables: actitudes sobre las formas de planificación, actitudes ante la injerencia de partidos políticos, interacción de

individuos y grupos, aspectos organizativos y cooperativismo; se aplica el método de muestreo probabilístico de la población, siguiendo la técnica de la encuesta, manejando escalas de actitudes.

Como producto de la extrapolación de la teoría con los resultados de la investigación de campo sobre el caso de estudio, el capítulo IV comprende una serie de propuestas que fundan una serie de políticas urbanas de corte reivindicativo de la figura de las comunidades como actores sociales, de la significación social de la planificación urbana, el papel de los planificadores, de la autonomía del municipio, de su representatividad política y de su base social.

En este capítulo se incluyen propuestas que parten de la consideración de que México no ha concluido un proceso de modernización basado en una industrialización nacional y un mercado fuerte y competitivo; por lo que es posible considerar también, que la tendencia a la desindustrialización y terciarización de las metrópolis no tiene un carácter inexorable y que la industria siempre aprovechará las ventajas locacionales que ofrece la proximidad con las ciudades dentro de la zona metropolitana.

En lo que se refiere a la autogestión urbana y a la participación social, se reconoce la necesidad de una participación ciudadana directa, vía la legalización y aplicación del plebiscito o referéndum popular, convocable por el poder ejecutivo, el poder legislativo o los ciudadanos, en los distintos niveles de gobierno y en particular a nivel metropolitano y municipal; también así, una participación democrática a través de las representaciones y organizaciones políticas y sociales en todas las instancias y procesos de gestión urbana.

Respecto a la planificación urbana a nivel local, se busca que la determinación de los planes y políticas de desarrollo nacional, regional, metropolitano y municipal, sea resultado de un amplio debate en el que intervengan tanto las comunidades como el Poder Ejecutivo correspondiente.

Por último la correlación planteada del urbanista como investigador y como planificador ante los diversos actores sociales, conduce a la necesidad de definir tanto el campo de su conocimiento como el ámbito de su inserción a nivel institucional y su necesaria vinculación con las comunidades.

En relación al campo de conocimiento del urbanista, John Friedmann identifica seis procesos socioespaciales, que el urbanista puede considerar como parámetros de investigación y acción en análisis específicos y en situaciones coyunturales y locales; dichos procesos son: el de urbanización, el de cambio y crecimiento económico regional e interregional, el de construcción de ciudades, el de diferenciación y cambio cultural, el de transformación de la naturaleza y el proceso de política urbana y poder de decisión.

En cuanto al ámbito de inserción del urbanista a nivel institucional y a nivel de vinculación con los grupos sociales y su contexto socio-espacial y socio-político, se revaloriza el recurso que representan las teorías de la sociología urbana y se advierte sobre el peligro que representa el pragmatismo, el tecnicismo y el

empirismo para el urbanista como investigador; cuyo quehacer se encuentra inscrito en una estructura social determinada.

Capítulo I. MARCO TEORICO CONCEPTUAL COMUNIDAD URBANA Y PLANIFICACION LOCAL

1. Sociedad, Comunidad y Ciudad

a. Definición de conceptos

El concepto de sociedad se refiere a la condición de la humanidad, en cuanto a especie que vive en colectividad para satisfacer sus necesidades. La vida en grupo ha sido la premisa básica para su sobrevivencia, ya que el hombre es un ser social y político¹; la sola conjunción de individuos no asegura su sobrevivencia, es la vida gregaria la que le ha permitido evolucionar y desarrollarse.

Las relaciones sociales surgen de la interacción entre los individuos, que en grupo, ocupando un territorio y compartiendo ideas, intereses y objetivos, dan lugar a la formación de una comunidad². La existencia de relaciones sociales, requiere a su vez, de la existencia de principios de asociación que están condicionados por factores de afinidad cultural y de territorialidad, dando lugar a la formación de grupos sociales. La interacción entre individuos y entre grupos da lugar a los procesos sociales.

La estructura de la sociedad está basada en la distribución de la población en grupos sociales, mismos que por su tamaño, número y particularidades, la caracterizan. Son los factores de afinidad cultural y de territorialidad la premisa básica de dicha estructura, implicando el factor de uso y apropiación del espacio.

El espacio es el ámbito donde se desarrollan las sociedades, al cual se le atribuye una estructura producto de la práctica social. Existe un espacio absoluto, real, concreto que es concebido como una relación de objetos materiales del cual se derivan conceptos espaciales específicos³: espacio social, espacio geográfico, espacio urbano, etc. Dentro del espacio urbano existe la ciudad como una forma y como un concepto espacial.

¹ Jorge Montaña, *Los Grupos Sociales*, México, D.F., Ed. Col, Programa Nacional de Formación de Profesores, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior: ANUIES, 1977, p. 8.

² Bernard Phillips, *Sociología, Del Concepto a la Práctica*, Mc. Graw -Hill, México, D.F., 1982, pp. 14-15.

³ David Harvey, *Urbanismo y Desigualdad Social*, México, D.F., Siglo XXI, (serie: Arquitectura y Urbanismo), 1979, pp. 5-7.

b. Enfoque Histórico-Sociológico

El análisis histórico ayuda a proyectar a la sociología hacia la propia historia y a fundamentar sus teorías, ya que la sociología surgió recientemente, a través de investigaciones concretas y actuales. Por lo tanto se da una integración entre ambas ciencias, en virtud de que las dos tratan fenómenos sociales con un enfoque totalizador⁴.

Así el método sociológico alcanza un resultado discontinuo sobre un objeto relativamente continuo y el método histórico establece relaciones entre los hechos y los acontecimientos apoyándose en un tiempo, reconstruido en abstracto, pero que asegura una continuidad y una trama en los fenómenos.

Desde una perspectiva histórica, la ciudad no sólo permite el análisis de la historia social; también aporta elementos de análisis para la sociología urbana⁵. En las distintas épocas de la evolución de la humanidad, se refleja una voluntad organizativa que cobra forma específica de la asociación humana a través de la ciudad. Es allí donde las actividades se diversifican y la vida social adquiere una mayor complejidad. La historia urbana deja de manifiesto la estrecha relación entre espacio y conducta social.

Partimos de la idea de que el hombre es un ser social y es la vida en grupo lo que le ha permitido evolucionar y desarrollarse, pasando por tres grandes etapas históricas: salvajismo, barbarie y civilización. Esto ha sido a través de un largo proceso de transformación, de tal manera que el hombre como especie que vive en grupo, ha trascendido sobre las otras especies como sociedad.

Su existencia ha sido posible porque se trata precisamente de un ser social, lo que ha representado a su vez, una condición básica para su desarrollo humano; mismo que comprende aspectos naturales, sociales y culturales. Dentro del marco de dicho desarrollo cabe resaltar la importancia de la historia, que ubica al hombre como sujeto y objeto a lo largo de su proceso evolutivo.

Un proceso de millones de años de evolución natural dió por resultado la presencia del *homo sapiens*, el cual vivía formando grupos nómadas, lentamente fue formando tribus que se cohesionaban por razones de afinidad y territorialidad, lo cual les permitía su sobrevivencia y reproducción. Su interdependencia con el medio físico natural quedó manifiesta al adaptarse a los cambios ambientales y al aprovechamiento de los elementos del mismo para su subsistencia⁶.

⁴ Paul M. Sweezy, El Método de Marx en el Capital; Teoría, Estructura y Método, en: Metodología de las Ciencias Sociales, Comp. Miguel Abruch Linder, México, D.F., UNAM, ENEP-ACATLAN, 1983, pp. 23-28.

⁵ José Luis Lezama, Teoría Social Espacio y Ciudad, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1993, pp. 31-32.

⁶ Sjoberg Gideón, Origen y Evolución de las Ciudades, En la Ciudad, 4a. ed., México, D.F., Alianza (serie El Libro de Bolsillo), 1982, p. 266.

Esto significa un hito en la historia de la humanidad: el aprovechamiento de los elementos naturales para su beneficio, así al transformarlos, se convirtieron en recursos y dicha capacidad de transformación como trabajo⁷ determinó la trascendencia de su evolución.

El proceso específico de evolución, que comprende la práctica de la caza, la pesca y la recolección, hasta la fabricación de utensilios de labranza, la cría de animales y su uso en el cultivo, como así también un avance en el modo de producción, almacenamiento, distribución y consumo de alimentos, es lo que Henri Lefebvre⁸ denomina revolución agrícola, que como proceso de cambio determina la sedentarización de la tribu y el inicio de otra revolución: la revolución urbana.

En el seno de la vida agraria surge la vida urbana, como resultado del proceso de concentración de personas y actividades productivas en un espacio geográfico. La aldea precede a la ciudad y es en ésta donde surgen nuevas formas de asociación, las sociedades inician una nueva fase de su evolución: la fase urbana.

Esta forma de ocupación y uso del espacio geográfico, es lo que caracteriza el fenómeno urbano, mismo que implica las relaciones entre la vida rural y la vida urbana y la concentración de la población y de las actividades en determinados puntos de dicho espacio.

Las ciudades han sido el principal escenario de la evolución social de la humanidad en los últimos cinco mil años. Desde la antigüedad hasta la época contemporánea, la vida urbana ha condicionado las múltiples formas de relación social y éstas a su vez han motivado cambios en el modo de producción, en las formas de gobierno, en la cultura y en la configuración del espacio urbano.

En un proceso permanente de movimiento y transformación la humanidad ha trascendido como especie y como sociedad, lo que es una condición para su desarrollo natural y cultural.

A diferencia de otros animales, el hombre ha evolucionado, modificando y dominando a la naturaleza por medio de su trabajo⁹, ya que desarrolló la capacidad de transformar los elementos del medio para su existencia¹⁰. Al principio vivía en grupos nómadas, que al paso del tiempo dieron lugar a la formación de tribus, que eran formas de asociación de individuos que vivían y se reproducían en determinado territorio.

⁷ Federico Engels, El Papel del Trabajo en la Transformación del Mono en Hombre, en Obras Escogidas, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 371-382.

⁸ Henri Lefebvre, La Revolución Urbana, Tr. Mario Nolla, Madrid, España, 3a. ed., Alianza, 1980, p. 198.

⁹ Federico Engels, El Papel del Trabajo en la Transformación del Mono en Hombre. en Obras Escogidas, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 371-382.

¹⁰ Angel Bassols Batalla, Geografía, Subdesarrollo y Marxismo, México, D.F., Nuestro Tiempo, 1984, pp. 121-147.

El descubrimiento de la agricultura propicia y posibilita la sedentarización de los grupos humanos y con esto un avance en su organización social. Con el avance técnico que representa la agricultura, se logran nuevos métodos de subsistencia y un aprovechamiento más amplio de los recursos del medio ambiente. En los grupos se presenta un crecimiento poblacional y las actividades se diversifican y se realizan en sitios concentrados¹¹, teniendo como sustento la producción agrícola y el pastoreo. Surgen así formas sociales, no aún clases sociales, que constituyen grupos de personas que participan en el proceso de producción¹² de bienes de subsistencia.

Se presenta así un importante cambio en la repartición y distribución del producto. El excedente agrícola producido, se almacena y distribuye siguiendo el patrón de organización social de las comunidades formadas por individuos que comparten las mismas necesidades y los mismos fines y que se gobiernan en forma autónoma, es decir, son comunidades homogéneas y autárquicas¹³ que se establecen en pequeñas aldeas.

Al crecer la población y el tamaño de las concentraciones o núcleos de actividades, éstas van adquiriendo fisonomía propia. Así lentamente en el contexto de la vida agrícola, se va desarrollando una nueva forma de ocupación del espacio geográfico: La Ciudad.

Es en las ciudades donde las sociedades se rigen por un sistema de relaciones de producción fundado en la división del trabajo¹⁴, donde las actividades se diversifican y se especializan; el arte, la escritura, la numeración y en general, técnica, ciencia y cultura evolucionan en un ambiente tributario.

Dentro de este contexto surgen determinadas relaciones de producción, en las que intervienen grupos sociales, ya sea como propietarios de los bienes o como productores directos y bajo esquemas de dominación, llegan a tener intereses antagónicos, dando lugar a la formación de clases sociales.

Recapitulando, la autarquía antecede a la teocracia y la aldea a la ciudad, y es en ésta donde las relaciones sociales de producción determinan un patrón de asentamiento: el urbano y la conformación de una "*Superestructura Político-Administrativa*"¹⁵ de la sociedad, que es la ciudad.

¹¹ Gideón Sjöberg, Origen y evolución de las ciudades, en La Ciudad, Scientific American, España, Madrid, Alianza, 1982, pp. 37-54.

¹² Manuel Castells, La Cuestión Urbana, México, D.F., Siglo XXI, (Serie Arquitectura y Urbanismo), 1983, p. 16.

¹³ Domingo García Ramos, Iniciación al Urbanismo, México, D.F., UNAM, 1978, pp. 34-41.

¹⁴ Henri Lefebvre, La Revolución Urbana, España, Madrid, Alianza, 1980, pp. 7-28.

¹⁵ Manuel Castells, op. cit. p. 20.

Las formas históricas de organización espacial, además de haber producido importantes tipos de ciudades, evidencian su interrelación con la estructura de las sociedades¹⁶

Las antiguas ciudades imperiales tenían funciones comerciales y administrativas propias de un núcleo de poder¹⁷ sobre un vasto territorio conquistado, al cual se penetraba estratégicamente, mediante la colonización urbana, basada en la fundación de ciudades¹⁸, que constituían centros administrativos y de mercado. La ciudad es un lugar de gestión y de dominación y donde la estratificación social caracteriza el régimen esclavista.

A la caída del imperio romano de occidente, la ciudad pierde su base social y la dominación política queda en manos de los señores feudales. La ciudad medieval se va conformando en torno a un núcleo de habitación fusionado por relaciones serviles. La intensa actividad comercial impulsada por el establecimiento de rutas marítimas entre Europa y Asia, genera la irrupción del comercio en la ciudad.

A fines de la edad media, los burgos donde habitaban los siervos libres, se convierten en ciudades autónomas, adquiriendo fisonomía propia, y que albergaban una sociedad naciente, que se estructuraba con base en el libre comercio. Es allí donde surge una clase mercantil que rompe el sistema vertical de distribución del producto, ya que establece una forma horizontal de intercambio en la pirámide de clases sociales; con un papel de intermediaria crea vínculos entre los productores y por sí misma rebasa la economía de subsistencia y vive de un excedente comercial¹⁹; nos referimos a la naciente burguesía.

Con el advenimiento del absolutismo se consolida la primacía de la burguesía respecto a las otras clases sociales, que de una u otra forma rinden tributo a la nobleza y al poder real; se impulsa el mercantilismo y el modo de producción evoluciona, del taller artesanal a la manufactura y de esta a la industria²⁰. Con estos cambios sobreviene la transición del régimen feudal al régimen capitalista.

El desarrollo del capitalismo establece el marco propicio para el surgimiento de la Revolución Industrial y con ésta el inicio de la difusión urbana o urbanización; es así que la ciudad pierde su autonomía; el impacto de la industria en la ciudad viene a transformar el concepto de ciudad y a la ciudad misma.

Surge la ciudad industrial y con ella la dualidad campo-ciudad, que resulta ser una dualidad estructural derivada de un contraste que caracteriza a las sociedades contemporáneas y no obstante la interdependencia que existe entre el campo y la

¹⁶ *ibid.*, p.p. 15-27.

¹⁷ Henri Lefebvre, *op.cit.*, p.22.

¹⁸ Fernando Chueca Goitia, *Breve Historia del Urbanismo*, España, Madrid, Alianza, 1981, pp. 44-64.

¹⁹ Manuel Castells, *op. cit.*, pp. 20-22.

²⁰ Carlos Marx, Federico Engels, *Manifiesto del Partido Comunista*, en *Obras Escogidas*, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 32-60.

ciudad, ésta absorbe la mayor parte de los recursos y adquiere superioridad concentrando personas, bienes y riqueza.

c. El concepto de comunidad

La ciudad es una expresión cultural, y conforma un medio ambiente donde se presentan formas peculiares de interacción social entre personas y grupos de personas que ocupan y usan el espacio urbano compartiendo los mismos fines, constituyendo así comunidades urbanas. El concepto mismo de comunidad implica el establecimiento de un nexo inmediato entre un territorio y la formación de un grupo social determinado²¹.

La definición de comunidad involucra cuatro elementos: un territorio, una red de interdependencia, una identidad colectiva y cierta autonomía política, dándose por consiguiente la superposición de un espacio físico, un espacio social y una unidad política. La aparente identidad de dicha definición conduce al análisis de las tres diferentes acepciones que toma el concepto de comunidad, cuando interviene el concepto de espacio. No obstante, es deseable que en determinado espacio físico, un grupo encuentre allí la satisfacción de sus necesidades, que desarrolle además, un sentido de pertenencia, y cierta expresión política.

La primera de dichas acepciones, presupone la existencia de cierta movilización, que conduce a llamar comunidad a cualquier forma de vida en grupo a la que se quiere dotar de cualidades morales, donde es posible la práctica de la democracia directa, que funciona a partir de relaciones personales y sobre todo por identificación afectiva.

La segunda se refiere al grupo que lleva a cabo la utilización colectiva de los equipamientos o tienen simplemente intereses en común. La tercera hace referencia al pequeño grupo que funciona con base en relaciones interpersonales, remitiendo al ideal de una sociedad sin conflictos y que funciona sobre el modelo idealizado de la familia.

Retomando la primera definición que involucra cuatro elementos: un territorio entendido como un espacio común, una red de interdependencia, una identidad colectiva y cierta autonomía política con respecto al exterior, dando cabida a la existencia de un profundo sentimiento de solidaridad entre los miembros de un grupo, sin que éste tenga necesariamente una implantación espacial específica²²; y sí cierta identificación cultural y una localización social. Por consiguiente es probable que la delimitación de la comunidad en el espacio varíe de un grupo social a otro. Sin embargo, nos interesa la delimitación de la comunidad en el espacio y sobre todo de aquéllos grupos que aseguran su identificación a partir de una

²¹ Jean Remy y Liliané Voyé, *La Ciudad y la Urbanización*, Madrid, España, Instituto de Estudios de Administración, Local, 1976, pp. 25-29.

²² *ibid.* p.28.

referencia territorial de base local; y por consiguiente la reivindicación de la figura de la comunidad en sí, y de la participación comunitaria.

Recapitulando, el hombre es un ser social y político, lo cual implica una continua e inevitable interacción, que al paso del tiempo se vuelve más compleja y sofisticada. Entendiendo por sociedad a la agrupación de individuos con el fin de cumplir, mediante la mutua cooperación sus propios fines; ésta se encuentra sujeta a diversos tipos de normas y no obstante la búsqueda de la individualidad, no se puede vivir aislado y los individuos requieren vivir en grupos. Es así que la sociedad está estructurada por grupos sociales e instituciones, existiendo una diferenciación entre grupos sociales reales y cuasi-grupos sociales²³. Los grupos sociales reales son asociaciones de individuos con relaciones definidas y estables en las que cada uno de sus miembros está plenamente consciente del grupo y de sus símbolos, como ejemplo tenemos la familia, el vecindario, un sindicato o un partido político. Los cuasi-grupos, carecen de estructura y organización, sus miembros tienen una conciencia mínima o nula de la existencia del grupo, el cual se constituye sin la participación activa de los individuos, como ejemplo están las clases sociales, estratos dentro de éstas, grupos de edades, etc.

A su vez, de los grupos sociales reales, se derivan dos tipos: los grupos sociales primarios y los grupos sociales secundarios; los grupos sociales primarios se caracterizan por una relación íntima y un alto grado de cooperación entre los miembros que lo componen, los une una sensación de espontaneidad, identidad y pertenencia, tal es el caso de la familia, el vecindario, el círculo de amigos, etc.; los grupos sociales secundarios se caracterizan por relaciones impersonales y fragmentadas, normalmente de escasa duración²⁴; no transmitiendo a sus miembros una sensación de identidad y los vínculos mínimos que se manifiestan son producto de campañas impuestas, como ejemplo tenemos la burocracia, asociaciones religiosas, asociaciones deportivas, sindicatos, etc.

Dado el uso frecuente del término *asociación*, éste se define como vida pública, algo a lo cual se accede o entra de manera consciente y deliberada y puede considerarse como una categoría inferior a la comunidad, en la cual los individuos se involucran plenamente con el propósito de satisfacer la totalidad o buena parte de sus objetivos en el grupo. En la asociación la participación está condicionada a la obtención de satisfactores parciales o de objetivos específicos; mientras que la comunidad está unida por sentimientos afines, la asociación resulta de un acuerdo racional.

²³ Jorge Montaña, op. cit. p.10.

²⁴ Esther Maya, Sociología Urbana para Planificadores Físicos, México, D.F., UNAM, Facultad de Arquitectura, División de Estudios de Posgrado, 1989, p. 18.

d. Comunidad Urbana y Comunidad Rural

Para definir a la población urbana y a la población rural, Luis Unikel²⁵ realizó un análisis de tipo estadístico para evitar las arbitrariedades de una clasificación dicotómica, cuando se las define respecto a la ciudad; además de que en nuestro país no se puede hablar de un sector social tradicional, que vive fuera de la ciudad y de un sector social completamente moderno que vive en las ciudades. En cambio, buscó una clasificación con características de "continuum", asociando el tamaño de la población de determinadas localidades con variables con características diferenciales de los sectores urbano y rural. Partiendo de las consideraciones de que en países de escaso desarrollo relativo existen contrastes entre la población rural y urbana; y que el tamaño de la población tiene implicaciones sociológicas, particularmente en los extremos del "continuum".

Las variables seleccionadas por Unikel son: porcentaje de la población económicamente activa no agrícola, porcentaje de la población alfabeta, porcentaje de la población que concluyó primaria, porcentaje de la población asalariada y porcentaje de la población que habla español o bien que usa zapatos. Su manejo condujo a la determinación del carácter urbano o rural de las localidades en función del tipo de actividad económica y del nivel socio-cultural alcanzado: por lo cual se suponen más urbanas o menos rurales las localidades que presenten simultáneamente mayor población e índices más elevados de desarrollo socioeconómico.

De este análisis Unikel aportó la siguiente clasificación: localidades rurales dentro de un intervalo de 2,500 a 5,000 habitantes, localidades mixtas-rurales de 5,000 a 10,000 habitantes, localidades mixtas-urbanas de 10,000 a 15,000 habitantes y localidades urbanas de 15,000 a 20,000 habitantes. Las diferencias regionales conducen al manejo de una sola clasificación de población rural-urbana o bien, sugiere Unikel, deberá diseñarse varias clasificaciones regionales.

El estudio anterior, permite dilucidar los conceptos de la comunidad urbana y la rural; partiendo del concepto de sociedad global, tanto la población rural como la urbana son parte integrante de dicha sociedad global. El influjo del proceso de urbanización resulta determinante en la configuración de los grupos primarios, tanto en el medio rural como en el urbano. En el medio rural los grupos primarios muestran formas de agrupación que en el urbano se encuentran modificadas y su operatividad es diferente. Los grupos primarios, en el medio urbano, se encuentran entremezclados y la forma de cohesión se da por redes de intercambio, que son formas de interrelación. En el medio rural, los grupos primarios están claramente definidos y algunas formas tradicionales de agrupación se repiten en las zonas urbanas²⁶, haciendo patente la presencia del "continuum" rural-urbano".

²⁵ Luis Unikel, El Desarrollo Urbano de México, Diagnóstico e implicaciones Futuras, México, .D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográfico, 1978, pp. 337-355.

²⁶ Jorge Montaña, Los Grupos Sociales, México, D.F. Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, 1977, pp. 7-30.

e. Política y Administración Pública

Las instituciones, entendidas también como establecimientos o fundaciones, atienden a la estructura tradicional de la sociedad y son organizaciones que buscan el cumplimiento de los fines sociales; los cuales sustentan la obtención de los bienes y los servicios sociales. Es bien sabido que la existencia de fines grupales, distintos de los individuales, sustenta a todas las ciencias sociales; por lo tanto, visualicemos el papel del urbanismo y la práctica profesional del urbanista dentro del marco institucional y respecto al poder público cuya razón de ser es, supuestamente, ser provisor de los fines últimos de la comunidad ²⁷.

Respecto a los servicios sociales que son: educación, salubridad, vivienda, trabajo y previsión social; además de los servicios económicos: agricultura, industria, comercio, transporte; comunicaciones; y servicios generales, que el poder público debe ofrecer, existe un continuo liberalismo-intervencionismo donde se presenta una amplia gama de posiciones intermedias entre la abstención total y la asunción total de responsabilidad por parte del Gobierno.

Se conoce como liberal, Estado Gendarme ó Gobierno del *"dejar hacer"* o del *"libre hacer"* al poder público que restringe su actividad a la presentación de los servicios generales, abandonando los servicios sociales y económicos a la iniciativa privada en un régimen de mercado.

El poder público intervencionista, es aquél que condiciona a la iniciativa privada en cada uno de los respectivos servicios, a través de la asignación autoritaria, la regulación, la promoción ó la producción pública de dichos bienes y servicios.

Respecto a las instituciones, las cuales pueden ser: públicas, privadas, municipales, regionales, nacionales, internacionales, laicas, religiosas, lucrativas, no lucrativas, etc.; interesa clasificarlas en dos grandes grupos: instituciones públicas e instituciones privadas. La agrupación de instituciones de características comunes da lugar al concepto de sector; siendo éste a su vez instrumento de clasificación del marco institucional de los grupos sociales y un activador o catalizador de los fines del poder público.

Debido también a la frecuencia de su uso definamos los términos de política, administración y sistema. Por política entendemos, como el quehacer de formular los fines últimos de la sociedad por quienes detentan una autoridad; y por ciencia política como el estudio de los sistemas de poder. Por administración, el conjunto sistemático de reglas para lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y manejar un organismo social; la administración es la técnica de la coordinación. Por sistema entendemos que se trata de un todo organizado, como un conjunto ordenado de objetos materiales, un modo de proceder, un plan definido o estable de ordenamiento, operación o procedimiento. Así podemos definir conjuntamente a

²⁷ Juan Ignacio Jiménez Nieto, Política y Administración, Madrid, España, TECNOS-Madrid, pp. 21-68.

un sistema administrativo, como el conjunto armónico y coherente de normas, órganos y procesos para el cumplimiento de los fines sociales.

A través de éste análisis nos enfrentamos a una clara integración de disciplinas; si la administración es el conjunto sistemático de las reglas para lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y manejar un organismo social; la ciencia política se dedica al estudio de los sistemas de poder y a su vez al análisis de la imposición autoritaria de prioridades sociales, por quienes detentan esa autoridad; también así la ciencia de la economía adecúa los medios limitados a los fines alternativos y la ciencia jurídica que instrumenta los medios formales con los que el político persigue esos fines.

La existencia de fines grupales distintos de los individuales, sustenta a todas las ciencias sociales; y la sociología urbana no es la excepción, surgiendo así una dificultad: la relatividad de los medios y los fines. Los fines representan los objetivos o metas de la acción, definiendo sus alcances y condicionando sus medios.

Retomando el concepto de sector, debemos hacer énfasis de que se trata de un concepto analítico, como agrupaciones de instituciones de características comunes, los sectores suman la acción pública y privada con la acción social en forma compartimentada. Así es posible asegurar que se administran las instituciones y se gobiernan los sectores; los cuales se clasifican de la siguiente manera: educación, salud pública, vivienda, previsión social, agricultura, minería, industria, comercio, transporte, comunicaciones, defensa nacional, justicia-política y relaciones exteriores; siendo los tres últimos sectores de naturaleza típicamente pública.

La fijación de políticas sectoriales, supone acciones sociales de naturaleza política, y por tanto, los encargados de formularlas son órganos de naturaleza política; entrando en juego los poderes del Estado, los niveles de Gobierno: Nacional, Estatal y Municipal, los partidos políticos y grupos de presión; que en interacción a nivel de decisión y gestión política deben dar lugar a cada política sectorial.

Dentro de este esquema los problemas sociales se derivan de la existencia de necesidades y carencias en los grupos sociales subordinados que participan en forma directa ó indirecta en el proceso de producción, sosteniendo un juego de relaciones sociales de producción, las cuales se establecen entre los propietarios de los medios de producción y los productores directos, que son los que forman los grupos sociales subordinados y que no reciben los beneficios de los bienes producidos, o los reciben en forma parcial, incompleta, insuficiente o insatisfactoria.

Dentro de un conjunto de relaciones de dependencia, en el ámbito internacional, México se ve afectado por las determinantes de la unidad desarrollo-subdesarrollo, que son: los condicionantes económicos del mercado mundial, el equilibrio internacional de poder, la estructura del sistema productivo nacional y su tipo de vinculación con el mercado externo, la configuración histórico-estructural de la sociedad, la forma de distribución y mantenimiento del poder y por último los movimientos y procesos socio-políticos como fuerzas sociales de cambio.

En el contexto nacional, el proceso de desarrollo se ve afectado por las interrelaciones existentes entre la disponibilidad de recursos naturales, la geografía del país, el origen del capital, el tamaño de su mercado interno, su estructura de clases, las relaciones sociales de producción y de manera relevante el rol de la administración pública, que adquiere configuración a partir de las funciones del Gobierno en un Estado republicano representativo y federal.

Debemos recordar que el Estado es la representación jurídica de la sociedad, de la nación; como estructura el Estado está compuesto por población, territorio, gobierno y orden jurídico.

La población y el territorio son la base de la representatividad del gobierno y de la vigencia del orden jurídico; considerando como fundamental la especificidad histórica del Estado. Así, el gobierno es sólo uno de los elementos del Estado; dentro del régimen republicano el gobierno tiene tres niveles, el federal, el estatal y el municipal. Cada nivel de gobierno tiene sus respectivos poderes, el constituyente permanente, el legislativo, el judicial y el ejecutivo. El orden jurídico se sustenta en la emisión y cumplimiento de la constitución, de leyes y tratados, de reglamentos y circulares.

La actividad política del sistema de administración pública federal aparece, cuando su manejo trasciende sus efectos más allá de la mera provisión de recursos a las instituciones y afecta a los fines últimos de las comunidades. En este contexto surge la acción social, la cual implica la combinación de medios y fines; estableciéndose una cadena de relaciones de insumo-producto. Toda actividad productiva implica un proceso o secuencia unitaria de relaciones insumo-producto.

Cuando se presenta la relación insumo-producto entre las instituciones públicas, se da un proceso microadministrativo, que como proceso de gerencia orienta y dirige el producto institucional. Al considerar las relaciones institucionales por las cuales el producto de ciertas instituciones públicas se convierte en insumo para las demás y el de otras se consolida como producto social, se da un proceso macroadministrativo. Así, el proceso de transformación de fines institucionales, es macroadministrativo.

f. Subdesarrollo, Dependencia y Urbanización

Como punto de partida revisemos el concepto de desarrollo, este es un proceso general de cambio²⁸ y significa transformación y avance de las sociedades. El desarrollo puede ser interpretado según la estructura específica analizada; en relación a la estructura económica el desarrollo es un proceso de cambio en el que entran en juego los componentes: trabajo, capital y recursos naturales. En relación a la estructura social, el desarrollo es el resultado de la interacción de grupos y clases sociales, que tienen un modo de relación peculiar y por tanto intereses y

²⁸ Luis Unikel, El Desarrollo Urbano de México, México, D.F., El Colegio de México, 1978, p. 14.

valores distintos, cuya oposición, conciliación o superación da vida, según Cardoso y Faletto, al sistema socioeconómico²⁹.

Con una mayor especificidad, dentro del marco de la economía urbana, dicho desarrollo pone en juego los componentes: trabajo, capital y suelo, dentro del marco de las relaciones urbano-rurales, es decir, entre el campo y la ciudad³⁰, donde podemos hablar del continuo campo-ciudad dentro de determinado modo de producción y su dimensión espacial.

La situación de subdesarrollo es una situación histórica y no un modelo de ordenación de variables económicas y sociales; el desarrollo mismo, no debe ser considerado como sinónimo de "modernidad". Para comprender lo que es subdesarrollo debemos incursionar en el estudio de la transformación de la estructura económico-política internacional³¹ y comprender el análisis de las situaciones sociales existentes en cada país, sus componentes estructurales, sus manifestaciones culturales, el nexo existente entre las distintas etapas económicas y los diferentes tipos de estructura social, tanto en sociedades "desarrolladas", como en sociedades "subdesarrolladas".

También es necesario considerar las condicionantes económicas del mercado mundial, el equilibrio internacional de poder, la estructura del sistema productivo nacional y su vinculación con el mercado externo, la configuración histórico-estructural de dichas sociedades, sus formas de distribución y mantenimiento del poder y por último los movimientos y procesos político-sociales, que presionan hacia el cambio como fuerzas sociales.

Consideremos ahora, la existencia de una superestructura creada por relaciones de dominación a nivel internacional; ya que, entre los países "desarrollados" y "subdesarrollados", existen diferencias en cuanto al estado o etapa de evolución de sus sistemas productivos, y diferencias en cuanto a su función o posición dentro de una misma estructura económica internacional de producción y distribución. No obstante la existencia de estas diferencias, podemos reconocer la presencia de la unidad desarrollo-subdesarrollo³², de la cual se distingue el fenómeno de dependencia estructural, por consiguiente entendemos por subdesarrollo al estado o grado de diferenciación del sistema productivo de unas sociedades respecto a otras en el plano internacional. Por dependencia a las condiciones de funcionamiento del sistema económico y del sistema político, en cuanto a que muestran vínculos tanto al interior como al exterior de los países.

²⁹ Cardoso F.H, y Faletto Enzo, Dependencia y Desarrollo en América Latina, México, D.F., Siglo XXI, 1984, p. 11.

³⁰ Luis Unikel, op. cit., p.14.

³¹ Manuel Castells, Urbanización, Desarrollo y Dependencia de la Cuestión Urbana, México, D.F., Siglo XXI, (serie: Arquitectura y Urbanismo) 1983, pp. 49-78.

³² José Luis Ceceña Cervantes, la planeación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista, El Caso de México, México, D.F., UNAM, 1983.

En el ámbito del mercado mundial, los conceptos de centro y periferia, se refieren a las funciones que cumplen las economías subdesarrolladas en dicho mercado, existiendo una relación tributaria de los países subdesarrollados que forman la periferia respecto al centro, como núcleo hegemónico de poder comercial. Dichos conceptos también son aplicados al interior de los países, existiendo en el caso de México, un centro de poder hegemónico tanto político como comercial, al cual las regiones son tributarias.

En todos los planteamientos anteriores está implícito el desarrollo del sistema capitalista, que al romper las barreras nacionales, inició su fase imperialista, determinando así, formas históricas de dependencia: colonial, comercial, industrial y financiera³³, como también la unidad de desarrollo-subdesarrollo, que presupone la interacción de sociedades bajo un esquema de dependencia y dominación.

Bajo relaciones de dependencia, el desarrollo capitalista se ve afectado por las formas que toman las relaciones entre el sector del mercado externo, el sector del mercado interno y el sector de subsistencia y a su vez por las relaciones de éstos con los cambios de organización y uso de espacios³⁴, es decir, que la urbanización es un elemento inseparable en el análisis de dicho desarrollo.

La urbanización es un fenómeno multidimensional que se manifiesta en los ordenes básicos de la sociedad: económico, social, psicológico-social, político y demográfico-ecológico. Según Luis Unikel³⁵, la urbanización es un proceso de concentración de la población y de las actividades humanas en puntos centrales del espacio; dicho fenómeno se presenta en ciudades ya existentes o a través de la creación de nuevas localidades urbanas, aumentando así la proporción de población urbana. Para Unikel el orden demográfico-ecológico es el más notorio y necesario de tener en cuenta, según su definición el crecimiento de la población urbana, la expansión física de las ciudades y la migración de la población rural a los centros urbanos son los principales elementos condicionantes de la urbanización. Además, clasifica los efectos de la urbanización en los que se producen dentro de las ciudades o intraurbanos y los que tienen lugar en el ámbito regional o interurbanos. Los primeros tienen su origen en la concentración de las actividades industriales, financieras, comerciales, culturales, políticas y administrativas y en el aumento extraordinario de las necesidades de servicios, obras públicas, terrenos, vivienda, transportes y empleo. Los efectos interurbanos resultan de la mayor interdependencia entre ciudades y los centros de éstas y su área de influencia, debida fundamentalmente a la creciente movilización de personas, vehículos, bienes e información³⁶.

³³ Manuel Castells, *Crisis urbana y cambio social*, México, D.F., Siglo XXI, (serie Arquitectura y Urbanismo), 1981.

³⁴ Guillermo Geisse Grove, *Economía política de la concentración urbana en calle*, México, D.F. El Colegio de México - PIPSAL, 1983, pp. 13-44.

³⁵ Luis Unikel, *Urbanización y Urbanismo: situación y perspectivas, el caso de México*, en los grupos sociales antología, por Jorge Montaña, México, D.F., Ed. Col, (Programa Nacional de formación de profesores, asociación nacional de universidades e institutos de enseñanza superior, ANUIES), 1977, pp. 98-114.

³⁶ Luis Unikel, *op.cit.* p.100.

La evolución urbana en países denominados como subdesarrollados, tiene según Castells³⁷, una trascendencia política, y argumenta que el porcentaje de la población de éstos va en constante aumento respecto al total mundial; dicha tendencia se relaciona con la estructura económico-política internacional, con el descenso continuo del nivel de vida en áreas de mayor crecimiento demográfico y con la movilización política de las masas populares de dichos países. Plantea también una serie de contradicciones en las que han caído los análisis clásicos que se preocupan por el control natal y el desarrollo urbano, y donde urbanización y desarrollo económico aparecen ligados, así el análisis se reparte en dos dimensiones: progreso tecnológico y económico y características demográficas, las cuales guardan una relación inversa respecto a la primera dimensión, es decir, a mayor nivel económico y tecnológico, menor es el crecimiento demográfico. Se establece así una escala de desarrollo en la que se sitúan los distintos países sobre una sola dimensión y una correlación positiva entre nivel de desarrollo económico y grado de urbanización.

Otra contradicción de dichos análisis es la que muestra la dependencia del nivel de urbanización en relación a la diversificación industrial (como indicador de la división del trabajo) al desarrollo tecnológico y a la pluralidad de los intercambios exteriores de la sociedad. Castells concluye que estos análisis no proporcionan una explicación del proceso y no reconocen que la aceleración del crecimiento urbano en las regiones "*subdesarrolladas*", se ha dado con un ritmo superior al del despegue urbano de los países industrializados y sin un crecimiento económico concomitante, juzgando entonces que los países subdesarrollados, se sitúan a un nivel inferior y por lo tanto su mayor ritmo actual de urbanización se explica por la etapa en que se encuentran; ya que consideran al crecimiento económico como una senda lineal que se ha de recorrer con espíritu de empresa.

Para Manuel Castells, la urbanización actual en los países subdesarrollados no es una repetición del proceso por el que pasaron los países industrializados, ya que al mismo nivel de población urbana que tienen hoy los países subdesarrollados, el nivel de industrialización de los países desarrollados era mucho mayor, Asegura que la correlación entre urbanización e industrialización no es lineal y aborda el concepto de hiperurbanización, el cual se presenta cuando el nivel de urbanización supera ciertos límites normales; la hiperurbanización es un obstáculo al desarrollo en la medida que inmoviliza recursos e inversiones improductivas, al haberse podido invertir los capitales empleados en servicios públicos en forma más productiva.

La característica principal del subdesarrollo es, más que la falta de recursos, la imposibilidad de que surja una organización social capaz de reunir y dirigir los recursos existentes hacia el desarrollo colectivo³⁸. Este es el centro de atención del problema, ya que toca la estructura jurídico-política de las sociedades subdesarrolladas.

³⁷ Manuel Castells, Urbanización, Desarrollo y Dependencia op.cit., pp.49-78.

³⁸ Manuel Castells, op.cit., p.78.

Finalmente Castells caracteriza el proceso de urbanización de los países subdesarrollados sin equivalencia histórica posible y específico, ya que ha dado lugar a la concentración en grandes ciudades sin integración en una red urbana, no existe un "continuum" en la jerarquía urbana, y la distancia social y cultural entre las aglomeraciones urbanas y las regiones rurales es muy grande.

La creciente urbanización de la sociedad ha conducido a la consideración de que los problemas sociales son problemas urbanos, que atañen tanto a comunidades rurales como a urbanas; las limitaciones del sistema socioeconómico para satisfacer las necesidades colectivas, demuestran una inadecuada movilización de los recursos, producto de la contradicción entre técnica y naturaleza, producto a su vez de las contradicciones sociales, mismas que se agudizan en las ciudades, denominadas por Castells³⁹ como unidades de consumo colectivo, donde se realiza el proceso colectivo de reproducción de la fuerza de trabajo.

Manuel Castells define la problemática urbana como una serie de actos y situaciones de la vida cotidiana, cuyo desarrollo y características dependen de la organización social general⁴⁰ y se refiere en primera instancia a las condiciones de vivienda de la población y el acceso a los servicios colectivos, a una gama de problemas de seguridad pública, actividades culturales, congestiónamiento del tránsito, excesivas distancias y tiempo de transportación, la ruptura de las viejas comunidades de barrio, etc., y agrega que este conjunto de fenómenos forma un todo y constituyen un proceso social estructurado cuya lógica y unidad dimanen del desarrollo progresivo de nuevas contradicciones sociales en las sociedades capitalistas, de la omnipresencia de un aparato de Estado y su articulación en el plano mundial; esto tiene como efecto directo "... la concentración progresiva de grandes masas de población en las regiones metropolitanas y la constitución de vastas unidades colectivas de organización de la vida cotidiana que corresponden a ésta concentración de la fuerza de trabajo..."⁴¹.

Es así que en las sociedades capitalistas, los problemas urbanos fundamentan la práctica o ejercicio de la política, dando a la lucha de clases nuevas formas y a la búsqueda de soluciones a dichos problemas nuevos canales, bases de sustentación para el Estado y una nueva relación entre espacio y sociedad; en la que el primero aparece determinado y sometido a mecanismos generales de regulación social, de entre los cuales destaca la planificación⁴².

³⁹ Manuel Castells, Problemas de Investigación en Sociología Urbana, Tr. Enrique Grilló, México, D.F., Siglo XXI, (Arquitectura y Urbanismo), 1983, p. 9.

⁴⁰ Manuel Castells, Movimientos Sociales Urbanos, Tr. Ignacio Romero de Solís, 8a. ed., México, D.F., Siglo XXI, (serie Arquitectura y Urbanismo), 1985, pp.3-5.

⁴¹ ibid. p. 5.

⁴² Manuel Castells, Problemas de Investigación en Sociología Urbana, op.cit., pp.195-233.

g. Marginalidad y Segregación

En los países capitalistas dependientes, también denominados "subdesarrollados"; la problemática urbana adquiere facetas peculiares y conduce a una adecuada aplicación de los términos de marginalidad y segregación.

En principio se trata de dos conceptos diferentes y con frecuencia son usados con la misma connotación o como sinónimos, sin embargo, el concepto de marginalidad implica una serie de características urbanas, económicas, sociales, ideológicas, políticas, etc., que tienen que ver con los sectores populares urbanos que están al margen de la producción, del consumo y del proceso urbano⁴³.

Contrariamente a lo anterior, el concepto de segregación parte del concepto de ocupación social del suelo urbano y del hecho de que los sectores populares urbanos son parte integrante del proceso urbano, que además de tratarse de sectores explotados de la sociedad, se ven presionados a ubicarse en áreas urbanas desfavorecidas o no aptas para el asentamiento. No obstante que dichos sectores mayoritarios cumplen un papel fundamental en la economía de las ciudades, se ven sujetos a un proceso de segregación social y urbana, es decir, son apartados de los supuestos beneficios sociales de la vida urbana, generando un proceso obligado de búsqueda y apropiación de suelo por una población creciente y demandante sujeta a las contradicciones del sistema socio-económico.

El concepto de marginalidad asigna a los sectores populares urbanos el carácter de prescindibles o les atribuye una importancia secundaria, por lo que se incurre en el error de un análisis aislado.

Por lo tanto se hablará ya no de sectores marginales o del concepto simplificado de ciudad clasista⁴⁴, se hablará de estratificación urbana que corresponde a un sistema de estratificación social, que corresponde a su vez, a un sistema de distribución de bienes y de la riqueza generada; así también se hablará de los contrastes sociales que tendrán, según M. Castells, una fuerte expresión espacial y define la segregación urbana como: "...la tendencia a la organización del espacio en zonas de fuerte homogeneidad social interna y de fuerte disparidad social entre ellas, entendiéndose esta disparidad no sólo en términos de diferencia, sino de jerarquía..."⁴⁵.

⁴³ Arturo Castro Juárez, Ernesto Ortega Valadéz, El Proceso de segregación en el área urbana de la Ciudad de México, en la investigación urbana como apoyo para el cambio social, cuadernos de dinámica habitacional Cdh, serie Ensayos y Documentos núm. 4, Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C.COPEVI, México, D.F., 1985, PP. 15-28.

⁴⁴ Arturo Castro, Ernesto Ortega, op. cit., p.24.

⁴⁵ Manuel Castells, La Cuestión Urbana, Tr. Irene C. Olivan, 9a. Ed., México, D.F., Siglo XXI, (Serie Arquitectura y Urbanismo), 1983, p. 204.

h. Conciencia Comunitaria y Cuidado del Ambiente

La crisis ambiental afecta directamente a las comunidades, tanto a las que habitan en la gigantesca mancha urbana de las metrópolis y ciudades, como a las que habitan en pequeñas localidades. El impacto sobre las últimas resulta mucho mayor, dejando de manifiesto el descuido, el abuso y la depredación de que son víctimas.

Esta crisis ambiental plantea Enrique Leff⁴⁶... Ha puesto de relieve el problema de la internalización de las condiciones ecológicas para un desarrollo sustentable...", sabemos que dentro del modelo capitalista de desarrollo la actividad industrial y en conjunto las actividades productivas de carácter urbano generan costos sociales y costos ambientales, ya que las economías de escala y de concentración favorecen su crecimiento y generan externalidades, de entre las que destaca la contaminación. La sustentabilidad ecológica, añade Leff, no sólo entraña la preservación de la naturaleza, debido a que su degradación y sus recursos están indisolublemente vinculados a los procesos sociales y culturales.

La conservación y uso racional de los recursos implica la gestión participativa de todos los sectores en su manejo productivo, el control de emisiones contaminantes, conlleva además al cuestionamiento de la distribución ecológica y social de los costos ambientales. Leff asegura que el compromiso no es solamente con las generaciones futuras y sostiene el principio de equidad intrageneracional, que busca el acceso de los grupos sociales actuales a los recursos ambientales; refiriéndose sobre todo al problema de la reapropiación social de la naturaleza, el cual va más allá de una repartición más justa de los costos, de la degradación ambiental, o una mejor evaluación del stock de recursos dentro de las cuentas nacionales o una mejor distribución del ingreso; agrega que no se trata de un problema de evaluación de costos y beneficios dentro del patrón de explotación y uso de los recursos naturales, que tampoco se trata de asignarles un precio, ni de la designación de formas adecuadas de propiedad sobre los mismos.

Dicha reapropiación social de la naturaleza, se basa en la justa valorización económica de la misma y la concesión de derechos sobre el uso de los recurso, al respecto Leff advierte que la lucha contra el elitismo y las jerarquías está reemplazando la lucha por los "*derechos*" como una expresión protectora de una élite que otorga y niega "*derechos*" y "*privilegios*" a los inferiores. Las nuevas reivindicaciones de los grupos indígenas comprueban este planteamiento con sus luchas por la dignidad, la autonomía, la democracia, la participación y la autogestión, y no sólo por la justicia en términos de una mejor distribución de los beneficios derivados del modo de producción, el estilo de vida y el sistema político dominante⁴⁷.

⁴⁶ ¿De quién es la naturaleza?, Sobre la reapropiación social de los recursos naturales, Enrique Leff, Gaceta ecológica, México, D.F., Instituto Nacional de Ecología, (publicación bimestral, Nueva Epoca, núm. 37), diciembre 1995, p. 104, pp. 58-64.

⁴⁷ Enrique Leff, op. cit., p. 61.

La democracia ambiental, sostiene Leff, cuestiona la posibilidad de alcanzar una justicia en términos de la conmensurabilidad y equivalencia de ciertos derechos de propiedad sobre los recursos en asuntos definidos a través de intereses, muchas veces opuestos de diversos grupos sociales en torno a la naturaleza y agrega "...la reapropiación de la naturaleza plantea un principio de justicia en la diversidad, que implica la autodeterminación de las necesidades, potenciales y proyectos alternativos de desarrollo; de los procesos de autonomía y autogestión que definen las condiciones de producción y las formas de vida de diversos grupos culturales de la población en relación con el manejo sustentable de su ambiente..."⁴⁸.

Esta tesis encierra un gran significado, en cuanto a que abre nuevos horizontes definiendo la postura de los movimientos sociales ambientalistas, que van ganando sus derechos humanos a través de procesos de cambio social y por un sistema de regulación jurídica de la sociedad.

El principio de equidad, establece Leff, no puede ser definido en términos de un patrón homogéneo de bienestar, o en términos de la repartición de los recursos disponibles, o de la distribución de los costos de la contaminación del ambiente; sino que será definido en cuanto a la eliminación de los poderes dominantes sobre los derechos de autonomía de los pueblos, de las comunidades, y también así, con la apropiación de los potenciales ecológicos de cada región, poniendo en juego los valores culturales y los intereses sociales de cada comunidad.

Se trata en última instancia de eliminar un patrón general homogéneo de uso de los recursos a cambio de nuevas prácticas alternativas de uso de éstos; para Leff, la posibilidad real de erradicar la pobreza y mejorar la calidad de vida de las comunidades depende de las condiciones de acceso, manejo y control de las comunidades de sus recursos productivos. Así el principio de gestión participativa de los recursos se integra a la pugna por la democracia desde las bases, democracia en el proceso productivo que apunta hacia una apropiación de los recursos naturales y hacia la gestión colectiva de los bienes y servicios ambientales de las comunidades.

⁴⁸ Enrique Leff, op.cit., p.62.

2. Revisión de teorías de la sociología urbana.

a. Teorías sociológicas clásicas.

Para el estudio de la comunidad urbana, abordamos la esencia de los antecedentes teóricos, que nos permiten una interpretación más objetiva de las comunidades como actores sociales y como agentes de cambio, es decir, como agentes dinámicos en la conformación de su propio espacio. La revisión de las distintas escuelas o corrientes de pensamiento, nos permitirá establecer un marco de análisis y definir así nuestra postura para poder explicar los procesos internos que operan hoy día en el cuerpo social de nuestra sociedad; también así, plantear la manera en que la planificación urbana, como conjunto de acciones orientadas a la concertación de esfuerzos para un adecuado desarrollo, puede constituir un instrumento eficaz y congruente de cambios favorables para las comunidades que habitan en un contexto geográfico que se urbaniza día con día y cuya problemática requiere de soluciones, más viables.

La urbanización es un proceso que afecta a la ciudad y al campo; en el estudio de la sociología urbana, la ciudad aparece como el centro de atención, no obstante no es tomada como un ente aislado. La sociología urbana fue constituida como ciencia especializada en la Escuela de Chicago, durante la década de 1920⁴⁹, donde se realizaron estudios de sociología pura y aplicada con una visión ecologista, permitiendo el desarrollo de esta ciencia: la sociología y la aparición definida de la sociología urbana. No obstante, es necesario remontarnos a la segunda parte del siglo XIX⁵⁰, en que la ciudad aparece como motivo de preocupación y como objeto de reflexión analítica, sin que esto diera lugar a una teoría específica de lo urbano.

Para entonces la ciudad no era un dato más de la realidad, significaba la manifestación más expresiva de la realidad y representaba el escenario de la vida moderna. Los pensadores más representativos de esa época son Carlos Marx (1818-1883), Federico Engels (1820-1895), Emile Durkheim (1858-1917) y Max Weber (1864-1920); los cuales vivieron durante un período de gran intensificación y cambios profundos del proceso de industrialización; sus ideas sobre los fenómenos urbanos revisten una significación especial, en cuanto a que refieren diversas perspectivas de una misma realidad social.

El surgimiento y expansión de la sociedad industrial imprimió a los ámbitos espaciales del campo y de la ciudad, una nueva dimensión; originando nuevos vínculos entre las unidades territoriales y sociales que los integran. Es en la ciudad capitalista donde se da una producción anárquica del espacio y la aparición de una patología con una acentuada connotación urbana⁵¹, manifiesta por formas

⁴⁹ José Luis Lezama, *Teoría Social, Espacio y Ciudad*, México, D.F., El Colegio de México, (Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano), 1993, p. 400, p. 363.

⁵⁰ Jean Remy, Liliane Voyé, *La Ciudad y la Urbanización*, España, Madrid, Instituto de Administración Local, (serie Nuevo Urbanismo núm. 16), 1976, pp. 195-282.

⁵¹ José Luis Lezama, *op. cit.*, *ibid.* p. 118.

desviadas de la conducta social, resultantes de la despersonalización y la alienación.

**Carlos Marx, Federico Engels
y las bases que aporta el materialismo histórico
a la sociología urbana.**

Carlos Marx y Federico Engels sitúan a la ciudad dentro de su Teoría de la División del Trabajo, oponiéndola al campo, aseguraban que "...la división del trabajo en el interior de una nación entraña, en primer lugar, la separación del trabajo industrial y comercial de un lado, y el trabajo agrícola de otro; y, como consecuencia de ello, la separación de la ciudad y el campo y la oposición de sus intereses..."⁵². Definen a la ciudad como el lugar de concentración de las fuerzas productivas y del poder, sobre la base de un capital separado de la propiedad de la tierra. Es también el lugar en que se desarrolla la interdependencia materialista de los hombres, constreñidos a un trabajo que es ajeno a ellos mismos y donde son incitados al consumo por la multiplicación de los productos. La ciudad hace nacer la estructura de clases al hacer surgir la conciencia de comunidades de intereses y oposiciones. Para ellos la más grande división del trabajo material e intelectual es la separación de la ciudad y el campo.

La ciudad es resultado de la concentración de población, de los instrumentos de producción, del capital, de los placeres y las necesidades, mientras que el campo hace evidente el hecho opuesto el aislamiento y la dispersión.

Engels se interesaba en gran medida por la ciudad, insistiendo en los contrastes de la realidad urbana y en la alienación del hombre urbano, que hacen de la ciudad el espacio represivo por excelencia; y planteaba que "... la brutal indiferencia, el frío aislamiento de cada cual en sus intereses privados aparecen tanto más repugnantes e hirientes cuanto más juntos están estos individuos en un pequeño espacio..."⁵³, y agregaba "... y aunque sepamos que este aislamiento del individuo, ese sórdido egoísmo es en todas partes el principio básico de la sociedad actual, en ningún lugar se muestra de forma tan evidente, tan desvergonzada como aquí, entre la multitud de las grandes ciudades . (...) de ahí proviene que la guerra social, la guerra de todos contra todos, esté en las ciudades abiertamente declarada. (...) en esta guerra social el arma de lucha es el capital, la posesión directa o indirecta de los medios de subsistencia y de producción; es evidente, pues, que todas las desventajas de tal situación recaen sobre el pobre..."⁵⁴ para Marx y Engels, si la oposición ciudad-campo representaba la primera forma de división del trabajo, la ciudad en su seno genera otra forma importante de división del trabajo, la existente entre la burguesía y el proletariado.

⁵² Jean Remy, Liliane Voyé, La Ciudad y la Urbanización, España, Madrid, p. 243.

⁵³ Federico Engels, El Problema de la Vivienda y las Grandes Ciudades, Barcelona, España, Gustavo Gili, (colecc. Ciencia Urbanística), 1977, pp. 95-96.

⁵⁴ ibid. p. 96.

Con sus estudios de economía política Marx llega a establecer los conceptos del materialismo histórico que dieron pie posteriormente a la corriente estructuralista y que más adelante analizaremos. Marx estableció que "... en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de su desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser, sino, por el contrario, el ser social es lo que determina su conciencia..."⁵⁵, si bien Marx no se ocupa directamente de la ciudad, si aborda temas que se relacionan con la sociología urbana. Debido a la trascendencia de los conceptos citados, son revisados a continuación de manera más amplia.

Desde el punto de vista del materialismo histórico, como ser social, el hombre tiende a tomar conciencia de su realidad y de sus necesidades; esta es una de sus características esenciales, que de acuerdo a las condiciones históricas concretas se configura como conciencia social⁵⁶.

Sabemos que el sujeto social, es decir, cada uno de los individuos que forman un conglomerado, está condicionado por las circunstancias históricas en que se encuentra; ya sea por el grado de desarrollo de las fuerzas productivas⁵⁷, que resultan de la combinación de los elementos del proceso de trabajo, bajo determinadas relaciones de producción; y ya que dicho grado de desarrollo se mide por el grado de productividad del trabajo, nos referimos a un proceso de desarrollo que parte de la producción individual para transformarse en un proceso de producción social; también así, el sujeto se ve condicionado por las relaciones sociales de producción⁵⁸, que lo ubican como propietario de los medios de producción o como productor directo dentro de un proceso de producción. De igual manera el sujeto se verá condicionado por su pertenencia a unos u otros grupos sociales⁵⁹, mismos que ocupan un lugar diferente en la estructura económica de la sociedad, dicho lugar corresponderá a la relación entre los mismos en cuanto a la posesión efectiva de los medios de producción y a la apropiación del trabajo de otros grupos en el marco mismo de las relaciones sociales de producción; o bien, se verá determinado por la estructura jurídico-política⁶⁰ existente, que está formada

⁵⁵ Carlos Marx, Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política, en Obras Escogidas, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 181-189.

⁵⁶ Ernesto Schetino Máimone, Introducción al materialismo histórico, México, D.F., Libros y Arte, 1981, pp. 101-104.

⁵⁷ Martha Harnecker, Los conceptos elementales del materialismo histórico, 35a. de., México, D.F., Siglo XXI, (serie Teoría y Crítica), 1976, p. 62.

⁵⁸ *ibid.*, p. 43.

⁵⁹ *ibid.*, p. 168.

⁶⁰ *ibid.*, p. 112.

por un conjunto de instituciones y normas destinadas a reglamentar el funcionamiento de la sociedad en la que se mueve dicho sujeto, sosteniendo relaciones a nivel familiar, a nivel grupal y a nivel social.

La ideología difiere de la conciencia social, en la medida en que la primera es una forma insuficiente de la conciencia social, misma que comprende la realidad objetiva y ésta a su vez las circunstancias históricas caracterizadas arriba en relación a la estructura económica de la sociedad, entendiéndose por ésta como el conjunto de relaciones sociales de producción y a la estructura jurídico-política, como un conjunto de instituciones y normas destinadas a reglamentar el funcionamiento de la sociedad; a éstas se agrega la estructura ideológica como un conjunto de representaciones y comportamientos sociales, producto de una realidad deducida o deformada por la imaginación o como producto inmediato de lo vivido, que puede confundirse frecuentemente con la conciencia social. No obstante, la ideología es un importante factor de cohesión de los individuos dentro de un grupo social y está presente en todas sus funciones y en sus relaciones sociales⁶¹, presentándose así el nivel ideológico como una realidad objetiva indispensable y que está formado por dos sistemas: el sistema de ideas-representaciones, que comprende las ideas políticas, jurídicas, morales, religiosas, estéticas y filosóficas de los hombres de una sociedad determinada; y el sistema de actitudes-comportamientos, que comprende los hábitos, costumbres y tendencias a reaccionar de una determinada manera. Las relaciones entre ambos sistemas pueden ir de la identidad total o parcial a la contradicción⁶².

Toda formación social como totalidad social concreta históricamente determinada estará estructurada a partir de las relaciones de producción, en las que intervienen grupos sociales, que al participar en forma directa en el proceso de producción, como propietarios o no de los medios de producción o como productores directos; llegan a ser polos antagónicos y a constituirse así en clases sociales. La conciencia de la posición social en relación a los medios de producción y de los intereses que a determinada clase social corresponden⁶³, se denomina conciencia de clase, que por lo regular se ubica en el nivel ideológico dentro del sistema ideas-representaciones. La conciencia de los intereses de clase, comprende intereses espontáneos inmediatos, que son las aspiraciones motivadas por problemas actuales y tienen generalmente el objetivo de lograr un bienestar inmediato y la participación en el reparto de la riqueza social; e intereses estratégicos a largo plazo, que surgen de la situación propia de cada clase en la estructura económica de la sociedad, por ejemplo, la permanencia de un sistema de dominación o las perspectivas de toma del poder dentro de una determinada formación social. Surge así la llamada *lucha de clases*, entendida ésta como el enfrentamiento entre dos clases antagónicas cuando éstas luchan por sus intereses de clase⁶⁴, todo esto dentro de un esquema de relaciones de dominantes

⁶¹ Martha Harnecker, op. cit. Histórico, pp. 96-97.

⁶² ibid. pp. 97-98.

⁶³ Ernesto Schetino Máimone, op. cit., pp. 112-113.

⁶⁴ Martha Harnecker, op. cit., p. 203.

y dominados, de opresores y oprimidos, de explotadores y explotados, de partidos en el poder y de partidos de oposición.

Emile Durkheim y sus aportaciones a la sociología urbana.

Considerado como uno de los creadores de la sociología moderna, Durkheim (1858-1917) realiza aportaciones a la sociología del siglo XIX; interesándose por el método sociológico, por la sociología moral y religiosa y por la ciudad.

Durkheim aseguraba que "... la ciudad como lugar privilegiado de concentración espacial acrecienta las posibilidades de exaltación colectiva y como consecuencia de ello, permite el desarrollo de una conciencia moral; en esta perspectiva, la ciudad aparece como favorable a una expansión del sentimiento religioso y del sentimiento de lo sagrado..."⁶⁵. Atribuye a la concentración espacial un valor causal respecto al desarrollo de la moral social y del pensamiento religioso. Con la densidad material, se presenta la densidad moral, fenómeno que asocia a los movimientos de concentración o de dispersión de la sociedad; teniendo como resultado lo que Durkheim denomina "*reflexión colectiva*". Son los momentos de concentración, asociados a actividades no económicas y aún más la reunión periódica, lo que asegura la supervivencia del grupo; y su valor moral no existe más que en los actos de interés colectivo.

Distingue así, los conceptos de solidaridad mecánica y solidaridad orgánica. En el primer caso el individuo se socializa, porque al no tener individualidad propia, al igual que sus semejantes se confunde en el seno de un mismo tipo colectivo. En el segundo caso el individuo se socializa porque, aún teniendo una fisonomía y una actividad personal que lo distinguen de los demás, depende de estos en la medida en que se distingue entre ellos y consecuentemente, depende de la sociedad que forman.

Durkheim analiza el suicidio y lo asocia con el fenómeno urbano, considerando las causas sociales que lo provocan; el suicidio se presenta en razón inversa al grado de integración de los grupos de los que el individuo forma parte⁶⁶. Asocia la concentración a fenómenos de exaltación colectiva y a actividades sagradas, apartándose de la teoría de probabilidades en cuanto al número de personas; a la multiplicación de opciones de relación y asociación y encuentros aleatorios de personas de diversos orígenes.

⁶⁵ Remy Jean, Liliané Voye, op. cit. p. 259

⁶⁶ ibid, p. 260.

Max Weber y las formas de poder en la ciudad.

El estudio de la ciudad de Weber (1864-1920), está centrado en el análisis del poder; su obra muestra un esfuerzo por apartarse del materialismo económico de Marx y sugiere un materialismo político y militar, poniendo atención al concepto de racionalización entendida como intelectualización; como resultado de la especialización científica y de la diferenciación técnica propias de la civilización occidental. Trata siempre la racionalización en términos de poder y define el poder como la posibilidad de reducir las alternativas de acción de otro y la autoridad, es decir, el poder legítimo, como la posibilidad legítima de operar dicha reducción.

Weber caracteriza a la ciudad como una forma de comportamiento o comportamentismo social, su estudio de la ciudad tiene un doble enfoque; primero, una visión histórica comparativa, proponiendo un análisis de la formación, estructuración y estabilización de la ciudad en Europa Occidental, en diversos momentos de su historia, particularmente en la edad media. Segundo, analiza la ciudad occidental como lugar de gestación y nacimiento de nuevas formas de poder.

Para Weber la ciudad es un lugar de mercado permanente y establece "...nosotros no hablaremos de ciudad más que a propósito de asentamientos en que la población local satisfaga una parte económicamente sustancial de sus necesidades cotidianas en el mercado local, y las satisface en una proporción esencial gracias a productos que la población local y la del inmediato hinterland producen para venderlos en el mercado..."⁶⁷.

Esta definición tiene tres elementos: el carácter permanente del asentamiento, su función de mercado y su papel con respecto a la población interna y para con su región. Así distingue dos grandes tipos de ciudad: ciudad de consumo y ciudad de producción.

La ciudad es también una asociación económica detentadora de propiedades inmuebles y administradora de un presupuesto de ingresos y gastos. La política económica urbana, por lo tanto consiste en la regulación de las condiciones de intercambio y de producción.

La ciudad, asegura Weber, no constituye necesariamente una comunidad "...para que llegue a constituir una comunidad urbana en el pleno sentido del término, el asentamiento debe presentar un predominio relativo de relaciones comerciales y los siguientes rasgos: una fortificación, un mercado, un tribunal judicial autónomo, una forma relativa de asociación y una autonomía al menos parcial ..."⁶⁸.

⁶⁷ ibid, pp. 269-270.

⁶⁸ ibid, p. 271.

La Escuela Culturalista de George Simmel y Louis Wirth

Para los culturalistas la ciudad puede identificarse como un ámbito territorial definible por un conjunto de valores que hacen emerger una conducta social específica y una mentalidad diferenciable del orden social precedente, es decir, el orden feudal. Dichos valores son la sustitución de las relaciones frontales, que definen a la comunidad tradicional; sustitución de las relaciones de parentesco por relaciones contractuales; sustitución de las formas de cohesión social que derivan del principio de autoridad y de la tradición por otras provenientes del contrato y la coerción; sustitución de las relaciones afectivas por utilitarias y la pérdida del sentido de pertenencia y compromiso con el grupo, así como el surgimiento de actitudes de indiferencia, superficialidad y cálculo⁶⁹.

De la corriente culturalista destacan George Simmel (1858-1918) y Luis Wirth (1897-1952), ambos contribuyen directamente en la fundación de la Escuela de Chicago, y mientras que para Simmel la ciudad aparece como la obra más acabada de la racionalidad capitalista, expresando las características positivas y negativas de este tipo de organización social; Wirth intenta construir el primer objeto teórico de la sociología para explicar los procesos sociales que tenían y tienen lugar en la moderna ciudad capitalista.

George Simmel y su concepto de comunidad

La influencia de George Simmel, perteneciente a su escuela alemana de sociología, tiene dos facetas: su aportación al análisis de la comunidad y su contribución al estudio de la alienación⁷⁰. En relación al análisis de la comunidad, describe la transición de las formas tradicionales y cohesivas de comunidad a las formas complejas y anónimas del mundo urbano e industrial, comprendiendo la desaparición de la lealtad, la amistad, el amor, la interdependencia, la gratitud, la confianza; como elementos primarios de la relación humana, para dar paso a la multiplicación de elementos impersonales, fragmentando la zona de confianza de los individuos. Es en ese medio ambiente urbano donde el "secreto" interviene en la individualización del mundo.

Al desaparecer el modelo comunitario, el secreto hace posible al mismo tiempo la autonomía y el aislamiento de los individuos, desgajando el medio ambiente de la ciudad. Simmel ve en la sociedad estas paradojas "personalización" y "despersonalización", "socialización" y "desocialización", y es dentro de estas realidades donde el secreto interviene con sus ambivalencias, propiciando la libertad ciudadana que estimula la expresión individual, pero a su vez provoca la desorganización de la sociedad, la marginación y la alienación de muchos individuos; entendida como desposesión y privación.

⁶⁹ José Luis Lezama, op. cit., pp. 135-182.

⁷⁰ *ibid.* pp. 199-204.

Es en las grandes ciudades donde el concepto de alienación adquiere una dimensión amplia, porque es en éstas donde las relaciones humanas condicionan las relaciones espaciales, siendo éstas símbolo de las primeras. El hombre se libera respecto a un punto dado del espacio, tiene la libertad de ir y venir dentro de fronteras espaciales y se ha convertido en un forastero que vive en sociedad, sin pertenecer a ella.

Para George Simmel la historia se encamina hacia el desarrollo de las metrópolis cuya sofisticación multiplica los estímulos contradictorios e incomprensibles para los hombres, que sin embargo viven en ellas y en ellas se sienten extraños y en ellas están alienados. Simmel entiende la alienación como el retiro, el repliegue, incluso la sumisión o la supresión de los más débiles o quienes no logran penetrar en ese mundo donde impera el cálculo, la reglamentación y el dinero; sin embargo en ese mundo es posible la creatividad creciente gracias a su diversidad y su incesante renovación.

Louis Wirth, sus definiciones de ciudad y urbanismo.

Perteneciente a la Escuela de Chicago (1920-1930), Louis Wirth se distingue por su mayor objetividad en el estudio de la ciudad y el urbanismo; interpreta y amplía el enfoque de Robert E. Park y de George Simmel, lo mismo hace con los ensayos sociológicos de Emile Durkheim y valora la teoría de Max Weber por considerarla precursora de la disciplina del urbanismo.

Wirth no recurre a la ecología animal y vegetal, prestando una limitada atención a los aspectos ecológicos de la ciudad y se niega a estudiar casos privilegiados de situaciones urbanas para no identificar el urbanismo con influencias culturales o condicionadas en forma histórica ó local⁷¹.

Al definir la ciudad, Louis Wirth establece que debe ser definida no como una entidad física y tampoco como ruptura absoluta con relación a la situación del mundo rural; considera que el rasgo distintivo de modo de vida del hombre en la edad moderna es su concentración en gigantescos conglomerados alrededor de los cuales se apiñan centros menores. La población mundial se distribuye desigualmente y el crecimiento de las ciudades difiere entre los países, donde primero o después, se manifestaron los efectos de la revolución industrial⁷², la ciudad es producto de un crecimiento y no una creación instantánea y su influencia sobre los modos de vida no logra extinguir las formas de asociación que antes predominaron; ciudad y campo son dos polos en la organización de los asentamientos humanos. La ciudad es una forma particular de asociación humana y el urbanismo es un modo distintivo de la vida humana en grupo.

⁷¹ Jean Remy, Liliane Voyé, op. cit. pp. 235-241.

⁷² Luis Wirth, El urbanismo como modo de vida, en Los Grupos Sociales de Jorge Montaña, México, D.F., EDICOL, (Programa Nacional de Formación de Profesores, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior ANUIES), 1977, pp. 45-73.

Wirth establece que para caracterizar la comunidad urbana y la comunidad rural, las cifras no son suficientes, como tampoco lo es el tamaño o el emplazamiento respecto a una metrópoli. Desde la expectativa de los censos y las estadísticas la ciudad es un concepto administrativo que implica delinear la zona urbana". Para concebir el urbanismo como modo de vida, no se ha de identificar el urbanismo con la entidad física de la ciudad y lo que ocurre dentro de sus límites; el modo de vida urbano se extiende más allá de los confines de la ciudad. La ciudad concentra instrumentos de la civilización: instalaciones, servicios y actividades y ejerce sobre el modo de vida rural una poderosa atracción.

La urbanización no sólo es el proceso de atracción de personas a la ciudad, es también la acentuación acumulativa de las características del modo de vida urbano, asociado con el crecimiento de la ciudad.

La comunidad urbana, según Wirth, se distingue por una gran concentración y un conglomerado relativamente denso de población, lo cual es relativo al contexto cultural general en que existen las ciudades y son de aplicabilidad sociológica como factores condicionantes de la vida social. También puede distinguirse por la ocupación de los habitantes, la existencia de instalaciones físicas y normas de organización política.

La cuestión es cuán potentes son las ciudades al moldear el carácter de la vida social urbana y establece "... con fines sociológicos, una ciudad puede definirse como un asentamiento relativamente grande, denso y permanente de individuos socialmente heterogéneos..."⁷⁴. Esta definición consta de tres partes: a.) tamaño de la población total; b.) densidad y c.) heterogeneidad.

Ante la falta de un cuerpo comprensivo de hipótesis concisas acerca de la ciudad, para llegar a las proposiciones esenciales que abarquen una teoría del urbanismo. Louis Wirth se aboca a la tarea de hacerlo y establece que "... el problema central del sociólogo de la ciudad es descubrir las formas de acción y organización social...", que allí ocurren, "... así, cuanto más densamente poblada y más heterogénea sea una comunidad, más acentuadas serán las características asociadas con el urbanismo..."⁷⁵.

Respecto al tamaño de la población total, Wirth establece que la vida de la comunidad urbana, fluctúa entre polos más separados que los de la comunidad rural. Los nexos de parentesco, de vecindad y los sentimientos que brotan de la vida en común durante generaciones, están ausentes o débiles en la ciudad. La ciudad se caracteriza por contactos secundarios, no primarios; son contactos superficiales, impersonales, transitorios y segmentados. El individuo así, se emancipa o se libera de controles personales y emocionales de los grupos íntimos; por otro lado pierde la espontánea expresión propia, la moral y el sentido de participación, inherentes a la vida en una sociedad integrada. La segmentación y el

⁷³ Louis Wirth, op. cit., pp. 48-49.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 53.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 54.

utilitarismo de las relaciones interpersonales, se expresan institucionalmente en las profesiones y el vínculo pecuniario conduce a relaciones de depredación y las empresas no tienen alma. El grado de interdependencia y el inestable equilibrio de la vida urbana se asocian con la división del trabajo y la especialización de las ocupaciones y concluye "... el crecimiento de una población modifica sus interrelaciones y aumenta la variedad de los individuos, tanto en su apariencia exterior como en sus actividades, culturales e ideas...".

La densidad refuerza el efecto de los números, al diversificar a los hombres y sus actividades y al aumentar la complejidad de la estructura social. Los contactos físicos son estrechos y los contactos sociales diluidos y agrega que en las ciudades se observan flagrantes contrastes de esplendor y miseria, de riqueza y pobreza, de inteligencia e ignorancia, de orden y caos; allí la competencia por el espacio es grande, por lo que cada zona, generalmente es dedicada al uso que rinde los mayores beneficios económicos. La ciudad viene a parecer un mosaico de mundos sociales, donde es brusca la transición de uno a otro; el frecuente y cercano contacto físico, aunado a una gran distancia social, produce soledad, fricción, irritación y frustraciones personales⁷⁶.

Respecto a la heterogeneidad, Wirth considera que la interacción social entre tal variedad de personalidad en el medio urbano tiende a quebrantar la rigidez de las líneas de casta y a complicar la estructura de clase⁷⁷. En la ciudad se presenta el desarraigo físico de la población y su movilidad social, así el cambio de miembros de cada grupo generalmente es rápido. En las zonas locales dentro de la ciudad, las personas se segregan más por sus diferencias de raza, idioma, ingresos y posición social que por elección propia o una positiva atracción por personas afines. Un hábitat transitorio no genera tradiciones y sentimientos que arraiguen al individuo, sólo rara vez resulta en realidad un vecino; así al individuo le es difícil definir sus intereses y decidir entre los asuntos y dirigentes que se le presentan. Los individuos se apartan de los organismos organizados y forman masas fluidas que hacen tan impredecible y por tanto tan problemático el comportamiento colectivo en la comunidad urbana y concluye "... al desarrollarse las ciudades ante un fondo de este sistema de producción, progresivamente el nexo pecuniario que implica la adquisitividad de artículos y servicios ha desplazado las relaciones personales como base de la asociación⁷⁸.

La Escuela Ecologista de Chicago y Robert E. Park.

Los pensadores de la corriente ecologista reciben una doble influencia, ya que por una parte retomaron los planteamientos de Durkheim, Weber, Tönnies y Simmel, en cuyos trabajos empezó a tomar forma el objeto de estudio de la sociología urbana; y por otra parte vivieron el intenso proceso de industrialización y

⁷⁶ *ibid.*, pp. 62-63.

⁷⁷ *ibid.*, p. 63.

⁷⁸ *ibid.*, p. 65.

urbanización de las ciudades norteamericanas, dedicando especial atención a los efectos sociales y económicos generados por la nueva tecnología, la norteamericanización de los inmigrantes, los barrios bajos y la corrupción municipal.

De esta corriente destacan Robert E. Park, Ernest Burgess y Roderick Mckenzie; para ellos la ciudad era el escenario dentro del cual podían observarse todos los comportamientos posibles del genero humano, causándoles especial preocupación todos aquellos elementos de la vida moderna que amenazaban las bases mismas de la cohesión social. Dentro del esquema ecologista, la ciudad, así como los procesos que en ella tienen lugar, atienden a dos ordenes de cosas, el primero corresponde al concepto de comunidad y el segundo al concepto de sociedad. El primero tiene que ver con los procesos que emergen de las fuerzas competitivas y generan la estructura territorial y la disposición funcional del espacio urbano conceptualizado como ciudad. El segundo se relaciona con los fenómenos que derivan del hombre como especie y con lo que tiene que ver con la comunicación, el libre albedrío y el conjunto de instituciones que originan la cultura⁷⁹.

Robert E. Park y su enfoque ecológico.

De la Escuela de Chicago sobresale el trabajo del investigador norteamericano Robert E. Park⁸⁰, exponente de los estudios sociológicos relacionados con la ciudad, dejando entrever una base conceptual referida a la ecología humana y al estudio de las áreas naturales; R.E. Park recurre a los trabajos de Carlos Darwin, al tratar la evolución de la especie humana expuesta como todas las demás especies al proceso de selección natural, transponiendo al hombre el mundo vegetal y animal para explicar la ciudad como un mosaico de comunidades inevitables porque son naturales y que responden a las necesidades fundamentales de la especie humana.

El procedimiento analítico de R. E. Park, mismo que caracteriza a la Escuela de Chicago, se resume en tres puntos: 1.) competición por la vida, que responde a un orden que trasciende a la especie individual, 2.) un proceso de dominación y 3.) un proceso de sucesión. El incremento demográfico de la ciudad de Chicago motiva el estudio de R. E. Park, y establece que al igual que en el mundo animal no humano se presenta en la ciudad un fenómeno de sucesión y selección naturales; el incremento de la población da lugar a una fluctuación que rompe los modelos rutinarios, sobreviniendo la desorganización a la cual sucede una nueva organización.

⁷⁹ José Luis Lezama, *op. cit.*, p. 201.

⁸⁰ Jean Remy, Lillane Voyé, *op. cit.*, p. 208.

Así R. E. Park caracteriza las crisis que engendran un período de cambio rápido, donde la competición se transforma en un período más ó menos estable y en una nueva división del trabajo.

Tal como ocurre en el proceso de selección natural, en las ciudades, las actividades y los individuos más poderosos son los que conseguirán ocupar las zonas urbanas más caras, sin embargo R. E. Park, no hace referencia a los elementos de medición y comparación de dicho poder; tales como: la condición político-económica y socio-política o bien la jerarquización urbana, los valores del suelo y los valores inmobiliarios.

La Escuela de Chicago es exponente del análisis de la ciudad en el plano ecológico, lo cual fue un recurso para estudiar el orden natural que organiza la ciudad. La ciudad es, para la Escuela de Chicago, un mecanismo físico y una construcción artificial, implicada en los procesos vitales de los hombres que la componen, es un producto de la naturaleza humana. La ciudad es también expresión de un orden moral vinculado al orden espacial, donde interviene la posición del individuo y la concepción que éste tiene de sí mismo, mismas que están determinadas por las actitudes de los otros individuos y por los modelos de relación en que se apoya el grupo; es así como el individuo se convierte en persona.

La Escuela de Chicago atribuye a la ciudad un orden ecológico, natural y moral⁸¹, mismo que se manifiesta en el análisis de R. E. Park, quien considera que la comunidad ofrece una connotación espacial y geográfica, suponiendo una cooperación de tipo económico y cierto grado de solidaridad. Partiendo de este planteamiento explica la existencia de complejas comunidades urbanas, configuradas conforme a ciertos modelos, que aparecen como zonas urbanas típicas localizadas y definidas geográfica y espacialmente. La ciudad presenta así un orden ecológico, que se percibe a través de una jerarquía de funciones y su correspondiente zonificación, atracción de población, interrelación de zonas y una ocupación según las categorías de la población. Para Park los modelos culturales de la ciudad resultan tener un "*carácter contagioso*".

El orden natural⁸² se da por el establecimiento de zonas que albergan una determinada categoría dominante de población o una función privilegiada y son áreas naturales que originan una distribución ordenada de las poblaciones y las funciones en el complejo urbano. Son naturales porque no son planificadas y porque el orden que despiegan no es resultado de un proyecto, sino de la situación urbana con tendencias de controlar y corregir. Se estableció así el concepto de zonas naturales segregadas, al referirse a las zonas de crecimiento de la ciudad, definiéndolas como "*áreas naturales*" en relativo orden. En los trabajos de la escuela de Chicago, está ausente el planteamiento de los problemas urbanos como problemas políticos, es decir, aquéllos relacionados directamente con el proceso de gestión-dominación del conjunto social, no se interesan por la

⁸¹ *ibid.*, p. 211.

⁸² *ibid.*, p. 215.

capacidad de los actores sociales para plantear una estrategia colectiva, porque consideran a la ciudad como resultado de movimientos espontáneos; como veremos más adelante, la contraparte a esta corriente está representada por la corriente francesa.

El orden moral⁸³ de la ciudad surge cuando rompe con las formas tradicionales de la tribu y de la pequeña comunidad, imponiendo una nueva organización del trabajo, bajo la forma de intensa especialización del mismo y el desmenuzamiento de las tareas ante el quebrantamiento del orden moral anterior. La organización industrial en una sociedad, supone la división del trabajo, especializa a los hombres y los introduce en nuevas relaciones basadas en la ocupación y en los intereses profesionales. Existe así el orden moral basado en la aparición y desarrollo de sub-comunidades múltiples y en el concepto de libertad.

La Escuela de Chicago exalta el valor de la libertad y tipifica la libertad urbana analizando sus ventajas e inconvenientes; de igual forma resalta la importancia de la comunicación, las instituciones tradicionales y su relación con las sub-comunidades locales.

Las ventajas de la libertad urbana⁸⁴, son exaltadas, argumentando que el medio rural tolera poca desviación, poca innovación y no autoriza la formación de sub-comunidades. El medio urbano recompensa la excentricidad y cada individuo encuentra individuos semejantes en un clima moral que le permite desenvolverse. Es allí donde la naturaleza humana ve ampliadas, de forma ilimitada, sus posibilidades de reconocimiento de potencialidades y de expresión. El individuo desarrolla, con un mínimo de obstáculos su propio modo de vida; se pasa de la interiorización de un solo código moral a una situación que autoriza la coexistencia de una pluralidad de códigos, sin que por ello la sociedad se encuentre desorganizada.

Los inconvenientes de la libertad urbana parten del argumento de que en el medio rural, el pueblo tradicional impone un código, moral único que obliga al individuo a la "integración", en el medio urbano, es decir, en la ciudad, se despliega una multiplicidad de modelos conflictivos que dan lugar a diversos tipos de marginación, con su respectiva inserción espacial⁸⁵. De los inconvenientes de la libertad urbana que la Escuela de Chicago aborda con mayor atención destacan la delincuencia en general, las perturbaciones mentales y morales, el hombre marginal y la desorganización.

La delincuencia es un problema de grupo y la ciudad propicia la desorganización social, introduciendo rupturas en la vida familiar en las relaciones de vecindad; que son las que guardan costumbres y tradiciones. La movilidad social y la confrontación de modelos culturales engendra en los individuos desorganización personal y al igual que R. E. Park, M. R. Stein, Faris y Dunham, también

⁸³ Ibid., p. 217.

⁸⁴ Ibidem. p. 219.

⁸⁵ Ibidem. pp. 221-228.

investigadores de la Escuela de Chicago, comprenden que el aislamiento social y espacial de las ciudades genera la disgregación de los individuos, a la cual denominan "*retirada esquizofrénica*", poniendo de manifiesto la relación entre estructura social y funcionamiento de la personalidad; también así, la forma en que los modelos institucionales de una subcomunidad, determinan la orientación de la vida de cada individuo. La desorganización moral, la desorganización de la familia es analizada a partir de la diversidad de zonas espaciales.

El hombre ante la multiplicidad de modelos institucionales y sin el control de costumbres ancestrales y sabiduría colectiva, queda a merced de sí mismo surgiendo la figura analítica del "*hobo*" como un ser desarraigado dedicado al vagabundeo, un hombre marginal sin razón, sin ser, sin patria y cuyo análisis se reduce a su apariencia y a su comportamiento asocial. Para R. E. Park la desorganización es deseable, ya que es la base de una reorganización creadora y considera que la comunidad urbana debe estar consciente de mantener la desorganización social bajo control sin eliminarla y sin permitirle socavar las bases del orden social⁶⁶.

Robert E. Park define a la sub-comunidad local, la cual es relativamente homogénea en su composición, como un modo esencial de organización de la vida urbana y un modo de características tradicionales, puesto que está basada en la proximidad espacial, en la semejanza y en la comunidad de intereses y problemas⁶⁷. La comunicación aquí es un proceso para mantener el acuerdo, la cooperación y la relación necesaria en la vida colectiva.

La comunidad local es la unidad política local; si la comunidad local está organizada y posee el sentido de su bien, entonces, prospera la democracia y agrega que la base local de la organización política apunta a impedir el anonimato y la heterogeneidad de la ciudad, mismos que llevan al desinterés y al sentimiento de impotencia con respecto a los asuntos públicos* y concluye que la organización de base local completa la gestión política del conjunto de la ciudad.

Respecto a las iglesias, Park asegura que la diversidad de cultos y rituales se conjunta a la libertad que origina la ciudad, donde aumentan las posibilidades de opción y las adhesiones son de base personal y no teológica y burocrática.

Por último para Park, la familia actualmente cambia y se desintegra dentro del ámbito de las ciudades. Sus funciones son sustituidas en la vida urbana por las escuelas, los hospitales y otras instituciones y su importancia social se ha reducido.

⁶⁶ *ibid.* pp. 226-228.

⁶⁷ *ibid.* pp. 228-233.

La Escuela Francesa de sociología urbana de Henri Lefebvre y Manuel Castells.

También la Escuela Francesa de sociología urbana recibe una doble influencia, por un lado las transformaciones urbanas ocurridas en París durante el siglo XIX, que motivaron una voluntad racionalizadora para adecuar las antiguas estructuras, formas y valores urbanos medievales, a las necesidades económicas y políticas de una ciudad en la que poco a poco se impone la sociedad industrial y donde se manifiestan transformaciones ecológicas y espaciales⁸⁸, y por otro la influencia de la escuela de Durkheim, cuyos estudios representan el paso de la sociología orientada hacia el estudio comparativo, y que motivó estudios posteriores como los de Maurice Halbwachs a principios de siglo y Chombart de Lauwe a fines de la década de los cuarenta. Halbwachs construyó su objeto de estudio tratando de relacionar el espacio y las instituciones sociales a través del concepto sintetizador de necesidades colectivas. Por su parte Chombart de Lauwe, relaciona el ámbito laboral con el habitacional al explicar las conductas sociales de la clase obrera.

A partir de la década de los sesenta, la escuela francesa de sociología adquiere un gran auge, debido a la corriente intelectual que funda la teoría urbana eurocomunista con Henri Lefebvre y Manuel Castells⁸⁹, quien le sucede en la creación de esta corriente y que ocupa un lugar prominente en la lista de autores como; Jean Lojkine, Chistian Topalov, Francis Godard, Edmon Preteceille, Susana Magri, Jordi Borja, David Harvey, Alain Lipietz y otros.

Lefebvre aplica la teoría marxista al estudio urbano, incluyendo lo económico, lo político y lo ideológico, añadiendo el análisis de la vida cotidiana como elemento constitutivo de un espacio social en el cual se hace posible tanto la alienación con la liberación. Por su parte Castells, sistematiza y somete a crítica toda la producción teórica que le antecede; sus propuestas desechan toda irrupción del espacio en la conducta social y la catalogan como un producto de combinatorias específicas de diversos elementos sociales, regidos por la lógica del modo de producción capitalista. A principios de los ochenta, se observa un cambio en los planteamientos de Castells acerca de lo urbano y la política urbana, donde considera que el proceso de urbanización ya no aparece como el simple resultado del despliegue de una lógica económica y tampoco es la ciudad el ámbito específico de los procesos de reproducción de la fuerza de trabajo; lo urbano es ahora el resultado de las acciones conscientes de los individuos y los grupos sociales en la conformación de la ciudad.

Henri Lefebvre y su concepto de sociedad urbana.

La sociedad urbana es la que surge de la industrialización, establece Lefebvre, y está caracterizada por un proceso de dominación y asimilación de la producción

⁸⁸ José Luis Lezama, *Teoría social, espacio y ciudad*, op. cit., pp. 235-296 (p. 235).

⁸⁹ Emilio Pradilla Cobos, *Contribución a la crítica de la teoría urbana, del espacio a la crisis urbana*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, (colección Ensayos diseño), 1984, p. 49.

agraria. Asocia los términos de sociedad posindustrial y sociedad urbana a partir de que ésta nace en la industrialización y la sucede; prosigue considerando a la sociedad urbana como un objeto virtual y posible, cuyo nacimiento y desarrollo vendrá ligado a un proceso y a una praxis. Cuando la producción agrícola se transforma en un sector de la producción industrial, cuando el crecimiento económico y la industrialización extienden su influencia sobre el conjunto de territorios, regiones, naciones y continentes; tenemos como resultado la concentración de la población y de los medios de producción. Por consiguiente el tejido urbano prolifera y se extiende, consumiendo los residuos de la vida agraria.

Lefebvre especifica que por tejido urbano se entiende como el conjunto de manifestaciones del predominio de la ciudad sobre el campo; y se refiere al concepto de revolución urbana con el conjunto de transformaciones que se producen en la sociedad contemporánea para marcar el paso desde el periodo en el que predominará ante todo la problemática urbana y donde la búsqueda de soluciones y modelos propios a la sociedad urbana pasará a un primer plano. Dicha revolución no implica necesariamente acciones violentas; pero tampoco las excluye⁹⁰.

En relación al fenómeno urbano, Lefebvre establece niveles y dimensiones para efectos de análisis metodológicos, tomando como premisa que lo rural, lo industrial y lo urbano se suceden. A partir de este último término distingue un nivel global, un nivel mixto y un nivel privado⁹¹, es decir, el de habitar.

En el nivel global se ejerce el poder; allí el estado aparece como voluntad y representación. Como voluntad, el poder de estado y los hombres que detentan este poder tienen una estrategia o estrategias políticas. Como representación, los hombres de estado tienen una concepción política del espacio, justificada ideológicamente. El poder político dispone de instrumentos ideológicos y científicos; y además tiene las posibilidades de acción capaces de modificar la distribución de los recursos, de los ingresos y del valor creado por el trabajo productivo. Y añade que los países capitalistas prosiguen dos principales estrategias: El *Neoliberalismo*, que permite la máxima iniciativa a las empresas privadas, a los bancos y promotores con respecto al urbanismo; y El *Neodirigismo*, que pone énfasis en una planificación indicativa, que en el campo del urbanismo, favorece la intervención de los capitalistas y los tecnócratas del capitalismo de estado.

El nivel mixto, mediador o intermediario es específicamente urbano y corresponde a la ciudad, presentando la unidad característica de la realidad social, que es la agrupación de formas-funciones-estructuras; refiriéndose a dobles funciones en la ciudad y de la ciudad, y de dobles estructuras, según su área de influencia.

⁹⁰ Henri Lefebvre, La revolución urbana, Tr. Mario Nolla, Madrid, España, Alianza Editorial (El libro de bolsillo), 1980, pp. 7-28.

⁹¹ *ibid.* pp.84-108.

Con el nivel privado, Lefebvre se propone recuperar el sentido del habitar, dándole prioridad sobre el lugar de habitación que limita al ser humano en el campo ideológico y en la práctica al considerarlo no solamente como el lugar de agentes menores, económicos y sociológicos, como son la familia, el grupo de vecinos y las relaciones primarias.

Respecto a las dimensiones del fenómeno urbano como prioridades en sí, Lefebvre establece tres dimensiones, 1.) como proyección en el terreno de las relaciones sociales, 2.) como lugar y terreno donde se enfrentan las estrategias y 3.) como práctica urbana⁹².

El fenómeno urbano y su proyección en el terreno de las relaciones sociales, comprende las relaciones que provienen de la mercancía y del mercado de productos, capitales, trabajo, obras, símbolos, alojamiento y suelo. El fenómeno y el espacio urbano como lugar y terreno donde se enfrentan las estrategias, entendidas éstas como medios e instrumentos de acción de instituciones, organismos y agentes urbanos (notables y dirigentes locales). El fenómeno y el espacio urbano como práctica urbana, conservan una realidad y una vitalidad específicas que no se reducen ni a las ideologías e instituciones globales relativas al espacio y a su organización, ni a las actividades particulares llamadas urbanísticas.

Manuel Castells sus aportaciones a la sociología urbana

Castells establece que la evolución social es la que ha engendrado el florecimiento del interés por los problemas planteados por el crecimiento urbano y sintetiza el objeto real de la sociología urbana en los términos de *urbanismo* y *urbanización*; el primero entendido como modo de vida y la urbanización como proceso organizado a partir de un modelo de interacción entre el hombre y el medio. Respecto al concepto de ciudad, Castells considera la necesidad de incluirla en la trama de las estructuras sociales, no como una variable, sino como elemento real dentro de determinado proceso social⁹³.

Al abordar el estudio de los movimientos sociales urbanos⁹⁴, Castells se refiere al respecto como el surgimiento de una nueva forma de conflicto social, directamente ligada a la organización colectiva del modo de vida que representa el urbanismo. Define los movimientos sociales urbanos como sistemas de prácticas sociales contradictorias que controvierten el orden establecido a partir de las contradicciones específicas de la problemática urbana; misma que depende estrechamente de la organización social general.

⁹² *ibid.* pp. 93-94.

⁹³ Manuel Castells, *Problemas de investigación en sociología urbana*, Tr. Enrique Grilló, México, D. F., Siglo XXI (serie Arquitectura y Urbanismo), 1983, pp. 17-44.

⁹⁴ Manuel Castells, *Movimientos sociales urbanos*, Tr. Ignacio Romero de Solís, México, D.F., Siglo XXI (serie Arquitectura y Urbanismo), 1985, pp. 1-13.

Para Castells, la problemática urbana es producto del desarrollo progresivo de nuevas contradicciones sociales en las sociedades capitalistas, donde lo que importa, no es la satisfacción de las necesidades del pueblo, sino un funcionamiento eficaz del aparato productivo y afirma que esta lógica no puede desarrollarse hasta sus últimas consecuencias, ya que nuestra sociedad no es puro desarrollo lógico de un sistema, sino la relación de fuerzas entre clases sociales en función de sus intereses.

Se desemboca así, en la exigencia social históricamente definida de una serie de derechos a la vivienda, a los servicios, a la salud pública, a la cultura; arrancados a la burguesía y a los aparatos de estado y cuyo tratamiento social, conforme pasa el tiempo, se hace más colectiva e independientemente. El consumo colectivo de vivienda, servicios, transporte, etc., se convierte así en el elemento funcional indispensable y objeto permanente de reivindicación y sector deficitario en la economía capitalista.

Con la evolución social, reitera Castells, se incrementa el conjunto de necesidades colectivas, lo cual plantea una contradicción tanto por razones económicas como por la lucha de clases, ya que la satisfacción de dichas necesidades representa un sector no rentable para la inversión capitalista. Dentro de este contexto surge un intento de gestión y de previsión de dichos problemas, a través de un conjunto de medidas, instituciones y prácticas que constituyen un sistema de planificación urbana, a través del cual el Estado pretende resolver los cuellos de botella, superar las contradicciones y apaciguar los conflictos. No obstante, asegura Castells, son los movimientos urbanos, y no las instituciones de planificación, los verdaderos impulsores de cambio y de innovación de la ciudad⁹⁵.

Para Manuel Castells, los problemas urbanos son producto de procesos sociales de consumo colectivo que tienen lugar en las sociedades industriales avanzadas, por lo tanto la problemática de lo urbano coincide cada vez más con la problemática de la planificación urbana.⁹⁶

Dado que el espacio es un elemento más bien determinado que determinante, dentro del complejo técnico-social de actividades de producción e intercambio, donde se halla sometido a los mecanismos generales de regulación social; es la planificación urbana el objeto real de estudio de la sociología urbana, y por añadidura, el estudio de su significación social; ya que los problemas urbanos son ante todo políticos, es decir, que están directamente relacionados con el proceso de gestión-dominación del conjunto social⁹⁷.

⁹⁵ ibid. p. 10.

⁹⁶ Manuel Castells, Problemas de investigación en sociología urbana, p. 195.

⁹⁷ ibid. p. 232.

La sociología urbana hoy.

La sociología urbana no es ajena a los cambios sociales de las últimas décadas y aborda el estudio de nuevos paradigmas y del papel de los actores sociales que han protagonizado dichos cambios. De esta nueva tendencia destacan la nueva perspectiva de Manuel Castells y las aportaciones de Alain Touraine y Anthony Giddens⁹⁹.

Para Castells la lucha ciudadana por la participación en la toma de decisiones administrativas y políticas que afectan a la comunidad, está centrada en las demandas por consumo colectivo, por una cultura comunitaria y por la autogestión política y éstas se constituyen en los objetivos centrales de los movimientos sociales urbanos.

Por su parte, Touraine establece que los nuevos paradigmas tienen que ver con la búsqueda y desarrollo de todas las formas de renacimiento de la vida social, con el análisis de los mecanismos y de las formas de funcionamiento del cambio social, cuando éste se presenta de manera autónoma, sobre todo del poder estatal; refiriéndose específicamente al análisis de los actores sociales, que nacen de los nuevos conflictos.

Giddens considera que el cambio de paradigmas de la sociología actual, está relacionado con las transformaciones de la sociedad moderna y critica las interpretaciones evolucionistas, estructuralistas y marxistas por su insistencia en la búsqueda de leyes mediante las cuales se explique la acción social en general.

Puede considerarse a Touraine como el fundador de la corriente del accionalismo o sociología de la acción⁹⁹, que rompe con la rigidez del estructuralismo que había borrado analíticamente a sectores sociales y políticos; y con la implacable lógica de la teoría de las clases sociales. Touraine ha tenido una influencia notable en América Latina, además de Castells, ha permitido desarrollar investigaciones dirigidas a examinar las luchas contra la dominación y la represión, la defensa de los derechos humanos y de las minorías sociales, los problemas que se derivan de la pobreza y el deterioro del medio ambiente, o bien la interpretación de la dinámica e identidades culturales. El accionalismo ha tratado de explicitar las dimensiones culturales y sociales de las prácticas colectivas, considerando que los actores sociales mediante su acción, reinterpretan normas y creencias, asignándoles nuevos valores para ir más allá de los límites que la política impone; de modo que el análisis pueda llegar a comprender los contenidos simbólicos en las prácticas colectivas de los actores sociales emergentes.

⁹⁹ José Luis Lezama, op. cit., pp.363-387.

⁹⁹ Jorge E. Aceves, Actores sociales emergentes y nuevos movimientos sociales, en Ciudades núm. 25, enero-marzo 1995, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 13-20.

b. Panorama general de la investigación urbana en México

El estado actual de los estudios urbanos en México, refleja las condiciones del desarrollo económico y social, la irrupción del crecimiento urbano acelerado, la presencia de movimientos sociales en las ciudades, la importación de teorías de países como Estados Unidos y Francia y la llamada crisis de los paradigmas¹⁰⁰, que se aplicaban en el análisis teórico sin atender a las peculiaridades de cada sociedad, país o región.

La investigación urbana en México se inició en la década de los cincuenta; se definía a la ciudad como unidad de estudio en sí misma, un tanto aislada. El objeto de estudio lo constituyó la ciudad de México y sus problemas intraurbanos, bajo la influencia de la escuela de Chicago, se analizó la expansión demográfica, la localización industrial, las migraciones, la vivienda y los pobres de las ciudades; siguiendo el enfoque sociológico y ecologista de dicha escuela y con la integración de disciplinas como la demografía, al antropología y la psicología social.

En la década de los sesenta el análisis urbano se vinculó a las teorías del desarrollo industrial y con el concepto de modernización, logrando una clara definición con la investigación demográfica y el estudio de los procesos de la expansión urbana; el tema central siguió siendo el crecimiento de la ciudad de México y destacan los estudios realizados por Luis Unikel sobre la delimitación de lo urbano y lo rural a partir de variables demográficas y económicas, índices de primacía, distribución y rango.

Unikel¹⁰¹ definió el proceso de urbanización como el crecimiento demográfico acelerado y la cuantiosa migración de población hacia las grandes ciudades, que se distingue tanto por la relativa rapidez con que ocurre como por la manera en que dicho proceso afecta las formas de organización social, económica y política; incluyendo también los ordenes sociológico-social y demográfico-ecológico.

En esta misma década se puso énfasis en el trabajo inter-disciplinario y se estudiaba el proceso de crecimiento de la ciudad, según la teoría de la modernización y de la marginalidad, donde se daba prioridad a los enfoques económico, demográfico y etnológico. Con Pablo González Casanova la teoría del colonialismo interno rompió con el supuesto de que la modernización presuponía el progreso evolutivo y homogéneo de la sociedad, siguiendo una senda lineal de desarrollo. El escepticismo ante esta tesis dio paso a la teoría de la dependencia¹⁰² y a la crítica de los efectos de la modernización.

¹⁰⁰ Soledad Cruz R. y Judith Villavicencio, Guía para la investigación en problemas urbanos, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Sociología, 1994, pp. 13-19.

¹⁰¹ Luis Unikel, El desarrollo urbano en México, Diagnóstico e implicaciones futuras, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, 1978, p. 17.

¹⁰² Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, Dependencia y desarrollo en América Latina, México, D.F., Siglo XXI (Sociología y política), 1984, p. 213.

Durante la década de los setenta tuvo auge la teoría de la dependencia y las investigaciones de corte marxista, de entre las que sobresalen las realizadas por Henri Lefebvre, Manuel Castells, Christian Topalov y Jean Lojkin; su influencia ha sido decisiva para investigadores posteriores, tanto en México como en toda América latina. Estos autores conceptualizaron las ciudades partiendo de las contradicciones generales de la producción y reproducción ampliada del capitalismo, dando a lo urbano su especificidad, al definir la ciudad como unidades de consumo colectivo donde se realiza el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo¹⁰³. La sociedad urbana es la que surge de la industrialización, la cual está caracterizada por un proceso de dominación y asimilación de la producción agraria¹⁰⁴. La intervención del Estado como planificador en estos procesos, se explica por una función reguladora con una racionalidad que responde a la anarquía del capitalismo. En este sentido los análisis se centraron en el Estado, identificándolo como actor principal¹⁰⁵. De igual forma respecto a la reivindicación de los bienes de consumo colectivo¹⁰⁶ se planteó la problemática de los movimientos sociales urbanos.

En este periodo, sobre las investigaciones influyeron tres elementos importantes¹⁰⁷:

1. Las pautas metodológicas del estructuralismo marxista (materialismo histórico-dialéctico).
2. La demanda de estudios para los organismos e instituciones estatales de planeación urbana y de financiamiento habitacional.
3. El ascenso del movimiento urbano popular.

Simultáneamente se continuaba con el estudio de las migraciones rural-urbanas y de localización industrial; agregándose a éstos el estudio de los problemas derivados de las políticas urbanas, de vivienda, de producción, inmobiliaria, de apropiación del espacio urbano, de tenencia de la tierra, de ilegalidad de los asentamientos irregulares, de transporte público, de movimientos de colonos y otros.

En la década de los ochenta el marco de referencia del estructuralismo marxista pierde importancia en los sectores académicos, lo cual se atribuye a tres factores; primero: los cambios políticos y sociales en los países socialistas; segundo: la crisis del modo de regulación del Estado en el llamado bienestar social y el tercero: la

¹⁰³ Manuel Castells, Problemas de investigación en sociología urbana, Tr. Enrique Grilló, México; D.F., Siglo XXI (serie Arquitectura y Urbanismo), 1983, p. 9.

¹⁰⁴ Henri Lefebvre, La revolución urbana, Tr. Mario Nolla, México, D.F., Alianza Editorial (El Libro de Bolsillo), 1980, p.8.

¹⁰⁵ Christian Topalov, La urbanización capitalista, México, D.F., EDICOL, 1979, p. 19.

¹⁰⁶ Manuel Castells, Movimientos sociales urbanos, op. cit., pp. 1-13.

¹⁰⁷ Soledad Cruz R. y Judith Villavicencio, op. cit., p. 16.

puesta en marcha del neoliberalismo que viene a sustituir la noción de bienestar social por la de mercantilismo-asistencialismo, dejando los derechos sociales al juego del libre mercado.

Es en esta década cuando se presenta la crisis de los paradigmas, cuando la estructura teórica de la sociología urbana resultó inadecuada para el estudio de casos específicos y concretos tanto en México como en Latinoamérica; de manera contemporánea prosiguió el análisis del intervencionismo estatal y el surgimiento de líneas de investigación independientes a los esquemas importados; con una gran cantidad de temas diversos relacionados con lo étnico, lo histórico y lo local. También así, el estudio de los procesos sociales urbanos dejó de hacerse desde la perspectiva de la estructura social global.

Así llegamos a la década de los noventa, con el desarrollo de la tendencia surgida a finales de los ochenta y de la cual destacan las investigaciones de René Coulomb, Emilio Duhau, Emilio Pradilla, Juan Manuel Ramírez, Martha Schteingart, Oscar Nuñez y Mario Bassols entre otros. En términos generales se presentan cambios en la orientación de las investigaciones, en dos sentidos¹⁰⁸:

1. Se pasa del estudio de los fenómenos de un nivel macro a un nivel micro, brindando especial atención a las prácticas socio-políticas de la población que habita en las ciudades. La sociedad civil es el principal objeto de estudio y se aborda a partir de la producción y reproducción de las relaciones de dominación y hegemonía, de gobernantes y gobernados.
2. Se reconoce la multidimensionalidad de los procesos urbanos, en los cuales intervienen diversos factores, actores sociales y aparatos estatales en la determinación del proceso de urbanización.

Podemos afirmar que las recientes investigaciones han abandonado una postura epistemológica monista, para asumir una postura ecléctica, que recoge los valores interpretativos de las diversas corrientes teóricas, buscando una visión más objetiva de la realidad urbana en México. La temática abordada en los últimos cinco años es la siguiente:

- Urbanización popular.
- Intervención del Estado en la vivienda.
- Las políticas urbanas en torno a la organización del espacio.
- El proceso de urbanización.
- Municipio, poder local y descentralización.
- Mercados de trabajo y sector informal.

Recientemente, la crisis de paradigmas teóricos en las ciencias sociales, de las grandes teorías y las políticas estatales de ciencia y tecnología, se ha tomado

¹⁰⁸ Ibid., p. 18.

como pretexto o justificación para la práctica indiscriminada del empirismo y el productivismo teniendo como fondo la ideología neoliberal¹⁰⁹, por lo que se ha caído en la construcción de cientos de teorizaciones fragmentarias y dispersas, negando los avances de las grandes teorías de la modernidad, nunca acabadas y que enriquecen la postura epistemológica de reconocer sus aportaciones.

Emilio Pradilla afirma que ante el abandono del materialismo histórico-dialéctico han surgido otras corrientes, no obstante la que más aportes sistemáticos ha hecho a la investigación urbana es la corriente del regulacionismo¹¹⁰, que busca fundir los conceptos de la corriente keynesiana y la corriente marxista; sus formulaciones son: la ciudad global como forma territorial hegemónica a nivel mundial; la ciudad informacional, como producto del modo informacional de producción, los tecnopolos, las tecnopolis y los distritos industriales, como formas de organización territorial de la industria y la investigación de alta tecnología; la metropolización y la megapolización, como procesos y las metrópolis y las megalópolis, como formas físicas dominantes actuales, resultantes de las tendencias de localización industrial y en general de las actividades económicas; y las regiones ganadoras y perdedoras como productos del proceso diferenciado y desigual de reestructuración capitalista.

¹⁰⁹ Emilio Pradilla Cobos, Teoría Territorial: entre totalización y fragmentación en ciudades, Núm. 29, enero-marzo de 1996, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 15-20.

¹¹⁰ *ibid.*, p. 19.

3. Los movimientos sociales urbanos.

a. Definición de conceptos.

Sabemos que la sociedad funciona en tres niveles, el de su propia producción, su adaptación y su organización; en este proceso funcional, los movimientos sociales son el agente activo del cambio. Como un sistema integrado de acción, el movimiento social comprende, según Touraine¹¹¹, los siguientes aspectos:

- La acción colectiva debe contener solidaridad, es decir, la capacidad de los actores de reconocerse a sí mismos y de ser reconocidos como parte de una unidad social.
- La presencia de un conflicto, es decir, una situación en la cual dos adversarios están en oposición sobre un objeto común, en un campo disputado por ambos.
- La ruptura de los límites de compatibilidad de un sistema al que los actores involucrados se refieren y del que participan.

Consideremos ahora, las siguientes definiciones básicas, establecidas por Manuel Perló y Martha Schteingart, de los conceptos¹¹²: movimientos sociales urbanos, movimientos urbanos y luchas urbanas.

1. Movimientos sociales urbanos. Son aquellos que por su grado de desarrollo y su presencia política, así como por los objetivos transformadores y las prácticas que impulsan, pueden alterar procesos implícitos en la lógica capitalista del desarrollo urbano que afectan más directamente a los sectores populares.
2. Movimientos urbanos. Son todas aquellas movilizaciones urbanas a través de las cuales grupos organizados logran obtener ciertas reivindicaciones puntuales, que no tienen mayor influencia fuera de su ámbito limitado de acción.
3. Luchas urbanas. Son todo tipo de respuestas de la población en su conjunto, frente a las contradicciones urbanas; por lo general se trata de reacciones espontáneas y defensivas sin llegar a organizaciones permanentes.

Manuel Castells establece que los movimientos sociales urbanos son sistemas de prácticas sociales contradictorias que controvierten el orden establecido a partir de las contradicciones específicas de la problemática urbana¹¹³; y amplía la definición, estableciendo que los movimientos sociales urbanos no son todos

¹¹¹ Jorge E. Aceves, Actores sociales emergentes y nuevos movimientos sociales, en Ciudades, núm. 25, enero-marzo 1995, RNIU, Puebla, México, p. 14.

¹¹² Manuel Perló y Manuel Schteingart, Movimientos sociales urbanos en México, en: Revista mexicana de sociología, 4-84, octubre-diciembre, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, pp. 105-125.

¹¹³ Manuel Castells, Movimientos sociales urbanos, Tr. Ignacio Romero de Solís, México, D.F., Siglo XXI, (Arquitectura y Urbanismo), 1985, p. 3.

aquellos que se producen en la ciudad, dando lugar a la diferenciación de los movimientos urbanos, respecto a los primeros y agrega "... son todos aquellos suscitados por las contradicciones urbanas, es decir, aquellos que se refieren a la producción, distribución y gestión de los medios (o bienes) de consumo colectivos..."¹¹⁴.

También así, debido a la frecuencia en su uso se define a continuación a los *sujetos sociales y actores sociales*¹¹⁵.

1. **Sujetos sociales.** Son los que resultan a partir del paso del individuo al grupo, es decir, grupo de colonos, inquilinos, ejidatarios, pescadores, etc., a través de un proceso de conformación de identidades o subjetividades; así también, del paso del grupo a la conformación de colectividades, a través del proceso de reconocimiento y sublimación de sus necesidades; ya sean sentidas, impuestas o radicales; encaminadas hacia el logro de sus utopías, a la elaboración de un programa hasta la consolidación de un momento de fuerza.
2. **Actores sociales.** Son los grupos sociales que llegan a constituirse como sujetos sociales y participan de manera colectiva y organizada por el logro de sus intereses particulares: económicos, políticos, sociales o culturales; a través de su participación en el proceso de toma de decisiones para la elaboración y diseño de políticas gubernamentales.

Dentro de una sociedad se distinguen además de los actores sociales, ya definidos; los actores institucionales: el poder ejecutivo nacional, estatal y local; los actores políticos: partidos políticos e instancias parlamentarias; los actores excluidos: Indígenas, jornaleros, organizaciones regionales o instancias académicas de las universidades.

En el ámbito de la gestión urbana, se reconocen los siguientes actores, que agrupados reciben el nombre de actores colectivos urbanos: el Estado, en sus diferentes estructuras a nivel central, local y sectorial; las corporaciones económicas, cuyo poder les permite influir sobre los mecanismos del poder estatal; la comunidad política formada por partidos y movimientos sociales cuya cuota de poder descansa sobre su capacidad de movilización y presión; y los grupos urbanos de base de la sociedad civil cuya cuota de poder depende del acceso que tengan a las bases del poder social de la sociedad a la que pertenecen.

¹¹⁴ Manuel Castells, *Crisis urbana y cambio social*, México, D.F., Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo), 1981, p. 150.

¹¹⁵ Armando Sánchez Albarrán, *El campesinado y sus organizaciones: ¿un neocorporativismo?*, en *Ciudades* núm. 19, julio-septiembre 1993, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 39-46.

b. Teoría de los movimientos sociales urbanos.

La teoría de los movimientos sociales urbanos está relativamente consolidada; la temática al respecto surgida en la década de los setenta ha perdurado y sigue vigente, no obstante, Juan Manuel Ramírez Sáiz¹¹⁶, establece que su estudio debe hacerse, asumiendo alguna de las siguientes posiciones:

1. Incorporar alguno de los enfoques regionales que, dentro de las teorías generales, se han planteado explícitamente acerca de la acción colectiva.
2. Realizar síntesis nuevas a partir de las teorías regionales existentes.
3. Crear otros marcos teóricos y metodológicos para el estudio de éstos fenómenos sociales.

Respecto a la primera, establece la existencia de ocho enfoques: el funcionalista, la movilización de recursos, la elección racional, el accionalismo, el enfoque de la frustración-agresión, el sistémico, el marxista y la organizacional; los cuales se describen a continuación:

El *enfoque funcionalista*, según Ramírez Sáiz, es de carácter sociológico y toma como referencia los desequilibrios del sistema social, resaltando las condiciones que originan la aparición del movimiento social urbano; los comportamientos colectivos, son efectos de las disfunciones de dicho sistema, teniendo como resultado la adaptación o la vuelta al estado de equilibrio para evitar la ruptura. No obstante que este enfoque analiza la acción social, destaca la motivación individual o situación del actor como determinante de dicha acción social.

El *enfoque de la movilización de recursos* y el *enfoque de la elección racional*, son corrientes derivadas del enfoque basado en el individualismo metodológico¹¹⁷. El primero, que se refiere a la *movilización de recursos*, se relaciona con la sociología de las organizaciones mezclando elementos de sociología política con otros de economía, concibiendo a los movimientos sociales como organizaciones, en el contexto de la sociedad; considerando a dicho contexto como mercado de recursos limitados y en disputa. La movilización es un proceso, en el que un grupo asume el control de ciertos recursos; personas e influencias, tiempo y dinero, y medios políticos y culturales; necesarios para la acción colectiva y los orienta hacia el cambio social; distinguiendo a los participantes según su rol de desempeño en adherentes normales o de conciencia, constituyentes, beneficiarios potenciales y simpatizantes. Y tipifica a los movimientos de acuerdo con la complejidad de sus organizaciones constitutivas en: movimiento social, organización de movimientos sociales, industria de movimientos sociales y sector de movimientos sociales.

¹¹⁶ Juan Manuel Ramírez Sáiz, *Las teorías sociológicas y la acción colectiva*, en *Ciudades* Núm. 29, enero-marzo de 1996, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 28-40.

¹¹⁷ *ibid.*, p. 29.

El segundo, que se refiere a la *elección racional*, es un enfoque de corte económico y se centra en la consideración de la relación que existe entre los intereses individuales y la acción colectiva, poniendo énfasis en las decisiones del individuo, con lo que se construye lo colectivo a partir de lo privado e individual. Según este enfoque los miembros de un grupo actúan para conseguir sus intereses considerando individualmente los costos y ventajas de participar en las acciones colectivas; decidiéndose a intervenir si los beneficios esperados superan a los costos de participación.

El *enfoque del accionalismo* es de carácter socio-político y considera que el objeto de estudio de la sociología no es la estructura social, es decir, sus organizaciones e instituciones, sino la acción social. Es la estructura social la que motiva la situación conflictiva y las distintas acciones sociales; poniendo énfasis en las relaciones sociales conflictivas y en la construcción de nuevas identidades, nuevos espacios para conductas colectivas autónomas. Según este enfoque la acción colectiva se rige por tres principios básicos: identidad, oposición y totalidad. El principio de identidad es la capacidad de los actores de reconocerse y ser reconocidos como parte de una misma unidad social, es la definición que hace el actor de sí mismo y en nombre de la cuál actúa. El principio de oposición es la detección, por una parte de adversarios: el estado ó bien otro grupo social y por otra, de aliados en lucha. El principio de totalidad implica la construcción de un proyecto alternativo para romper con las prácticas reproductivas del modelo de sociedad vigente, es decir, la apropiación o defensa de un nuevo patrón de desarrollo económico, político o cultural.

El *enfoque de la frustración-agresión*, también llamado de la violencia colectiva da una interpretación psicosocial a la acción colectiva; estableciendo que sus expresiones violentas son resultado de la frustración de las expectativas colectivas de los integrantes de los grupos sociales. la frustración estimula los sentimientos de injusticia, impulsando a las personas a la protesta y a la rebeldía¹¹⁸.

El *enfoque sistémico* considera a los movimientos sociales como sistemas de acción y ante la aparición de nuevos movimientos sociales, es necesario combinar relaciones sistémicas con orientaciones voluntarias y verlos como sistemas de acción operando en un campo sistémico de posibilidades y límites. El impacto de estos nuevos movimientos, recae sobre uno de los posibles subsistemas sociales, el cultural y no sobre la formación social en su conjunto. Los nuevos movimientos sociales son definidos como redes de formación de sentidos, generadoras de espacios públicos de gestión, de presentación y de reconocimiento, y como movimientos autoconstruidos.

Dentro del *enfoque marxista* se distinguen cinco corrientes, el estructural-marxismo, el marxismo analítico, en análisis de los movimientos antisistémicos, la dimensión estructural del conflicto y la teoría del intercambio político:

¹¹⁸ *ibid.*, p. 32.

1. Estructural-marxismo.

Se difundió a través de muchas investigaciones, tanto en México como en Latinoamérica, centrando su atención en el análisis de las contradicciones de las clases definidas a partir de la estructura económica, restando atención a los aspectos políticos y sociológicos. Los actores sociales son definidos de acuerdo con su posición de clase, relegando a los actores heterogéneos o interclasistas. Al definir las condiciones para una transformación revolucionaria, ha ignorado los procesos de formación de las acciones colectivas, la articulación interna de los movimientos y la multiplicidad de formas de evolución de una protesta inmediata a un movimiento de clase. El estructural-marxismo, establece Ramírez Sáiz¹¹⁹, al poner interés en el partido político, como instrumento privilegiado de acción social y política, ha devaluado y excluido del análisis, a las formas de acción que no es posible reducir al modelo partidario. Lo estructural no determina necesariamente las potencialidades de un movimiento; éstas dependen de las dinámicas propias de los procesos sociales y de coyunturas específicas; así también se simplifica la reconstrucción del proceso de constitución del movimiento social y privilegió al obrero, convirtiéndolo en el único sujeto histórico y revolucionario.

2. El marxismo-analítico.

Intenta rescatar el componente subjetivo de la acción social, ya que retoma los temas macroestructurales del marxismo; clases, explotación, poder, etc., pero desde una perspectiva individualista. Las clases sociales se forman en el curso de la lucha, misma que está estructurada por las condiciones económicas, políticas e ideológicas que en ella tienen lugar; esas condiciones objetivas moldean la práctica de los actores sociales. El marxismo-analítico muestra un interés por indagar los microfundamentos de las macrodeterminaciones económicas y sociales, es decir, el modo en que los factores globales estructurales operan en el plano de las decisiones individuales.

3. El análisis de los movimientos antisistémicos.

Se da a nivel del sistema mundial y se centra en la consideración del impacto de la globalización del capitalismo, del plano macroestructural en la constitución de las identidades de los actores sociales, estableciendo las diferencias en el proceso entre países centrales y periféricos, que paralelamente ha significado prosperidad para algunos lugares y grupos sociales y crisis económica y mayor pobreza para otros. Las acciones colectivas de los primeros surgirían en apoyo al modelo globalizador por los beneficios que reportaría, en los segundos surgiría el rechazo a causa de la destrucción que origina en la heterogeneidad económica y cultural; tendiendo a la internacionalización de los movimientos.

4. La dimensión estructural del conflicto.

Teniendo similitudes con el estructural-marxismo, el análisis de la acción colectiva, desde la dimensión estructural del conflicto, vincula la acción social con

¹¹⁹ *ibid.*, p. 33.

el sistema económico y político, pero posee su propia especificidad, en cuanto a que maneja el concepto de colonización del mundo, en el que se establece una relación entre la acción colectiva y los cambios institucionales en el capitalismo post-industrial y, asimismo, entre las desigualdades sociales y el dominio de los medios de comunicación.

5. La teoría del intercambio político.

Tiene también puntos de similitud con el estructural-marxismo, poniendo énfasis en los límites de las instituciones políticas para regular los conflictos, y de igual forma, las presiones que realizan los movimientos sobre las instituciones o las élites políticas. La acción colectiva tiene un contenido político y un impacto en el sistema. Los grupos de presión y los movimientos sociales representan formas no institucionales de organización ciudadana y tienden a tomar fuerte presencia política ante la debilidad de los partidos.

El octavo enfoque regional que sugiere Ramírez Sáiz, es el *enfoque organizacional*, que se encarga de analizar el tema de acción colectiva como asunto fundamental en la ciencia social y política; estableciendo que las organizaciones, su funcionamiento y disfuncionamiento, constituyen fenómenos claves de las sociedades modernas. El paradigma organizacional retoma la cuestión de la integración de los comportamientos individuales libres en empresas comunes y replantea el tema de las organizaciones en su nexos con la acción colectiva o las organizaciones como sistemas de acción. La organización es un constructo o estructuración humana de acción colectiva, que impone sus propias exigencias y su lógica propia; acción colectiva y organización son complementarias, no obstante que en sentido crítico Ramírez Sáiz¹²⁰ asegura que puede darse acción colectiva sin organización y a su vez, existir organizaciones complejas con escasa actuación.

c. Resumen histórico de los movimientos sociales urbanos en México

Período de 1900 a 1950

A principios de siglo surgieron importantes movimientos urbanos, dentro del contexto de la lenta urbanización del país, que para 1900 contaba con un 10.5% de población urbana; misma que ascendió al 20.0% para 1940¹²¹, no obstante la predominancia de la problemática agraria, en las ciudades comenzó a manifestarse el problema de hacinamiento de los sectores populares en las vecindades del centro, mismo que se manifestó agudamente hasta los años cincuenta en la Ciudad de México. Es en la década de los años veinte cuando ocurren las grandes

¹²⁰ *ibid.*, p. 35.

¹²¹ Manuel Perló y Martha Schteingart, *op. cit.*, p. 108.

huelgas inquilinarias en varias ciudades del país¹²²; se trataba de movimientos inquilinarios que luchaban en contra de los desalojos y de los aumentos desmesurados de las rentas, exigiendo la congelación de las mismas e incluso transformaciones más profundas, como la expropiación de la vivienda.

Los movimientos inquilinarios se inscriben en la época del Maximato e incluso en el período Cardenista¹²³ (1934-1940), cuando la ciudad de México recibe un impulso a su desarrollo urbano como el centro del poder, negocios e inversiones, sobre todo en el sector inmobiliario y de la vivienda, cuando la clase alta comienza a trasladarse a la periferia.

A partir de la década de los cuarenta, el peso de la problemática social urbana, se vuelve más significativo y sobre todo en la Ciudad de México, que muestra un fuerte crecimiento industrial y urbano, caracterizado éste por la especulación del suelo en función de la ganancia privada.

Período de 1950 a 1970.

Durante los años de 1950 y 1960, hubo luchas populares significativas en México, sin embargo en su mayoría fueron mediatizadas o intervenidas por las organizaciones sectoriales y sindicales del partido gobernante y en el peor de los casos, fueron reprimidas¹²⁴. Durante esta década se prohíben los fraccionamientos en el Distrito Federal y la ciudad empieza a crecer hacia el Estado de México, donde la implantación industrial se ve exenta de impuestos y la incorporación de tierras ejidales a los usos urbanos, la cual se da a través de la urbanización irregular. Es en este contexto donde los movimientos sociales urbanos se desarrollan buscando la dotación de servicios y la regularización de la tenencia de la tierra. Su etapa de mayor desarrollo se inició a partir del movimiento social y político de 1968, que aglutinaba sectores laborales, universitarios y comunitarios. Esta movilización popular generada por luchas sindicales cambia de ser una lucha por una ciudadanía industrial a una lucha por una ciudadanía política.

También en el mismo año de 1968 aparece en Ciudad Nezahualcóyotl el movimiento restaurador de colonos, que habiendo surgido de manera espontánea e independiente fue derrotado y cooptado por el estado. Contrariamente al caso anterior, en el mismo año, se crea la colonia "*Francisco Villa*", en la Ciudad de Chihuahua; surgida de una invasión marca el inicio de nuevas formas de organización y control territorial que se expresa en comités de manzana, de sección y en organizaciones representativas del conjunto de la colonia. A finales de este período se crea la Confederación Nacional de Organizaciones Populares

¹²² Impacto del movimiento urbano popular, Emilio Pradilla Cobos compilador, México, D.F., ARDF.D.D.F., UAM-Xochimilco, Editorial Antártica, 1991, p. 9.

¹²³ Rafael López Rangel, El MUP en la construcción de la ciudad democrática, en Impacto del Movimiento Urbano Popular, op. cit., pp. 59-67.

¹²⁴ Joe Foweraker, Movilización popular y cultura política en México, en Ciudades núm. 26, abril-junio de 1995, RNIU, Puebla, México, pp. 16-28.

CNOP, cuya composición interna es mucho menos homogénea y vertical que las otras agrupaciones integrantes del partido gobernante: la Confederación Nacional Campesina CNC y la Confederación de Trabajadores de México CTM. Las organizaciones que vendrían a aglutinar la CNOP, representan el sector urbano cooptado por el Estado y dispone de agrupaciones; hasta la fecha, en municipios de toda la federación y en delegaciones del Distrito Federal; con la finalidad de tener injerencia, a través de la llamada organización vecinal controlada por el partido gobernante¹²⁵.

Período de 1970 a 1985.

Durante este período, los movimientos sociales urbanos protagonizan la expansión urbana a través de la urbanización irregular. Para 1960 la población urbana había aumentado a 54.1%; en el lapso de 1968 a 1972 aumentan notablemente las invasiones de terrenos urbanos por parte de organizaciones independientes y líderes oficiales, y por otra parte se intensifican los movimientos reivindicativos en torno al mejoramiento de las colonias populares que en general no disponían de gran parte de los servicios básicos necesarios.

Las invasiones masivas de tierras urbanas en distintas ciudades del país, marcan una nueva etapa en las luchas urbanas, mismas que rebasan la conducción oficial del partido gobernante y empiezan a tener un carácter independiente. Entre los años de 1973 y 1976, los movimientos se extendieron tanto a otras ciudades del país, como Durango y Torreón por la vía de la invasión y el control territorial; como en la Ciudad de México, tal es el caso de las colonias Campamento 2 de octubre, Cerro del Judío, Padierna, Ajusco, Pedregal de Santo Domingo, entre otras.

A fines del año de 1979, se crea la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular CONAMUP, representando un avance cualitativo y la reafirmación del carácter independiente de la mayoría de los movimientos. La CONAMUP, articula a organizaciones de colonos, inquilinos y solicitantes de vivienda y servicios de todo el país; de entre las cuales destaca el Movimiento Popular Independiente MPI.

La década de los ochenta marca la incorporación de los movimientos sociales urbanos a la contienda electoral. Los sismos de septiembre de 1985, inducen la incorporación de miles de damnificados al movimiento urbano popular y se crea la Coordinadora Única de Damnificados CUD, que se torna en un importante movimiento reivindicativo, propositivo y de participación ciudadana. En el mismo año se crea la Asamblea de Barrios.

¹²⁵ Juan Manuel Ramírez, El movimiento urbano popular en México, D.F., Siglo XXI (Biblioteca México: actualidad y perspectivas), 1986, pp. 40-41.

Período de 1985 a la fecha.

Durante la segunda mitad de la década de los ochenta, se prosiguieron las alianzas de algunos movimientos urbanos con los partidos a nivel regional. Para el año de 1988 se manifestó un encuentro entre los movimientos populares y las clases medias. Con la llegada de la década de los noventa, el movimiento urbano popular afianza su figura con el desarrollo de la sociedad civil y con la correlación con el concepto de ciudad alternativa, que se viene modelando en contraposición al concepto de "ciudad formal", que ha sido superado por la llamada *urbanización popular*.

4. La planificación urbana en México

a. Definición de conceptos.

Al hablar de planificación se pueden dar dos alcances al término, la planificación entendida como elaboración de planes, programas y proyectos, y la planificación como proceso y estrategia; ambos alcances no están disociados. La planificación no se reduce a un objeto concreto, es una dinámica de cálculo que precede y preside la acción, es un proceso continuo que acompaña a la realidad cambiante; es algo que debe realizarse permanentemente. Ezequiel Ander-Egg¹²⁶, establece que la planificación no se reduce a un plan-libro, deberá entenderse por ésta como un plan situacional que requiere de crear un conjunto de organismos, mecanismos y relaciones funcionales, a través de los cuales la administración pública y la sociedad civil, por medio de sus actores sociales y diferentes organizaciones, estén integrados directa o indirectamente en este proceso.

La planificación alude a un proceso de tipo global, que se formula en función de las demandas sociales y del programa de gobierno que pretende satisfacer determinadas necesidades sociales a través de la realización de un plan. Como puede observarse, los diversos términos que intervienen en estos planteamientos nos obligan a definir en primer lugar un sistema de planificación, el cual consiste en planificar la planificación; y en segundo lugar los conceptos de plan, programa, proyecto, actividad y tarea, los cuales indican distintos niveles de concreción.

- Un plan tiene la finalidad de trazar el curso deseable y probable del desarrollo nacional o del desarrollo de un sector (económico, social, cultural, urbano, etc.). Un plan hace referencia a las decisiones de carácter general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades que se derivan de esas formulaciones, la asignación de recursos acorde a esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos que se van a utilizar para alcanzar las metas y objetivos propuestos. Un plan es el parámetro técnico-político dentro del cual se enmarcan los programas y proyectos¹²⁷.
- Un programa hace referencia a un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, servicios y procesos expresados en un conjunto de proyectos relacionados o coordinados entre sí y que son de similar naturaleza. Un programa operacionaliza un plan mediante la realización de acciones orientadas a alcanzar las metas y objetivos propuestos dentro de un período determinado. Un programa engloba un conjunto de proyectos.
- El concepto de proyecto hace referencia a un conjunto de actividades concretas, interrelacionadas y coordinadas entre sí, que se realizan con el fin de producir

¹²⁶ Ezequiel Ander-Egg, *Introducción a la Planificación*, Madrid, España, Siglo XXI (Acción Social-Asistencia Social), 1991, pp. 13-49.

¹²⁷ *ibid.*, p. 37.

determinados bienes y servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas.

- La actividad es el medio de intervención sobre la realidad, mediante la realización secuencial e integrada de diversas tareas necesarias para alcanzar las metas y objetivos específicos de un proyecto.
- Tarea es la acción que tiene el máximo grado de concreción y especificidad. Un conjunto de tareas configura una actividad.

Así, a manera de ejemplo podemos pensar en un plan de desarrollo urbano que incluye un programa de dotación de infraestructura y éste a su vez, un proyecto de alcantarillado y así consecuentemente hasta llegar al nivel de actividades y tareas de introducción de dicho servicio.

La cobertura temporal de planificación se da a largo plazo, con periodos de 6 a 10 años; a mediano plazo, con periodos de 3 a 6 años; y a corto plazo, con periodos de un año o atendiendo a situaciones coyunturales.

En cuanto a su cobertura espacial, la planificación puede ser nacional, regional, estatal y local. Indudablemente es en el ámbito local donde existe una mayor vinculación entre los planificadores y los diversos actores sociales.

En relación a su carácter la planificación puede ser global y sectorial. La planificación global designa tanto la planificación del conjunto de las actividades productivas de manera interrelacionada, como todo lo que concierne a los aspectos sociales y espaciales. La planificación sectorial indica la planificación de algunos sectores o áreas particulares. Por su naturaleza la planificación puede ser económica, social, institucional y física.

Según el modo de intervención del Estado, la planificación tiene dos formas: imperativa e indicativa; y no obstante las transformaciones ocurridas a partir de 1990 en los países de economía centralizada, esta clasificación es válida. Planificación imperativa, es aquella en que el Estado fija los fines y objetivos que se deben alcanzar, los medios a seguir y los recursos necesarios. La planificación indicativa, también llamada elástica o normativa, es aquella que sugiere, alienta o motiva, pero no obliga a nivel de agentes del sector privado, siendo en cambio imperativa para el sector público.

Dentro de la planificación imperativa, las propuestas elaboradas por el organismo central de planificación, de acuerdo a las directrices del gobierno, una vez aprobadas a nivel político, son obligatorias a fuerza de ley para la administración pública y para todos los agentes y sectores responsables de la producción. En cambio, dentro de la planificación indicativa, para inducir la intervención del sector público, el gobierno dispone de instrumentos económicos y políticos que permiten orientar el comportamiento del sector no gubernamental, de acuerdo a lo propuesto en los planes de desarrollo; los instrumentos que posee el gobierno son los mecanismos de mercado, la política fiscal, de crédito y de comercio exterior.

Para explicar la planificación como proceso y estrategia, es necesario también definir estos conceptos. Como proceso entendemos a una secuencia continua de eventos y actividades, que forman una unidad y que se relacionan con un aspecto específico de la realidad. La estrategia viene a ser un análisis y un propósito de futuro donde se integra lo económico, lo político y lo social mediante un modelo abstracto del proceso material de desarrollo¹²⁸. El concepto de estrategia, además, de aludir una actitud analítica, implica un resultado, una conclusión y una posición.

La estrategia es parte constitutiva de un plan y por consiguiente puede considerarse que la planificación estará integrada por la estrategia, por las metas y objetivos concretos en las diversas etapas de la trayectoria del desarrollo y por las medidas y acciones destinadas a hacer virtuales esos objetivos. Por lo tanto la planificación como proceso y estrategia, requiere de tomar en cuenta la totalidad social como el contexto más amplio de las áreas de intervención que sean programadas.

La evolución que ha tenido la planificación permite ubicar la nueva propuesta como teoría y práctica que representa la planificación estratégica ante la forma clásica que es la planificación normativa. La planificación normativa es un modo de actuar sobre la realidad, a partir de lo que decide el sujeto planificador. La planificación estratégica es un modo de actuar emergiendo desde la realidad, teniendo en cuenta el modelo político de comportamiento que resulta de la actuación de los diferentes actores sociales.

- Las características generales de la planificación normativa son las siguientes:
 - Básicamente es un problema técnico.
 - Se centra en la lógica de la formulación.
 - Los planes, programas y proyectos expresan lo deseable.
 - Enfatiza lo tecnocrático, haciendo de la planificación una tecnología que orienta las formas de intervención social.
 - Enfatiza la importancia del papel de expertos.
 - La definición de objetivos resulta del diagnóstico.
 - Importan las decisiones del sujeto planificador que está fuera de la realidad, considerada como objeto planificable.
 - No toma en cuenta de manera significativa, los oponentes, los obstáculos y dificultades que condicionan la factibilidad del plan.
 - El punto de partida es el modelo analítico que explica la situación problema expresada en un diagnóstico.
 - El sujeto que planifica está sobre o fuera de la realidad planificada.

¹²⁸ Carlos Matus, *Estrategia y plan*, México, D.F., Siglo XXI, (Economía y demografía), 1984, pp. 101-192.

- El sujeto planificador tiene capacidad de controlar la realidad planificadas.
- El centro de la planificación es el diseño, el cual se expresa en un documento.
- Las características generales de la planificación estratégica y que se contraponen a las de la planificación normativa, son las siguientes:
 - Básicamente es un problema entre personas.
 - Se centra en la lógica de la realización.
 - Los planes, programas y proyectos expresan lo posible.
 - Destaca la importancia de integrar el aporte metodológico de los expertos, con las expectativas, intereses, necesidades y problemas de las personas involucradas.
 - La definición de objetivos resulta del consenso social entres los diferentes actores sociales implicados.
 - Importa la confluencia de las decisiones de los diferentes actores sociales que de una y otra forma, están interesados o implicados, el sujeto planificador está dentro de la realidad y coexiste con otros actores sociales.
 - Procura conciliar el conflicto y el consenso como dos factores actuantes en los procesos sociales y que condicionan la realización del plan.
 - El punto de partida es la situación inicial que explica la situación problema expresada en un diagnóstico.
 - El actor que planifica está inserto y forma parte de la realidad que planifica, coexistiendo con otros actores sociales que, de algún modo también planifican.
 - Los actores que planifican no controlan por si solos la realidad planificada.
 - El centro de la planificación es la dinámica de conducción y no se cristaliza en un plan, ya que realiza un seguimiento permanente de la coyuntura política, económica y social.

Abordemos ahora la especificidad de la planificación urbana, a partir del concepto de políticas espaciales, entendidas como las acciones del Estado que modifican los ámbitos urbano y regional¹²⁹. Estas a su vez, se dividen en políticas urbanas y políticas sectoriales; políticas urbanas son las actividades del Estado que afectan el uso del espacio y el medio ambiente construido, con relación al proceso de acumulación y ocupación social del territorio según la distribución de las actividades de consumo. Las políticas sectoriales son de carácter económico-social e interactúan con las políticas urbanas al incidir en el espacio como es el caso del control de uso de tierra y el desarrollo de la infraestructura urbana.

¹²⁹ Gustavo Garza, Planeación urbana en México en período de crisis (1983-1984), México, D.F., El Colegio de México (Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 1 núm. 1, enero-abril, 1986), pp.74-75.

Cualquier política tiene impactos espaciales, este impacto es desconocido si las políticas no consideran explícitamente la dimensión territorial. Toda política urbana estatal afecta el ámbito de lo urbano; y en este sentido resulta oportuno establecer la siguiente definición de *urbanismo*:

Urbanismo, ciencia que denota el carácter y forma del espacio construido; la distribución de las inversiones y las actividades de consumo en dicho espacio; y la distribución y dinámicas socio-espacial y socio-política de la población agrupada en dicho ámbito.

Obsérvese que se trata de una definición que comprende la multidimensionalidad del fenómeno urbano y por consiguiente nos ayuda a revisar la siguiente definición de *planificación urbana*:

Planificación urbana, se refiere a la planeación física de las ciudades y es el intento de satisfacer los requerimientos humanos y sociales proporcionando adecuados y bien establecidos edificios y servicios; es un proceso de acción y pensamiento humano, que considera al patrón de ordenamiento espacial en el tiempo, aunque la ordenación queda sujeta a una disciplina más general que es la planeación económico-social¹³⁰

Obsérvese también, que esta definición pone énfasis en la dimensión física de las ciudades y presupone una visión formalista o espacialista de las mismas, por lo que queda sujeta a cambios operativos que nos permiten plantearla de la siguiente manera:

Planificación Urbana es la organización de las futuras actividades de producción del espacio construido, de inversión y consumo, y de distribución de la población en dicho espacio, buscando la conducción del desarrollo posible, emergiendo desde la realidad e implicando el modelo político de comportamiento que resulta de la intervención de los diferentes actores sociales.

Para establecer la definición anterior tomamos en cuenta la evolución que ha tenido la planificación, de tal manera que abandonando los esquemas de la planificación normativa, es necesario ubicar nuestra propuesta dentro de los nuevos esquemas de la planificación estratégica.

Prosiguiendo con este nuevo enfoque, recordemos que el sujeto de la planificación es la sociedad en su conjunto, en correspondencia con la cobertura espacial de la planificación a nivel local, el sujeto de la planificación, viene a ser la población agrupada en el ámbito metropolitano, la población de una delegación o un municipio.

En cuanto al objeto de la planificación se consideran dos clases: la planificación física y la planificación espacio-sectorial. La planificación física tiene como objeto la infraestructura física de la ciudad o región; la planificación espacio-sectorial, señala

¹³⁰ ibid., p. 75.

que la planeación espacial es indivisible de la económico-social y existe una necesidad ineludible de integrarlas en planes espacio-sectoriales.

b. Resumen histórico de la planificación en México.

La planificación urbana en México, es un fenómeno reciente, no obstante, durante el período colonial se puede hablar de la existencia de disposiciones urbanísticas que señalaban algunas normas para la estructura física de las ciudades¹³¹; estas disposiciones se siguieron practicando después de la declaración de independencia, y fue hasta las primeras décadas del presente siglo cuando se establecen instituciones y disposiciones legales con el objetivo de ordenar el territorio a nivel urbano y a nivel regional. A continuación se presenta una descripción cronológica, por etapas, de la evolución que ha tenido la planificación en México durante el presente siglo y dentro de la cual queda comprendida la evolución de la planificación urbana.

Primera etapa: 1915-1940

La primera etapa comprende la aparición de acciones del sector público, con el fin de racionalizar la economía, incidiendo en las actividades sociales y económicas del país; lo que guarda relación con el hecho de que se había impuesto, con el movimiento revolucionario, una ideología con una estructura de poder, que buscaba el ordenamiento social e institucional del país y un avance económico nacional¹³². También así, se establecen las bases legales de los dos ordenes jurídicos existentes: el federal y el local, con la estructuración de disposiciones legales que incidieron en el desarrollo urbano y cuya base se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 27, 115 y 121. Previamente, la Ley de la Reforma Agraria de 1915, se había constituido en el principal instrumento de colonización del país y por consiguiente, en la primera política de los gobiernos postrevolucionarios que incidió en la organización del territorio.

A fines de la tercera década, se habían elevado los niveles de producción minera, petrolífera, de electricidad y manufacturas; crecía la inversión pública y se inicia el proceso de urbanización, al tiempo de que con la reforma agraria, se inicia la formación de capital en el sector agrícola¹³³.

¹³¹ Gustavo Garza, Desarrollo económico, urbanización y políticas urbano-regionales en México (1900-1982), en REV.: Demografía y economía, México, D.F., El Colegio de México, XVII, 2, 1983, pp. 157-180.

¹³² José Luis Ceceña Cervantes, La planificación económica nacional de los países atrasados de orientación capitalista, El caso de México, México, D.F., UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1983, pp. 53-235.

¹³³ Jorge Montaña, Los poderes de la ciudad en los asentamientos espontáneos, México, D.F., Siglo XXI (Sociología y Política) 1983, pp. 14-29.

Los intentos más sobresalientes de esta etapa en materia de planificación, son los siguientes:

- La Ley de la Reforma Agraria (1915), que se constituye en el principal instrumento de colonización en el país y por ende en la primera política con incidencia en la organización del espacio.
- Consejo Nacional Económico (1928), señalaba los lineamientos de política económica a nivel nacional.
- La Ley sobre Planeación General de la República (1930), tenía como objetivo organizar y dirigir coordinadamente las actividades de las diversas dependencias del gobierno.
- Consejo Nacional de Economía de los Estados Unidos Mexicanos (1933), buscaba asesorar al presidente en materia de política económica y fue la premisa del primer plan sexenal.
- Primer Plan Sexenal (1938-1939), durante la presidencia de Lázaro Cárdenas buscaba responder a la crisis económica mundial y entender la política económica como una totalidad.

Segunda etapa: 1940-1970

A partir de la década de los treinta, se logra reconstruir el aparato productivo que había sido devastado durante la revolución. También así se manifiesta un intento por coordinar el proceso productivo¹³⁴, mediante el control del gobierno federal de los organismos descentralizados y entidades paraestatales. Con la consolidación del grupo político en el poder, se establece una nueva estrategia económica que permite un crecimiento industrial significativo¹³⁵, mediante la sustitución de importaciones de bienes de consumo intermedio y no obstante que se fomenta el crecimiento de la agricultura comercial, el patrón de inversión pública causó el deterioro del ingreso real en el sector rural¹³⁶, un incremento en el proceso de urbanización y la entrada masiva de capital extranjero.

Durante esta etapa fue determinante la participación creciente del Estado en la implantación de condiciones generales para la producción, sobre todo en los siguientes aspectos: construcción del sistema carretero nacional, desarrollo energético, irrigación, sistema financiero, producción siderurgia y de fertilizantes. El interés real del Estado mexicano, durante esta etapa, fue básicamente sectorial y sólo políticamente introduce metas de carácter territorial.

¹³⁴ José Luis Ceceña Cervantes, op. cit., pp. 82-116.

¹³⁵ Gustavo Garza, op.cit., p. 162.

¹³⁶ Jorge Montaña, op.cit., p. 27.

El avance desequilibrado, de regiones y de sectores, dio lugar a la necesidad de crear instrumentos eficaces para orientar el proceso de reformas estructurales e institucionales por medio de la planificación¹³⁷. Siendo el sector público el principal protagonista de las acciones emprendidas, que para entonces comenzaban a perder su exclusiva valoración política; se dio lugar a la incorporación de grupos de funcionarios y técnicos especializados, pero sin dejar de tener apoyo en programas sectoriales y considerando a la planificación un instrumento para corregir deficiencias.

A fines de esta etapa, las actividades de planeación adquirieron auge, debido al gran apoyo gubernamental, que estipulaba la descentralización administrativa, el diseño y operación de sistemas de información estadística, la realización de censos de recursos humanos, la utilización de equipos de cómputo y la simplificación de estructuras macro-administrativas¹³⁸. De esta etapa destacan:

- Leyes estatales de exención fiscal para la industria (1940), tenía como objetivo estimular el desarrollo industrial de diversas entidades.
- Segundo Plan Sexenal(1941-1946), apareció durante la presidencia de Avila Camacho, similar al Primer Plan Sexenal, más no contó con una ley que lo apoyara.
- Segundo Consejo Nacional de Economía de los Estados Unidos Mexicanos (1941), buscaba sólo el desarrollo industrial, sin poner atención a una política de descentralización territorial de la misma.
- Comisión Federal de Planificación económica (1942), que buscaba mejorar la información estadística.
- Comisión Intersectorial (1943), tenía como objetivo realizar un plan coordinado de mejoramiento de la Administración Pública.
- Comisiones de Cuencas Hidrológicas (1946), mediante planeación directa pretendía desarrollar las cuencas hidrológicas localizadas fuera de la mesa central del país, tomando como elemento motriz un proyecto hidrológico.
- Tercer Plan Sexenal (1947-1952), durante la presidencia de Miguel Alemán, constituyó un proyecto de inversiones del gobierno federal y dependencias descentralizadas, y buscaba controlar, vigilar y coordinar los presupuestos de las entidades paraestatales.
- Ley de Créditos a la Pequeña Industria (1953), se proponía dar preferencia a este tipo de empresas para que se establecieran fuera de la Ciudad de México y Monterrey.
- Cuarto Plan Sexenal (1953-1958), durante la presidencia de Ruíz Cortines, recibió el nombre de Programa Nacional de Inversiones, bajo la autoridad del Banco de México y Nacional Financiera.

¹³⁷ Discusiones sobre planificación, Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social ILPES, México, D.F., Siglo XXI,(Economía y demografía). 1983, p. 10.

¹³⁸ *ibid.*, pp. 5-34.

- Parques y ciudades industriales (1953), para contribuir a la descentralización industrial y a la disminución de las desigualdades regionales.
- Diagnóstico Económico-regional (1958-1965), estaba constituido por un estudio del país en siete regiones: noroeste, altiplano, nororiental, pacífico sur, central, golfo, istmica y sureste; determinadas a base del estudio de zonas de concentración económica.
- Programa para la Secretaría de la Presidencia (1959), durante la presidencia de López Mateos, tenía entre otras funciones, la de programar las obras públicas y su utilización final, promover el desarrollo de regiones y localidades, planear el gasto público y se intentaba fuera un órgano central de planeación.
- Programa Nacional Fronterizo (1961), creado para desarrollar la extensa faja fronteriza al norte del país.
- Proyecto de Ley de Planeación (1963), tenía como objetivo la previsión y encauzamiento a mediano y largo plazo del desarrollo económico nacional, para lograr metas de justicia social.
- Zonificación de México para la planeación económica y social (1965), dividía al país en zonas y regiones con fines de planeación económica.
- Primer Plan Quinquenal (1966-1979), representó el programa del sector público durante la presidencia de Días Ordaz, buscaba intervenir como órgano técnico de programación y coordinación dentro de la planeación nacional.
- Comisión de Estudios del Territorio Nacional CETENAL (1968), tenía como objetivo principal realizar el levantamiento cartográfico del territorio y estudios relativos a los recursos naturales, humanos y de infraestructura del país, para la programación sectorial, regional y nacional.

Tercera etapa: 1970-1976

Durante esta etapa se presenta un gran avance metodológico, debido a que se empieza a recurrir a instrumentos perfeccionados y se pone énfasis en el estudio de los efectos sociales del desarrollo económico; se toman en cuenta las experiencias del pasado y se impulsa la acción planificadora. Sin embargo la realización de planes en la práctica, que poco a poco, operan fuera del ámbito exclusivo de lo económico con miras a la ordenación integral, se enfrentan con factores internos y externos que obstaculizan su adecuada realización y de entre los cuales destacan¹³⁹:

1. Las características de la estructura y el funcionamiento del sistema económico y el poder político;
2. El grado de evolución y complejidad de la administración pública.
3. Las circunstancias económicas y políticas coyunturales.
4. La ideología predominante en el partido de gobierno.

¹³⁹ *ibid.*, p. 15.

5. La existencia y acceso a la información necesaria.
6. La organización y administración de la planificación.
7. La participación sectorial y la intervención de grupos de interés.

Esta problemática deja entrever la práctica de la planificación indicativa dentro de un sistema capitalista dependiente, donde se consideraba a la planificación como un instrumento para superar la condición de subdesarrollo.

Por otra parte, el crecimiento desigual del país había propiciado la inversión sostenida de recursos humanos y financieros en los polos de crecimiento, generando la concentración urbana, sobre todo en las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey¹⁴⁰.

La estrategia de desarrollo compartido iniciada por el Gobierno durante esta etapa, consideraba necesario para alcanzar sus objetivos globales; que tenían que ver con la redistribución del ingreso, la creación de empleos, la reducción de la dependencia externa y el fortalecimiento del sector público; establecer una política concreta en materia de planificación urbano-regional, insertando en las políticas económicas generales la dimensión territorial¹⁴¹. En este sentido, el Estado como protagonista de las acciones de impulso y financiamiento del desarrollo industrial había subordinado su función pública autónoma a los intereses del capital, buscando conservar las condiciones del sistema político-económico mediante la llamada planificación sectorial. De los esfuerzos de planificación realizados durante esta etapa destacan los siguientes:

- Consejo Nacional de Planeación (1970), pretendía disminuir el desequilibrio en el crecimiento de las distintas zonas del territorio nacional, así como coordinar la acción de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal entre sí y con los sectores público y privado.
- Comisión Nacional de Zonas Áridas (1970), tenía como objetivo principal auxiliar las zonas áridas del país, a través de sistemas de riego.
- Quinto Plan Sexenal (1971-1976), durante la presidencia de Luis Echeverría constituyó un programa de inversión-financiamiento del sector público federal, para impulsar el desarrollo de todos los sectores y del país.
- Plan Nacional de Nuevos Centros de Población Ejidal (1971), para crear nuevos centros de población rural dotando de parcelas de cultivo a campesinos sin tierra; mejorar sus ingresos y arraigarlos al campo, evitar su migración a las ciudades y expandir la economía de mercado.
- Programa para la Promoción de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (1971), buscaba promover el desarrollo industrial en localidades que no presentaran una elevada concentración, con el fin de lograr la descentralización industrial y la disminución de las desigualdades regionales.

¹⁴⁰ Jorge Montaña, op. cit., pp. 32-37.

¹⁴¹ Gustavo Garza, op. cit., p. 164.

- Programa Integral de Desarrollo Rural (1973), tenía como objetivo principal el apoyo financiero para estimular el desarrollo agropecuario y arraigar a la población campesina.
- Ley General de Población (1973), estipulaba introducir la dinámica, estructura y distribución de la población nacional dentro de los programas de desarrollo económico y social del gobierno federal; dando pie a la fundación de CONAPO en el año de 1974.
- Sexto Plan Sexenal (1974-1980), fue un anteproyecto de lineamientos para el Programa de Desarrollo Económico y Social; trataba de absorber la mano de obra desocupada, lograr una mejor distribución del producto nacional y acelerar el crecimiento económico del país.
- Comisión Nacional de Desarrollo Regional (1975), creada para la preparación de planes de desarrollo en regiones constituidas por dos ó más estados de la república, buscando congruencia entre las políticas urbano-regionales y las de desarrollo económico global.
- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1975), señala la necesidad de implantar un nuevo orden urbano que sobrepase los esquemas simplistas de los "planos reguladores " buscando un desarrollo integral del Distrito Federal, teniendo como primer producto el Plan Director de Desarrollo Urbano del D.F., esta ley fue expedida antes de tener fundamento constitucional en los artículos 27, 73 y 115, por parte del Poder Legislativo.
- Séptimo Plan Sexenal (1976-1982), representa el plan básico del Gobierno durante la presidencia de López Portillo y tenía el propósito de conseguir las metas de desarrollo establecidas por el Gobierno, se limita a la exposición de un resumen de necesidades y propone incrementar el ahorro público sin modificar la estructura socioeconómica.
- Ley General de Asentamientos Humanos (1976), es la iniciativa legislativa más importante en materia de planificación territorial. Basada en las reformas constitucionales a los artículos 27, 73 y 115, busca establecer la concurrencia de los municipios, de las entidades federativa y de la federación para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; así también, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. Establece las bases jurídicas para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, los planes estatales de desarrollo urbano y los planes de ordenación de las zonas conurbadas.

Cuarta etapa: 1977-1982.

Esta etapa se caracteriza, por una parte, por la difusión en el sector público del concepto de que es necesario integrar un apolítica macroeconómica para de ésta derivar políticas sectoriales, políticas de desarrollo regional y políticas de desarrollo

para cada Estado¹⁴². Del mismo modo, se hace énfasis en la planificación urbana, con miras al desarrollo urbano, regional y nacional. Para 1977 el país tenía un sistema urbano de alrededor de 230 ciudades, con aproximadamente 31.2 millones de habitantes y con un producto interno bruto en el sector agropecuario inferior al 10% del total nacional, lo cual demostraba que el proceso de urbanización en México venía acompañado de una desigual distribución de la riqueza, un relativo auge industrial, el retraso agrícola y la polarización del crecimiento. No obstante, se observaba un nuevo perfil urbano-industrial y en base al desarrollo alcanzado con las políticas territoriales de la etapa anterior, se formaliza institucionalmente el Sistema Nacional de Planificación Urbana¹⁴³.

Durante esta etapa, el sistema político gubernamental tuvo una evolución caracterizada por una continua renovación burocrática y la personalización del poder, lo que ha influido determinadamente en los procesos de planificación durante más de sesenta años; es decir, el marco político seguía creando condiciones particulares para la planificación. Dentro del marco social la acción planificadora del Estado siguió determinando la conservación de una sociedad dual, en la que coexisten formas modernas de estratificación social y formaciones sociales arcaicas, que sustentan su hegemonía en la conservación del régimen socioeconómico del capitalismo dependiente.

De esta etapa sobresale la creación de:

- Convenios únicos de Coordinación (1977), que tenían como objetivo coordinar las relaciones del Ejecutivo Federal con los gobernadores, para realizar acciones comunes a nivel regional en materia de planificación del desarrollo.
- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (1977), ésta constituyó el eje central del sistema de planificación urbana nacional, que se encargaría de formular y coordinar la política sobre asentamientos humanos a nivel interurbano e intraurbano.
- Secretaría de Programación y Presupuesto (1977), tenía como objetivo principal elaborar planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social, programando su funcionamiento.
- Comisión Nacional de Desarrollo Urbano (1977). fue creada como instrumento de colaboración, comunicación y coordinación permanente entre los distintos organismos públicos relacionados con lo urbano-regional.
- Segundo Plan Quinquenal (1978-1982), representó una estrategia global de desarrollo y contenía los niveles de presupuesto por alcanzar. Comprende objetivos a largo plazo, acerca de la justicia social y la Independencia nacional.
- Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1978), en su elaboración participaron prácticamente todas las dependencias de la administración pública federal y

¹⁴² José Luis Ceceña, op. cit., p. 210.

¹⁴³ Gustavo Garza, op. cit., p. 168.

buscaba conformar la participación del Gobierno Federal en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos.

- Planes Regionales, Estatales, Municipales y de Ordenación Territorial de Zonas Conurbadas (1979-1980), los cuales se habían planteado realizar dentro de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. (1980).
- Plan Nacional de Desarrollo Industrial (1979-1982).
- Plan Global de Desarrollo (1980-1982).

Quinta etapa: 1983-1996.

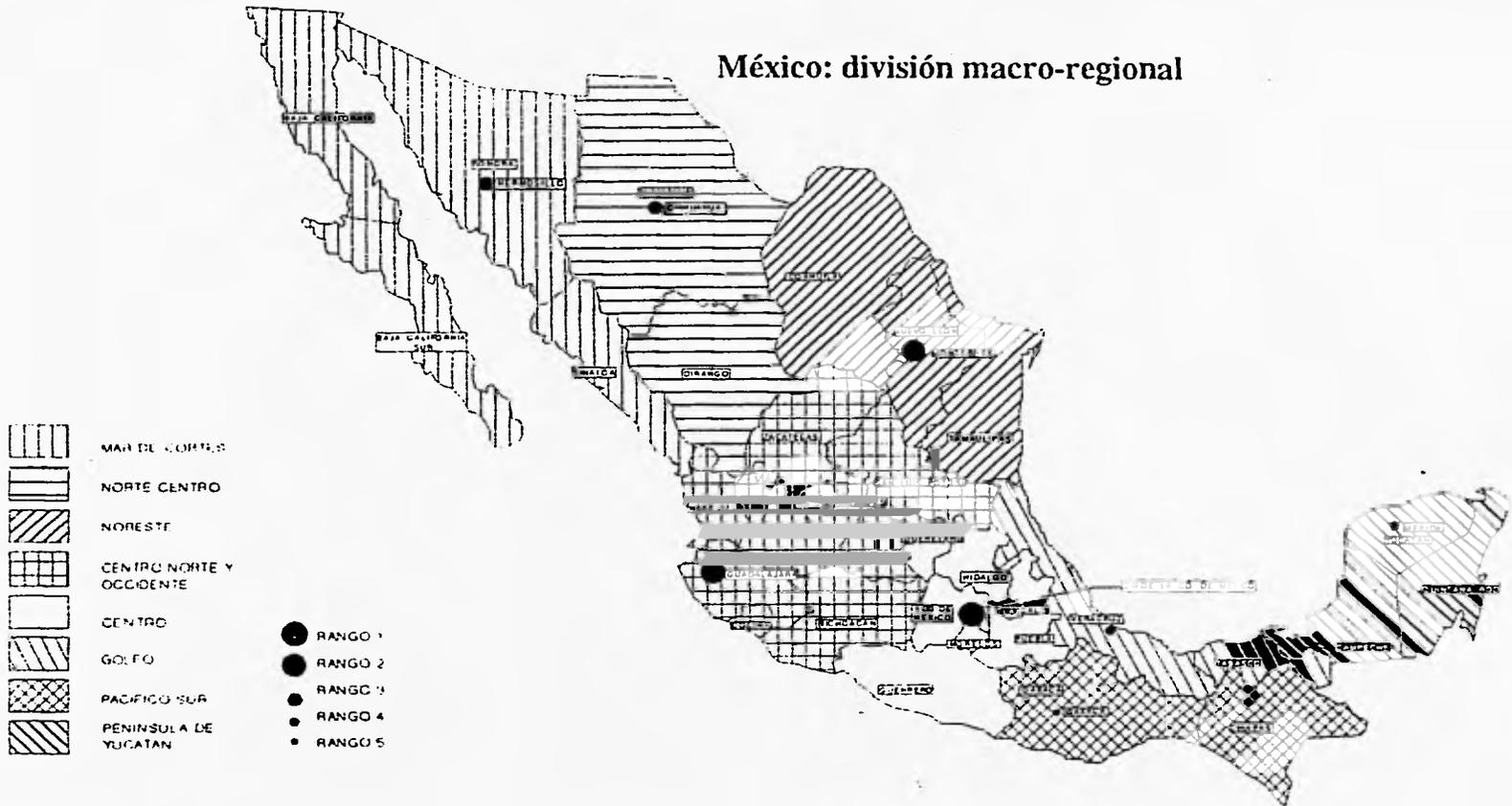
Con el establecimiento del neoliberalismo, en año de 1983, el Estado transfirió su responsabilidad en el ámbito de la planificación social a las relaciones de libre mercado, iniciando una política de mercantilismo-asistencialismo como respuesta a las necesidades básicas de los sectores populares. Las condiciones que presenta la planificación durante esta etapa son las que prevalecen hasta hoy en día; dentro de un contexto en el que se ha consolidado la dependencia de México respecto al capital extranjero, manteniéndolo en un estado de subdesarrollo. Con la desindustrialización derivada de una recesión prolongada y de crisis económicas recurrentes, se han agudizado los contrastes sociales y una problemática social que se deriva de la inequitativa distribución del ingreso y de la riqueza.

En esta etapa, las características económicas del país permiten apreciar distorsiones en el plano productivo y en el social, mismas que se reflejan en el desarrollo desigual en las regiones de actividades secundarias y terciarias, desatendiendo a las primarias; en el plano social se ha beneficiado a un pequeño grupo, quedando segregada la mayor parte de la población. Esto ha dado lugar a que el desarrollo se concentre en pocos núcleos urbanos que absorben la mayor parte de los recursos disponibles, abandonando o desaprovechando los recursos de grandes áreas del territorio nacional¹⁴⁴.

Para el año de 1993, se establece el sistema nacional de ciudades, conformado por 79 principales lugares centrales de distinto rango, de entre los cuales destacan la zona metropolitana de la Ciudad de México, con rango 1; las zonas metropolitanas de Guadalajara, Monterrey y Puebla, de rango 2; las ciudades de Chihuahua, Tijuana, Hermosillo, León, Querétaro, Toluca, Cuernavaca y Veracruz, con rango 3. También así, los vínculos establecidos entre las ciudades de segundo rango y las de rangos inferiores, se traducen en una división del territorio en ocho grandes regiones funcionales que son: centro, centro-norte y occidente, noreste, golfo, noroeste, norte-centro, pacífico sur y península de Yucatán.

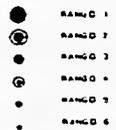
¹⁴⁴ Ligia González García de Alba y Leticia Pang Molina, Sistemas de ciudades en México, en Ciudades Núm. 19, julio-septiembre 1993, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 47-52.

México: división macro-regional



Sistema de ciudades de México

JERARQUIA DE LUGARES CENTRALES



- RANGO 1
- RANGO 2
- RANGO 3
- RANGO 4
- RANGO 5

VINCULOS ENTRE LUGARES CENTRALES



- CON ORIGEN EN RANGO 1
- CON ORIGEN EN RANGO 2
- CON ORIGEN EN RANGO 3
- CON ORIGEN EN RANGO 4
- CON ORIGEN EN RANGO 5



No obstante los esfuerzos de planificación, en lo que se refiere al ordenamiento territorial, el fenómeno que ha acompañado al proceso de urbanización desde su origen, que es el de la urbanización irregular, se sigue desarrollando al margen del marco legal de la planificación y al amparo de un complejo sistema político de control corporativizado de las demandas sociales y de constitución de clientelas partidistas no sólo del partido gobernante¹⁴⁵. En este sentido se evidencia también una crisis de la planificación urbana, ya que la creciente contradicción entre los intereses que se relacionan con la institucionalización de la planificación y del proceso de urbanización, con los intereses que se reproducen económica y políticamente con la urbanización irregular, hace patente la ineficiencia en el manejo de la planificación como instrumento técnico para la regulación del desarrollo urbano, ya que para la mayoría de la población el acceso a los satisfactores urbanos y en particular a la tierra urbana y a la vivienda, se sigue dando vía demandas organizadas colectivamente para dirigirse a un Estado cuya eficiencia es cuestionable como Estado planificador; de tal manera que son los movimientos sociales urbanos y no las instituciones de planificación los que impulsan el cambio y la innovación en las ciudades¹⁴⁶.

De los esfuerzos de planificación realizados durante esta etapa reciente destacan los siguientes:

- Reforma al artículo 115 Constitucional (1983), en base a la afirmación de que el centralismo se ha convertido en una grave limitante del desarrollo nacional, arrebatando al municipio capacidad y recursos, se propuso el objetivo de otorgar a los ciudadanos de cada comunidad la posibilidad de tomar decisiones que corresponden al municipio, respetando los intereses locales. Además de considerar que la cabal descentralización de la vida nacional se logrará con la descentralización política hacia la comunidad.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología SEDUE (1983-1984), antes Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas SAHOP. Creada para lograr la integración de la problemática ambiental a la planeación de los asentamientos humanos, en particular en lo que respecta al control de áreas de protección ecológica.
- Ley General de Asentamientos Humanos del Estado de México y el Plan Estatal de Desarrollo Urbano (1983), instrumentos que colocaron como eje central de las políticas de desarrollo urbano, la contención del crecimiento del área conurbada y la descentralización del mismo hacia otros centros urbanos de la entidad.
- Modificaciones a la Ley General de Asentamientos Humanos (1983), mismas que se dan en el contexto de la lenta desaparición del populismo y el paternalismo y la apertura a las inversiones y financiamiento privado del desarrollo urbano regional.

¹⁴⁵ René Coulomb, Hacia la balcanización de la planeación urbana y del territorio, en Ciudades Núm. 20, octubre-diciembre de 1993, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, p. 49.

¹⁴⁶ Manuel Castells, Movimientos sociales urbanos, México, .D.F., Siglo XXI, (Arquitectura y Urbanismo), 1985, p. 10.

- Sistema Nacional de Planeación Democrática (1983), surgido a partir de las reformas a los artículos 25 y 26 constitucionales y la expedición de la Ley de Planeación. Coexistiendo con la Ley General de Asentamientos Humanos, no cambia el régimen de competencia de los tres niveles de gobierno.
- Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), plantea una estrategia para el desarrollo económico y social, orientada a recobrar la capacidad de crecimiento, a través de la reordenación económica y el cambio estructural.
- Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (1984-1988), tiene como objetivo reducir los costos sociales del desarrollo urbano y mejorar los niveles de vida de la población, con atención preferente a los grupos sociales más postergados
- Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1987), ya con la denominación de programa, de lo que anteriormente se conoció como Plan, esta versión difiere de las anteriores en algunos aspectos relativos a la zonificación primaria y por la introducción del concepto de reordenamiento urbano¹⁴⁷. Por consiguiente se reestructuró tanto el Plan Director del D.F., como los planes parciales para cada una de las delegaciones políticas.
- Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL (1988), contemplaba dar prioridad al mejoramiento de la infraestructura social, proveer de recursos productivos y ejecutar programas de desarrollo atendiendo a las necesidades extremas de la población de más bajos ingresos.
- Programa Nacional de Desarrollo Urbano (1990-1994), este documento reemplaza el PNDUV de 1984; de sus estrategias destaca la regulación de las zonas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Torreón.
- Reformas al artículo 27 Constitucional y Ley Agraria Reglamentaria (1991-1992), su objetivo es la modificación profunda de las formas de propiedad, organización y funcionamiento del ejido y la comunidad indígena.
- Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL (1992), tiene las funciones de conducir, evaluar y formular la política general de desarrollo social en las áreas de asentamientos humanos, desarrollo regional y urbano, vivienda y ecología; incluyendo programas especiales de atención a grupos sociales desprotegidos.
- Modificaciones a la Ley General de Asentamientos Humanos (1993), con las que se amplía el lapso de tiempo para que la población se informe y participe al inicio del proceso de planeación para operacionalizar la consulta; prosigue la línea de apertura a los agentes privados iniciada en 1983.
- Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000), plantea la estrategia general de desarrollo del país, siguiendo la tendencia neoliberal de fomento a la inversión

¹⁴⁷ Emilio Duhau, Planeación urbana y políticas urbanas medio ambientales, en *Dinámica urbana y procesos socio-políticos*, Lecturas de actualización sobre la Ciudad de México, D.F., Observatorio de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, 1993, pp. 185-206.

privada en todos los sectores y establece una política económica a mediano plazo. Sus objetivos son:

1. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional.
2. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el Derecho.
3. Construir un pleno desarrollo democrático.
4. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.
5. Promover en crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable.

Este plan contempla la transformación del Programa Nacional de Solidaridad en el Programa para Superar la Pobreza, uno de los treinta y dos que comprende, el cual establece una nueva política de combate a la pobreza y la marginación social, a partir de una estrategia de integración social y productiva de los grupos y regiones con menores oportunidades de desarrollo.

- Programa Nacional de Desarrollo Urbano (1995-2000), plantea la coordinación entre dependencias y entidades federales y entre ordenes de Gobierno, así como la concertación de la sociedad; y establece objetivos generales en dos vertientes: ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano ordenado y sustentable. Prosigue con el programa 100 ciudades y se rige por los principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población, respetando la autonomía estatal y la libertad municipal.

c. Problemas de la Planificación en México.

Ante la inconstancia y la improvisación, la planificación tiene algo que aportar y se contrapone a los abusos del pragmatismo. La planificación en sí, tuvo que asumir nuevos enfoques para superar problemas que tienen que ver con la siguiente correlación de conceptos: planificación y racionalidad; planificación y política.

El problema que plantea la *relación planificación y racionalidad*, surge de la regularidad abstracta y apriorística de muchas programaciones que fracasan ante las complejas y múltiples interdependencias que se dan en las situaciones concretas. Lo cual ocurre porque muchos planificadores se apoyan en un modelo racionalista-iluminista que subestima la complejidad e imprevisibilidad de las realidades concretas. Las propuestas racionales de la planificación se mueven en un conjunto de irracionalidades y al pretender llevar a cabo un programa de precisión bien calculada, se enfrenta a un juego de intereses en una realidad compleja e incierta.

En cuanto a la *relación planificación y política*, podemos decir que la planificación es inútil si no existe voluntad política para realizar lo que se planifica y además la planificación no es una técnica que pueda introducir un elevado nivel de

racionalidad a la acción política. Ante el exceso de planes y su inoperancia, queda demostrado que la efectividad de la planificación es cuestión de decisión política. La mayoría de los planes no se llevan a la práctica o sólo en parte, con lo cual queda demostrado también que los planes no son un fin, sino un medio de la política.

Después de revisar brevemente la historia de la planificación en México, sobresale el hecho de que reiterativamente a lo largo de los últimos años el Ejecutivo Federal decidió utilizar la planificación y los planes para manejar el sistema socioeconómico mexicano; sin embargo, para que la planificación funcione ha de cubrir todos los elementos del sistema socioeconómico, tanto en el contexto sectorial o económico como en el contexto regional, es decir, espacial o territorial¹⁴⁸.

De igual manera interesa el sistema en su totalidad, el bienestar social y la eliminación de una actitud predominantemente voluntarista e individualista. La situación actual del sistema mexicano, en lo político, económico, social y cultural requiere de la planificación estratégica, prospectiva y a largo plazo, no sólo por razones técnicas, sino por razones de bienestar social; la distorsión de su organización espacial es efecto y causa de la ineficacia económica del sistema.

Siendo México un país capitalista, con formaciones socioeconómicas de tipo periférico con una gran participación colonial hacia los centros de poder económico internacional; este esquema se presenta también hacia adentro y se traduce en la inconsistencia de la planeación.

Es importante distinguir entre la consistencia de los planes a nivel nacional y la consistencia de los planes sectoriales y regionales, los cuales son producto de la desagregación del Plan Nacional; cada uno de estos últimos debe ser consistente interna y externamente. La consistencia externa se refiere a las relaciones entre todos los planes particulares, tanto sectoriales como regionales y entre éstos y el Plan Nacional en su totalidad¹⁴⁹.

Como instrumentos legales, los planes no son compatibles con la realidad socioeconómica. Si primero se protegía a la sociedad contra la explotación capitalista, ahora se trata al capital extranjero de una forma extremadamente liberal, alentando la formación de enclaves capitalistas, altamente concentrados no sólo en términos económicos sino también en términos espaciales. Los planes así muestran consistencia de criterios, pero incompatibilidad en cuanto a los planteamientos de ordenamiento socioeconómico a nivel global y a partir de la Constitución, ya que se presentan alternativas de solución irrealizables ó ideales, que por lo general no toman en cuenta la variable espacial.

¹⁴⁸ Komorowski S.M., Algunos problemas de planificación en México: los aspectos de consistencia y compatibilidad, en Revista de Investigación Económica. Estado, política económica y cambio social, México, D.F., Facultad de Economía, UNAM., abril-junio 1980. núm. 152, vol.XXXIX, pp. 123-124.

¹⁴⁹ *ibid.*, pp. 132-133.

Por ejemplo, la frecuente propuesta de una mejor distribución del ingreso entre regiones geográficas; ésta resulta ser inconsistente con los requisitos para el crecimiento, en lo que se refiere a la infraestructura, la formación de economías de escala y aglomeración, etc., e incompatible con la interpretación capitalista que al respecto ofrecen los planes globales.

Los planes son completamente pasivos respecto a la acción urgente de regular y redistribuir el crecimiento de la ciudades; son así incompatibles con los intereses capitalistas, ya que esto implicaría inversiones de capital acumulado que proviene de la extrema concentración espacial.

Komorowsky¹⁵⁰ afirma que si México ha de permanecer capitalista, entonces debería ser un estado capitalista moderno y no un estado capitalista tipo colonial; y agrega que el enfoque moderno considera que el único desarrollo eficiente y efectivo del capitalismo puede darse a través del rápido crecimiento del consumo, es decir, por medio de un incremento rápido del ingreso y de los niveles de vida de toda la población.

En relación a la institucionalización de la planeación urbana en México, Emilio Duhau¹⁵¹ ha identificado tres perspectivas de análisis en cuanto a la actitud gubernamental y el manejo de la planeación como instrumento de control del crecimiento urbano. La primera sostiene que la planeación urbana ha tenido un papel irrelevante, porque carece de una teoría y un conocimiento adecuado de los procesos que pretende regular. Esta perspectiva se apoya en el hecho de que los objetivos de los planes no se han logrado y que los planes orientados a la regulación de la oferta del suelo, no han servido para contener la urbanización irregular.

La segunda perspectiva interpreta el proceso de institucionalización de la planeación urbana como respuesta a un propósito subyacente que no es el de regular el desarrollo urbano, sino el de legitimar la acción gubernamental. La tercera sostiene que la institucionalización de la planeación urbana implica una modalidad específica de regulación estatal de los conflictos en torno a la expansión-consolidación-transformación del espacio urbano y con un carácter excluyente.

Las tres perspectivas de análisis contribuyen complementándose, para lograr una visión más completa de como opera el sistema de planeación gubernamental, de la evolución que ha tenido y la necesidad de practicar la planificación estratégica, que presupone la intervención de todos los actores sociales.

¹⁵⁰ *ibid.*, p. 145.

¹⁵¹ Emilio Duhau, *Planeación urbana y políticas urbanas medio ambientales*, en *Dinámica urbana y procesos socio-políticos*, México, D.F., OCIM, UAM-Azacapozalco, CENVI, 1993, pp. 185-206

Capítulo II. ESTUDIO DEL CONTEXTO: LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU ZONA METROPOLITANA.

1. Problemática Urbana de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

a. El contexto socioeconómico y político actual.

La crisis económica mundial asociada a la crisis del capitalismo ha tenido en México al igual que en la mayoría de los países periféricos, manifestaciones que se agudizaron con la puesta en marcha del neoliberalismo en el año de 1983¹ por parte del Estado.

Con el neoliberalismo, el Estado ha transferido su responsabilidad de garantizar los derechos sociales a las relaciones de libre mercado, desmantelando progresivamente las instituciones públicas que atendían parcialmente a grandes estratos de la sociedad, para aplicar la fórmula del mercantilismo-asistencialismo como política de atención a las necesidades básicas de los sectores populares.

La ideología y las políticas neoliberales dominantes se imponen contra la existencia de organizaciones solidarias como sindicatos, asociaciones campesinas y asociaciones de colonos; formalizando y sometiendo a su control y al del capital, sus formas de subsistencia, desvalorizando la fuerza de trabajo, reduciendo su salario y destruyendo la base productiva con la modernización tecnológica simultánea a la desindustrialización derivada de una recesión prolongada.

El rescate de la figura de la comunidad implica evaluar la cuestión social mexicana, dentro del contexto de un país de desarrollo medio que se caracteriza por grandes desigualdades, entre clases y grupos sociales, entre regiones y entre el campo y la ciudad². El potencial de desarrollo de México involucra a todos los actores sociales y entre ellos se encuentran los planificadores; su inserción en un contexto social donde la problemática se deriva de una inequitativa distribución del ingreso y la riqueza y no de un estado de subdesarrollo como una categoría abstracta.

Ante el panorama que ofrece la ideología neoliberal, el papel de los planificadores urbanos debe revalorarse y revalorar la planificación como opción racional y colectiva de diseño y construcción del futuro ambiental, territorial y social en oposición a la libre iniciativa que abandera el neoliberalismo dando paso al utilitarismo, el productivismo, la angustia de lo cotidiano, la lucha por los recursos escasos, la unidimensionalidad de las políticas, la ignorancia de las contradicciones sociales y territoriales y la negación del conflicto social³.

¹ Emilio Pradilla Cobos, Teoría territorial: entre la totalización y fragmentación, en Ciudades núm. 29, enero-marzo de 1996, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 15-20.

² Asa Cristina Laurell, La política social del neoliberalismo mexicano, en ciudades núm. 26, abril-mayo de 1995, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 3-8.

³ Emilio Pradilla cobos, op. cit., p. 15.

Durante la década de 1982-1992, la distribución del ingreso disponible se repartió de la siguiente manera, el porcentaje que corresponde al capital se elevó de 48% a 62.6%. el porcentaje que corresponde al trabajo bajó de 41.7% a 26.5% y el que corresponde a los impuestos presentó una variación de 10.3% a 10.9%. En relación a los salarios, el salario mínimo para 1982 que se consideró en un 100% descendió para 1992 al 45%. En relación al empleo según el porcentaje de la PEA, el empleo formal descendió de un 90.9% de la población económicamente activa en 1982 a 69.3% para 1992, el empleo informal fue creciendo paulatinamente de 1.1% a 21.4% y el desempleo abierto de 8% a 9.3%⁴, cifra que se agravó con la reciente crisis, haciendo patente el fracaso del modelo económico.

El abandono de la política de generación y protección del empleo, dió paso a la que se apoyaba en el crecimiento económico proyectado para el período de 1989 a 1994, cuyo fracaso implicó la destrucción acelerada del empleo industrial y público; lo cual originó a su vez, el incremento explosivo del empleo informal y la emigración masiva a los Estados Unidos.

En el ámbito rural, la política agraria que legalizó la reprivatización de tierras comunales y ejidales en 1992, eliminó los precios de garantía de los productos agrícolas y debilitó los mecanismos públicos de crédito, acopio y comercialización, dañando la ocupación y el trabajo campesino.

El empobrecimiento social de la última década sólo demuestra la desatención del Gobierno al pago de la deuda social y que privilegia la exportación, la apertura y la integración con la economía mundial, dejando truncado un proceso de verdadera modernización basado en la industrialización nacional y en un mercado interno fuerte y competitivo⁵, y a pesar de que el sector informal de la economía crece, éste al igual que la pequeña industria y el campesinado pobre, no son competitivos económicamente frente al capital monopólico.

La deuda social se mide con el incremento a la pobreza y a la pobreza extrema, con la redistribución regresiva del ingreso entre capital y trabajo y el recorte del gasto social, comprendiendo la no recuperación salarial y la no expansión del empleo.

b. El proceso de metropolización.

Uno de los problemas más importantes del desarrollo regional, es el llamado proceso de metropolización, que como manifestación del fenómeno urbano y sin ceñirnos a la forma y extensión física de la ciudad, es una clara expresión de un desequilibrado crecimiento socioeconómico dentro del territorio nacional.

⁴ Asa Cristina Laurell, op. cit., p.4.

⁵ Luis Fernando Ocampo M., Estado y pobreza, en Ciudades núm. 26, abril-mayo de 1995, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 9-15.

El proceso de *metropolización*⁶ se presenta a partir del desarrollo de una ciudad en un ámbito regional, dentro del cual, ésta ocupa un lugar primacial respecto a localidades menores, ya sean éstas urbanas, mixtas, es decir con características rurales y urbanas y rurales; lo cual, desde el punto de vista de la economía urbana, se atribuye a la existencia de complejos procesos de formación de economías de escala, de aglomeración y de urbanización; los cuales tienen explicación dentro de un marco histórico caracterizado por el desarrollo del régimen socio-económico de México y del resto de los países latinoamericanos, denominado capitalismo dependiente. La intromisión colonial, es decir, la llegada del capitalismo, es lo que ha provocado el atraso económico caracterizado por el reducido índice de productividad; fenómeno que ocurre también hacia dentro, entre regiones.

La ciudad primacial, también llamada central ó metrópoli, genera la expansión de su economía urbana dentro de su área de influencia inmediata, cuando las relaciones de interdependencia con las localidades que se ubican dentro de dicha área, se tornan en relaciones de dependencia de éstas respecto a la ciudad central, lo cual caracteriza un avanzado proceso de *metropolización*. Dicha área de influencia inmediata está formada por la periferia del área urbana de la ciudad y recibe el nombre de área o zona metropolitana.

El área o zona metropolitana presenta un contorno delimitado a razón de que el proceso de metropolización comprende la extensión territorial, que va absorbiendo localidades menores por conurbación y municipios completos por anexión.

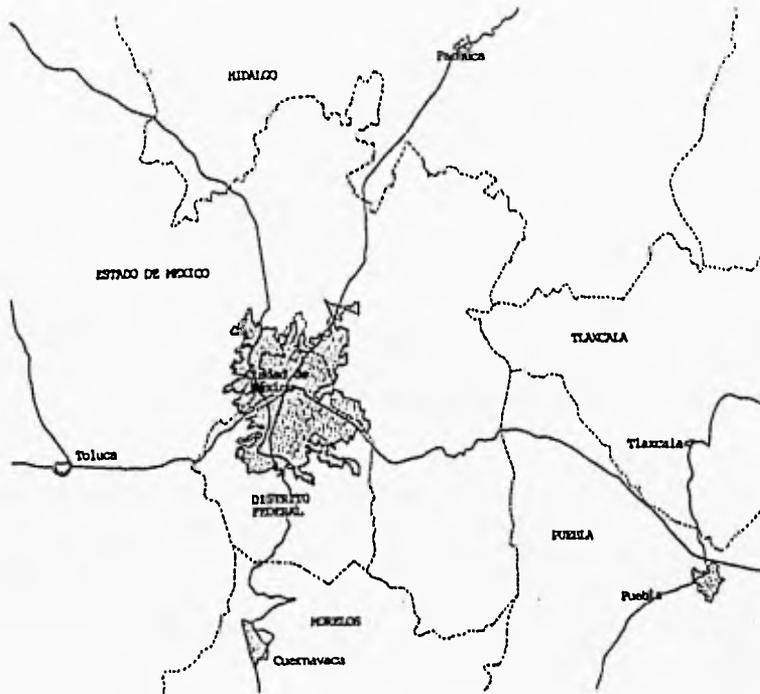
En México, el proceso de metropolización presenta dos tendencias negativas, por un lado se acentúan las disparidades regionales y por otro crece la superconcentración en la zona metropolitana de la Ciudad de México, tendiendo a la formación de una megalópolis; la cual se define no tanto en términos físicos sino como un ámbito de interrelaciones de ciudades en crecimiento y localidades menores con la ciudad central, donde se acumulan personas, recursos e infraestructuras.

También debemos considerar que sobre el territorio nacional, se presenta un proceso de formación de regiones nodales o polarizadas, dentro de las cuales hay centros dominantes, tal es el caso de las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla. Las regiones nodales están compuestas por unidades heterogéneas, es decir, por una jerarquía de asentamientos que funcionalmente están estrechamente interrelacionados por la presencia de flujos de personas y bienes. El nudo dominante lo conforman las grandes ciudades, donde inciden los flujos provenientes de su área de influencia o de interacción territorial; misma que puede delimitarse a través de las siguientes variables: la polifuncionalidad de la ciudad, los niveles de sus servicios, las corrientes migratorias, la atracción de mano de obra, los patrones de transportación y distribución de mercancías y otras.

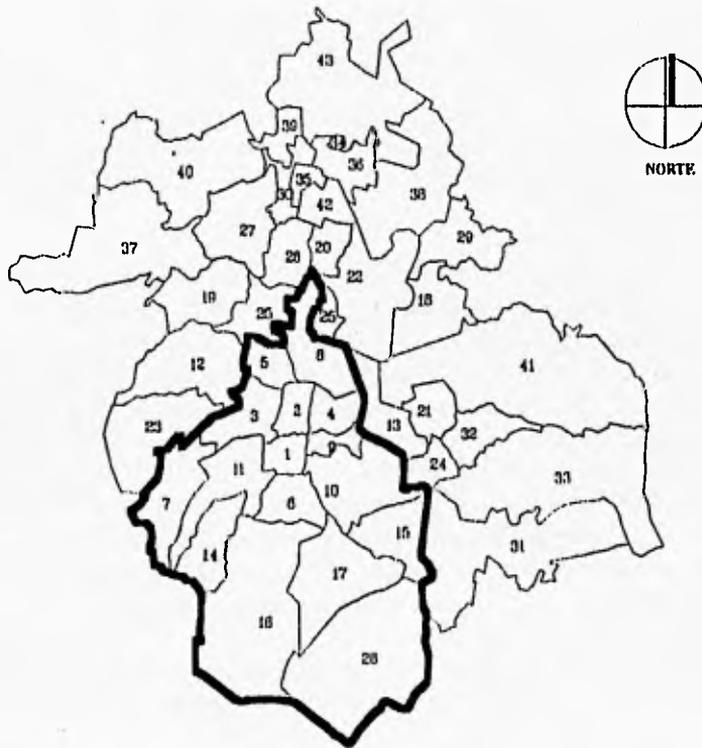
Tal es el caso de la Ciudad de México y su zona metropolitana, donde la manifestación del fenómeno adquiere dimensiones nunca antes vistas. La ZMCM

⁶ Luis Unikel, *El desarrollo urbano de México*, México, D.F., El Colegio de México, 1978, pp. 115-152.

Megalópolis de la Ciudad de México



Zona Metropolitana de la cd. de México



- | | | | | |
|-----------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------|-------------|
| 1 Benito Juárez | 11 Álvaro Obregón | 21 Chimalhuacán | 31 Chalco | 41 Teacisco |
| 2 Cuauhtémoc | 12 Naucalpan | 22 Ecatepec | 32 Chicolapan | 42 Tultepec |
| 3 Miguel Alemán | 13 Nezahualcóyotl | 23 Huixquilucan | 33 Ixtapalapa | 43 Zumpango |
| 4 Venustiano Carranza | 14 Magdalena Contreras | 24 La Paz (Los Reyes) | 34 Jaltenco | |
| 5 Arcahuetlán | 15 Tlahuac | 25 Tlalnequiten | 35 Melchor Ocampo | |
| 6 Coahuacón | 16 Tlalpan | 26 Tultitlán | 36 Nextlalpan | |
| 7 Cuajimalpa | 17 Xochimilco | 27 Cuauhtlan Izcalli | 37 Nicolás Romero | |
| 8 Gustavo A. Madero | 18 Atenco | 28 Milpa Alta | 38 Tecamac | |
| 9 Ixtacalco | 19 Atlixpan de Zaragoza | 29 Acuilman | 39 Toluquian | |
| 10 Ixtapalapa | 20 Coacalco | 30 Cuauhtlan de R. R. | 40 Tepicztlan | |

es la expresión física de un crecimiento explosivo generado por un proceso histórico de concentración socioeconómica y de centralización político-administrativa a nivel nacional.

c. Economía urbana de la Ciudad de México y su zona metropolitana.

México se ha convertido en un país predominantemente urbano, el proceso de urbanización se intensificó hace cinco décadas y se ha caracterizado por la concentración urbana, principalmente en la Ciudad de México⁷.

Las causas del predominio de la Ciudad de México como unidad básica de producción secundaria y terciaria del país, se deben a que constituye desde sus orígenes, el asiento del poder político y que se han venido desarrollando las condiciones preexistentes de mercado, de dotación de infraestructura básica, de disponibilidad de mano de obra calificada, de servicios, de transportes y otras facilidades, que aseguraban la rentabilidad de las inversiones y su mayor aprovechamiento mediante la concentración industrial. Dicho proceso se ha retroalimentado debido a la existencia de economías de aglomeración y a la concentración bancaria e industrial.

A nivel interurbano y regional, la expansión económica sostenida de la ZMCM ha atraído el capital formado en el interior del país, lo cual ha reforzado la formación de capital en la metrópoli, sin favorecer el proceso de industrialización y desarrollo del país.

A nivel intraurbano, la gran concentración ha favorecido la formación de economías de escala en la industria, economías de aglomeración que propician el desarrollo de actividades terciarias y cuaternarias. Sin embargo al exceder ciertos niveles óptimos, se han generado deseconomías de aglomeración, que han estimulado, a su vez, la dispersión de la ciudad hacia la periferia, tanto de las empresas como de la población, lo cual explica el abandono de las zonas centrales y el crecimiento explosivo de los municipios conurbados del Estado de México.

Los procesos sociales y económicos que tienen lugar al finalizar el presente siglo, tanto a nivel nacional e internacional como local y regional, han producido cambios relacionados con la forma, estructura y función de la Ciudad de México, que difieren de aquéllos que produjo la actividad industrial; tanto que se habla de un "*proceso de modernización urbana*", donde se ha planteado que las metrópolis se preparan para venderse mejor en el mercado global. Sin embargo, las grandes ciudades, incluyendo la Ciudad de México inician la presente década con problemas y tendencias similares, mostrando un mapa sociocultural diversificado y heterogéneo, fragmentado y desigual⁸.

⁷ Gloria González Salazar, El Distrito Federal: algunos problemas y su planeación, México, D.F., UNAM, 1983, pp. 21-79.

⁸ Patricia Ramírez Kuri, Modernización y espacios de consumo, en Ciudades núm. 24, octubre-diciembre 1994, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 43-48.

Dentro de este contexto cabe plantearse las preguntas de cómo dentro de la compleja estructura de la sociedad que habita la metrópoli, los grupos y personas se asocian asumiendo un papel en la toma de decisiones para resolver sus problemas; de cómo constituidas las comunidades se organizan para resolver problemas de vivienda y equipamientos, de cuál es su relación con el gobierno local o de si existe afinidad de intereses o las familias sólo coexisten en proximidad espacial.

El mencionado proceso de modernización es un proceso fragmentado, que se hace patente en los tremendos contrastes espaciales; la llamada "*revolución científico -tecnológica*", sólo se aprecia en conjuntos aislados de edificaciones de carácter monumental, de tipo comercial, financiero y corporativo y que son, como establece Ramírez Kuri, espacios privados de uso colectivo, resultado de una intensa actividad privada en el entorno urbano. Esa aparente modernidad se halla bien localizada como destellos en la enorme mancha urbana.

En la Ciudad de México, al igual que otras ciudades, después de la Segunda Guerra Mundial y de manera simultánea a la dinámica de crecimiento y expansión urbana, se han presentado fenómenos que han impulsado profundas transformaciones socioespaciales, de los cuales destacan los siguientes⁹:

1. El debilitamiento de las funciones comerciales e industriales que atrajeron población y recursos al núcleo central de las ciudades.
2. El proceso de terciarización de la economía asociado a la desindustrialización en los viejos centros manufactureros.
3. La consecuente disminución de empleos industriales y el incremento paulatino de empleos en servicios.
4. El incremento de la pobreza y el desempleo.
5. El proceso de descentralización y relocalización de la manufactura y de la inversión industrial hacia localidades y ámbitos lejanos.
6. La internacionalización de las finanzas y de los mercados de capital.
7. El auge de nuevas tecnologías de la información asociada a la concentración en algunas de las grandes metrópolis de funciones globales, tanto financieras y gerenciales como de servicios cada vez más especializados.

Los fenómenos anteriores se refieren a la reestructuración del capitalismo urbano y a la reorganización geográfica de los territorios metropolitanos. Procesos simultáneos cuyo impacto social y espacial refleja el desgaste y agotamiento del modelo económico y socio-político vigente hasta la década de los setenta, donde el Estado tenía un papel benefactor y regulador y a partir de entonces el surgimiento del Estado neoliberal y conservador que viene a sustentar políticas monetaristas y a privilegiar las fuerzas del libre mercado.

⁹ op. cit., pp. 44

A nivel internacional, en ciudades que cumplen funciones globales en países altamente desarrollados, existe también una creciente polarización social, el incremento de la pobreza urbana, así como la distribución desigual de los costos y de los beneficios de las transformaciones económicas de la estructura productiva mundial. La articulación de nuestro país con la economía internacional y con el mercado global, durante la última década ha agudizado la polarización social, la pobreza urbana y los costos sociales del "desarrollo", con lo cual se comprueba la tesis de Manuel Castells¹⁰, en el sentido de que el crecimiento económico no es una senda lineal y que la urbanización actual en los países subdesarrollados no es una repetición del proceso por el que pasaron los países industrializados; sino que se da con características peculiares, de entre las cuales destacan una relación no lineal entre urbanización e industrialización y un modo de desarrollo determinado por su dependencia específica dentro del sistema capitalista monopolista.

Actualmente, el crecimiento de la Ciudad de México en términos de población sigue siendo continuo con una tasa de 2.1%, el incremento demográfico en la metrópoli en su conjunto se ha estabilizado, debido a que mientras en el Distrito Federal las tasas son decrecientes en un 0.3%, en los municipios conurbados del área metropolitana se observa un crecimiento explosivo de la población¹¹.

A nivel interno, la magnitud de la ZMCM hace cada vez más difícil su funcionamiento urbano, la traza urbana es obsoleta, los sistemas de infraestructura y servicios han sobrepasado varias veces su capacidad original por lo que con cualquier incremento o modificación resultan mucho más caros que la instalación de nuevos sistemas en cualquier sitio.

La falta de zonificación y reglamentación para controlar la acción de los agentes privados que compiten por el suelo urbano y la ausencia de programación en las obras públicas, ha producido un uso irracional del suelo en las diversas partes que integran la zona metropolitana de la Ciudad de México; en ellas se mezclan áreas de habitación con áreas industriales, comerciales o de oficinas y mientras existen áreas sobreeservadas, existen amplias zonas habitacionales que no cuentan con equipamiento ni servicios adecuados.

A nivel regional, la ZMCM no satisface suficientemente el abastecimiento de insumos básicos, el agua potable, la energía eléctrica, los combustibles, las materias primas y sobre todo los alimentos tienen que traerse a costos muy altos y de fuentes cada vez más lejanas, enfatizando el desequilibrio regional.

La metrópoli presenta también una severa limitación en la oferta de empleo, ya que la demanda crece aceleradamente y se concentra en la industria de la transformación, los servicios y el comercio, que son tres ramas de mayor peso en la estructura ocupacional. Para el año de 1994, alrededor del 70% de la población económicamente activa en el D.F., estimada en 3.1 millones, se dedicaba al sector

¹⁰ Manuel Castells, *La Cuestión Urbana*, op. cit., pp. 49-78.

¹¹ Patricia Ramírez Kurl, op. cit., p. 45.

terciario, es decir, comercio y servicios, el 30% restante fue absorbida por el sector secundario es decir, por la industria.

La problemática de la Ciudad de México y su zona metropolitana puede resumirse de la siguiente manera: mientras la economía de la ciudad se expande con el impulso del capital inmobiliario, la estratificación social de la población presenta marcados contrastes en la calidad de vida de los habitantes, expresados en la desigual concentración del ingreso, asociada a condiciones deficitarias de vivienda, alimentación, seguridad social y servicios básicos de agua, drenaje y electricidad.

d. Aspectos demográfico-espaciales de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Al finalizar la década de los ochenta se hacen patentes los procesos demográfico espaciales¹² que contradicen los pronósticos que establecían que para el año 2000, la población de la ZMCM sería de alrededor de 29 millones de habitantes, ya que ésta sufrió una significativa disminución de su ritmo de crecimiento, pasando de 3.65% promedio anual entre 1970-1980 a 1.92% entre 1980 y 1990; registrándose para 1990 un total de 15 millones de habitantes; dichos procesos son:

1. El despoblamiento del área central.
2. El crecimiento por expansión de la periferia metropolitana.
3. La densificación de zonas intermedias.

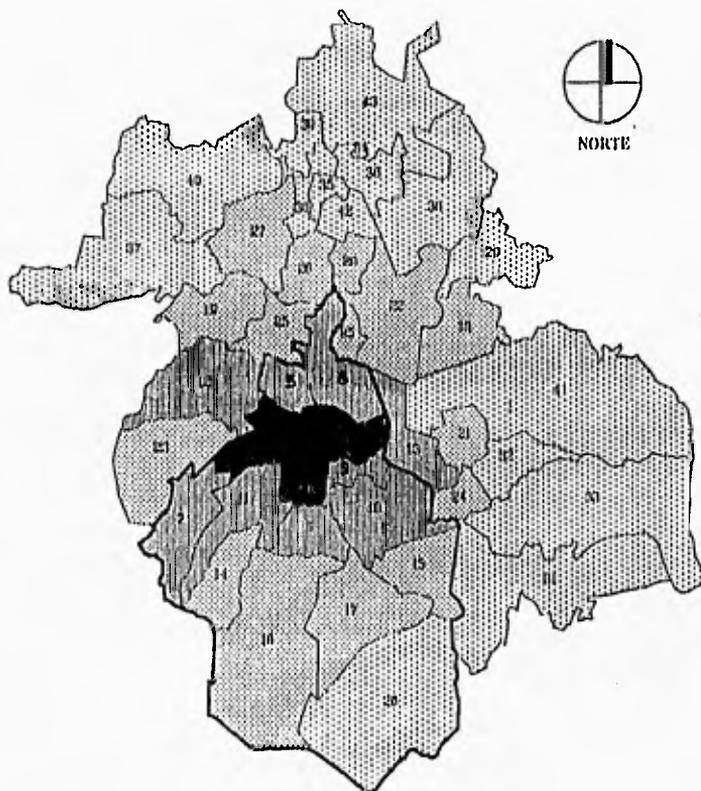
El primer proceso es resultado de un fenómeno creciente que se inicia en la década de los cincuenta y aumenta considerablemente en la década de los ochenta, ya que para 1970, se registraron 22 mil habitantes por kilómetro cuadrado en la ciudad central, es decir, en la Ciudad de México y para 1990 la densidad se redujo a 14 mil habitantes por kilómetro cuadrado, lo que representa la pérdida en números absolutos de un millón de habitantes. El proceso de despoblamiento del área central se debe a la conjugación de tres fenómenos:

Primero. La movilidad de las nuevas generaciones que no logran su ubicación en las zonas céntricas, presentándose una emigración forzada.

Segundo. Las familias que migran en busca de un bien patrimonial dándose una emigración voluntaria.

¹² Ma. Teresa Esquivel Hernández, Dinámica, demográfica y espacial de la población metropolitana, en Dinámica urbana y procesos sociopolíticos, lecturas de actualización sobre la Ciudad de México, Coord. René Coulomb y Emilio Duhau, México, D.F., COCIM, Observatorio de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Azcapozalco, UAM-A, Centro de la vivienda y estudios urbanos, CENVI.,A.C. 1993, pp. 25-44.

Estructura de la Zona Metropolitana de la Cd. de México



Ciudad Central

- 1 Benito Juárez
- 2 Cuauhtémoc
- 3 Miguel Hidalgo
- 4 Venustiano Carranza

Primer Contorno

- 5 Azcapotzalco
- 6 Coyoacán
- 7 Cuajimalpa
- 8 Gustavo A. Madero
- 9 Iztacalco
- 10 Iztapalapa
- 11 Álvaro Obregón
- 12 Naucalpan
- 13 Nezahualcóyotl

Segundo Contorno

- 14 Magdalena Contreras
- 15 Tlalvaco
- 16 Tlalpan
- 17 Xochimilco
- 18 Atenco
- 19 Atlapexca de Zaragoza
- 20 Cuacalco
- 21 Chimalhuacán
- 22 Ecatepec
- 23 Huixquilucan
- 24 La Paz (Los Reyes)
- 25 Tlanepantla
- 26 Tultitlán
- 27 Cuautitlán Izcalli

Tercer Contorno

- 28 Milpa Alta
- 29 Acolma
- 30 Cuautitlán de R. R.
- 31 Chalco
- 32 Chicahuacán
- 33 Ixtapalapa
- 34 Jalisco
- 35 Melchor Ocampo
- 36 Nextlalpan
- 37 Nicolás Romero
- 38 Tecamac
- 39 Teoloyucan
- 40 Tepotzotlán
- 41 Texcoco
- 42 Tultepec
- 43 Zumpango

Tercero. El que se presenta cuando las familias migran forzadas por las condiciones de deterioro físico de su vivienda, por lanzamientos promovidos por los arrendadores y por las inversiones públicas de renovación urbana, presentándose un proceso de expulsión ó sustitución de usos del suelo con el incremento de usos comerciales y de servicios.

El segundo proceso que se refiere al crecimiento por expansión de la periferia metropolitana se ha dado, no obstante que el crecimiento poblacional redujo su ritmo de 3.65% entre 1970 y 1980 a 1.92 entre 1980 y 1990, como resultado de la desconcentración y redistribución de la población hacia los municipios conurbados del Estado de México. Para el período de 1985-1990 se trasladaron a los municipios conurbados procedentes del Distrito Federal más de medio millón de personas. Entre 1980 y 1990 la población aumentó un 15.4% y el área urbanizada creció un 26.1%; el consumo de suelo urbano generó un crecimiento expansivo sobre los municipios de Chalco, Tecámac, Tultitlán, Cuautitlán Izcalli y Atizapán, ocupando una superficie de más de 13,900 hectáreas, con una población absoluta de poco más de un millón de habitantes con una densidad de 83.4 habitantes por hectárea.

Se ha presentado un proceso de urbanización periférico que se explica por las medidas de ajuste económico de los últimos sexenios que han contribuido al encarecimiento de la ciudad central, mismo que produjo un proceso masivo de expulsión de los sectores sociales de menores ingresos hacia la periferia.

Iniciado dicho proceso en la década de los sesenta, donde gran parte de la población ocupada en la periferia se encontraba en la industria o en los servicios como asalariados y desplazándose a los centros de trabajo, pasa durante la década de los ochenta a la dominancia de las actividades económicas informales con la consecuente reducción de los desplazamientos al mismo tiempo de la progresiva desaparición de la planta industrial.

El proceso citado de redistribución de la población dentro del ámbito metropolitano no sólo se ha dado del Distrito Federal hacia los municipios de la periferia, sino que se ha presentado de la periferia consolidada hacia nuevas periferias.

El tercer proceso que se refiere a la densificación de zonas intermedias, se caracteriza por ser un proceso de crecimiento hacia adentro y se relaciona con las medidas de restricción a la expansión de la ciudad, misma que se ha venido dando por el surgimiento de asentamientos populares periféricos dentro del ámbito del Distrito Federal, produciendo la densificación de los primeros municipios conurbados de la ZMCM: Ecatepec, Naucalpán, Tlalnepantla, Coacalco, Atizapán y Tultitlán. En este sentido, mientras que en el período entre 1970 y 1990 la tasa de crecimiento anual para el Distrito Federal fue de 0.91%, para el conjunto de los municipios citados durante el mismo período fue de 5.96%¹³.

¹³ *ibid.*, p. 38.

2. El poblamiento popular en la zona metropolitana de la Ciudad de México.

a. El uso de la tierra y formas de propiedad.

La organización económica de la Ciudad es efecto de la coexistencia de agentes económicos, o sea de personas y empresas con economías interrelacionadas. Dicha coexistencia es resultado de la localización de actividades en lugares determinados, los cuales son objetos de compra-venta; es decir, que el suelo urbano es un objeto de intercambio por dinero, mediante contrato libre.

En una ciudad con crecimiento incontrolado, el mercado de suelo urbano se caracteriza por su gran rigidez, debida a la existencia de monopolios, la inercia de localización y los altos costos de movilidad. Dentro de este sistema, el precio del suelo está dado por valuadores y cualquier agente económico con poder financiero tiene acceso al mercado de suelo, no existiendo monopolios por parte de los demandantes. Así también, puede aumentar la oferta de suelo anexionando áreas con uso original agrícola o de veda ecológica, con la consecuente afectación a la estructura urbana del sistema¹⁴. De los factores que afectan la estructura urbana ante el proceso de expansión urbana, destacan los siguientes: la tenencia previa a la ocupación privada, pública y social; los estratos socioeconómicos que usan y ocupan el espacio; las actividades productivas y la intención en el trazo.

La dinámica de cambio urbano, da lugar a factores determinantes de localización como el nivel socioeconómico de los grupos sociales, su distribución espacial, las mejoras en el transporte y en las comunicaciones y presiones debidas a la renovación urbana de determinadas áreas.

La estructura urbana no atiende exclusivamente a las necesidades básicas de la población, también atiende a necesidades derivadas de las actividades económicas; misma que influyen decisivamente en el crecimiento y el desarrollo urbano.

Haciendo énfasis en las formas de propiedad de la tierra ésta, como bien escaso, se halla sujeta al juego de la oferta y la demanda dentro de una economía de mercado, por lo que se ve afectada por un fuerte desequilibrio entre la oferta y la demanda, y por prácticas especulativas basadas en la venta ilegal de suelo en propiedad social o ejidal, al amparo del sistema político. Se presenta así, un proceso de conversión de la propiedad social o popular a la propiedad privada de pequeños propietarios sujetos al binomio irregularidad-regularización.

b. Las reformas al Artículo 27 Constitucional.

Los procesos urbanos de los últimos años se caracterizan por la emergencia de movimientos sociales de residentes; una política urbana diferente a la de los años

¹⁴ Parry Lewis, *Economía urbana, Diferentes enfoques*, Tr. Eduardo L. Suárez, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 164-183.

setenta, que consideraba a la planificación como un instrumento para superar el subdesarrollo y que había dado impulso a los polos de desarrollo y que ahora abre paso a los agentes privados a la gestión del desarrollo urbano. También así los cambios de dirección de la intervención estatal en la política social¹⁵, dentro del contexto de un país con desarrollo medio, con grandes desigualdades entre clases y grupos sociales, entre regiones y entre el campo y la ciudad; todo esto a razón de una estrategia aperturista que privilegia la acumulación de capitales y se aleja del combate a la pobreza.

Dentro de ésta postura estatal, se encuentra la reforma al Artículo 27 Constitucional y la formulación de una nueva Ley Agraria, lo cual se prevé tendrá una incidencia radical en los procesos urbanos.

Con miras a la modernización del campo con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, se cuestionó el papel de la forma de propiedad social también conocida como ejidal o comunal; y se argumentó la necesidad de revertir el creciente minifundismo y el fraccionamiento de la tenencia de la tierra. Con la reforma al Artículo 27 se busca legitimar la desregulación de las tierras ejidales, que originalmente fueron consideradas como inalienables, imprescriptibles e inembargables y sólo objeto de expropiación por utilidad pública y permuta; sus implicaciones son las siguientes¹⁶: a) se concluye el reparto agrario; b) se da apertura a la propiedad privada individual y al arrendamiento de la tierra en ejidos y comunidades indígenas; c) permite al acceso a la propiedad de la tierra agraria, directo o mediante asociación con ejidatarios, al capital empresarial nacional y extranjero; d) pone en marcha un proceso de reconcentración de la propiedad y la producción agropecuaria y simultáneamente libera fuerza de trabajo considerada excedente; y e) incentiva una inversión masiva de capital nacional y extranjero en el sector agropecuario.

En síntesis, se argumenta la necesidad de adecuar las estructuras agrarias a las necesidades del crecimiento económico en la fase de reestructuración, globalización y reconversión de la economía mexicana.

De manera especial, la reforma al Artículo 27 Constitucional tendrá un impacto muy importante en la configuración espacial de las ciudades y en los sectores sociales que han venido ocupando los ejidos¹⁷; ya que la urbanización popular, que se viene dando mayoritariamente en este tipo de tenencia, se verá acelerada. La comercialización del suelo ejidal limitará el acceso de los colonos al suelo, debido a su encarecimiento; el capital inmobiliario, comercial y fraccionadores urbanos podrán competir ventajosamente con los colonos por el acaparamiento de las tierras.

¹⁵ Ma. Soledad Cruz Rodríguez, *La Nueva Ley Agraria y la Urbanización Ejidal en la Periferia Urbana, en Dinámica Urbana y Procesos Socio-políticos*, México, D.F., Observatorio de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana-Atzacapozalco, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, 1993, pp. 207-218.

¹⁶ Emilio Pradilla Cobos, *Campo y ciudad en la nueva política agraria*, en *Ciudades* núm. 15, julio-septiembre de 1992, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 9-14.

¹⁷ Ma. Soledad Cruz Rodríguez, *op. cit.*, p. 212.

La forma de propiedad ejidal en la periferia urbana, se convirtió en una fuente de graves conflictos sociales y legales, y no se aprovechó su potencial para la orientación y control planificado del crecimiento urbano¹⁰. La propiedad social agraria siempre representó un límite relativo al crecimiento urbano, y como única alternativa para obtener tierra para los asentamientos irregulares de los sectores populares, aún cuando corrieron el riesgo de la compra ilegal a ejidatarios, autoridades ejidales o fraccionadores clandestinos.

La alternancia de permisividad y violenta reacción represiva, lenta y sinuosa acción legal de regularización, se supone tendrá fin con la reforma al Artículo 27, que considera ahora al ejidatario como sujeto privado; sin embargo, esto se agrega a la estimulación de nuevos agentes sociales que disputarán las tierras ejidales para usos urbanos.

Las repercusiones de esta reforma en el ámbito territorial y ecológico, presuponen: la liberación de la transformación de las reservas naturales y la tierra agropecuaria, en tierra turística, industrial, comercial, de vivienda, para administración o servicios públicos; la eliminación de barreras legales al crecimiento periférico extensivo acelerado de las ciudades; la agudización de los procesos anárquicos de destrucción de la naturaleza y contaminación del medio ambiente.

Este panorama se ve agravado por el reemplazamiento de la planeación, como método de regulación regional y urbana, junto con el desmantelamiento de sus estructuras institucionales; por el libre mercado. Como así también, la desvinculación de este tipo de reformas con los posibles canales de participación de los otros sectores de la sociedad.

Toda la problemática planteada adquiere dimensiones masivas en la periferia de la Ciudad de México, donde las áreas cercanas a las zonas de urbanización popular se ven fuertemente presionadas para cambiar el uso del suelo; tal es el caso de Chalco al oriente de la ZMCM.

c. El poblamiento popular en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México

El acelerado crecimiento demográfico y el dinamismo en el proceso de metropolización que han caracterizado la evolución de la ZMCM, durante las últimas décadas, tienen como aspectos principales el éxodo de población desde las áreas centrales y su redistribución en el área urbana a través del surgimiento de fraccionamientos ilegales cuyo impacto espacial se manifiesta por una urbanización expansiva y periférica; generando por otro lado los cambios en el uso del suelo y la

¹⁰ Emilio Pradilla Cobos, op.cit., p. 12

densificación de sus zonas intermedias¹⁹. De esta manera la mancha urbana ha ido creciendo incorporando tierras de propiedad ejidal a los usos urbanos²⁰.

Las tres formas de propiedad, privada, estatal y ejidal, han entrado en juego en el proceso de expansión urbana donde el consumo de suelo muestra la intervención de agentes sociales cuyos intereses han entrado en conflicto la mayoría de las veces, y la confrontación de dos procesos el agrario y el urbano.

Como términos sinónimos actores sociales o agentes sociales, son los que intervienen en el proceso de expansión urbana de manera intencional, colectiva y organizada para el logro de sus fines; a través de su participación en los procesos de toma de decisiones. No obstante, consideramos que es más adecuado el término de *agentes sociales*, ya que además de ser personajes demandantes en el contexto de la vida social, obran y tienen el poder, o bien, a través del poder de otros para producir efectos favorables al logro de dichos fines, y que la mayoría de las veces son de carácter particular.

Los aspectos sobresalientes de la expansión urbana son el uso y propiedad de la tierra y la dotación de servicios, donde la intervención de los fraccionadores, los ejidatarios y el Estado, como agentes sociales es determinante. Daniel Hiernaux²¹ ofrece una clara descripción de dichos agentes, considerando a los fraccionadores como agentes capitalistas en busca de ganancias, que dictan en buena medida la política de ocupación del suelo mediante la selección, obtención, acondicionamiento eventual y transferencia ilegal del suelo urbano. Los fraccionadores negocian con las autoridades locales y federales, y posteriormente se dirigen al mercado potencial, estableciendo relaciones abiertas y conocidas.

Los fraccionadores se orientan a tierras ejidales, implicando la anuencia de los ejidatarios y la inexistencia de obligaciones jurídicas, fiscales y sociales, completa el cuadro de ilegalidad. Los ejidatarios por diversos motivos, han permitido la desincorporación ilegal y remunerada de sus tierras de una manera semi-pasiva, dejando el papel activo a los fraccionadores.

El Estado representa el agente central en este proceso, a través de una intervención masiva basada en la dotación de servicios urbanos elementales y en ceder a una fuerte presión para la regularización de la tenencia de la tierra.

El desarrollo urbano de los municipios del Estado de México, que se consideran dentro de la zona metropolitana de la Ciudad de México, presenta un aspecto predominante, que es el problema de su gestión, la cual implica la intervención de todos los actores sociales y que ésta sea social, política y medio ambientalmente

¹⁹ Ma. Teresa Esquivel Hernández, op.cit., p. 31.

²⁰ Ma. Soledad Cruz Rodríguez, Las tierras ejidales y el proceso de poblamiento, en Dinámica urbana y procesos socio-políticos, op. cit., pp. 137-156.

²¹ Daniel Hiernaux, Servicios urbanos, grupos populares y medio ambiente en Chalco, México, en Servicios urbanos, gestión social y medio ambiente, Comp. Martha Schteingart y Luciano D'Andrea, México, D.F., El Colegio de México, 1991, pp. 281-304.

sostenible. Sin embargo la urbanización irregular como una forma de sobrevivencia de la sociedad de masas, se desarrolla al margen del marco legal reglamentario de la planeación urbana y al amparo de un complejo sistema político de control corporativizado de las demandas sociales y de conformación de clientelas partidistas²².

La urbanización irregular se alimenta también de los intereses convergentes de muchas comunidades agrarias pauperizadas y de miles de nuevos demandantes de vivienda y suelo dentro de la zona metropolitana.

A partir del año de 1940, se inicia un crecimiento urbano relacionado con la privatización de los ejidos, dicho inicio está marcado por el impulso al desarrollo industrial durante el periodo de 1940-1960, lo cual tuvo efectos directos en la generación de un acelerado proceso de urbanización²³, que se reflejó en el crecimiento físico de la ciudad y en la necesidad de nuevos espacios dedicados a la producción, el consumo y la vivienda, lo cual incrementó la tendencia hacia los cambios en el uso del suelo.

Se inició así la desconcentración de comercios y servicios del centro hacia la periferia invadiendo las delegaciones cercanas. Para la década de los cincuenta, el crecimiento urbano rebasó los límites del Distrito Federal ocupando territorios del Estado de México. Esta expansión urbana se dió sobre terrenos de propiedad privada y sobre todo en terrenos ejidales, que debido a la política económica desarrollista del Estado, se liberaron las tierras ejidales que en sus modalidades de inalienables, imprescriptibles e inembargables, fueron objeto de expropiación por utilidad pública y de permuta al cambiar los terrenos dotados a los ejidatarios por otros de características similares en la misma zona o en otra entidad, todo lo cual facilitó el cambio de uso de suelo y su incorporación al mercado de suelo urbano. Así se crearon grandes áreas de crecimiento para uso institucional, industrial, para grandes equipamientos y para colonias residenciales.

Fue a partir de la década de los sesenta, que se perfiló una significativa ocupación de ejidos para colonias populares, de ésta manera la urbanización irregular comenzó a manifestarse de una manera intensa y masiva. Durante el periodo de 1960-1970, las colonias populares ocuparon aproximadamente el 67% del total de hectáreas ejidales urbanizadas, mientras que el porcentaje por expropiación para obras públicas fue del 28%²⁴.

A partir de 1970 el crecimiento se dió en forma indiscriminada y expansiva, con una población de 9 millones de habitantes para ese año, pasó a 14 millones para 1980, mientras que el área urbana pasó de 69 mil hectáreas a 130 mil hectáreas.

Para el año de 1976, los asentamientos irregulares ocupaban poco más del 25% del total de tierras ejidales existentes en el Distrito Federal, y del total de áreas

²² René Coulomb, Hacia la balcanización de la planeación urbana y del territorio, en Ciudades núm. 20, octubre-diciembre de 1993, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 48-56.

²³ Ma. Soledad Cruz Rodríguez, op. cit., p. 142.

²⁴ ibid., p. 147

ejidales urbanizadas, el 50% se había urbanizado a través de colonias populares. Simultáneamente a la limitada acción de programas habitacionales dirigidos a los sectores populares, se presentaba un crecimiento también intenso y masivo de la vivienda informal. En ese mismo año, el crecimiento del área metropolitana sobre el Estado de México se había dado aproximadamente en un 50% sobre tierras ejidales, mientras que un 27% se dio sobre tierra de propiedad estatal y un 23% sobre tierra de propiedad privada.

Es así que los sectores sociales de más bajos ingresos han encontrado, a través de la urbanización irregular, acceso al suelo urbano; ya que un terreno urbanizado representa altos costos. En los últimos años el fenómeno de la urbanización irregular ha adquirido dimensiones y aspectos dramáticos en la zona oriente del área metropolitana de la Ciudad de México, especialmente en el Valle de Chalco.

La expansión de la urbanización popular en los ejidos involucra tres procesos²⁵ diferentes e interrelacionados, el primero tiene que ver con la ocupación del suelo y las características de los pobladores del ejido y colonias populares; el segundo, se refiere a los mecanismos a través de los cuales la "ilegalidad" de la urbanización ejidal se legaliza dentro de los marcos jurídicos existentes para el espacio urbano, y el tercero que se refiere al impacto de la urbanización popular en los ejidatarios y sectores populares.

En relación al primer proceso se han identificado tres formas de acceso al suelo ejidal: la invasión, la venta de lotes por parte de ejidatarios o representantes ejidales y la venta del suelo en zonas urbano-ejidales. Participando en esta transformación como agentes sociales principales, los ejidatarios y los colonos. La invasión fue una forma predominante durante la primera mitad de la década de los setenta.

Respecto al segundo proceso cabe destacar que los colonos que compran a los ejidatarios, a través de una transacción ilegal, que son las autoridades del núcleo ejidal las que se encargan de lotificar y vender y que los colonos adquieren un lote para usos urbanos, dejando libres a los ejidatarios de la obligación de introducir los servicios urbanos necesarios, diferenciándose totalmente de un fraccionador, quien si tiene obligación legal de dotar de servicios y equipamiento. Así el colono que adquiere un lote, se ve obligado a pasar por un proceso de regularización para poder obtenerlo en plena propiedad.

El tercer proceso se refiere a la fuerte presión para los cambios de uso de suelo, de que son objeto los ejidatarios, ante la creciente expansión de la mancha urbana; los cuales se ven orillados a dividir y vender sus parcelas dando paso a la conformación de una colonia popular, con la expectativa de obtener ingresos superiores a los que genera la producción agrícola.

²⁵ *ibid.*, p. 149.

d. Regularización de la tenencia de la tierra.

Durante la presidencia de Manuel Avila Camacho (1940-1946), se empezó a considerar a las colonias populares como asentamientos irregulares; argumentando que para proteger a los colonos era necesario sujetarlos a normas jurídicas y urbanísticas²⁶. De esta forma, hasta hoy la irregularidad se caracteriza por los siguientes elementos: 1) las componentes físicas del asentamiento, es decir, calidad de las infraestructuras, de los servicios y las construcciones; 2) la situación jurídica, en cuanto a la constructibilidad en el terreno, o de si se tiene o no autorización para construir; 3) la integración fiscal, que se basa en la inscripción catastral y en el pago de impuestos; y 4) la existencia de consenso social, en cuanto a la conciliación de intereses de los diferentes actores que intervienen en el proceso de regularización.

A partir de 1970, surgió la institucionalización de un procedimiento de regularización de las colonias formadas en tierras ejidales, lo cual propició que la tierra de núcleos agrarios se haya convertido, en gran parte de las ciudades mexicanas, en una parte sustancial e irregular de la oferta de suelo para los sectores populares urbanos²⁷. Dicho procedimiento consistió en el ortorgamiento de títulos de propiedad legalmente válidos, a través de escrituras públicas a los colonos. Lo cual tuvo como resultado la legitimación estatal de las colonias populares y su incorporación formal a los regímenes de propiedad y urbanísticos de la ciudad legal.

Actualmente existen diversas instituciones encargadas de la regularización de la tenencia de la tierra, de entre las cuales destacan:

- Secretaría de la Reforma Agraria SRA, encargada de la expropiación de tierras ejidales, al inicio del proceso de regularización.
- Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT (1974), encargada exclusivamente a la regularización de la propiedad en tierras ejidales y la expropiación del núcleo agrario; contando con una delegación en cada Estado y en el Distrito Federal.
- Dirección General de Regularización Territorial DGRT (1983), encargada de llevar a cabo los programas de regularización de la tierra de propiedad privada y del Departamento del Distrito Federal.
- Comisión para la Regularización del Suelo en el Estado de México CRESEM (1983), encargada de los programas de regularización de la tierra de propiedad privada y del Estado de México.

²⁶ Dominique Mathieu y François Tomas ¿Fin de la propiedad popular?, en *Ciudades*, núm. 15, julio-septiembre de 1992, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 46-51.

²⁷ Emilio Duhau, Regularización de la tenencia de la tierra en colonias populares, en *Ciudades*, núm. 24, octubre-diciembre, 1994, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 11-16.

El procedimiento de regularización en tierras de propiedad ejidal legalmente factible, es la expropiación; seguido por CORETT, remite siempre a un mismo tipo de situación y de sujeto jurídico, en este caso la corporación ejidal, cuyos derechos de propiedad se reconocen. Todo lo cual induce a un procedimiento de reventa a los mismos colonos.

En los casos de la DGRT y CRESEM, partiendo de la diversidad de condiciones, la regularización se desarrolla a través de tres modalidades²⁸, la ordinaria, la judicial y la de expropiación, descrita arriba.

La regularización ordinaria, se utiliza cuando el titular del predio ó su sucesión está en disposición de suscribir el convenio de regularización, formalizando la posesión de hecho derivada de una invasión o de procedimientos irregulares de compra-venta, en los que intervino el mismo propietario ó un fraccionador.

La regularización judicial procede cuanto se carece de antecedentes de propiedad registrables o errores en los mismos; cuando el titular de la propiedad no es la misma persona que el fraccionador o el propietario no es el fraccionador y no reconoce las acciones realizadas por este último; o desacuerdo o falta de voluntad del propietario fraccionador para llegar a un acuerdo. En todos los casos, los colonos reivindican los derechos de posesión, con la asesoría y seguimiento de la DGRT y/o CRESEM.

²⁸ *ibid.*, p. 14.

3. Legislación Urbana y Participación Social en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

a. Sociedad local, gestión urbana y participación social.

Lo local significa un recorte dentro de la sociedad, asevera Pedro Pérez²⁹; lo local es una parte que se diferencia dentro de otra unidad social mayor. La ciudad puede ser considerada como una sociedad local dentro de una unidad social mayor, global ó nacional. La sociedad local es una unidad parcial con cierta capacidad de reproducción, dentro de la unidad mayor; es un sistema de relaciones entre personas, clases y grupos sociales que es posible identificar. En ella se encuentran procesos económicos y sociales, también identidades y procesos políticos propios, es decir, que posee estructura social propia y una estructura de relaciones de poder, de relaciones políticas y la presencia de un gobierno local.

En el contexto metropolitano el concepto de lo local adquiere una configuración definida a nivel delegacional y municipal, dadas las dimensiones territoriales y demográficas de dichas demarcaciones. En este sentido cabe hablar aquí de actores locales, como aquéllos actores sociales que representan unidades reales de acción en la sociedad, individuales o colectivos, que toman y ejecutan decisiones que inciden en la realidad local. También aquí cabe hablar de la dimensión territorial de lo local y definir las unidades socio-territoriales como aquéllas caracterizadas por las relaciones que se dan entre ciertas bases sociales en un ámbito territorial determinado, pudiendo ser aplicable a las colonias o a los barrios, donde los actores sociales, se movilizan buscando la dotación de servicios públicos y la legitimación de su derecho de propiedad del suelo ocupado.

Para complementar las definiciones anteriores es conveniente referirnos al poder local³⁰, como la capacidad de un agente o grupos de agentes, para imponer a un territorio dado, la racionalidad de funcionamiento que corresponde a sus intereses, como agente aislado o como grupo social.

Al referirnos a los procesos económicos, sociales y políticos de las sociedades locales, abordamos de manera implícita el tema de la democracia dentro del ámbito de la zona metropolitana de la Ciudad de México, el cual se caracteriza por el estatuto político de excepción y una forma de gobierno particular para el Distrito Federal en relación con el resto de los Estados. Ya que la cabeza del Gobierno del Distrito Federal, se ha designado por el presidente de la República y como continuidad de esta forma centralista y vertical, los delegados políticos de las demarcaciones territoriales en que se divide, son nombrados por dicha cabeza del Gobierno del Distrito Federal, conocida como *regencia*.

²⁹ Pedro Pérez, Actores sociales y gestión de la Ciudad, en Ciudades núm. 28, octubre-diciembre de 1995, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp.8-14.

³⁰ Daniel Hiernaux Nicolás, Nueva periferia, vieja metrópoli: el valle de Chalco, Ciudad de México, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana-unidad Xochimilco, División de Ciencias y Artes para el Diseño, 1995, pp. 103.

La estructura político-administrativa de la ZMCM, asegura Emilio Pradilla³¹, se encuentra fragmentada en dos entidades distintas, el Distrito Federal y un número creciente de municipios conurbados del Estado de México, lo cual ha traído como resultado la desintegración política y de los esfuerzos de planeación, ya que existen gobiernos autónomos y diferenciados, órganos legislativos o consultivos y ejecutivos separados y con distintos grados de autonomía y poder; así también se observa un desequilibrio en el presupuesto y en el gasto público por habitante de las dos partes; y para completar el cuadro, los procesos de planeación y control diferenciados y descoordinados y una gestión autónoma de servicios públicos.

La planeación urbana de la ZMCM, también está fragmentada; en principio, no existe un plan de desarrollo urbano que incluya todo el ámbito metropolitano; se tiene conocimiento de 21 planes de desarrollo para los municipios conurbados del Estado de México y 16 programas parciales de desarrollo urbano para las delegaciones del D.F.; los cuales a su vez han sido divididos en Zonas Especiales de Desarrollo Controlado ZEDEC.

Es precisamente esta fragmentación político administrativa y de la planeación, la que asegura el poder discrecional, es decir sin límites, del Gobierno, dejando a un lado u omitiendo la capacidad de decisión de los ciudadanos. La tendencia a la desregulación y a la privatización de lo urbano viene a asegurar dicho poder³². La fundación del municipio 122 del Estado de México denominado "*Chalco Solidaridad*", y surgido del presidencialismo autoritario a través de un programa de Gobierno, marcó un retroceso a la Reforma Municipal (artículo 115 Constitucional) puesta en marcha en 1983 y que argumentaba que el centralismo se había convertido en una grave limitante del desarrollo nacional, arrebatándole al municipio capacidad y recursos. Esto demuestra la falta de voluntad para reforzar la figura de los ayuntamientos; por lo que el municipio sigue teniendo las siguientes limitaciones³³: carece de recursos propios, depende del centro, se subordina a las decisiones y favores federales y estatales, es débil como institución de gobierno de la comunidad local, es depositario de la imposición, no tiene representatividad de la pluralidad ciudadana, es escenario de conflictos a causa de omitir las opiniones y reclamos de la población, está destinado a preservar el control político, los intereses de grupos particulares y los cacicazgos.

De los 2,395 municipios que existen en el país, 60 cuentan con la mayor cantidad de habitantes, de entre los cuales se destacan Guadalajara, Jal., Nezahualcóyotl y Ecatepec, Edo. de México, Monterrey, N.L. y Puebla, Pue. Es en las tres principales áreas metropolitanas, Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, donde se concentra el 25.2% de la población, mientras que existen 154,016 localidades de menos de 2,500 habitantes y 2,488 localidades de entre 2,500 y 100,000 habitantes; el patrón de distribución territorial de la población

³¹ Emilio Pradilla Cobos, La democratización Postergada, en Ciudades núm. 24, octubre-diciembre de 1994, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 25-31.

³² Emilio Pradilla, op. cit., p. 29.

³³ Alejandra Massolo, La triste y cándida historia de la reforma municipal, en Ciudades núm. 28, octubre-diciembre de 1995, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 25-30.

mantiene el desequilibrio entre concentración urbana y dispersión rural. No obstante, el nuevo dinamismo de la expansión de las ciudades medias relativamente balancea el desequilibrio, ya que el número de ciudades entre 100,000 y 500,000 habitantes aumentó a 77, siendo habitadas por el 22.4% de la población y son las que experimentan las más altas tasas de crecimiento³⁴. En este contexto la gestión local enfatiza los contrastes de la heterogeneidad intramunicipal, intraestatal y regional.

En el caso de los municipios conurbados de la ZMCM, las demandas sociales de los grupos sociales, se articulan con dinámicas urbanas diferentes, ya que en los municipios de Ecatepec, Chimalhuacán, Ixtapaluca, Los Reyes la Paz, Nicolás Romero, Tultitlán, Tecámac y Coacalco, se caracterizan por su expansión urbana; los municipios de Chalco, Netzahualcóyotl, Atizapán, Naucalpan, Cuautitlán Izcalli y Huixquilucan, se caracterizan por un proceso de consolidación y densificación.

Del conjunto de demandas sociales, destaca el acceso a la infraestructura y particularmente la dotación de agua. Más que la problemática de la tenencia de la tierra, la demanda de infraestructura básica es la que más moviliza a los colonos. También así dentro del ámbito de la gestión municipal se reproducen los distintos clientelismos, políticos y de grupos, así como la corrupción económica en la toma de decisiones y la lógica de lo económico-financiero, por encima de la satisfacción de las demandas sociales.

En el ámbito del Distrito Federal, concurren el corporativismo y formas inducidas de participación ciudadana³⁵; éste es sede del Gobierno Federal, con sus poderes Ejecutivo (Gabinete Legal y ampliado, principales Paraestatales), Legislativo (Cámara de Diputados y Senadores) y Judicial Federal (Suprema Corte de Justicia y Tribunales Federales). Es también el centro radial del corporativismo obrero, campesino y popular: de formas de dominación caciquil (pepenadores), clientelar (organizaciones de locatarios de mercados, vendedores ambulantes, taxistas, microbuseros, etc.), y de patronazgo (en colonias populares). Aquí los partidos políticos se encuentran ante una alta participación ciudadana, una mayor votación por los partidos de oposición y menor para el partido de Estado.

El Distrito Federal cuenta con órganos de colaboración vecinal y participación ciudadana, se trata de los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes, las Juntas de Vecinos y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México; los ciudadanos sólo participan directamente en la elección del jefe de manzana, sin embargo, éstas elecciones nunca han despertado el interés de la población y la estructura piramidal de estas organizaciones culmina invariablemente en el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Como mecanismos de participación indirecta, los Foros de Consulta y el Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal COPLADE-DF, permiten realizar una lectura de las demandas y aspiraciones de los consultados, no

³⁴ Ibid., p. 27.

³⁵ Jorge Cadena Roa, Democratización del D.F., en Ciudades núm. 14, abril-junio de 1992, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 58-60.

obstante que la mayoría de éstas no se llevan a cabo o medianamente, previa conciliación de intereses grupales.

No obstante todos los esfuerzos institucionales, la actuación del Senado, la Cámara de Diputados, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ARDF y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, no significan una verdadera representación popular y sus acciones legislativas se superponen, se duplican, se contraponen. En este contexto el peso del partido de Estado es determinante³⁶.

b. Autogestión urbana y organizaciones populares.

Al abordar el tema de la autogestión urbana y el papel que en ella juegan los actores sociales, es necesario definir los conceptos de *sociedad civil* y *participación civil*. Cristina Sánchez Mejorada³⁷ establece que *sociedad civil* es una expresión política que está fuera del enrolamiento corporativo, del dirigismo gubernamental y del encuadramiento partidario. A su vez, el concepto de *sociedad civil*, reivindica y destaca la autonomía, la solidaridad y la autogestión de las organizaciones sociales, diferenciándose del Estado y sus aparatos, por lo que recupera la idea y el valor de la ciudadanía.

Para poder definir lo que es la *participación social o ciudadana* y por añadidura lo que es la *participación comunitaria*, es necesario identificar los conceptos de democracia representativa y democracia directa o participativa. La *democracia representativa* es una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige a sus representantes que lo gobiernen. La *democracia directa*, es aquella que carece de representantes y se restringe a grupos relativamente pequeños, del tamaño de una asamblea, donde el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen³⁸. En este sentido se puede hablar de un proceso de democratización, en cuanto a la necesidad de que ambos conceptos de democracia se acompañen, complementen o incluso la segunda sustituya a la primera; para lograr una transición de una democracia política a una democracia social como extensión del poder ascendente de una sociedad política a una sociedad civil.

Por lo tanto, entendemos por participación ciudadana como un medio de fortalecimiento de la sociedad civil y como un medio de socialización de la política en relación con el Estado. La participación ciudadana parte de los supuestos de que el ciudadano común conoce la problemática y la realidad en la que vive, por lo que puede contribuir al proceso de toma de decisiones gubernamentales; y cuanto más próximo físicamente está el sujeto de su objeto, más lo conoce.

³⁶ Emilio Pradilla, op. cit., p. 26.

³⁷ Cristina Sánchez Mejorada Fernández, Reflexionando sobre la sociedad civil, en Dinámica urbana y procesos socio-políticos, Lecturas de actualización sobre la Ciudad de México, Observatorio de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, México, D.F., 1993, pp. 299-317.

³⁸ Cristina Sánchez Mejorada Fernández, Debate en torno a la participación ciudadana, op. cit., pp. 319-334

En cuanto a los niveles de participación, se reconocen el nivel político, que es el que se relaciona con la elaboración de las opciones o de las decisiones de interés público; y el nivel de la gestión pública, que es el que se vincula con la generación de bienes y servicios públicos y con las actividades de apoyo a éstos³⁹.

En este ámbito el Estado, en lugar de promover la justicia social, hace propaganda a la participación. En cambio, la participación puede ser entendida como un encuentro entre diferentes sectores de la sociedad, entre los sectores excluidos y aquéllos que en la sociedad mantienen o hacen cumplir esta exclusión.

Es necesario exaltar la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones como ejercicio socio-político "*desde abajo*", que ha de complementarse con el proceso "*desde arriba*", dentro de una democracia representativa.

El principio de la participación social en los procesos de desarrollo urbano constituye una de las principales aportaciones de la Ley General de Asentamientos Humanos (1976, 1983 y 1993). Las formas básicas de participación que dicha Ley reconoce son⁴⁰ dos: la consulta pública sobre los planes y programas de desarrollo urbano y los convenios para acciones concertadas, entre el sector público, social y privado para la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Dado que la participación ciudadana es entendida como un encuentro entre diferentes sectores de la sociedad, evidentemente implica la presencia de actores sociales que buscan nuevas formas de participación política que deberá incidir en la planeación metropolitana, misma que enfrenta un doble reto, el de frenar la inercia de la expansión urbana y ofrecer alternativas a la demanda de suelo, vivienda y servicios públicos.

Finalmente es necesario precisar los conceptos de gestión urbana y autogestión urbana. Por *gestión urbana* entendemos como el conjunto de decisiones y procesos políticos, económicos y sociales, a través de los cuales se correlacionan al mismo tiempo las demandas sociales urbanas y las respuestas técnicas y administrativas a dichas demandas por parte del Estado; la gestión urbana se refiere a la acción estatal sobre el proceso de urbanización.

La *autogestión urbana* alude procesos cuyo motor social y político se encuentra en el seno de las organizaciones sociales y cuya relación con los procesos que se gestan desde el aparato gubernamental, es inevitable. Bajo el término de autogestión urbana se designan prácticas concretas y a su vez un proyecto político enunciado por los mismos actores sociales, principalmente líderes de organizaciones sociales urbanas y también por intelectuales y técnicos que simpatizan, apoyan e incluso contribuyen a la definición ideológica y política de

³⁹ *Ibid.*, p.331.

⁴⁰ Juan Manuel Ramírez Sáiz, *Participación y Legislación Urbanas*, en *Ciudades*, núm 20, octubre-diciembre de 1993, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 21-26.

dicho proyecto. Por consiguiente, tal como afirma René Coulomb⁴¹, las prácticas sociales autogestionarias se caracterizan por pretender el control social de parte ó la totalidad del proceso de producción-mejoramiento del habitat popular y de su entorno a nivel de barrio. El contexto urbano en el que surgen las prácticas autogestionarias, se puede identificar a través de tres tipos: a) el contexto de la expansión urbana, donde el acceso al suelo urbano cohesiona las prácticas autogestionarias; b) el deterioro del suelo, de habitacional a comercial y de servicios, y c) el contexto urbano en proceso de consolidación-densificación urbana y habitacional.

El concepto de ciudadanía implica un sentido de pertenencia a la Ciudad, adquiriendo calidad civil y conciencia de derechos y obligaciones; sin embargo al hablar de participación ciudadana, referida como participación social en al ámbito de la planeación y en el discurso gubernamental con miras a la planeación integral, no podemos dejar de mencionar que el uso más generalizado que del término se hace, es el que se refiere a la participación social impuesta u obligada, misma que cumple la función de lograr consensos y evitar conflictos; siendo exigida a cambio de algo. Se trata de una participación funcional que logra satisfacer necesidades sociales a bajo costo y libera recursos para ser utilizados por los grupos hegemónicos. Para María Luisa Herrasti⁴² esta forma de participación implica los siguientes riesgos sociales: 1) reduce del peso real de las organizaciones sociales, 2) potencia la delegación en gestores, y 3) las formas de participación que se abren son aisladas de procesos nacionales y/o sectoriales y propicia acciones locales e inmediatistas.

De las organizaciones populares que actúan dentro del ámbito municipal, María Luisa Herrasti identifica diez tipos:

1. Las organizaciones sociales con estructura, programa e historia; mismas que en sus orígenes luchaban por la vivienda, servicios, etc., confrontando al poder local, ahora han desarrollado una capacidad propositiva que comprende reformas urbanas integrales, formas alternativas de producción a nivel local, políticas sociales para la alimentación, la salud, la educación, el medio ambiente; y experimentando formas autogestivas en proyectos a nivel micro y han emprendido una lucha por espacios de participación a nivel local.
2. Organizaciones sociales que surgen de manera espontánea a raíz de un conflicto o una demanda determinada de carácter social ó política y que se movilizan y articulan de manera temporal o localizada, por la consecución de un objetivo puntual; dinamizando la interacción entre la sociedad y el Gobierno.
3. Asociaciones de tipo gremial, que se generan por la identidad de grupo, como son locatarios, transportistas, deportistas, asociación de padres de familia,

⁴¹ René Coulomb y Ma. Emilia Herrasti Aguirre, Espacio y actores sociales de la autogestión urbana en la Ciudad de México, en *Dinámica Urbana y Procesos Socio-políticos*, op.cit., pp. 357-378.

⁴² Ma. Luisa Herrasti A., Participación ciudadana y poder local, en *Ciudades* núm. 28, octubre-diciembre de 1995, Red Nacional de Investigación Urbana, RNIU, Puebla, México, pp. 55-60.

grupos religiosos, etc.; sosteniendo una relación constante con la administración local.

4. Iniciativa privada, que se interesa, dada la apertura estatal, por la concesión de algunos servicios públicos y en general por las propuestas de desarrollo local.
5. Grupos específicos que reivindican su derecho a la diferencia y a los espacios de participación directa, como es el caso de los grupos indígenas o feministas.
6. Instancias oficiales de participación, como es el caso de los comités de planeación del desarrollo municipal COPLADEMUN, los COPLADES para el Distrito Federal, los consejos de colaboración, juntas de vecinos, comités municipales del sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF, y los comités del desaparecido Programa Nacional de Solidaridad.
7. Organización comunitaria, generalmente representada por alguna autoridad auxiliar: agentes, ayudantes, delegados, jefes de tenencia, etc., es la forma de participación e identidad colectiva más tradicional y por consiguiente la de mayor peso e importancia.
8. Los partidos políticos que influyen todos los campos de la vida municipal, sobre todo en el político y social.
9. Organismos no gubernamentales ONGS, con especialidades diversas, no protagonizan los movimientos sociales, pero son interlocutores válidos entre éstos y los gobiernos locales, por sus conocimientos, propuestas de desarrollo local y su carácter asistencialista. Existen tanto a nivel internacional como nacional; tan sólo en la ZMCM se han identificado más de 600 organizaciones.
10. El ciudadano, que desde su individualidad se plantea el ejercicio de sus derechos.

Capítulo III. EL CASO DEL VALLE DE CHALCO.

1. Planteamiento del problema.

a. Objetivos de la investigación del caso.

Con el objetivo general de conocer la relación que existe entre la dinámica propia de las comunidades, la conformación del medio ambiente urbano donde habitan y los mecanismos de gestión de bienes y servicios ante las instituciones en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; se aborda el estudio del Valle de Chalco. De este objetivo general se derivan los siguientes objetivos específicos:

- Conocer los mecanismos de aplicación de planes y programas de desarrollo urbano, vía la intervención de los organismos oficiales.
- Conocer la organización de la comunidad para canalizar las demandas.
- Estudiar las formas de tenencia del suelo en la zona del Valle de Chalco.

b. Panorama general.

En el análisis del Valle de Chalco, partimos haciendo énfasis, de que éste presenta una problemática que tiene que ver con el crecimiento metropolitano y el desarrollo regional de la zona metropolitana de la Ciudad de México; las características locales del contexto, nos permitirán comprobar la hipótesis planteada en relación a la acción colectiva y organizada de las comunidades de base local, con arraigo territorial vía la regularización de la tenencia de la tierra, para una mayor participación autogestionaria en las acciones de planificación local.

El Valle de Chalco, ubicado en la periferia sureste de la Ciudad de México que para el año de 1991 contaba con una población aproximada de 400,000 habitantes¹, constituye el mayor asentamiento irregular en los últimos años y representa un caso de crecimiento de la periferia que requiere del análisis de su formación socioeconómica, de su estructura espacial y las alteraciones al medio ambiente; donde cabe destacar la relación que existe entre la dotación de servicios urbanos con los procesos sociales y de manera especial entre los grupos populares y el Estado mexicano.

En relación con el crecimiento demográfico, mientras que el Distrito Federal crece por reproducción natural, en los municipios conurbados la población crece como resultado de fuertes movimientos migratorios, presentando serios problemas de expansión de la mancha urbana. Durante la década de 1970-1980 el área

¹ Daniel Hiernaux Nicolás, Servicios urbanos, grupos populares y medio ambiente en Chalco, México, en Servicios Urbanos, Gestión local y medio ambiente, México, D.F., El Colegio de México, 1991, pp. 281-304.

urbana de la Ciudad de México creció en un 71.5%, pasando de 650 km² a 1,114.97 km² expandiéndose sobre todo en ocho municipios del Estado de México; incluyendo el municipio de Chalco.

Siguiendo un proceso de crecimiento extensivo en el valle de Chalco se presenta un fenómeno de ocupación de suelo con bajas densidades con un promedio de 100 hab/ha, lo cual caracteriza un acelerado proceso de periferización de la ZMCM, el cual a su vez, es la expresión físico-espacial del empobrecimiento de las clases populares, que son expulsadas por las condiciones del mercado inmobiliario en la zona central y en su mayor parte por transferencias de la población entre periferias, obedeciendo entre otras razones a la regularización progresiva de la tenencia de la tierra en algunas porciones de la periferia, incrementándose así, los costos de asentamiento e inhibiendo la economía informal, misma que acompaña la consolidación del asentamiento; representando dos formas de subsistencia estrechamente relacionadas. La economía informal ha llegado a constituir un sector adicional y se caracteriza por la realización de actividades de prestación de bienes y servicios para la reproducción de espacio y la vida urbana, tales como talleres mecánicos, venta y preparación de alimentos, servicios personales, etc., así también por la producción de espacio urbano a través de la venta de materiales de construcción, talleres de herrería, carpintería y artesanos relacionados con la producción de vivienda; y por actividades de producción en microempresas de maquila. El asentamiento irregular como forma de subsistencia, viene a ser la única alternativa para satisfacer la demanda de suelo urbano, a través de la incorporación de los ejidos a los usos urbanos, predominantemente habitacional para sectores sociales mayoritarios.

2. Planteamiento de hipótesis

a. Hipótesis de trabajo.

Buscando dar respuesta tentativa al problema planteado, se establece la siguiente hipótesis de trabajo:

- La acción colectiva y organizada de las comunidades, propicia formas de participación política y de autogestión y cuanto mayor es el sentido de pertenencia al espacio urbano, a través de la ocupación del suelo por vías legales o ilegales con miras a la legalización de la tenencia, mayor será la participación comunitaria en las acciones de planificación local.

b. Procedimiento de comprobación de la hipótesis.

Para comprobar la hipótesis planteada se ha recurrido a la investigación documental de fuentes secundarias como libros, revistas, reportes estadísticos y no estadísticos de agencias formales, secretarías é instituciones relacionadas con el tema; lo cual atiende a las variables de acción colectiva y organizada de las comunidades, formas de participación política y de autogestión. También así las variables de tenencia de la tierra, servicios existentes, mecanismos de gestión para la introducción de servicios, regularización de la tenencia de la tierra y acciones de planificación local han requerido de la investigación de campo, a través de la observación directa ordinaria y la entrevista a informantes clave, por medio de un muestreo selectivo.

c. Estrategia para la investigación de campo.

En relación a la técnica de observación ordinaria, ésta se llevará a cabo en forma individual, por medio de fichas de observación y con la ayuda de una cámara fotográfica. Las fichas contendrán los datos de identificación del sitio, la fecha de elaboración, un espacio para la elaboración de croquis, una guía de observación relacionada con el grado de urbanización y comentarios.

La entrevista dirigida a informantes clave, se realizará con autoridades municipales, autoridades ejidales, profesores, sacerdotes y líderes, que ocupan una posición dentro de la comunidad o grupo social, que les permite proporcionar información relevante. Las preguntas del cuestionario son abiertas y se relacionan con las variables de la hipótesis de trabajo. Para la selección de informantes clave se recurrirá a un muestreo no probabilístico y estará influido por el criterio del investigador.

3. El contexto local.

a. El contexto urbano y su problemática actual.

El Valle de Chalco se localiza al sureste de la Ciudad de México y al noroeste del municipio de Chalco, al cual pertenecía hasta 1991. En esta zona se ha formado un asentamiento irregular, de considerables dimensiones, sobre lo que fue el antiguo lecho del lago de Chalco, por lo que el suelo presenta alta salinidad y escasa vegetación. Este municipio se ubica colindando con las delegaciones Milpa Alta y Tlahuac al suroeste y oeste respectivamente; y con los municipios de La Paz e Ixtapaluca, al noroeste y norte respectivamente; y al noroeste, este y sureste con el municipio de Chalco.

Esta zona de crecimiento tiende a formar una mancha urbana continua por conurbación con las zonas urbanizadas de las delegaciones y municipios citados; se encuentra delimitada al norte, por el canal de la compañía, al oriente por la carretera México-Cuautla, al sur por la carretera Tláhuac-Chalco y al poniente por el límite de la delegación Tláhuac². La principal vía de acceso es la autopista México-Puebla, que atraviesa la zona en su parte norte, en sentido sureste-noroeste.

Con una superficie aproximada de 3,926 hectáreas, que equivalen a 39 km², esta zona comprende 31 colonias, las cuales presentan diferentes grados de consolidación. El proceso de ocupación de la tierra en el Valle de Chalco se inicia en el período de 1978-1979, en la parte norte y noreste, a lo largo de la autopista México-Puebla. Para el año de 1983, surgen asentamientos dispersos en la parte central y aumenta la población asentada en el pueblo de Xico. El crecimiento espectacular del resto de la zona se presenta durante el período de 1983-1989, poblándose en un 60% la zona de estudio.

Las colonias menos consolidadas son las que se encuentran cercanas a la localidad de Chalco; en cambio las colonias más desarrolladas, se ubican alejadas de ésta, en terrenos ejidales, lo que probablemente favoreció el proceso de desregulación de los ejidos y la invasión de terrenos. Dado que el fraccionamiento de la tierra ha sido irregular, es decir, fuera del marco jurídico y fiscal; los problemas de tenencia de la tierra, el tipo de vivienda, la dotación de servicios urbanos, la generación de empleos y las condiciones de salud pública vienen a agravarse en la llamada urbanización irregular, que en su carácter emergente presenta la satisfacción de la demanda de suelo urbano de grandes sectores sociales que se ven segregados social y especialmente.

El uso urbano se ha expandido sobre la mayor parte de la zona, llegando a predominar sobre el uso agropecuario original y distintivo de la microregión de Chalco; correspondiendo al uso urbano el 58%, al uso agropecuario 31%, al uso vial regional (autopista México-Puebla) 1% y a los baldíos intraurbanos el 10%.

² Proyecto Valle de Chalco, Directores: Bernardo Lacombe y Eduardo Preclat, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Instituto Francés de Investigaciones Científicas para el Desarrollo, Comunidad Económica Europea, 1990, libro 2, pp. V.4-V.71e,

Este último porcentaje es relativamente alto y denota el proceso de poblamiento extensivo con baja densidad habitacional que caracteriza al Valle de Chalco.

En el Valle de Chalco se presenta un problema grave de salud pública, debido al déficit de las infraestructuras básicas, agua potable, drenaje, alcantarillado y pavimentación. En temporada de lluvias, en algunos lugares las inundaciones son permanentes, debido a la impermeabilidad del suelo y a la dificultad de drenar los encharcamientos, los cuales se convierten en focos de contaminación; ya que afloran a la superficie las aguas de los mantos freáticos que también se encuentran contaminadas por la inadecuada construcción de pozos negros o letrinas en los predios. En temporada de secas, las tolvaneras permanentes levantan la materia orgánica acumulada, afectando la calidad del aire. Todo esto explica la dominancia de enfermedades respiratorias, seguidas por las de tipo gastrointestinal en los pobladores del Valle. La extracción de agua del subsuelo, a través de pozos locales, ante la carencia de una red de agua potable, eleva el grado de morbilidad de la población.

El sistema vial es deficiente, debido a la falta de pavimentación, agudizando el problema del transporte, el cual es lento y costoso. Un gran porcentaje de los trabajadores se desplazan hasta el Distrito Federal invirtiendo demasiado tiempo y dinero en cada viaje. La principal vía de acceso es la autopista México-Puebla y a ésta confluyen la mayor parte de las calles con orientación norte-sur; existiendo sólo tres avenidas ya pavimentadas que son de penetración.

La economía de los habitantes del Valle de Chalco se sustenta en el llamado sector informal, que se caracteriza por la realización de actividades de prestación de servicios a nivel local, talleres, restaurantes, comercios establecidos, comercio ambulante, práctica de oficios artesanales y técnicos a nivel personal, etc. Sin embargo el nivel de subempleo y desempleo es muy elevado, lo cual es reflejo de las consecuencias de la política macroeconómica, seguida por un Estado que privilegia el libre mercado y sus agentes sobre el bienestar social.

La vivienda predominante es de tipo popular poco consolidado, es decir, se trata de una construcción progresiva, en su mayoría inconclusa, sin acabados, ni cuarto de baño dentro de la misma. Un 83% de las viviendas cuentan con luz eléctrica proporcionada por la Compañía de Luz.

De los problemas mencionados, destaca el de la dotación de servicios urbanos, cuya importancia no responde exclusivamente a los mecanismos de subsistencia y reproducción de la vida de los colonos, sino también a la potencialidad para la realización de actividades económicas en la periferia; siendo éstas a su vez, soporte de grandes sectores de la población que se asienta en dicha periferia³. En este sentido se cuestiona la posición del Estado ante la acción colectiva de los actores sociales que se organizan y demandan estos satisfactores; y que como sujetos sociales representan ante el Estado, fuerte presión urbana para el sistema y a su vez fuerza de trabajo que se reproduce y que ahora, el mismo sistema ya no es capaz de absorber.

³ Daniel Hiernaux, Servicios urbanos, grupos populares y medio ambiente en Chalco, México, op. cit. p. 287.

El problema de la tenencia de la tierra ocupa también un lugar relevante, no sólo por el hecho de que el suelo es el soporte físico para todas las manifestaciones de vida de los habitantes, sino porque implica la reivindicación de un derecho y el inicio de un penoso proceso de incorporación socio-espacial a la ciudad. En el Valle de Chalco la regularización de la tenencia de la tierra ha revestido más un carácter de favor por parte de la administración gubernamental, que el ejercicio de un derecho. Los sectores mayoritarios que han sido excluidos del mercado del suelo y la vivienda en la Ciudad de México o de otras zonas periféricas, debido a los elevados costos, buscan asentamientos a su alcance económico; prosiguiendo así con el proceso de la urbanización popular.

b. Indicadores socio-demográficos y económicos

El censo de 1990, arrojó el dato de una población aproximada de 365 mil habitantes en el Valle de Chalco, la cual está compuesta por familias jóvenes de tipo nuclear en expansión con un número de miembros que oscila entre 5.56 y 5.79 miembros/familia⁴.

El crecimiento poblacional del Valle de Chalco ha sido predominantemente social, resultado de fuertes movimientos migratorios provenientes de dos vertientes, el primero, y en su mayoría del municipio de Nezahualcóyotl (37%), la cual a su vez provenía del interior de la República; y el segundo, residentes anteriores de la delegación de Iztapalapa (13%), Iztacalco, de la zona suroeste del Distrito Federal, del municipio de La Paz y parte también del interior de la República. Puede hablarse en este caso de migración intrametropolitana, ya que prácticamente el 90% de la población del Valle de Chalco proviene del área metropolitana; a su vez de dicho porcentaje el 41.45% residía en las delegaciones del Distrito Federal.

Recordemos que la tasa media de crecimiento anual para la región centro durante la década de 1970-1980 fue de 3.89%, la cual se redujo a 1.46% para la década de 1980-1990; lo cual indica que esta región no es la que más atrae población. No obstante lo anterior, el Valle de Chalco y la localidad de Chalco representan un polo de atracción en el sureste de la zona metropolitana de la Ciudad de México. El Valle de Chalco, representa un punto de tránsito obligado hacia el este y noreste del Estado de México, también hacia el Distrito Federal. Análizando el flujo que se genera entre las zonas productoras de Morelos y del sureste del Estado de México, se hace evidente la posición estratégica de la localidad de Chalco⁵.

La distribución por sexos de la población, en el Valle de Chalco, muestra un equilibrio entre hombres y mujeres, correspondiendo un 49.9% al sexo masculino y

⁴ Daniel Hiernaux, Nueva periferia, vieja metrópoli: el Valle de Chalco, Ciudad de México, México, D.F., UAM-Xochimilco, División de Ciencias y Artes para el Diseño, 1995, p.78.

⁵ Ibid. p. 89.

un 50.1% al femenino. La estructura de la población por grupos quinquenales de edad presenta una contracción en la base de la pirámide que corresponde al grupo de 0 a 4 años y una expansión cúspide que corresponde al grupo de 50 años o más; lo que se debe a un descenso de la tasa de natalidad-fecundidad y la ampliación del horizonte de vida de la población respectivamente. Se trata también de una población joven, ya que el 64.3% son menores de 25 años⁶,

El modelo migratorio del Valle de Chalco, obedece esencialmente a una relocalización de la población en el espacio metropolitano; la cual se ha visto expulsada de zonas donde se ha encarecido el precio del suelo y de la vivienda, comprada o rentada; el pago de los servicios e impuestos; y donde se presenta saturación por la elevada densificación poblacional y de vivienda. Simultáneamente a este proceso, se ha estructurado un mercado informal de suelo urbano, que satisface la demanda popular ante la anuencia de las autoridades metropolitanas.

Este modelo migratorio, también está relacionado con las perspectivas laborales de los trabajadores ante el comportamiento de los mercados de trabajo y las posibilidades de autogenerar sus recursos dentro del sector informal; todo lo cual apunta al desarrollo de estrategias territoriales diferenciales⁷, que correspondan a un territorio también informal.

Para el año de 1990, la población del Valle de Chalco que ascendía a 365 mil habitantes aproximadamente, tenían como principales actividades, trabajadores 35%, estudiantes 38%, labores domésticas 24.1%, desempleados 2.2%, pensionados 0.5%, otras actividades 0.2%. Del 35% que corresponde a la población económicamente activa, sólo un 37% era asalariado, el 42% trabajaba por cuenta propia y el restante 21% trabajaba eventualmente; así también, del total de la PEA, un 79% eran hombres y un 21% mujeres.

Con el avance del neoliberalismo, el Estado ha buscado la liberalización de los precios de los servicios urbanos e inició una larga fase de controles salariales que han mermado la capacidad económica de los estratos sociales más desfavorecidos. Al mismo tiempo la inversión y especulación inmobiliaria de grupos con poder económico afectó la capacidad de adquirir suelo y vivienda a grupos sociales de bajos ingresos, los cuales se han visto desplazados de la periferia.

Paralelamente al crecimiento social por inmigración, en el Valle de Chalco se ha generado la transición de un "*modelo económico de periferia*"⁸, que se basa en la residencia de trabajadores asalariados, que se desplazan al Distrito Federal u otras zonas de la periferia; a otro que obedece la reestructuración de los mercados de trabajo regionales y urbanos y que integra a dichos trabajadores a la "*economía informal*" que representa una fuente de trabajo social, por medio de la

⁶ Proyecto Valle de Chalco, op. cit., pp. V.36-V.36a.

⁷ Daniel Hiernaux, op. cit., pp. 112-117.

⁸ Daniel Hiernaux, op. cit., p. 55.

subcontratación no asalariada con la consiguiente expansión de las formas de autoempleo y del mercado de trabajo informal⁹.

En relación con las ramas de actividad económica, del total de la población económicamente activa, el 2% se dedica a la agricultura, el 1.4% a la minería o petróleo, 26% a las manufacturas, el 12% a la construcción, el 7% al comercio formal, el 13.4% al comercio informal, 32.4% a servicios privados y un 7% a servicios públicos.

Las actividades de producción en el Valle de Chalco¹⁰, caracterizan la correlación que puede existir entre la urbanización del Valle y la formación del espacio económico; es notorio que la mayoría de los negocios son de muy pequeñas dimensiones y en su mayoría se caracterizan como negocios de misceláneas, la preparación de alimentos, los pequeños talleres mecánicos, así como las actividades relacionadas con la construcción.

En relación al ingreso promedio familiar, el 31% de las familias reciben un salario mínimo o menos, el 51% entre uno y dos salarios mínimos, un 12% entre dos y tres salarios mínimos y entre tres y cuatro salarios mínimos un 5% de las familias. En relación a los egresos familiares, la mayor parte de los gastos se destinan a la alimentación, representando éste un 21% de los ingresos familiares; otro egreso significativo es el pago del transporte.

La consolidación del asentamiento va acompañada de la consolidación progresiva de la vivienda y la densificación de las manzanas. El tipo de vivienda predominante, aproximadamente un 96%, es popular progresiva, autoconstruida y de una sola planta; el 4% restante es de dos pisos o más, con locales comerciales ubicadas en las colonias cercanas a la autopista México-Puebla. Respecto a las medidas de la casa el 10% tienen una superficie mayor a los 60 m², el 24% son cuartos redondos de menos de 15 m², el 35% son viviendas entre 15 y 30 m² y el 30% restante superan los 30 m². Los materiales más usados son el tabicón en muros, concreto armado en losas y pisos de concreto.

Los problemas de dotación de servicios públicos es uno de los que más destacan en el Valle de Chalco, ocupando el primer lugar en la lista de demandas de la población, la dotación de agua. Actualmente existe una incipiente red de servicio público de agua, que surte al 9.4% de los demandantes, un 83.8% obtiene el agua de carros pipa y el 68% restante de pozos artesianos o hidrantes públicos. En relación al servicio de drenaje, existe un déficit total, debido a la ausencia de una red pública, por lo que el manejo de agua utilizada, se lleva a cabo a través de su desalojo en pozos negros en un 50%, en fosas sépticas un 44% y el 6% restante se descarga al aire libre.

En relación con el servicio eléctrico, aproximadamente el 83% de las viviendas cuenta con luz eléctrica, el 17% no la tienen, debido a que se ubican en asentamientos de reciente formación.

⁹ Ibid., p. 66.

¹⁰ Ibid., p. 70.

El déficit que presenta el equipamiento urbano, muestra también el carácter emergente e irregular del asentamiento; la mayoría de las instalaciones existentes son resultado de la organización de la sociedad civil; con la intervención del Estado, a través del Programa Nacional de Solidaridad, se promovió la participación social en la edificación de un mayor número de equipamientos colectivos, sin embargo el déficit en este rubro aún persiste.

A toda esta problemática, se agregan problemas sociales derivados de la segregación urbana, tales como el alcoholismo, la drogadicción, el vandalismo, la prostitución y la delincuencia.

c. El uso y tenencia de la tierra.

Para el año de 1989, los usos del suelo en el Valle de Chalco se repartían en uso urbano 57.82% con 2,270 ha., uso agropecuario 31.07% con 1,220 ha., baldíos intraurbanos 10.09% con 396 ha., vialidad regional 1.02% con 40 ha.; sumando un total de 3,926 ha., que equivalen al 100% de la superficie considerada.

Particularmente las zonas destinadas por las autoridades municipales, para el uso habitacional, han sido ocupadas casi en su totalidad, no obstante presentan bajas densidades de población. También así, existe el riesgo de que áreas vulnerables a las inundaciones o bien destinadas a la preservación, sean ocupadas para uso habitacional.

El proceso de urbanización que presenta el Valle de Chalco afecta la base económica elemental de la localidad de Chalco, que es la producción agropecuaria; por lo que tanto grupos locales como autoridades municipales de Chalco, ven su integración con el conjunto metropolitano como destructiva para la economía local. Sin embargo, la desregulación de la propiedad ejidal, ha abierto la posibilidad de que ésta ingrese al mercado inmobiliario, lo cual invalida el control a los ejidatarios, el cual nunca operó; por lo que persisten los procesos de invasión, de venta ilegal y de enfrentamiento por la tenencia de la tierra¹¹. Por lo que la cabecera municipal de Chalco se ve cada vez más amenazada por el crecimiento metropolitano.

El proceso de expansión urbana en la periferia, se ve acompañado por la formación de un mercado de suelo periférico, el cual es requerido por la urbanización popular, implicando la apropiación del suelo requerido por estratos sociales de bajos ingresos, para su integración a la ciudad.

En el proceso de ocupación del Valle de Chalco¹² y en la formación del respectivo mercado inmobiliario, han intervenido como agentes, los fraccionadores, los ejidatarios y las instituciones públicas intervinientes. Por otra parte, se

¹¹ Daniel Hiernaux, op.cit., p. 90.

¹² ibid., pp. 128-150.

distinguen tres fases en dicho proceso, la primera que consistió en la desincorporación de ejidos, impulsada por los fraccionadores clandestinos y que se extendió hasta el año de 1984 en todo el Valle. Los fraccionadores parecen haber estado estrechamente ligados a la estructura clientelista del partido oficial, la cual se caracteriza por la identificación con el mismo y por la ocupación de cargos en las administraciones locales. Por consiguiente al amparo del partido oficial y el conocimiento y la anuencia de los funcionarios locales, los fraccionadores clandestinos compraron grandes parcelas ejidales, pudiendo así, dada su "experiencia técnica", realizar un plan conjunto para el fraccionamiento del área y la posterior asignación de los lotes.

En la segunda fase del proceso de ocupación del Valle de Chalco, se realizó la venta directa de los lotes por los ejidatarios, asumiendo el rol de fraccionadores, una vez que los fraccionadores clandestinos fueron apartados del proceso por el gobierno estatal, con la prohibición de 1984.

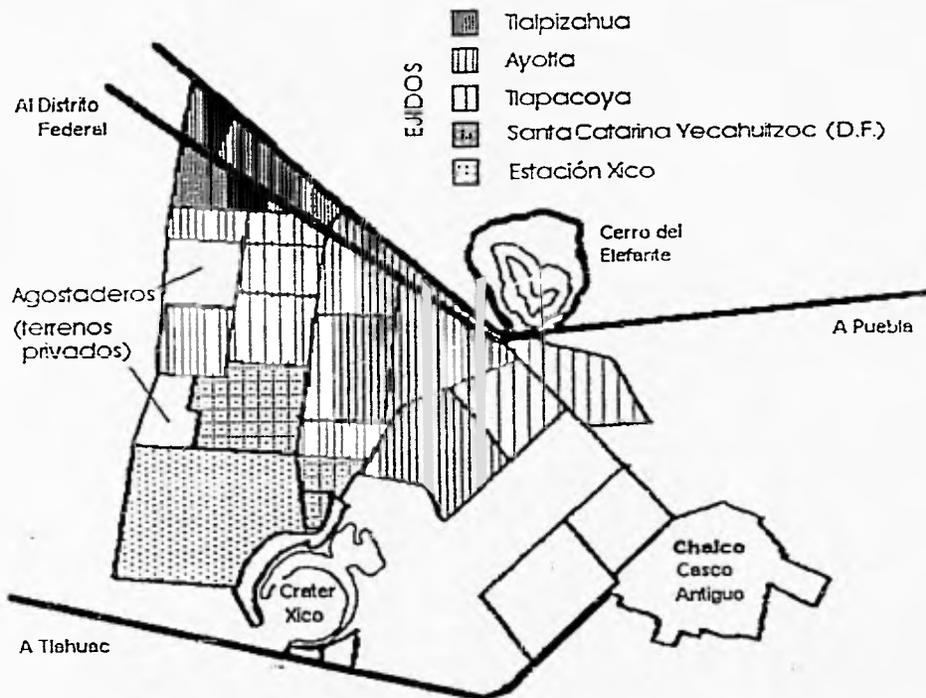
La tercera fase del proceso de ocupación, está caracterizada por la intervención de los agentes estatales, representados por varias instituciones; iniciándose así un interminable proceso de regularización de la tenencia de la tierra. En primera instancia interviene la Secretaría de la Reforma Agraria, que en materia de expropiación cumple sus funciones por atribuciones legales, pero fuera del marco de la planeación urbana a nivel federal o local. En segunda instancia interviene la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, que se encarga de regularizar la tenencia procediendo a partir de la expropiación y prosiguiendo con la reventa de lotes a los colonos, otorgándoles así recibos o escrituras. En el caso de que las tierras desincorporadas del uso agrario e incorporadas al uso urbano, sean de propiedad privada y se ubiquen en el Estado de México, interviene la Comisión para la Regularización del Suelo en el Estado de México CRESEM, siguiendo la misma mecánica que CORETT¹³

Los ejidos que conformaron el ahora Valle de Chalco son el ejido de Tlalpizáhuac, que comprende las actuales colonias San Juan Tlalpizáhuac, 1a. y 2a. sección de Darío Martínez; el ejido de Ayotla, que comprende las colonias Del Carmen, Alfredo del Mazo, Avándaro, Santiago, Independencia, San Isidro, María Isabel, Concepción, Santa Cruz, Guadalupana y Jardín; el ejido de Tlapacoya, que comprende las colonias Unión Guadalupe y Providencia; el ejido Estación Xico, que es la colonia San Miguel Xico; y el ejido Santa Catarina Yecahuitzoc que comprende las colonias Niños Héroes, la zona sur de la Colonia María Isabel y la ampliación Santa Catarina. Este último está bajo la jurisdicción del Distrito Federal.

Las medidas promedio de los lotes en el Valle de Chalco, se concentran en tres rangos, de 120 a 200m²., correspondiendo al 44.06% del total y de 200 a 250m²., correspondiendo al 42.73%, el 13.21% restante corresponde a lotes de dimensiones mayores. Los lotes se ubican en una superficie plana en un 98.7%, el 1.3% restante en las laderas del cerro Xico. En relación al conocimiento de la oferta de suelo, los habitantes del Valle de Chalco, el 8.33% se enteró por medio de volantes, el 90.74% tuvo conocimiento por medio de familiares, amigos o vecinos;

¹³ *Ibid.*, p. 142.

VALLE DE CHALCO



MODELO DE REGULARIZACION DE LA CORETT ETAPAS Y DEPENDENCIAS INTERVINIENTES

ETAPA	DEPENDENCIAS
A. PRELIMINAR O PREOPERATIVA	
1. CONVENIO CON EL NUCLEO EJIDAL	DELEG. CORETT EN EL D.F.
2. PUBLICACION DEL DECRETO EXPROPIATORIO	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA SRA
3. EJECUCION DEL DECRETO EXPROPIATORIO	SRA AUTORIDADES EJIDALES CORETT
4. INSCRIPCION DEL DECRETO EXPROPIATORIO	REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y EL COMERCIO REGISTRO AGRARIO NACIONAL
B. OPERACION	
5. ELABORACION DE LA CARTOGRAFIA INICIAL	CORETT
6. CONCERTACION CON LA POBLACION (REQUISITOS, PROCEDIMIENTOS Y PROGRAMAMIENTO DEL TRABAJO)	CORETT MODULO COLONOS
7. LEVANTAMIENTO CENSAL	MODULO
8. LEVANTAMIENTO O VERIFICACION CARTOGRAFICA	MODULO
9. CONCILIACION JURIDICA	MODULO
10. CONCERTACION CON LOS COLONOS PARA DEFINIR LA NOMENCLATURA DE LA COLONIA	COORD. GRAL. REORD. URBANO DELEG. CORETT ASOCIACION DE RESIDENTES
11. CORROBORACION DE SUPERFICIES, MEDIDAS Y COLINDANCIAS	MODULO
12. AUTORIZACION DE CARTOGRAFIA CORETT	COORD. GRAL. REORD. URBANO
13. ESTUDIO SOCIOECONOMICO	CORETT
14. AVALUO DE CONTRATACION	COMI. DE AVALUOS DE BIENES NACIONALES
15. INSCRIPCION DE LA LOTIFICACION ANTE EL REGISTRO PUBLICO	REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD
16. CONTRATACION	MODULO
17. FIRMA DE PLANO MANZANERO	MODULO
C. ESCRITURACION	
18. ESCRITURACION	TESORERIA DEL D.F. R.P.P. Y C. COLEGIO DE NOTARIOS MODULO
19. INSCRIPCION DE ESCRITURAS	TESORERIA DEL D.F. COLEGIO DE NOTARIOS
20. INSCRIPCION DE PLANOS MANZANEROS A LAS ADMIN. TRIBUTARIAS	TESORERIA DEL D.F. CORETT
21. COBRANZA	DELEGACION CORETT MODULO
22. ENTREGA DE ESCRITURAS	DELEGACION CORETT MODULO

lo que demuestra la formación de mecanismos informales de difusión, a través de redes sociales¹⁴.

En relación a la adquisición de los lotes por parte de los colonos, se conoce que compraron a ejidatarios el 51%, a particulares el 28%, a fraccionadores el 3% y a otras instancias el 11%, que heredaron o invadieron un 5%, restando un 2% indeterminado. Cabe agregar que el tiempo transcurrido para la legalización de la propiedad es muy largo, el 92.5% de los que han iniciado trámites han esperado entre 1 y 5 años, 4.8% lo han hecho en un tiempo de 6 a 10 años y un 2.8% ha esperado 10 años sin recibir respuesta¹⁵.

Del total de tramitaciones para la regularización de la tenencia, un 85% las realiza CORETT, un 26.6% las promueve la junta de vecinos, el 1.7% la Confederación Nacional Campesina CNC, el 0.3% los partidos políticos y el 9.9% restante la acción de organizaciones civiles.

La informalidad de las operaciones de compra-venta, queda demostrada por la diversidad de documentos que se presume dan validez a dichas operaciones. Un 34.13% de las familias acredita su posesión mediante recibos de pago, 25.96% presenta supuestas escrituras y un 18.75% del total manifiestan tener recibos o escrituras con el respaldo de CORETT, siendo éstos dos últimos, los únicos documentos con validez legal¹⁶.

Dado el avanzado proceso de ocupación y consolidación del Valle de Chalco, ahora, los mismos agentes que intervinieron en este, prosiguen sus actividades en la cabecera municipal de Chalco y otras áreas del mismo municipio, así también en los municipios aledaños de Ixtapaluca y Cocotitlán, al norte y al sur respectivamente.

d. El poder local, organizaciones sociales y formas de autogestión.

La intervención del Estado en el Valle de Chalco ha dejado de manifiesto la magnitud del problema que representa el crecimiento urbano de la periferia, a través de la urbanización irregular; tanto desde el punto de vista político, como de la administración y la planificación urbana, además de las necesidades sociales no satisfechas de la población en crecimiento.

La dotación de servicios públicos esquematiza y demuestra la relación que establecen los distintos niveles e instancias, de Gobierno con los actores sociales que demandan dichos servicios. La dotación de servicios en el Valle de Chalco, a través del Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL, acompañó la creación del municipio 122 del Estado de México, denominado "*Valle de Chalco Solidaridad*",

¹⁴ *ibid.*, p. 131.

¹⁵ Proyecto Valle de Chalco, *op.cit.*, p. V-45, libro 2.

¹⁶ Daniel Hleriaux, *op.cit.*, p. 132.

cuya demarcación es precisamente la que corresponde a nuestra zona de estudio. Esto demuestra la verticalidad de un presidencialismo autoritario y por consiguiente, la imposición del programa sin tomar en cuenta, tanto a instancias y niveles del gobierno como a las instituciones encargadas del bienestar social.

El carácter discrecional y temporal del PRONASOL, quedó demostrado al momento de su desaparición con el cambio de Gobierno y el desmantelamiento de instituciones públicas para la creación de otras, como el caso SEDUE-SEDESOL y la consecuente transformación Programa Nacional de Solidaridad-Programa para Superar la Pobreza. En este sentido el PRONASOL sustituía los mecanismos de control político de los gobiernos estatales y municipales; además de que las partidas presupuestales destinadas al programa no llegaba a integrarse a los esquemas regulares de planificación y gasto de la administración municipal.

Cabe destacar que actualmente no existe continuidad física entre el conjunto de colonias del Valle y la cabecera del municipio de Chalco; el hecho de que ésta no figuraba ya como rectora del desarrollo del conjunto de dichas colonias, propició la creación por decreto presidencial de este nuevo municipio. Para el año de 1993, el drenaje aún presentaba un alto déficit, lo cual hace patente la temporalidad y carácter coyuntural del PRONASOL y la exclusión del Valle de Chalco, en cuanto a la dotación de servicios y equipamiento por parte de un Estado, que pasó de ser benefactor a promotor de la intervención de los agentes económicos privados en el desarrollo urbano, en un contexto de crisis económicas. Lo anterior orienta las consideraciones de que no se atienden ahora las demandas, para desalentar la formación de nuevos asentamientos irregulares y desacreditar a los fraccionadores, o bien se carece de recursos financieros para la dotación de servicios, tal como ha venido sucediendo en los procesos de consolidación; o bien ocurren ambas cosas.

Indiscutiblemente la orientación de voto popular, durante la campaña de elecciones federales de 1991, a través del PRONASOL, marcó una tendencia favorable al partido en el poder, fomentando el clientelismo político en relación a la dotación de servicios urbanos en su primera fase y la participación y la organización de la comunidad local, en su segunda fase.

En todo caso, el Estado se enfrenta a los costos crecientes para la dotación de los servicios; una escasa y cada vez más limitada capacidad de pago de la población y de bajos ingresos a causa de la crisis; la falta de recursos para subsidiar la dotación de dichos servicios; y a la acción colectiva de los grupos de colonos, que frecuentemente son cooptados para disminuir la conflictividad social.

El poder federal ha intervenido en el Valle de Chalco, a través de CORETT y posteriormente con el agente de mayor poder, que fue el Programa Nacional de Solidaridad, controlado directamente por el presidente. El Gobierno Estatal intervino inicialmente a través de la prohibición de los fraccionamientos y posteriormente a través de la Secretaría de Planeación y Obras del Estado y el Organismo de Centros Estratégicos de Crecimiento OCEC. La intervención del Gobierno Municipal se redujo a la perforación de pozos artesianos y obras sociales a través del DIF Desarrollo Integral de la Familia.

Demandas planteadas por las organizaciones populares a la secretaría de desarrollo urbano y obras publicas del Estado de México

A.SUELO	69 (18%)
-Regularización/escrituración/colindancias	36
-Expropiación/donación/reservas	24
-Licencia estatal uso del suelo/densidades	7
-Estudios geofísicos	2
B.INFRAESTRUCTURA	152 (39%)
-Estudios de factibilidad (agua/drenaje)	27
-Dotación agua potable	50
-Dotación drenaje/alcantarillado	24
-Electrificación	24
-Pavimentación, banquetas, vialidad	27
C.EQUIPAMIENTOS/SERVICIOS	98 (25%)
-Centros educativos	27
-Abasto/comercios/mercados	14
-Areas verdes	13
-Transporte/comunicaciones	12
-Centros deportivos/culturales	11
-Otros (limpia, vigilancia, etc.)	9
-Disminución de cuotas o tarifas	12
D.REQUERIMIENTOS DE MATERIALES/MAQUINARIA PARA OBRA COMUNITARIAS	28 (7%)
E. OTROS	43 (11%)
TOTAL	390(100%)

Demandas de las organizaciones populares remitidas a los ayuntamientos para su atención por parte de la SDUOP del Gobierno del Estado de México

A.SUELO	6 (3%)
-Regularización/escrituración/colindancias	1
-Expropiación/donación/reservas	5
B.INFRAESTRUCTURA	73 (41%)
-Estudios de factibilidad (agua/drenaje)	6
-Dotación agua potable	16
-Dotación drenaje/alcantarillado	12
-Electrificación	18
-Pavimentación, banquetas, vialidad	21
C.EQUIPAMIENTOS/SERVICIOS	64 (36%)
-Centros educativos	6
-Abasto/comercios/mercados	8
-Areas verdes	10
-Transporte/comunicaciones	1
-Centros deportivos/culturales	12
-Servicio de limpia	9
-Vigilancia, seguridad	10
-Otros	4
-Disminución de cuotas o tarifa	4
D.REQUERIMIENTOS DE MATERIALES/MAQUINARIA PARA OBRAS COMUNITARIAS	18 (10%)
F. OTROS	18 (10%)
TOTAL	179(100%)

La intervención de los partidos políticos ha tenido un papel significativo en relación a la dinámica socio-política del Valle de Chalco. El Partido Revolucionario Institucional PRI, cuenta con un comité distrital, comités municipales y comités seccionales en el Valle. La intervención de este partido se caracteriza por su labor de gestión para la dotación de servicios y equipamientos urbanos, también así, promueve la atención a los problemas de tenencia de la tierra y el mejoramiento de la vivienda.

El Partido de la Revolución Democrática PRD, se organiza por medio de un comité municipal y comités de base; su intervención busca elevar el nivel de vida, apoyar la solución al problema de la tenencia de la tierra, la protección a despojados, el mejoramiento de la vivienda y la dotación de servicios. El Partido de la Acción Nacional PAN, comienza a tener bases sociales de importancia en zonas populares; en el Valle de Chalco figura como tercera fuerza política después del PRD. El resto de los partidos no tienen un porcentaje significativo de filiación.

En este contexto, resulta evidente el control del Ejecutivo Federal sobre la acción de los partidos y sobre todo a favor del partido en el poder, cuyo peso específico se basa en una relación clientelar con los sectores mayoritarios.

En relación con las organizaciones sociales y formas de autogestión. Se conoce la presencia del Movimiento Popular Independiente MPI, que con la orientación de la CONAMUP, ha radicalizado las demandas de la población, a la cual preocupa más el logro en la satisfacción a su demanda de servicios urbanos. A nivel de cada colonia existe la junta de vecinos, a lo cual no asiste más del 65% de los jefes de familia, el 22% lo hace de vez en cuando y sólo un 6% y 7% asisten con frecuencia o siempre respectivamente; lo cual hace patente la inoperancia de esta figura organizativa cuando se convierte en un aparato burocrático local y escenario de un liderazgo caciquil tradicional impuesto y sujeto a la corrupción.

En una encuesta realizada en 1991¹⁷, referente a la participación de la población en asociaciones locales, se encontró que el 5% está en una asociación de padres de familia y/o junta de vecinos, 5.9% participaba en actividades de un partido político y un 15.8% se integraba en alguna asociación religiosa. El papel de las iglesias y sobre todo de la iglesia católica, ha sido muy importante para la formación de asociaciones y vínculos de solidaridad en el Valle de Chalco, lo cual es una constante en las poblaciones de la periferia metropolitana. Esta influencia es más importante que la que han tenido otras asociaciones y partidos políticos.

Las relaciones entre familias, ya sean parientes, amistades o vecinos ofrece formas de cohesión y solidaridad, tanto para la convivencia como para la ayuda mutua. El 55.5% de los habitantes tienen familiares en el Valle; el 49.5% recibe ayuda de sus vecinos, estableciéndose relaciones de reciprocidad en un 60.6% entre vecinos. En este sentido puede apreciarse la existencia de redes solidarias, pero también el fortalecimiento de la individualidad y la pérdida progresiva del sentido de la comunidad; ya que mientras existen grupos partidistas o religiosos y redes solidarias entre familias y vecinos compartiendo ideologías y formando

¹⁷ Daniel Hiernaux, op.cit., p. 210.

esquemas comunitarios; también la individualidad inducida por el trabajo informal y la especialización flexible, propicia un localismo estrecho y el individualismo social.

e. Incidencia de acciones de planificación

Al iniciarse el proceso de urbanización ilegal en el Valle de Chalco, en el año de 1979, intervino el partido oficial con fines de vinculación con las clases populares. Posteriormente, durante el período de 1987-1990, la administración municipal de Chalco trató de detener el proceso de urbanización del Valle, para evitar su conurbación con la cabecera municipal; por lo que publicó, al inicio de este período *"el Plan del Centro de Población Estratégico de Chalco"*¹⁶, en coordinación con el Poder Ejecutivo del Estado de México. Este plan establecía las siguientes políticas en materia de suelo:

- Fijar físicamente el límite de crecimiento del área urbana con perspectiva al año 2000.
- Instrumentar un programa de vigilancia para evitar la ocupación de las áreas no urbanizables.
- Instrumentar un programa de regularización de la tenencia de la tierra de los asentamientos humanos, ubicados sobre terrenos ejidales en el Valle de Chalco y la cabecera municipal.
- Evitar nuevos asentamientos en los terrenos agrícolas, que delimitan al Valle de Chalco y la cabecera municipal.

Dado el carácter normativo de este plan, es de suponerse su ineficiencia global; no obstante, el Gobierno Municipal, logró detener el proceso de conurbación del Valle con la cabecera, mediante la represión.

La participación directa del Gobierno Federal, se inició en el año de 1989, a través del Programa Nacional de Solidaridad PRONASOL; lo cual representa una nueva fase de la intervención pública, que no corresponde a los modelos tradicionales de participación pública en el desarrollo urbano. Esta intervención se caracteriza por la intervención directa del Ejecutivo Federal, para poner a prueba las nuevas políticas sociales, siguiendo el concepto de *"solidaridad"*. Sin embargo no se pudo ocultar el carácter discrecional, temporal y selectivo del programa, ya que omitió otras instancias y niveles de gobierno; las obras de dotación de servicios no han tenido la continuidad esperada y no se han abatido las deficiencias; además de que se negó la regularización de lotes para pequeñas empresas a colonos que ya habían establecido talleres.

¹⁶ Plan del Centro de Población Estratégico de Chalco, fotocopia, México, D.F., Departamento del Distrito Federal, Dirección General de Estudios Prospectivos, Centro de Información Urbana, pp. 42-43.

En síntesis, la aplicación del PRONASOL se caracteriza por la rapidez de ejecución, la ausencia de pruritos planificadores, la fuerte inversión de recursos y el pragmatismo con el que se llevo a cabo. El PRONASOL terminó con los programas intersectoriales y omitió realizar un estudio integral del Valle de Chalco. Además de la carencia de un modelo económico para el Valle que proporcionara la retención de la población, el PRONASOL se llevó a cabo sin tomar en cuenta las condiciones adversas del suelo para el asentamiento y la introducción de servicios.

4. Resultados de la investigación de campo.

La visita a la zona de estudio permitió comprobar la dinámica urbana que presentan los asentamientos irregulares de la periferia metropolitana, la cual sigue un proceso específico de consolidación-densificación que muestra la intervención de los actores sociales, institucionales y políticos en el ámbito de los satisfactores urbanos, como son suelo urbano, vivienda, servicios públicos y equipamiento.

Siguiendo la técnica de observación ordinaria y habiendo realizado un recorrido por las principales avenidas y calles del Valle de Chalco, se pudo percibir el lento proceso de consolidación de las colonias que forman este municipio. La interrupción de las obras de introducción de agua potable, drenaje, alcantarillado y pavimentación sólo demuestra el carácter discrecional y temporal del Proyecto Chalco Solidaridad, el cual generó un gran salto en dicho proceso de consolidación, sin tomar en cuenta la dinámica socioeconómica de la población. El carácter selectivo de las acciones, también se hace patente dentro y fuera del Valle, ya que se observaron colonias aledañas con un proceso de consolidación aún más lento y penoso debido a la carencia total de servicios.

Sabemos que la urbanización irregular genera costos difíciles de internalizar en la economía urbana de la ciudad, sin embargo, el crecimiento de la población y su distribución territorial, son aspectos fundamentales que una economía basada en el libre mercado tiene a su favor, ya que cumplen un papel fundamental en el funcionamiento de dicho mercado; especialmente en lo que se refiere a las ganancias de los agentes con poder político y económico. Todo lo cual se pudo constatar, al percibir la monotonía del contexto urbano del Valle de Chalco, cuya traza regular, carente de áreas de convivencia y esparcimiento, demuestra la intervención de fraccionadores, más no de planificadores urbanos. La falta de servicios y equipamiento, de fuentes formales de trabajo local, etc., que genera el desplazamiento de trabajadores asalariados, amas de casa, estudiantes, etc., al D.F., u otros puntos de la periferia, demuestra que las actividades en el Valle de Chalco gravitan en gran medida en torno a la ciudad central.

Con la visita al campo, quedó comprobado el crecimiento de la economía informal, que absorbe a un 42% de la población económicamente activa, a través del establecimiento de locales para servicios, comercios y talleres a lo largo de las Avenidas Alfredo del Mazo, Emiliano Zapata y López Mateos, las cuales tienden a la formación de corredores urbanos. En las calles de penetración proliferan pequeños comercios, en su mayoría misceláneas y papelerías. La prestación de servicios personales relacionados con la producción de la vivienda, se deduce por el seguimiento de un patrón constructivo basado en el uso del concreto armado, el tabicón de cemento-arena y la herrería a base de perfiles tubulares.

La reproducción del espacio y la vida urbana, no sólo es resultado del uso de materiales comerciales, en la producción del espacio, sino en la determinación de la traza, con predios acomodados en parrilla y calles para la circulación de automóviles; lo cual determina a su vez la reproducción de la dinámica socio-espacial de la ciudad formal, misma que fomenta el individualismo social.

La contrastante imagen del Palacio Municipal respecto al contexto inmediato, inicia la aparición de hitos que ayudarán a reforzar el sentido de identidad de los habitantes con su entorno. Ubicado en el cruce de las Avenidas Alfredo del Mazo y Tezozómoc, este edificio es la sede del poder en este Municipio 122 del Estado de México, y su organización es el Presidente Municipal, el Síndico Procurador, diez regidores, la Secretaría del H. Ayuntamiento, la Tesorería, la Contraloría Municipal, la Unidad de Protección Civil, el Registro Civil, la Oficialía Conciliadora y Calificadora y el Módulo de Orientación e Información al Público.

En este lugar se realizaron varias entrevistas a informantes clave, de las cuales destaca la que se realizó al Secretario Técnico del Consejo Político Municipal del PRI para el Valle de Chalco, quien respondió a preguntas abiertas relacionadas con la existencia de organizaciones sociales, en los siguientes términos:

"... En el Valle sólo existen organizaciones sociales de membrete, de las cuales destacan tres, *"Puente Rojo"*, *"Coalición Cirilo Sánchez"* y *"Grupo Valle"*; las tres pertenecientes al partido oficial, pero con la salvedad de que la primera es pro-gobierno municipal actual y las dos siguientes pertenecen a otra corriente dentro del mismo partido, la cual proviene de la Secretaría de Gobernación. La corriente a la que pertenece la organización *"Puente Rojo"* proviene de la Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL".

Los colonos se han manifestado de manera espontánea en la plaza de acceso al Palacio Municipal, pidiendo la solución a los problemas puntuales de la regularización de la tenencia, dotación de agua, drenaje y pavimentación, en este orden de importancia. Los líderes de corte caciquil, quienes al comienzo de la consolidación especularon con la venta de predios baldíos, compra y venta de materiales básicos de construcción, ahora están ocupando posiciones estratégicas dentro de dichas organizaciones.

Todas estas organizaciones populares que pudieran existir son acéfalas, por lo que se aglutinan en estas organizaciones de membrete. La presencia de los partidos de oposición, no es significativa; no tienen el peso político y negocian cotos de poder con la Presidencia Municipal.

La aplicación de recursos provenientes del Ejecutivo Federal, a través de PRONASOL, degeneró al pasar a manos de la burocracia Municipal, se robó mucho dinero..."

Capítulo IV. PROPUESTAS

1. La figura de la comunidad ante el Poder Local

La democratización de la vida comunitaria, es una premisa básica para la conformación de un cauce alternativo de desarrollo urbano. Es a nivel comunitario, en donde hay una verdadera apropiación del territorio, un conocimiento de la comunidad y una fuerte tradición participativa y donde la autoridad surge de la población sin mediación alguna, a través de la práctica de la democracia directa.

Aunque sabemos que la democracia directa o de base se articula con la democracia representativa, al existir relación del Gobierno Municipal con los Gobiernos Estatal y Federal, es necesario fortalecer las instancias políticas locales del ayuntamiento, cabildo y regidores, a través de una reforma real que democratice y eficiente los órganos políticos y administrativos del poder municipal.

La vinculación real de las comunidades con el poder local; el cual tiene la facultad de usar, para fines de beneficio comunitario, recursos de diversos tipos como las personas, la naturaleza, la información, el capital y el territorio, puede lograrse con la revalorización del concepto de participación ciudadana y el reconocimiento y respeto de la diversidad de interlocutores que la componen e interactúan con el Gobierno. También así, estableciendo un marco jurídico e institucional que garantice el derecho a la participación, sin ser restrictivo ni excluyente de las formas autogestionarias de participación.

En este sentido, destacando la importancia de la política y la intervención de los diferentes actores sociales con expectativas, intereses y necesidades propias y su integración con el aporte metodológico de los planificadores; se propone impulsar la instalación de organismos representativos de ciudadanos denominados cámaras o consejos municipales de representantes, que vendrían a sustituir a los comités de planeación del desarrollo municipal COPLADEMUN, e integran representaciones territoriales, sectoriales y políticas para la consulta y sanción de asuntos de interés colectivo local.

De igual forma, dar impulso a los consejos sectoriales, que ocupándose de una rama determinada de la administración local, toman decisiones de común acuerdo con el cabildo.

Por último se propone el reforzamiento de la consulta popular, la recuperación de propuestas a través de asambleas populares, cabildos abiertos, consejos consultivos, foros de consulta popular, organismos auxiliares y la propagación de boletines, gacetas municipales, periódicos murales, buzones de sugerencias y especialmente la legitimación de plebiscito.

2. La autogestión urbana y la participación Social.

El tema de la participación social está estrechamente relacionado con el tema de la descentralización política y administrativa, la cual ha de brindar al poder local la investidura que requiere, a través de la transferencia de competencias y de poderes, y la multiplicación de instancias y espacios para el ejercicio del poder.

Los ciudadanos comunes actúan políticamente en cuanto que desarrollan diversas formas de gestión social y resuelven sus conflictos adaptándose, resistiéndose y sometiendo en ocasiones, bajo su control las formas de poder. Al vivir dentro de determinada comunidad, los ciudadanos inician y mantienen relaciones sociales y económicas, y le imprimen a su actuar significados políticos cuando participan o intervienen en la defensa de sus intereses familiares o privados, gremiales y sectoriales, vecinales y municipales; por lo que no sólo actúan como subordinados, sino como agentes de transformación de la política y especialmente de la política local, la cual presenta menos determinismo y está sujeta a la negociación y a la adaptación.

En este sentido la actuación política de los ciudadanos está estrechamente ligada con la autogestión urbana que surge de las organizaciones sociales; las cuales a su vez se aglutinan en el conjunto de movimientos sociales urbanos. Estos a su vez pueden clasificarse según la composición social de sus organizaciones en urbano populares, urbanos de clase media y urbanos de burguesía.

Dado que al caracterizar dichos movimientos, se alude más a procesos políticos y sociales, que a procesos urbanos, estos se pueden caracterizar y tipificar en relación a los pares antagónicos de reivindicación-politización, localismo-alianzas con otros movimientos, caciquismo-democracia y demandas económicas-demandas políticas, mismo que alude al par reproducción-democracia. También así, se puede atender a las situaciones que los generan como brusco deterioro de las condiciones de vida debido a catástrofes, efectos negativos por acciones de administración urbana; déficit de vivienda y servicios; discrepancia y oposición con respecto a la política urbana y la falta de democracia en la gestión urbana.

Sin embargo el referente más adecuado para analizar tanto los movimientos sociales urbanos como sus diferentes proyectos autogestionarios, es el contexto urbano y sus procesos de urbanización: 1) Expansión urbana, 2) consolidación-densificación, 3) deterioro-cambio de uso; los cuales a su vez, determinan los ámbitos de satisfactores urbanos y éstos a su vez los siguientes proyectos y prácticas organizativas:

1. El acceso al suelo urbano y la dotación de servicios públicos de electricidad, agua potable, drenaje, recolección de basura y vigilancia.
2. La construcción, mejoramiento y reconstrucción de la vivienda.
3. Los equipamientos de salud, educación, abasto, cultura, etc.
4. La definición de usos del suelo compatibles con sus intereses.

En este sentido se plantean propuestas que corresponden al proceso de consolidación-integración a la ciudad formal de los asentamientos populares; las cuales no se limitan a la promoción de faenas comunitarias para la introducción de servicios, la construcción de pequeños equipamientos o construcción de viviendas a través de la ayuda mutua, al inicio del proceso de consolidación, sino que tienden a cubrir aspectos más complejos del hábitat urbano, al incursionar en el campo de las técnicas alternativas de construcción, de administración de recursos y de control colectivo del funcionamiento de los servicios públicos y los equipamientos urbanos. Es en este ámbito donde vendría a incorporarse la dinámica de conducción de los planificadores, destacando la importancia de integrar el aporte técnico-metodológico de los mismos con las expectativas, intereses, necesidades y problemas de las comunidades involucradas, para generar una nueva forma de planeación participativa.

En relación con el proceso de expansión urbana, la autogestión se orienta a la legitimación del derecho al acceso al suelo, el cual requiere de atender a formas legales de adquisición y fiscalización, que su ocupación corresponda a un plan de zonificación y usos adecuados, siguiendo una reglamentación definida sobre fraccionamientos, la previsión de reservas territoriales aptas para la urbanización y la internalización; todo lo cual ya está desarrollándose como parte de la conciencia autogestionaria en las comunidades, elemento fundamental para la planificación estratégica.

En relación con el proceso de consolidación-densificación, la autogestión puede proseguir para la creación de equipamientos sociales como centros de barrio; micro-empresas; servicios comunitarios autoadministrados como tiendas, comedores populares, guarderías, talleres de capacitación, educación para adultos, bolsas de trabajo, etc.

Estas propuestas podrán ser realidad en la medida en que vaya desapareciendo la figura de líderes y caciques y de un partido gobernante que se autopromueve explotando una relación de clientelismo político con las comunidades, reforzando la figura de las asambleas populares y las comisiones de trabajo representadas por gestores sociales que lleven una sana relación política y financiera con las autoridades gubernamentales.

3. Planificación urbana a nivel local y su vinculación social.

Consideramos a la planificación urbana como indispensable, las ciudades requieren de la orientación de su desarrollo y de la resolución de sus problemas a corto y mediano plazo, pero sin hacer a un lado la planeación prospectiva a largo plazo. La desaparición de la figura municipal dentro del ámbito del Distrito Federal, vino a agudizar la problemática de la administración urbana del mismo, la fragmentación del territorio metropolitano y la pérdida de las atribuciones municipales ante la centralización del poder.

Con las reformas al Artículo 115, aprobadas en 1983, se buscaba la descentralización política hacia los municipios; sin embargo esto no ha ocurrido, porque el peso histórico del presidencialismo-centralismo, sigue operando con su propia lógica de poder. La problemática municipal prosigue en el sentido de que permanece una dependencia de los poderes municipales, respecto a la asignación de ingresos desde el Estado central vía participaciones; la cultura patrimonialista de usufructo particular de los recursos y bienes públicos, que reproduce el círculo vicioso de penuria económica debido a la malversación de fondos; la contratación de créditos que perpetúa adeudos a las siguientes autoridades; el desorden y negligencia del manejo administrativo del Presidente Municipal y funcionarios; y la cultura de autoritarismo y la ausencia de fuertes contrapesos de la sociedad civil.

A nivel nacional, la primer causa de los conflictos municipales se debe a las elecciones, la segunda al mal uso de los recursos y la tercera se relaciona con la dotación de servicios públicos.

Con las reformas al Artículo 115 Constitucional, el municipio adquiere capacidad de decisión sobre su territorio, particularmente en lo que se refiere a zonificación de uso de suelo y a la administración de impuestos, producto de la propiedad y plusvalías de la ocupación territorial; sin embargo el crecimiento de los centros de población muestra la intervención de agentes económicos, políticos y sociales, sobre la intervención de los planificadores urbanos. En este sentido se observa que el sistema político favorece el libre juego de los agentes económicos privados.

Sabemos de diversas propuestas, en el sentido de brindar un mayor apoyo financiero a los municipios, de que la planeación debe preceder a la obra pública, de que con equipos reducidos de planificación para localidades pequeñas, se lograría hacer mucho, que con la exteriorización de equipos de asesoría se daría continuidad a las acciones, sin embargo y sin restar validez a estas propuestas, las que aquí presentamos, tienen que ver con las que establecen que las acciones están en función de la comunidad, de que el contacto entre planificadores y comunidad debe ser estrecho y que en última instancia se refieren a la práctica de la planificación estratégica.

Es posible realizar una verdadera incorporación de los diferentes actores sociales en la figura de la empresa paramunicipal, como por ejemplo conceder el control de algunos servicios y equipamientos a organismos sociales, civiles o privados como reciclamiento de basura por movimientos ambientalistas, control de

instalaciones culturales y deportivas por grupos de jóvenes, redes de abasto popular por grupos de mujeres, introducción de redes de servicio por grupo de trabajadores especializados, mejoramiento de vivienda basado en redes de intercambio recíproco, etc., todo bajo la conducción de actores planificadores, que pueden ser profesionistas particulares o al servicio de una institución pública o privada, pasantes en servicio social o grupos de estudiantes cuyo trabajo académico se vincule directamente con las comunidades.

4. El nuevo enfoque del urbanista como investigador y como planificador.

Revisemos la relación teoría-práctica, respecto a la inserción del urbanista al intervenir en los procesos sociales como investigador y planificador. La relación planteada se apoya en el enfoque de Manuel Castells¹, al referirse a la práctica teórica y a la práctica política, como una relación teórica-práctica en el quehacer del investigador en ciencias sociales.

El quehacer del investigador social se inscribe en un estructura social determinada, la cual está compuesta por grupos sociales e instituciones, por lo que se ve influido de los objetivos que un modo de organización de la sociedad atribuye, implícitamente, a sus ámbitos culturales y científicos. Castells parte de las consideraciones de que si la determinación de un producto social es completa, nunca se ejerce en una sola dirección, puesto que toda sociedad de clases es contradictoria, que las relaciones de poder en su interior varían y que, por tanto, la estructura social se transforma; así, *práctica teórica* es un proceso socialmente determinado de producción de conocimientos concernientes a un terreno de la experiencia.

Las prácticas teóricas se diversifican en la medida en que expresan una pluralidad contradictoria de intereses de clase y de fracciones de clase. No obstante esta pluralidad no escapa a la dominación sistemática de la clase estructuralmente privilegiada.

El investigador social, debe por lo tanto, explicar los caminos por los cuales busca insertarse en un horizonte social contradictorio con respecto a la clase en el poder, ya que su posición de clase tendrá efectos en su práctica social y éstos a su vez definirán dicha posición.

No existe ciencia descontextualizada. La labor teórica se relaciona con la práctica social y esto trae consecuencias sobre ambas, en cuanto a la relación teoría-práctica. Castells considera a la epistemología como la práctica política en el interior de una práctica teórica, y si en consecuencia, la tarea epistemológica es una tarea de demarcación entre teoría e ideología y entre diversos tipos de ideología, tal actividad está presente, de forma implícita o explícita, en todo trabajo de investigación.

Cuando la ideología no está explicitada, se inserta el producto en los canales socialmente establecidos para una u otra profesión. La actividad teórica no es reflejo puro y simple de intereses de clase y sí es posible realizar una práctica teórica relativamente autónoma con respecto a la racionalización ideológica de intereses políticos en lucha.

Para Manuel Castells existe una relación entre práctica teórica y práctica política, entendida la primera como producción de conocimientos y la segunda

¹ Manuel Castells, Problemas de investigación en sociología urbana, México, D.F., Siglo XXI, (Serie Arquitectura y Urbanismo), 1983, pp. 3-14

como el ejercicio del poder para gobernar u ordenar un conglomerado social. La práctica teórica posee una autonomía relativa con respecto a la estructura social; está determinada socialmente, tanto en lo que respecta a su utilización como a la articulación de su contenido científico con las ideologías sociales. La práctica política es tributaria de la práctica teórica; sin teoría no hay posibilidad de línea política justa y sin línea política justa, la práctica política es inútil o contraproducente.

La práctica teórica es tributaria de la práctica política, sin práctica política que ponga en cuestión la relación de clases establecida, hay imposibilidad de desarrollo continuado y armonioso de las fuerzas productivas. Sólo es trabajo teórico directamente relevante para la acción política aquél que, al mismo tiempo que se funda en una sólida base científica está ligado a las masas en una coyuntura concreta, atendiendo a una serie de factores de su realidad y de sus circunstancias.

El único criterio para decidir que cuestiones son importantes y cuales no, tanto para la acción política como para la investigación, no es el juicio aislado de una institución académica o pública, sino la voluntad política de las masa expresada organizadamente². Castells asegura que la política depende de la teoría y la teoría de la política y los objetivos políticos de la teoría no dependen de la teoría misma, sino de la política³.

Para Marx, asegura David Harvey⁴, la conciencia y el conocimiento son productos de una situación social y la adquisición del conocimiento es una actividad productiva. El sujeto es un principio estructurador y es a su vez, estructurado por el objeto. Harvey reitera que la teoría es la abstracción reflexiva por parte del sujeto que observa, dando lugar a la elaboración de la percepción y la representación de conceptos, que distan de ser abstracciones universales siempre verdaderas e independientes, ya que como asegura Castells la teoría se articula con la sociedad.

Para Harvey, surgen así teorías revolucionarias que producen cambios y teorías favorables a la situación existente. De tal manera que, según Castells, no puede haber objetivos teóricos equivalentes para todas las clases sociales. Por lo tanto hay que aplicar las teorías conociendo los modos en que las teorías se convierten en una fuerza material en la sociedad a través de su impacto sobre la acción social, concluye Harvey.

Por lo tanto existe una manifiesta relación teoría-práctica, al realizar un trabajo de investigación, la cual no se debe confundir con el empirismo, el tecnicismo o el pragmatismo, al aplicar mecánicamente los principios teóricos. Bajo esta premisa y dado el desarrollo alcanzado por las ciencias sociales, se hace patente la

² Ibid. p. 6.

³ Ibidem.

⁴ David Harvey, *Urbanismo y Desigualdad Social*, México, D.F., Siglo XXI, (Arquitectura y Urbanismo), 1979, pp. 312-315.

necesidad de investigar a dos niveles, a nivel de campo y a nivel de producción de conceptos. Ambos niveles son interdependientes y en el proceso de investigación, se da la fusión progresiva de conceptos y observaciones.

La correlación planteada del urbanista como investigador y como planificador ante los diversos actores sociales, es un problema de definición del campo de conocimiento que el urbanista como planificador debe dominar y que tiene que ver, según Friedmann con la producción del hábitat urbano⁵

Friedmann define al hábitat urbano como el espacio vital que todos habitamos y el cual está sujeto a continuos cambios y procesos de transformación y si bien no se exige al planificador que sea competente en todo el rango de problemas que surgen dentro de dicho hábitat, si pide deber tener una fundamentación en el conocimiento de los procesos socio-espaciales que al interactuar producen un hábitat urbano.

Define un proceso socio-espacial como aquél que se efectúa en el espacio, actuando sobre él, formándolo y transformándolo, en referencia directa a relaciones específicas sociales en su dimensión temporal y espacial. Friedmann identifica seis procesos a los que también denomina macro-sociales, que son:

1. Proceso de urbanización.
2. Proceso de cambio y crecimiento económico regional e interregional.
3. Proceso de construcción de las ciudades.
4. Proceso de diferenciación y cambio cultural.
5. Proceso de transformación de la naturaleza.
6. Proceso de política urbana y poder de decisión

Si bien esta identificación está contextualizada, esto no le resta validez para su aplicación en análisis específicos respecto a los parámetros de investigación y acción del urbanista en situaciones coyunturales y locales.

El proceso de urbanización genera la forma y estructura del espacio urbano bidimensional y su estudio se compendia en una vasta literatura de geografía urbana, economía urbana, estudios comparados urbanos y regionales y de planeación; tocando tópicos como la migración y movilización, patrones de asentamiento, valorización del suelo urbano, proceso de suburbanización y formación de la ciudad.

El proceso de cambio y crecimiento económico regional e interregional demuestra que la formación del espacio urbano tiene, inicialmente una explicación económica que está mejor estudiada a escala regional y en el contexto de los

⁵ John Friedmann, Revisión del Núcleo Curricular en Planeación, en Ciudades núm. 29, enero-marzo de 1996, Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla, México, pp. 3-14.

sistemas de regiones con centralidad urbana; Friedmann considera que este proceso es un campo muy vivo de estudio empírico y debate teórico.

El proceso de construcción de las ciudades tiene que ver con la política económica de construcción, decadencia y reconstrucción de los conjuntos urbanos; con la modernización de las ciudades y la búsqueda por contrarrestar la imagen negativa de las mismas, a través de inversiones públicas y privadas.

El proceso de diferenciación y cambio social, es particularmente importante en ciudades de alta inmigración, tocando tópicos como la segmentación espacial y formas de vida culturales específicas entre grupos de inmigrantes que dan forma a vecindarios y escenarios callejeros; lo cual es tema central de la sociología urbana.

El proceso de transformación de la naturaleza tiene que ver con el uso de la civilización urbana de los recursos, cerca o lejos, a una escala gigantesca, lo cual ha cambiado dramáticamente las características del paisaje; tiene que ver con la descarga de grandes cantidades de residuos de la producción y del consumo en el aire, en cuerpos de agua y en la tierra misma, todo lo cual vuelve inadecuado al ambiente natural para el uso humano y destruye el hábitat de miles de especies de plantas y animales. En este sentido la transformación de la naturaleza ha llegado a ser vista como uno de los procesos básicos en la modelación del hábitat urbano por lo que ha surgido un enorme interés científico por la relación medio ambiente-humanos, como así también de movimientos ciudadanos pro-defensa del medio ambiente natural y literatura que integra los estudios ambientales con la planeación urbana y regional.

El proceso de política urbana y poder de decisión integra los cinco procesos anteriores en la producción del hábitat urbano y tiene que ver con la acción colectiva que guía, empuja, resiste y delimita los reclamos en las situaciones cambiantes de la ciudad y sus regiones, es decir, que dicho proceso surge como respuesta a la dinámica urbana y sus acciones son parte del llamado levantamiento de la sociedad civil, que busca el mejoramiento de sus condiciones de vida y que como expresión colectiva logra acceso a la política urbana en pro de la defensa de intereses en la calidad de vida, que implica a su vez la defensa de la naturaleza. La antigua literatura generada por este proceso influyó en el discurso sobre la planeación y ha dado paso al estudio de los movimientos sociales urbanos y el activismo comunitario como centro de atención de los actuales planificadores⁶.

Una visión integradora de estos seis procesos ayuda a definir en toda su especificidad el campo de conocimiento del urbanista y su nuevo papel planificador, en una realidad socio-urbana donde figura como un actor social capaz de conducir dichos procesos para beneficio del conjunto de los actores sociales.

La inserción del urbanista como planificador dentro de las instituciones encargadas de dar cause al desarrollo urbano es fundamental, es algo que da significado a su quehacer como promotor de cambios posibles y favorables a los habitantes. No puede quedar aislado del trabajo multidisciplinario, como tampoco

⁶ *Ibid.*, p. 9.

puede ser reducido a una función tecnocrática y normativa; es necesario ubicarlo como actor político, para frenar la tendencia de que quien practica la política, no investiga ni planifica y además obstruye la labor de los planificadores, promoviendo y fomentando a su vez la intervención discrecional de grupos de poder, que no parecen tener entre sus prioridades, el beneficio de la sociedad en su conjunto.

CONCLUSIONES

- Las relaciones sociales surgen de la interacción entre los individuos, que en grupo, ocupando un territorio y compartiendo ideas e intereses y objetivos dan lugar a la formación de una comunidad. Las relaciones sociales, requieren a su vez, de la existencia de principios de asociación que están condicionados por factores de afinidad cultural y de territorialidad, dando lugar a la formación de grupos sociales. La interacción entre individuos y entre grupos da lugar a los procesos sociales.
- En las distintas épocas de la evolución de la humanidad, se refleja una voluntad organizativa que cobra forma específica de la asociación humana, a través de la ciudad. Es allí donde las actividades se diversifican y la vida social adquiere una mayor complejidad. La historia urbana deja de manifiesto la estrecha relación entre espacio y conducta social.
- La definición de comunidad involucra un territorio, una red de interdependencia, una identidad colectiva y cierta autonomía política; dándose por consiguiente la superposición de un espacio físico, un espacio social y una unidad política. A la planificación urbana concierne la delimitación de la comunidad en el espacio y sobre todo la que forman aquellos grupos que aseguran su identificación a partir de una referencia territorial de base local.
- Es a nivel comunitario, en donde hay una verdadera apropiación del territorio, un conocimiento de la comunidad a la cual se pertenece, una fuerte tradición participativa y donde la autoridad surge de la población sin mediación alguna, a través de la práctica de la democracia directa.
- Tanto las comunidades urbanas como las rurales, figuran cada día más como gestores participativos en el desarrollo de su contexto local, atendiendo a sus facetas espacial, social y política. La dicotomía entre lo rural y lo urbano tiende a desaparecer en la medida que el medio rural y el medio urbano son interdependientes; a su vez, el impacto del proceso de urbanización sobre las comunidades rurales es mucho mayor, dejando manifiesto el descuido, el abuso y la depredación de que son víctimas.
- En el medio rural los grupos primarios muestran formas de agrupación, que en el medio urbano están modificadas y su operatividad es diferente. Los grupos primarios en el medio urbano se encuentran entremezclados y la forma de cohesión se da por redes de intercambio, que son a su vez formas de interrelación.
- La creciente urbanización de la sociedad conduce a la consideración de que los problemas sociales, son problemas urbanos, que atañen tanto a comunidades rurales como a comunidades urbanas; las limitaciones del sistema socioeconómico para satisfacer las necesidades colectivas, demuestran una inadecuada movilización de los recursos, producto de la

contradicción entre técnica y naturaleza, producto a su vez, de las contradicciones sociales, mismas que se agudizan en las ciudades.

- Dentro de un conjunto de relaciones de dependencia a nivel internacional, México se ve afectado por las determinantes de la unidad desarrollo-subdesarrollo, que son: los condicionantes económicos del mercado mundial, el equilibrio internacional de poder, la estructura del sistema productivo nacional y su tipo de vinculación con el mercado externo, la configuración histórico-estructural de la sociedad, la forma de distribución y mantenimiento del poder y por último los movimientos y procesos socio-políticos como fuerzas sociales de cambio.
- La urbanización es un proceso que afecta al campo y a la ciudad; en el estudio de la sociología urbana, la ciudad aparece como el centro de atención, no obstante, no debe ser tomada como un ente aislado. El estudio de las corrientes teóricas de la sociología urbana, permite descubrir la correlación que existe entre dinámica propia de las sociedades y el proceso de urbanización, no obstante que la ciudad comenzó siendo estudiada como unidad de estudio en sí misma.
- El surgimiento y expansión de la sociedad industrial imprimió a los ámbitos espaciales del campo y de la ciudad, una nueva dimensión; originando nuevos vínculos entre las unidades territoriales y sociales que los integran. Es en la ciudad capitalista donde se da una producción anárquica del espacio y la aparición de una patología urbana, que se manifiesta a través de formas desviadas de la conducta social, producto de la despersonalización y la alienación.
- La sociología urbana se enfrenta hoy en día, a la crisis de los paradigmas, ya que llegó un momento en que ya no fue posible una aplicación rígida de los principios teóricos de una u otra corriente, ya que no se trataba del mismo contexto, ni del mismo lugar, a pesar de las similitudes. Y más que hablar de eclecticismo, hablaremos ahora de una postura epistemológica flexible e integradora de las aportaciones de las grandes teorías; para lograr así una interpretación del fenómeno urbano a nivel macro y a nivel micro, y la interrelación de ambos, el estudio de las comunidades locales y su inserción e interrelación con la sociedad global.
- Como fuerzas o agentes activos de cambio, los movimientos sociales urbanos son, por arriba de las instituciones de planificación, los verdaderos impulsores del cambio e innovación de la ciudad; no obstante la intervención del Estado en estos procesos como respuesta a la anarquía de la urbanización capitalista.
- Entendemos por urbanismo, la ciencia que denota el carácter y forma de espacio construido; la distribución de las inversiones y las actividades de consumo en dicho espacio y la distribución y dinámicas socio-espacial y socio-política de la población agrupada en dicho ámbito.
- Por planificación urbana entendemos la organización de las futuras actividades de producción del espacio construido de inversión y consumo, y de distribución

de la población en dicho espacio, buscando la conducción del desarrollo posible, emergiendo desde la realidad e implicando el modelo político de comportamiento que resulta de la intervención de los diferentes actores sociales.

- Los esfuerzos de planificación, en lo que se refiere al ordenamiento territorial, no han tenido los efectos deseados, ya que el proceso de urbanización irregular, se sigue desarrollando al margen del marco legal de la planificación y al amparo de un complejo sistema político de control corporativizado de las demandas sociales y la formación de clientelas partidistas.
- La creciente contradicción entre los intereses que se relacionan con la institucionalización de la planificación y del proceso de urbanización, con los intereses que se reproducen económica y políticamente con la urbanización irregular, hace patente la ineficiencia en el manejo de la planificación como instrumento técnico para la regulación del desarrollo urbano.
- Ante el exceso de planes y su inoperancia queda demostrado que la efectividad de la planificación es cuestión de decisión política. La mayoría de los planes no se llevan a la práctica, o sólo en parte, ya que también, los planes no son un fin, sino un medio de la política.
- Nos interesa el sistema en su totalidad, el bienestar social y la eliminación de una actitud predominantemente voluntarista e individualista de quienes planifican. La situación actual del sistema mexicano, en lo político, en lo económico, en lo social y en lo cultural requiere de la planificación estratégica, prospectiva y a largo plazo, no sólo por razones técnicas, sino por razones de bienestar social; la distorsión de su organización espacial es efecto y causa de la ineficiencia económica del sistema.
- La institucionalización de la planificación carece de una teoría y un conocimiento adecuado de los procesos que pretende regular, responde al propósito subyacente que no es el de regular el desarrollo urbano, sino el de legitimar la acción gubernamental; y representa una modalidad específica de regulación estatal de los conflictos y con carácter excluyente, en torno al proceso de expansión-consolidación-transformación del espacio urbano.
- El rescate de la figura de la comunidad implica evaluar la cuestión social mexicana dentro del contexto de un país de desarrollo medio, que se caracteriza por grandes desigualdades, entre grupos sociales, entre regiones, entre el campo y la ciudad. El potencial de desarrollo de México, involucra a todos los actores sociales y entre ellos se encuentran los planificadores urbanos.

BIBLIOGRAFIA POR AUTOR

- Alba, Francisco. *La Población de México, Evolución y Dilemas*, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano (Lecturas Básicas), 1984, 186 p.
- Ander-Egg, Ezequiel. *Introducción a la Planificación*, Madrid, España, Siglo XXI, (Acción Social, Asistencia Social), 1991, 199 p.
- Baena Paz, Guillermina, *Instrumentos de Investigación*, México, D.F., Editores Mexicanos Unidos (Textos y Diccionarios), 1986, 134 p.
- Bassols Batalla, Angel. *Geografía, Subdesarrollo y Marxismo*, México, D.F., Nuestro Tiempo (Desarrollo), 1984, 258 p.
- Bataillon Claude. *Las Regiones Geográficas en México*, Tr. Florentino M. Torner, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1982, 231 p.
- Bataillon Claude y Riviére D'Arc, Héléne. *La Ciudad de México*, Tr. Carlos Montemayor y Josefina Anaya, México, D.F., SEP-Diana (Sepsetentas), 1979, 158 p.
- Bettelheim, Charles. *Planificación y Crecimiento Acelerado*, Tr. Ramón Ramírez Gómez, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1984, 242 p.
- Breese, Gerald. *La Urbanización en los Países de Desarrollo Reciente*, México, D.F., UTEHA (manuales UTEHA núm. 368 , 14 Ciencias Sociales), 1968, 254 p.
- Cardoso, F. H. y Faletto, Enzo. *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Ensayo de Interpretación Sociológica, México, D.F., Siglo XXI, (Sociología y Política), 1984, 213 p.
- Castells, Manuel. *Problemas de Investigación en Sociología Urbana*, Tr. Enrique Grilló, México, D.F., Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo), 1983, 278 p.
 - *Crisis Urbana y Cambio Social*, México, D.F., Siglo XXI, (Arquitectura y Urbanismo), 1981, 322 p.
 - *La Cuestión Urbana*, Tr. irene C. Olivan, México, D.F., Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo), 1983, 517 p.
 - *Movimientos Sociales Urbanos*, Tr. Ignacio Romero de Solís, México, D.F., Siglo XXI, (Arquitectura y Urbanismo), 1985, 131 p.
 - *Capital Multinacional, Estados Nacionales, Comunidades Locales*, México, D.F., Siglo XXI, (Arquitectura y Urbanismo), 1981, 127 p.

- *La Teoría Marxista de las Crisis Económicas y las Transformaciones del Capitalismo*, Tr. Juan Bueno, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1983, 145 p.
- *La ciudad y las Masas, Sociología de los Movimientos Sociales Urbanos*, Tr. Rosendo Gallego, Madrid, España, Alianza Editorial (Textos), 1986, 567 p.
- Ceceña Cervantes, José Luis. *La Planificación Económica Nacional en los Países Atrasados de Orientación Capitalista, El Caso de México*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, 1983, 374 p.
- Cibotti, Ricardo y Sierra, Enrique. *El Sector Público en la Planificación del Desarrollo, Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social*, ILPES, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1985, 271 p.
- Cruz R., Soledad y Villavicencio, Judith. *Guía para la Investigación en Problemas Urbanos*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Depto. de Sociología, 1994, 60 p.
- Cuenny, Beatriz, Gazzoli, Rubén y Yujnovsky, Oscar. *Políticas de Asentamientos Humanos, Repercusiones de Hábitat en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Sociedad Interamericana de Planificación, SIAP, Comisión de Desarrollo Urbano y Regional, CLACSO (Planteos), 1979, 188 p.
- Chueca Goitia, Fernando. *Breve Historia del Urbanismo*, Madrid, España, Alianza Editorial (Ciencia y Técnica), 1981, 241 p.
- Eckstein, Susan. *El Estado y la Pobreza Urbana en México*, Tr. José Ramón Pérez Lías, México, D.F., Siglo XXI (Sociología y Política), 1982, 326 p.
- Engels, Federico. *El Problema de la Vivienda y las Grandes Ciudades*, Tr. Esther Donato y Margarita Lömkker, Barcelona, España (Ciencia Urbanística), 1977, 129 p.
 - *Dialéctica de la Naturaleza*, México, D.F., Cartago, 1983, 326 p.
 - *La Situación de la Clase Obrera en Inglaterra*, Tr. Fina Warshaver y Laura V. de Molina y Vedia, España, Júcar, 1980, 269 p.
 - *El Papel del Trabajo en la Transformación del Mono en Hombre*, México, D.F., Ediciones Quinto Sol, 1987, 30 p.
 - *Manifiesto del Partido Comunista*, México, D.F., Ediciones Quinto Sol, 1985, 64 p.

- *El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado*, en Obras Escogidas, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 471-613
- Frey, Jean Pierre, Manzanilla, Hugo y Palacios, Luis C. *Introducción a la Teoría de la Renta*, Buenos Aires, Argentina, Sociedad Interamericana de Planificación, SIAP, Universidad Central de Venezuela, Instituto de Urbanismo (Planteos), 1980, 127 p.
- García Ramos, Domingo. *Iniciación al Urbanismo*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1978, 417 p.
- Garza Mercado, Ario. *Manual de Técnicas de Investigación*, México, D.F., El Colegio de México, 1981 287 p.
- Garza, Gustavo. *Industrialización de las Principales Ciudades de México*, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, 1980, 155 p.
- *Planeación Urbana en México en Período de Crisis (1983-1984)*, México, D.F., El Colegio de México (Rev.: Estudios Demográficos y Urbanos, Vol. 1, núm. 1, enero- abril), 1986, 156 p.
- Geisse Grove, Guillermo. *Economía y Política de la Concentración Urbana en Chile*, México, D.F., El Colegio de México, Programa de Investigaciones Sociales Sobre Población en América Latina, PISPAL, 1983, 266 p.
- George, Pierre. *Geografía y Medio Ambiente, Población, Economía*, México, D.F., UNAM. 1979, 152 p.
- González Salazar, Gloria. *El Distrito Federal: Algunos Problemas y su Planeación*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, 1983, 233 p.
- Harnecker, Marta. *Los Conceptos Elementales del Materialismo Histórico*, México, D.F., Siglo XXI, (Teoría y Crítica), 1976, 341 p.
- Harvey, David. *Urbanismo y Desigualdad Social*, Tr. Marina González Arenas, México, D.F., Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo), 1979, 340 p.
- Hiernaux Nicolas, Daniel. *Nueva Periferia, Vieja Metrópoli: El Valle de Chalco, Ciudad de México*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, División de Ciencias y Artes para el Diseño, 1995, 285 p.
- Leff, Enrique. *Ecología y Capital, Racionalidad Ambiental, Democracia Participativa y Desarrollo Sustentable*, México, D.F., Siglo XXI, Universidad Nacional Autónoma de México (Sociología y Política), 1994, 437 p.
- Lefebvre, Henri. *La Revolución Urbana*, Tr. Mario Nolla, Madrid, España, Alianza (El Libro de Bolsillo), 1980, 198 p.

- Lewis, Parry J. *Economía Urbana, Diferentes Enfoques*, Tr. Eduardo L. Suárez, México, D.F., Fondo de Cultura Económica (Obras de Economía), 1984, 245 p.
- Lezama, José Luis. *Teoría Social, Espacio y Ciudad*, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1993, 400 p.
- Lomnitz, Larissa A. *Como Sobreviven los Marginados*, México, D.F., Siglo XXI (Sociología y Política), 1984, 229 p.
- Lojkine, Jean. *El Marxismo, el Estado y la Cuestión Urbana*, Tr. Félix Blanco, México, D.F., Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo), 1981, 342 p.
- Martner, Gonzalo. *Planificación y Presupuesto por Programas*, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1994, 378 p.
- Marx, Carlos. *Prólogo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política, en Obras Escogidas*, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 181-185.
 - *Trabajo Asalariado y Capital*, en Obras Escogidas, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 61-92.
 - *Manifiesto al Partido Comunista*, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, 94 p.
 - *Miseria de la Filosofía*, Moscú, URSS, Progreso, 194 p.
 - *Crítica del Programa de Gotha*, en Obras Escogidas, México, D.F., Ediciones de Cultura Popular, pp. 324-346.
- Massiah, Gustave y Tribillon, Jean-François. *Ciudades en Desarrollo*, Tr. Martín Mur Ubasart, México, D.F., Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo), 1993, 310 p.
- Matus, Carlos. *Estrategia y Plan*, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1984, 192 p.
- Maya, Esther. *Sociología Urbana para Planificadores Físicos*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Arquitectura, División de Estudios de Posgrado, 1989, 223 p.
- Moguel, Reyna y Guzmán, María de los Angeles. *Vida Comunitaria y Sistema Total de Calidad*, México, D.F., Red Nacional de Investigación Urbana, Universidad Autónoma de Querétaro, 1993, 110 p.
- Montaña, Agustín. *Manual de Administración Municipal*, México, D.F., Trillas (Biblioteca de Ciencias de la Administración), 1981, 196 p.

- Montaña, Jorge. *Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Espontáneos*, México, D.F., Siglo XXI (Sociología y Política), 1983, 224 p.
- Padilla Aragón, Enrique. *México: Desarrollo con Pobreza*, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1985, 173 p.
- Pardinas, Felipe. *Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales*, México, D.F., Siglo XXI (Sociología y Política), 1985, 241p.
- Poulantzas, Nicos. *Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno*, Tr. María T. Poyrazian, México, D.F., Pasado y Presente (cuadernos 48), 1985, 130 p.
- Pradilla Cobos, Emilio. *Contribución a la Crítica de la "Teoría Urbana", del "Espacio" a la "Crisis Urbana"*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, División de Ciencias y Artes para el Diseño, 1984, 731 p.
- Pressat, Roland. *El Análisis Demográfico, Métodos, Resultados, Aplicaciones*, Tr. Jorge Ferreiro Santana, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1983, 360 p.
- Queriat, Pierre. *Diagnóstico Urbano*, México, D.F. UNAM, Escuela Nacional de Estudios Profesionales-Acatlán, 1986, 88 p.
- Ramírez Sáiz, Juan Manuel. *Carácter y Contradicciones de la Ley General de Asentamientos Humanos*, México, D.F., UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales (Cuaderno de Investigación Social núm. 8), 1983, 158 p.
 - *El Movimiento Urbano Popular en México*, México, D.F., Siglo XXI (Biblioteca México: actualidad y perspectivas), 1986, 224 p.
- Remy, Jean y Voyé Lilliane. *La Ciudad y la Urbanización*, Tr. Joaquín Hernández Orozco, Madrid, España, Instituto de Estudios de Administración Local (Nuevo Urbanismo núm. 16), 1976, 311 p.
- Roberts, Bryan. *Ciudades de Campesinos, La Economía Política de la Urbanización en el Tercer Mundo*, Tr. Martín Mur, México, D.F., Siglo XXI (Arquitectura y Urbanismo), 1980, 303 p.
- Rojas Soriano, Raúl. *Guía Para Realizar Investigaciones Sociales*, México, D.F., UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1985, 280 p.
- Singer, Paul. *Economía Política de la Urbanización*, Tr. Stella Mastrangelo, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1983, 177 p.
 - *Curso de Introducción a la Economía Política*, Tr. Stella Mastrangelo, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1985, 257 p.

- Solís, Leopoldo. *La Realidad Económica Mexicana, Retrovisión y Perspectivas*, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1985, 319 p.
- Schettino Maimone, Ernesto. *Introducción al Materialismo Histórico*, México, D.F., Libros y Arte, 1981, 135 p.
- Sharkansky, Ira. *Administración Pública*, Tr. Olga Margarita Rivera, México, D.F., EDAMEX, 1984, 189 p.
- Sjoberg Gideón. *Origen y Evolución de las Ciudades*, en *La Ciudad*, México, D.F., Alianza (Serie el Libro de Bolsillo), 1982, 266 p.
- Topalov, Christian. *La Urbanización Capitalista*, México, D.F., 1979, EDICOL, 186 p.
- Unikel, Luis; Ruiz Chiapetto, Crescencio y Garza Villarreal, Gustavo. *El Desarrollo Urbano de México, Diagnóstico e Implicaciones Futuras*, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, 1978, 476 p.
- Wayne A., Cornelius. *Los Inmigrantes Pobres en la Ciudad de México y la Política*, Tr. Roberto R, Reyes Mazzoni, México, D.F., Fondo de Cultura Económica (Sección Obras de Sociología), 1980, 351 p.
- Zamora Francisco. *La Sociedad Económica Moderna, Capitalismo, Planeación y Desarrollo*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica (Sección Obras de Economía), 1977, 308 p.
- Zapata, Francisco. *Enclaves y Polos de Desarrollo en México, Notas para Discusión*, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos (Documentos de Trabajo), 1985, 174 p.

BIBLIOGRAFIA POR TITULO

- *Bases para la Planeación Económica y Social de México*, Seminario celebrado por la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el mes de abril de 1965, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1983, 269 p.
- *Desagregación Regional de Políticas y Planes Nacionales*. Comp. Antoni Kuklinski, Buenos Aires, Argentina, Programa Editorial de la Sociedad Interamericana de Planificación SIAP, 1977, 443 p. 102 p.
- *Desarrollo Urbano Municipal*. México, D.F., Instituto Nacional de Administración Pública, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Manual núm. 4, 1989.
- *Desarrollo Urbano y Regional en América Latina, Problemas y Políticas*, Seleccionado por Luis Unikel y Andrés Necochea V., México, D.F., Fondo de Cultura Económica (Lecturas núm. 15), 1975, 732 p.
- *Dinámica Urbana y Procesos Socio-Políticos, Lecturas de Actualización sobre la Ciudad de México*, Coord. René Coulomb, Emilio Duhau, México, D.F., OCIM Observatorio de la Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, UAM-A, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos CENVI, A.C., 1993, 427 p.
- *Discusiones sobre Planificación*, Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social ILPES, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía) 1983, 143 p.
- *El Movimiento Urbano Popular en el Valle de México*, Javier Farrera, Efrén Rodríguez, Gloria Tello, México, D.F., Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento COPEVI (Cuadernos de Dinámica Habitacional-Movimientos Sociales Urbanos 1, 4/82), 71 p.
- *Experiencias de Planificación Regional en América Latina, Una Teoría en Busca de Una Práctica*. Comp. S. Boisier, F. Cepeda, J. Hilhorst, S. Riffka y F. Uribe-Echevarría, Santiago de Chile, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Sociedad Interamericana de Planificación, 1981, 390 p.
- *Gaceta Ecológica*, México, D.F., Instituto Nacional de Ecología, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Nueva Época, núm. 37, diciembre 1995), 104 p.
- *Guía para la Presentación de Proyectos*, Textos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social ILPES, México, D.F., Siglo XXI (Economía y Demografía), 1994, 230 p.

- *Impacto del Movimiento Urbano Popular*, de la serie Democracia y Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, núm. 3, Comp. Emilio Pradilla Cobos, México, D.F., Asamblea de Representantes del Distrito Federal, D.D.F., UAM-Xochimilco, Edit. Antártica, 1991, 88 p.
- *La Ciudad*, *Scientific American*, Madrid España, Alianza Editorial (El Libro de Bolsillo, Sección Ciencia y Técnica), 1982, 266 p.
- *La Ciudad y sus Actores, Conflictos y Estrategias Socioespaciales frente a las Transformaciones de los Centros Urbanos*, Coord. René Coulomb y Emilio Duhau, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, UAM-A, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Serie Sociología, 1988, 200 p.
- *La Investigación Urbana como Apoyo para el Cambio Social*, Mario Bassols, Arturo Castro, Ernesto Ortega, Francisco Gomezjara, México, D.F., Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento COPEVI, (Cuadernos de Dinámica Habitacional-Ensayos y Documentos 4, 1/85), 62 p.
- *Limitaciones y Perspectivas de Desarrollo Urbano de la Región Centro*, México, D.F., Comisión de Conurbación del Centro del País, Asociación Mexicana de Urbanistas.
- *Los Grupos Sociales*; Comp. Jorge Montaña, México, D.F., Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior ANUIES, Programa Nacional de Formación de Profesores, 1977, 114 p.
- *México: Problemas Urbano Regionales*, Coord. Guillermo Bolls, México, D.F., García Valadés, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1987, 387 p.
- *Migración y Desigualdad Social en la Ciudad de México*, Comp. Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira, Claudio Stern, México, D.F., El Colegio de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1981, 249 p.
- *Participación Ciudadana y Control Social*, varios autores, México, D.F., Miguel Angel Porrúa, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1994, 286 p.
- *Plan del Centro de Población Estratégico de Chalco*, fotocopia, México, D.F., Departamento del Distrito Federal, Dirección General de Estudios Prospectivos, Centro de Información Urbana, 1987, 60 p.
- *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995, 177 p.
- *Políticas Urbanas y Urbanización de la Política*, Coord. René Coulomb y Emilio Duhau, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, UAM-A, Serie Sociología, 1989, 259 p.

- *Proyecto Valle de Chalco*, Directores Bernardo Lacombe y Eduardo Preciat, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Instituto Francés de Investigaciones Científicas para el Desarrollo en Cooperación, Comunidad Económica Europea, Reporte Final de la Segunda Etapa, Noviembre de 1990.
 - Libro 1.- Capítulos I al IV.
 - Libro 2.- Capítulos V al IX.
 - Libro 3.- Capítulos X al XI.
- *Revista Investigación Económica; Estado, Política Económica y Cambio Social*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía (abril-junio de 1980. núm. 152, Volumen XXXIX), 217 p.
- *Revista Mexicana de Sociología: Temas Urbanos, Movimientos Sociales Urbanos en Latinoamérica* México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales (año XLVI/Vol. XLVI/núm 4, octubre-diciembre de 1984), 232 p.
- *Revista Ciudades, Análisis de la Coyuntura, Teoría e Historia Urbana*, Puebla, México, Red Nacional de Investigación Urbana.
 - *Identidades colectivas.*
(Año 4, núm. 14, abril-junio de 1992).
 - *Reformas al 27, Campesinos y Migrantes.*
(Año 4, núm. 15, julio-septiembre de 1992).
 - *Efectos Urbanos de la Reforma Agraria.*
(Año 5, núm. 19, julio-septiembre de 1993).
 - *Ciudad y Estado, ¿Nuevas Formas de Intervención?*
(Año 5, núm. 20, octubre-diciembre de 1993).
 - *Implantación Industrial y Reestructuración Territorial.*
(Año 6, núm. 21, enero-marzo de 1994).
 - *Movimiento Social y Organización Ciudadana.*
(Año 6, núm. 22, abril-junio de 1994).
 - *Legislación Urbana.*
(Año 6, núm. 24, octubre-diciembre de 1994).
 - *Poder y Cultura Política.*
(Año 7, núm. 25, enero-marzo de 1995).
 - *Pobreza de la Política social.*
(Año 7, núm. 26, abril-junio de 1995).
 - *Gestión Urbana y Poder Local.*
(Año 7, núm. 28, octubre-diciembre de 1995).
 - *Teoría y Práctica del Análisis Territorial.*
(Año 8, núm. 29, enero-marzo de 1996).-

- *Revista Planeación Democrática*, México, D.F., Secretaría de Programación y Presupuesto SPP.
 - (Año 3, núm. 21, diciembre de 1984).
 - (Año 3, núm. 23, febrero de 1985).
 - (Año 3, núm. 26, mayo de 1985).
 - (Año 3, núm. 27, junio de 1985).
 - (Año 3, núm. 28, julio de 1985).

- *Servicios Urbanos, Gestión Local y Medio Ambiente*, Comp. Martha Schteingart y Luciano D'Andrea, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1991, 479 p.

- *Sociedad y Desarrollo Urbano, Hacia un Nuevo Orden del Territorio*, comp. Alejandro Encinas, México, D.F., H. Cámara de Diputados - LV Legislatura-Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, 1994, 484 p.