



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**



**PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN
URBANISMO**

**“MERCADO DE SUELO Y PERIFERIA URBANA EN LA ZONA
METROPOLITANA DE TOLUCA”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTORA EN URBANISMO

PRESENTA:

MTRA. SUSANA MEDINA CIRIACO

DIRECTOR DE TESIS: DOCTOR IGNACIO CARLOS KUNZ BOLAÑOS

2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO

**“MERCADO DE SUELO Y PERIFERIA URBANA EN LA ZONA
METROPOLITANA DE TOLUCA”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTORA EN URBANISMO

PRESENTA:

MTRA. SUSANA MEDINA CIRIACO

DIRECTOR DE TESIS: DOCTOR IGNACIO CARLOS KUNZ BOLAÑOS

2011

Director de Tesis: Doctor Ignacio Carlos Kunz
Bolaños

Sinodales: Doctora Sara Gordon
Rapoport

Doctora Esther Maya Pérez

Doctor Ryszard Rózga
Luter

Doctor Alfonso Xavier
Iracheta Cenecorta

A Marat, que es mi vida.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Doctora María del Carmen Valverde Valverde Coordinadora del Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) por su apoyo académico para la culminación de la presente tesis.

En el mismo sentido, mi agradecimiento a mi director de tesis el Doctor Ignacio Carlos Kunz Bolaños, quien con su experiencia, conocimientos y orientación, me ayudó a proyectar, desarrollar y concluir el trabajo de tesis de doctorado. Siempre y en todo momento mostró el mayor interés por salir adelante ante las dificultades que todo trabajo de esta índole presenta.

Por supuesto a mis cotutores: Doctor Alfonso Xavier Iracheta Cenecorta, Profesor e Investigador de El Colegio Mexiquense, A.C., Doctora Sara Gordon Rapoport, Profesora e Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) de la UNAM, a la Doctora Esther Maya Pérez, Profesora e Investigadora de la Facultad de Arquitectura de la UNAM y al Dr. Ryszard Róźga Luter, Profesor e Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (UAM-X), quienes con sus comentarios inteligentes me han permitido una mejor comprensión de mi campo de estudio. Gracias por su apoyo.

Especial mención para los profesores de mis materias que cursé en el Doctorado: al M. en Fil. Carlos Morales Schechinger, profesor de la Especialización en Valuación Inmobiliaria, de la Facultad de Arquitectura de la UNAM, quien me impartió la materia de “Uso de la Tierra y Estructura Urbana”, en el semestre 2004-1 y a la Doctora Ana Rosa Pérez Ransanz, Investigadora Titular del Instituto de Investigaciones Filosóficas de la misma casa de estudios quien me dictó la clase de “Filosofía de las Ciencia I”, durante el semestre 2005-1. A ambos mi gratitud por los conocimientos que me dieron.

A la Doctora Edith Rosario Jiménez Huerta, profesora e investigadora en el Departamento de Estudios Regionales INESER, del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara (U de G), especialista en mercado de suelo, quien tuvo paciencia para apoyarme con su vasta experiencia, hizo comentarios especialmente en la parte metodológica del trabajo.

Quiero reconocer el apoyo que me brindó El Colegio Mexiquense A.C., en mi formación profesional y en mis estudios de doctorado, cuyos resultados expongo en la presente investigación, particular mención merecen los presidentes de la Institución, en quienes encontré siempre comprensión y ayuda.

A mis compañeros investigadores del Seminario Estudios Estratégicos e Internacionales de El Colegio Mexiquense que contribuyeron con sus valiosos comentarios: Doctor Alfonso Iracheta Cenecorta, Doctor Carlos Garrocho Rangel, Doctora Emma Liliana Navarrete López, Maestra Carolina Inés Pedrotti, al Maestro Eduardo Morales Pérez y al Profesor Omar Martínez Legorreta. Mis compañeros y amigos de trabajo.

Mi gratitud al Doctor Daniel Gutiérrez Martínez, al Maestro José Antonio Álvarez Lobato y a la Ingeniera Tania Lilia Chávez Soto, los tres me ayudaron a llevar a buen término el presente trabajo, el Doctor Gutiérrez Martínez, en su calidad de Coordinador de Investigación, me apoyó a que mi investigación en el Colegio Mexiquense fuera al mismo tiempo mi tesis de doctorado, gracias. Al Maestro Álvarez Lobato, Secretario General, por siempre darme las facilidades administrativas para un mejor desarrollo de mi tesis, de igual forma por los comentarios que hizo a los capítulos de la tesis, mi agradecimiento. A la Ingeniera Chávez Soto, Jefa de la Unidad de Informática, y a su equipo de trabajo, por diseñar lo que fue la primera versión de la base de datos del trabajo de campo y en la elaboración de los 28 mapas de la tesis, gracias por su esfuerzo, valoro en gran medida su trabajo, muy amables por su ayuda.

Al Lincoln Institute of Land Policy, por su respaldo y contribución a mi preparación durante los años 2007-2008, me obsequiaron los libros en inglés y en español que ellos tienen publicados sobre el tema del mercado de suelo y asentamientos informales, me los enviaron desde Boston, Estados Unidos de América (E.U.A) hasta El Colegio Mexiquense, un gran gesto de su parte; también agradezco la beca que me otorgaron.

Mi gratitud al Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) de la Secretaría de Educación Pública por la beca otorgada durante mis estudios.

Para el trabajo técnico de la tesis conté con los conocimientos y disposición en la cartografía del Maestro Isidro Colindres de la Facultad de Planeación Urbana y Regional (FAPUyR), de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM); en la comprensión y empleo del Programa SPSS versión 17.0 me apoyó la Lic. Martha Matadamas, Jefa del Área de Capacitación del Centro de Cómputo de la UAEM. En los meses de octubre y noviembre de 2004 las Licenciadas en Administración y Promoción de la Obra Urbana (APOU) de la Facultad de Arquitectura de la UAEM, Guadalupe García Brito y Denise Martínez Castillo, me ayudaron con una parte de las lecturas para el estado del conocimiento siendo mis asesoradas (ambas felizmente graduadas) en sus tesis de mercado de suelo urbano. Finalmente, al sociólogo Andrés Navarro Mañón, mi asistente y becario. A todos mi mayor gratitud por su gentileza y siempre buen trato.

Al funcionario encargado del archivo de las fotografías aéreas y ortofotos del Instituto de Investigación e Información Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM). A los servidores públicos del Registro Agrario Nacional (RAN), de la Procuraduría Agraria (PA), de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) y de las Direcciones de Desarrollo Urbano de los doce municipios de la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT), quienes me brindaron siempre la información que pedí a través de oficios.

A los 120 entrevistados de las nueve colonias de mi estudio y a los que no entrevisté pero que de cualquier forma me orientaron, les doy las gracias. Ojala y que el presente trabajo pueda ser una ayuda para que se mejoren las condiciones tan deplorables de pobreza en la que viven; no obstante, ello no impidió que me ofrecieran pasar a su casa, sentarme en su sala o en su cocina y me dieran un vaso de agua.

“... hubo una oleada de concepciones muy liberales que tenían una fe ciega en el mercado y que llevaron –en muchos de nuestros países fueron proposiciones más que realidades– a situaciones en las cuales al mercado se le otorgaban potencialidades de transformación en sí mismas positivas. Un buen día llegamos a un momento pendular en donde algunas experiencias puntuales han mostrado –incluso entre los sectores más liberales– que tal vez en este caso, el funcionamiento del mercado [del suelo] puramente abandonado a su lógica espontánea indudablemente genera distorsiones, probablemente tan graves como la excesiva intervención estatal, y por lo tanto se necesita una visión un poco más compleja de la relación entre los agentes estatales y el mercado, en el sentido que se intenta tratar de recuperar la dinámica mercantil que indudablemente genera potencialidad, pero al mismo tiempo se trata de orientar esas acciones y de tener una relación con el mercado que no sea ciega, sino que se puedan eliminar o tratar de reorientar sus dinámicas eventualmente negativas, corregir procesos que indudablemente se ven como perversiones, buscando así mismo conservar esa dinámica.”

Jaramillo, Samuel (1998), “Mecanismos e instrumentos de intervención sobre el mercado de tierras” en Adriana Fausto Brito (*coord.*), *Suelo Urbano y Reservas Territoriales, Políticas y Mercado del suelo en América Latina*, Lincoln Institute of Land Policy (LILP), Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y Universidad de Guadalajara (U de G), Guadalajara, Jalisco, México, p. 137-138.

“Como perspectiva, yo diría que la privatización-titulación que tiene que ver con la reforma al Artículo 27 puede eliminar un área de ilegalidad que sustentaba canales de acceso popular irregular al suelo; es decir, si los ejidatarios son dueños de su parcela y la pueden vender a quien quieran ¿cuál sería la razón de que la vendan a los más pobres? Si cuando lo hacían era justamente porque era ilegal, ahora que las ventas serán legales ¿por qué la venderían a los más pobres? Los agentes económicos no son la Cruz Roja: el que tiene su parcela puede decidir a quien venderla; si hay una sociedad inmobiliaria que quiere reservar para sí una cantidad de tierras y va donde los ejidatarios que tienen su título de propiedad, sin duda la podrán comprar. Si el mercado es el mejor asignador de recursos según se dice, entonces, aquí se perfilan problemas para los sectores mayoritarios de la población, pues no se crean canales sustitutos para ellos. ¿Cómo accederán al mercado de terrenos ahora que se les elimina la única opción que tenían? No se dice nada al respecto, no se sabe cómo.”

Calderón, Julio (1998), “Las políticas de desarrollo urbano-rurales, regulación y mercado del suelo” en Adriana Fausto Brito (*coord.*), *Suelo Urbano y Reservas Territoriales, Políticas y Mercado del suelo en América Latina*, LILP, CONACYT y U de G, Guadalajara, Jalisco, México, p. 99-100.

ÍNDICE

Dedicatoria		9
Agradecimientos		
Epígrafes		
Introducción		9
I. Mercado de suelo (marco teórico y conceptual)		20
1.1.	El mercado	20
1.2.	La tierra	28
1.3.	La tierra urbana	37
1.4.	Características de los precios del suelo	47
1.5.	Mercado de suelo	49
1.6.	Modelos de operación del mercado de suelo	53
II. Mercado de suelo y reformas al artículo 27 Constitucional (marco contextual)		63
2.1.	La tierra en México	63
2.2.	El ejido ante el crecimiento urbano antes de las reformas al 27 Constitucional	73
2.3.	El fenómeno de la irregularidad urbana	77
2.4.	El mercado irregular de tierras	85
2.5.	La respuesta del Estado	93
2.6.	Las reformas al artículo 27 Constitucional	98
2.7.	Discusión y consecuencias de las reformas al 27 Constitucional	103
III. Las colonias estudiadas		112
3.1.	Universo de estudio y variables para la selección de las colonias	112
3.2.	Marco muestral	113
3.3.	Colonias seleccionadas y su ubicación en la ZMT	118
3.4.	Cuestionarios aplicados y sistematización de la información	151
IV. La transformación del mercado de suelo para vivienda		152
4.1.	La incorporación de suelo formal e informal: periodo 1980-1992	152
4.2.	La incorporación de suelo formal e informal: periodo 1993-2007	160
4.3.	La oferta de suelo antes de las reformas al 27 Constitucional	167
4.4.	La oferta de suelo después de las reformas al 27 Constitucional	170
4.5.	Demandantes de suelo en la ZMT, periodo 1980-1992	173
4.6.	Demandantes de suelo en la ZMT, periodo 1993-2007	177
4.7.	Suelo y servicios públicos en el periodo 1980-1992	181
4.8.	Suelo y servicios públicos en el periodo 1993-2007	187
4.9.	Análisis comparativo de las colonias formales: 1980-1992 y 1993-2007	196
4.10.	Análisis comparativo de las colonias informales: 1980-1992 y 1993-2007	201
4.11.	Análisis comparativo de los periodos	209
4.12.	Análisis de los resultados y contrastación con la hipótesis y los tres escenarios	221
Conclusiones		225
Anexo 1		230
Siglas utilizadas		234
Lista de cuadros		235
Lista de tablas		235
Lista de gráficos		236
Lista de mapas		238
Lista de planos		238
Lista de fotografías		238
Bibliografía, hemerografía, recursos electrónicos y oficios		239

INTRODUCCIÓN

El trabajo de tesis de doctorado que aquí se presenta tiene como objetivo identificar y describir los diferentes submercados (segmentos) del mercado de suelo urbano en la periferia urbana de la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT), así como los cambios y formas que adoptó después de las reformas al artículo 27 Constitucional, de enero de 1992. El mercado de suelo que aquí se analiza es aquel que se encuentra ubicado en la periferia urbana de los municipios metropolitanos. El punto de partida de este trabajo es el siguiente: el mercado de suelo en la ZMT es producto de la existencia de actores vinculados con la necesidad de vender y adquirir un pedazo de tierra. El suelo que se oferta en el mercado de la ZMT se divide en ejidal y comunal, privado y público.

El ejidal y comunal se deriva del artículo 27 Constitucional: la propiedad ejidal es producto de la Revolución Mexicana (1910-1920), del reparto de tierras que surgió del fraccionamiento de las haciendas; el segundo tiene su origen en las formas de propiedad colectivas de la tierra que existían antes de la llegada de los españoles (SRA, 1997). La propiedad privada de la tierra surge con la conquista (Rivera, 2007), en tanto que la propiedad pública tiene como antecedente a la Constitución de 1917, es resultado del conflicto armado y del poder que asumió el nuevo Estado mexicano. Es definido por Rébora (2000: 134) como “el régimen jurídico a que están sujetos los bienes de dominio público tiene como objeto conservar y proteger la propiedad nacional, como elemento fundamental del Estado mexicano.”

Hasta antes de las reformas al artículo 27 Constitucional, la tierra ejidal y comunal, también definida como propiedad social, no podía ser producto de la compra-venta, por lo que este tipo de propiedad de la tierra estaba por fuera de los mecanismos del mercado de tierra urbana (Azuela, 1989). Sin embargo, todo cambió cuando la ZMT se incorporó al modelo industrializador en la década de los años sesenta, lo que implicó un cambio de la estructura urbana y de los patrones de crecimiento de la ciudad de Toluca así como de la ZMT (Aranda, 2002).

El ejido y la tierra comunal que estaban prohibido venderse porque así lo establecía la Constitución, se fraccionó y ofertó de manera ilegal, por fuera de los mecanismos que establecía la Constitución, en un mercado conformado por campesinos empobrecidos, líderes políticos o fraccionadores clandestinos (Azuela, 1982). Al proceso se le conoce como urbanización popular (Schteingart, 1997: 14) o precarismo urbano (Rébora, 2000).

La iniciativa privada, como actor del mercado de tierra urbana formal-legal, vio en el crecimiento urbano una oportunidad para la reproducción del capital, enfocó sus acciones hacia porciones de tierra privada en que se habían subdividido las haciendas que, como dice Cruz (2001), se separaron en pequeñas propiedades para evitar su expropiación como latifundios.

Muhlia (1993) define lo legal como un proceso razonable de acceso al suelo, en donde el fraccionamiento, subdivisión o condominio de un predio, es solicitado por el propietario a la autoridad competente, respaldado en haber sido inscrito el terreno en el Registro Público de la Propiedad (RPP, ahora Instituto de la Función Registral del Estado de México) y cumplido con lo que establece la Ley de Asentamientos Humanos en el Estado de México. La autoridad responsable le ofrece el respaldo y faculta al propietario del terreno para comercializarlo de manera libre, siempre y cuando cumpla con el requisito de poseer la escritura respectiva. Para Velasco (1999), el suelo legal, en la entidad, es aquel cuya venta se lleva a cabo con sujeción al marco legal, cuenta con una escritura, expedida por una autoridad acreditada para ello. Es ilegal cuando el lote no cuenta con escritura lo que impide, al comprador, disponer del bien de manera libre (8).

Lo ilegal es definido por el mismo Muhlia (1993) como la invasión, despojo, fraude y confusión de los regímenes de la propiedad social y privada del suelo, en donde prevalece la venta ilegal en múltiples ocasiones de la misma propiedad, que daña el ordenamiento legal, creando asentamientos en zonas cuyo uso para fines habitacionales está prohibido. Aquí de nueva cuenta lo ilegal puede producirse en la propiedad privada. En opinión de Jiménez (2000), el mercado informal, al que se le ha llegado a llamar de distintas maneras, mercado informal, ilegal o irregular¹, se define como: "...el intercambio de suelo, generalmente ubicado en la periferia de las áreas urbanas, que se realiza entre agentes económicos y sociales fuera de los canales formales de compra-venta... en este mercado existe la tendencia a conseguir el capital para la adquisición de un lote fuera de los sistemas formales de financiamiento públicos y privados" (18-19).

En síntesis, el suelo que forma parte de las operaciones de compra-venta del mercado de tierras urbanas en la ZMT, se divide en regular e irregular. La línea que separa lo regular de lo irregular puede ser tan gruesa o tan delgada, que depende del enfoque con que se mire. Sin embargo, lo formal o informal depende de: a) si los actores respetan o no el marco legal, b) poseen o no escrituras, c) en general, el mercado de suelo informal surge de la venta de tierra ejidal, comunal y federal, d) el mercado de tierras formal se funda en la compra-venta de tierras de carácter privado y públicas, e) el financiamiento, para el mercado informal, se origina de mecanismos al margen de los sistemas institucionales públicos y privados, f) si se carece de servicios públicos.

El estudio del mercado de suelo urbano es un tema pertinente dadas las escasas investigaciones que sobre el mismo existen. Garza (1996), llegó a la conclusión de que el tema del mercado de suelo es un fenómeno poco explorado, ya que la investigación urbana en México se ha centrado en el estudio de los procesos habitacionales y sobre todo en describir, desde diferentes enfoques, los asentamientos irregulares, olvidando el tema del mercado de suelo. En ese sentido se intenta contribuir a los diferentes estudios que se han llevado a cabo en torno a este tema, a partir de la década de los cuarenta (Delgado y Perló, 2000:19)².

¹ Términos que se utilizarán como sinónimos del mercado formal e informal a lo largo del trabajo, es decir, mercado formal, legal y regular y mercado informal, ilegal e irregular.

² Garza (1996), ubica los estudios urbanos y regionales desde finales del siglo XIX.

La pregunta de investigación

Después de las reformas al artículo 27 Constitucional, en el contexto de un nuevo modelo de economía sustentada en el libre mercado, que favoreció la obtención del derecho pleno sobre las parcelas ejidales de parte de sus titulares así como la posibilidad de establecer acuerdos con el sector privado para favorecer el aprovechamiento de la tierra (Azuela, 1989: 81-87), el comportamiento de los submercados de suelo en la ZMT es distinto. La pregunta de investigación que se planteó fue: ¿Cuál era y cómo es ahora la estructura del mercado (arreglo de los submercados) y la dinámica (oferta y precios) del mercado de suelo urbano en la periferia de la ZMT? De manera adicional se preguntó: ¿Cuáles son las viejas formas de incorporación del suelo, formal e informal, antes de 1992?

Encontramos que el mercado de suelo urbano de la ZMT está dividido en dos grandes segmentos: el mercado formal, que es aquella parte del mercado de suelo que se encuentra regulado por disposiciones legales que establecen el procedimiento a seguir para acceder a este bien. Los actores más importantes de este mercado han sido el Estado, el gobierno estatal y de los municipios así como el sector privado. El otro segmento del mercado de suelo urbano es el reconocido como informal o irregular³, se trata de la otra parte del mercado de suelo cuyas operaciones se llevan a cabo por fuera del régimen jurídico establecido por la Constitución y otros instrumentos que se derivan de ella. Los actores de este mercado son ejidatarios, líderes ejidales y comunales, miembros de organizaciones políticas, caciques locales, núcleos familiares, entre otros.

Cada uno de los dos grandes segmentos del mercado de suelo se divide en subsegmentos: el gobierno federal atiende a la demanda que se genera entre los trabajadores de la industria a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y, a través del Fondo de Vivienda para el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), se cubre la demanda de los empleados de la administración federal (Catalán, 1993). El gobierno de la entidad creó, para los empleados de la burocracia estatal y municipal así como de los organismos descentralizados de la administración local, el Instituto de Seguridad al Servicio del Estado de México y Municipios (ISSEMyM).

Del mercado informal están los subsegmentos que se formaron con la demanda de sectores pobres de la población, los que no son trabajadores de la industria o empleados del gobierno o de la administración estatal o municipal, y que demandaron ampliar la oferta de suelo para vivienda de los ejidos ubicados en la ZMT; también la demanda se dirigió hacia la adquisición de suelo federal que es transformado en suelo urbano; otro sector más se orientó al suelo de tipo comunal para utilizarlo como vivienda y, finalmente, también existen hijos e hijas, que al decidir abandonar el núcleo familiar reciben tierra de los padres que se las ceden en calidad de herencia.

³ Al término “ilegal” o “irregular” no deseo darle una connotación negativa. Sólo se quiere decir que, por razones que a lo largo del presente trabajo se exponen y a la que en la mayoría de los casos los actores de este mercado (vendedores, intermediarios y compradores) están ligados, es la presencia de la pobreza (aunque no prevalece en todos los casos) y de una cultura política de poder relacionada con los procedimientos administrativos tortuosos a que dio origen el sistema que surgió de la Revolución Mexicana de 1910-1920.

En este subsegmento se debe contar al universo de trabajadores de la burocracia federal, estatal y municipal, así como a los trabajadores de la industria, el comercio y los servicios, que fueron excluidos por las políticas oficiales de vivienda que no abarcaron al universo total de la demanda creada por el conjunto de la población que necesitaba vivienda; también porque los proyectos de vivienda del sector privado resultaban inalcanzables con relación a sus ingresos o simplemente no lo consideraron como una buena opción, debido a que la inversión en tierra ejidal no implicaba, y todavía opera así, tantos compromisos como lo exige el capital financiero, constructor e inmobiliario privado.

El subsegmento del mercado de suelo formal que es dirigido por el Estado y el gobierno estatal y de los municipios, funciona a través del otorgamiento de créditos para que los trabajadores, tanto de la industria como de la administración pública federal y municipal; obtengan su vivienda por lo general ubicada en fraccionamientos. Mientras que el subsegmento que opera la iniciativa privada, lo hace a través de créditos bancarios dirigidos a la clase media y media alta. El crédito se otorga para la obtención de vivienda ya construida en conjuntos habitacionales. Los solicitantes tienen que contar con un cierto nivel de ingresos, en salarios mínimos, que establece el banco o la institución crediticia, para que el crédito sea otorgado.

En el caso del mercado informal, los diferentes subsegmentos operan mediante: a) la venta de porciones de tierra de una parcela que es adquirida de inmediato por el comprador, quien va construyendo su vivienda a corto, mediano y largo plazo, b) la toma de terrenos federales que se fraccionan clandestinamente por un cacique que “concede” el uso del terreno a un vecino, quien aporta cuotas en dinero de manera permanente para la introducción de servicios y c) el fraccionamiento de terrenos familiares que se heredan a hijos o hijas que se separan del seno familiar.

Otras preguntas de investigación fueron: ¿Cuáles son las formas de incorporación del suelo, con la reforma del 27 Constitucional? ¿Qué implicaciones legales tienen? ¿Cómo serán afectados los valores del suelo como consecuencia de los nuevos mecanismos de incorporación? ¿Qué nuevas formas de incorporación no esperadas se están dando? ¿Qué está pasando con la población pobre en las zonas periféricas cuando el promotor inmobiliario puede pagar un precio mayor al ejidatario del que se paga en el mercado informal del suelo, ante las nuevas condiciones de la Ley? Con los cambios al 27 Constitucional, los pobres de la ciudad ¿se están trasladando a una periferia más lejana?

En respuesta tenemos que el mercado de suelo y los segmentos y subsegmentos que lo componen se ha modificado. Los arreglos de los submercados ahora se establecen sobre principios distintos a los que prevalecían en el pasado: el Estado se ha alejado de su responsabilidad como actor central del mercado, lo que ha provocado que las dependencias que antes participaban del mercado de suelo y vivienda, INFONAVIT y FOVISSSTE y también el ISSEMyM, como ofertadores de un bien que integraba suelo y vivienda, ahora se han replegado al papel de financiadores de créditos (Puebla, 2002). Se han convertido en intermediaras entre los trabajadores de la industria y la administración pública (federal, estatal y municipal), y el capital inmobiliario, financiero y constructor.

En la medida que el Estado se ha retraído en sus funciones como ofertador de suelo y vivienda, su lugar ha sido ocupado por el sector privado, quien ahora, además del espectro que tradicionalmente atiende de la clase media y alta, cubre la demanda que en el pasado estaba monopolizada por entidades gubernamentales que operaban en el Estado de México como el INFONAVIT, el FOVISSSTE. Y lo mismo puede decirse del ISSEMyM. El sector privado se ha convertido en el actor más importante del mercado de suelo en la ZMT en sustitución de la actividad que venía llevando a cabo el Estado y el gobierno estatal y de los municipios.

Las reformas al artículo 27 Constitucional, de manera generalizada, no han provocado un comportamiento distinto de los actores de este submercado de suelo informal, con respecto al que ya hemos descrito al inicio de esta introducción. La tierra sigue fraccionándose a la manera tradicional, sin tomar en cuenta las reformas. La parcela ejidal y comunal, la propiedad federal, la tierra familiar, se subdivide y vende al margen de los cambios constitucionales, en el caso de los ejidatarios, y lo mismo ocurre con la tierra federal sobre la que el Estado no ejerce su derecho a reclamar su incorporación ilegal al mercado de suelo urbano; en cuanto a la propiedad familiar, las familias siguen heredándolas al interior del seno familiar sin mediar proceso legal alguno, como ocurre sobre todo en el municipio de Almoloya de Juárez.

Los cambios al 27 Constitucional si han provocado modificaciones importantes en el ámbito de la valorización de la tierra ejidal, entre lo más destacado encontramos que el comportamiento de los precios del suelo ejidal se ha elevado en la ZMT, lo que se traduce en cambios en el comportamiento de los actores de este submercado. Un factor importante de esta dinámica a la alza de los precios del suelo es que la tierra ejidal, que se encuentra en la ZMT, ha sido considerada en los planes del gobierno estatal, como un área susceptible de ser ocupada por la expansión de la mancha urbana, lo que ha provocado la valorización de la tierra. Lo anterior, combinado con la idea que prevalece entre los campesinos de que ahora sí pueden vender la tierra, ha generado una combinación de acontecimientos que han elevado el valor de los terrenos (PRMVT, 1998: 108-109). Esto ha provocado que los sectores menos favorecidos económicamente, busquen un pedazo de tierra en los municipios más alejados.

La hipótesis

La hipótesis estableció que, en un contexto marcado por el crecimiento de la población urbana, la industrialización de la ZMT, el cambio de modelo económico y la terciarización de la economía, que provocó la caída del poder adquisitivo de la población, el suelo ubicado en la periferia urbana, y debido a mecanismos de sustituibilidad, el mercado formal de suelo se abarató y el mercado informal de suelo se encareció⁴, una vez que fue aprobada la reforma al artículo 27 Constitucional. Esta hipótesis ha sido probada parcialmente.

⁴ Si cambió la estructura de la oferta, por tanto, cambian los precios.

En este trabajo, se muestra cómo los precios del suelo ejidal informal, en los últimos 25 años, se han incrementado y están alcanzado a los precios del suelo que se vende como legal. Los componentes de la hipótesis establecían que con las reformas al artículo 27 Constitucional de 1992, los segmentos del mercado de suelo en la periferia urbana de la ZMT tienen las siguientes características: a) el mercado formal es más amplio (más oferta), más estratificado (más submercados) y más barato (menor precio) y, el mercado informal, es más restringido (menos oferta), se dirige a los espacios menos valorizados por la localización y es relativamente más caro.

Se subraya que la hipótesis se cumplió parcialmente debido a que la muestra que se tomó no fue lo suficientemente amplia como para afirmar de manera categórica a favor de ella. Por otro lado, resultó una tarea difícil de cumplir en términos de saber qué tanta tierra se incorporó como legal porque es muy complicado cuantificarlo e, inclusive, para el propio gobierno ya que la misma reforma Constitucional de 1992 contempló una serie de candados para que la tierra fuera adquirida en dominio pleno, de los que se da cuenta en el capítulo II. Se ofrecen cifras de cuántas hectáreas se certificaron, pero la certificación, su incorporación al PROCEDE es solo un paso para la obtención del dominio pleno. Asimismo, no todas las tierras ejidales, por su localización, son susceptibles de ser incorporadas al desarrollo urbano, por el momento.

La metodología

Existen diferentes metodologías como los modelos de Baross (1998): Planeación, Dotación de servicios, Construcción y Ocupación (PDsCO) y, la Ocupación, le siguen la Construcción, Dotación de servicios y Planeación (OCDsP) (61-90); Smolka (1998) utilizó para sus estudios una muestra de 2000 registros de transacciones al año, del periodo de 1968 a 1984 (93); Doebele (1998) propone nuevos paradigmas: verlo desde la óptica de los actores y la acumulación de capital que ofrece el mercado de suelo (208-221); Dowall (1998), sugiere el método de la Evaluación del Mercado de Tierras (EMT) (117-118); Smolka (2001) analiza los precios por metro cuadrado de suelo en las áreas de expansión de la ciudad en América Latina.

Para el caso de México, Iracheta (2004), acudió al Registro Agrario Nacional (RAN), así como a la cartografía de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT); Ward, Jiménez y Jones (Ward, et. al., 1994) estudiaron el valor del suelo en Querétaro, Puebla y Toluca, con el método de ‘arriba-hacia-abajo’ y de ‘abajo-hacia-arriba’, que consistió en entrevistas; selección del área de estudio, en este caso las ciudades; se elige a los actores. La perspectiva de ‘abajo-hacia-arriba’, dotó información con 445 cuestionarios aplicados en el lugar por los investigadores del proyecto (34-43); Hiernaux y Lindón (2001) proponen ingresar al campo de la subjetividad social, de los actores, alejándose de las posturas estereotipadas del vendedor “bueno” y el comprador “malo” (9); Delgado y Perló (2000) analizan la manera en que se han elaborado los estudios sobre el suelo urbano y de forma particular las fuentes a las que han recurrido los investigadores: de las 76 obras que se han publicado de 1940 a 1998, siete utilizan datos fiscales y archivos del Registro Público de la Propiedad, en 14 trabajos la fuente fue “la encuesta directa, lo que denota un relativo desdén por generar datos en el proceso mismo de la investigación ... una proporción

considerable de publicaciones se basan en fuentes de carácter secundario, consideradas aquí como aquellas provenientes de la consulta de fuentes periodísticas no sistemáticas, en donde eventualmente se tomaron datos sueltos de algún artículo. En este caso encontramos varias referencias, y en contraste, sólo dos trabajos utilizaron sistemáticamente y como principal fuente de información la periodística” (25-29). Garza (1996) encontró que de 1940 a 1991 se publicaron mil 831 trabajos cuyo objeto de estudio era la investigación urbana y regional.

Para el trabajo de investigación de los mercados de suelo en la ZMT, se recurrió a diferentes fuentes que aquí se presentan bajo la lógica en que debió haberse realizado la investigación pero que, en su búsqueda, no necesariamente siguió ese mismo curso.

Se acudió al Instituto de Investigación e Información Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM), en donde se llevó a cabo una revisión de las fotografías aéreas que existen sobre la ZMT, con el propósito de conocer el lugar en donde se ubica el suelo privado, ejidal, comunal, federal así como el desarrollo urbano de 1980 al 2005. Una vez localizadas las áreas, se elaboró un plano para registrar la ubicación de las áreas y los tipos de propiedad, periodos en que fueron cubiertas por el crecimiento urbano (colonias, fraccionamientos y en general áreas comerciales, urbanas y vialidades) y, asimismo, los años en que esto ocurrió, determinadas por las tomas de los años de las fotografías aéreas: 1983, 1995 y 2000.

Se visitaron los 12 municipios de la ZMT para revisar el Bando Municipal (BM) de cada uno de ellos, en donde los gobiernos municipales registran los datos de las colonias y fraccionamientos que se integran a la estructura urbana municipal. Se hicieron visitas a los archivos municipales (bibliotecas, principalmente) de cada una de estas demarcaciones para consultar los bandos de Policía y Buen Gobierno. Se encontró un buen resguardo de este tipo de documentos en Toluca, Metepec, Calimaya, San Mateo Atenco, Zinacantepec y Almoloya de Juárez. El procedimiento utilizado fue reunir por cada municipio de la zona metropolitana los bandos de 1980 a 1992 y obtener las colonias y fraccionamientos que fueron incorporados, registrados, en esa etapa. El mismo procedimiento se siguió con los bandos municipales de 1993 al 2005. De esa manera se obtienen los registros, por periodo, de los nuevos asentamientos urbanos por municipio y, con la suma de los bandos de los 12 municipios, se puede cuantificar un total del desarrollo urbano en general para la ZMT. Por lo que respecta a la eficacia de este procedimiento, puede concluirse que ofrece resultados positivos, sobre todo para ubicar el desarrollo cuantitativo y regular desde el punto de vista oficial. Aunque los gobiernos no siempre dan cuenta de manera puntual del surgimiento de los nuevos asentamientos y no siempre tienen el cuidado de preservar este tipo de documentos.

Se realizó la revisión de los archivos urbanos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Estado de México. Fueron consultados los archivos de los fraccionamientos relacionados con asentamientos registrados en los últimos 25 años de los municipios de la ZMT. Ahí se encontró, en su archivo general, que la Secretaría cuenta con datos de fraccionamientos y colonias que superan la cifra de 60 viviendas. Se procedió a ubicar cada uno de los archivos por municipio y se revisaron los expedientes. El total de expedientes que se localizaron, del periodo en cuestión, fueron 67. El resto de los

expedientes se encuentran en las subdelegaciones de la Secretaría. Al acudir a la subdelegación nos encontramos con una lista de 196 fraccionamientos, con la ubicación, número de viviendas y cantidad de suelo utilizado, que corresponde a los municipios de Toluca, Metepec y Zinacantepec. En total, los ubicados en el archivo general así como el de la subdelegación, nos dio una cifra de 263 fraccionamientos.

Las dificultades fueron las siguientes: algunos archivos se encuentran en reserva, otros estaban prestados cuando se llevó a cabo la investigación. Es en las subdelegaciones regionales en donde se encuentra un segundo registro que debería tener archivados todos los documentos que fundamenta la existencia de los fraccionamientos de la ZMT de menos de 60 viviendas. Las listas de la subdelegación tienen algunas deficiencias, como la reserva de algunos fraccionamientos que no se pueden consultar, el listado no tiene el nombre con el que se debe identificar al fraccionamiento, entre otros aspectos.

Se visitó la residencia regional de la CORETT. En esta dependencia, en la subdelegación del Valle de Toluca, se encontró un plano que no es un documento oficial de la institución, sino un instrumento de trabajo de los empleados quienes marcaron una parte de las zonas ejidales que en esta región fueron expropiadas a favor de la CORETT. Este documento permite un acercamiento aproximado a las áreas en donde surgieron asentamientos irregulares de la ZMT, y que para efectos de trabajo administrativo se subdividió en polígonos expropiados a favor de esta dependencia.

De este plano se hizo una reproducción digitalizada, su diseño se completó con recorridos de campo y se hizo un cotejo con planos del municipio. Con una Guía Roji y visitas al área en cuestión, se ubicaron las colonias que se asentaron de manera irregular en esa zona. La búsqueda de áreas irregulares a través de la CORETT brinda una importante cantidad de datos pero no todo el universo de la ZMT. La razón es que esta dependencia sólo contempla áreas ejidales expropiadas a su favor, de la zona sur de la ciudad de Toluca, principalmente, pero después de la expropiación de estos ejidos la mancha urbana de tipo informal siguió expandiéndose, por lo que la investigación se amplió hacia otras fuentes.

Se levantaron 120 encuestas en diez áreas de la ZMT, en los municipios de Toluca, colonia La Cruz Comalco; en Zinacantepec, en la colonia Ojuelos; en Almoloya de Juárez, en la Cabecera Municipal Segunda y Tercera Sección y en el Barrio de San Pedro; en Lerma, en la colonia Guadalupe La Ciénega; en Ocoyoacac, en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero; en Chapultepec, en las colonias Américas y Ampliación del Campesino.

Finalmente, se obtuvo un informe relacionado con los asentamientos irregulares de la ZMT y de otros municipios del Estado de México, que tiene registrados el Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (IMEVIS).

El enfoque del estudio del mercado de suelo

La problemática urbana, así como los estudios del mercado de suelo, constituyen un fenómeno reciente sobre el que diversas corrientes han intentado construir un paradigma urbano. Una de ellas es la corriente marxista o neomarxista de la que tomamos la teoría de la renta del suelo para explicar la manera en que el suelo es incorporado al mercado como una mercancía que, aunque no es posible reproducirla como otras que existen en el mercado capitalista, sí adquiere un valor de uso y tiene un precio con el que aparece en el mercado y se puede intercambiar por dinero.

Se tomaron en cuenta las aportaciones de Harvey (1990) y Jaramillo (2010; 1996, 1994 y 1982), sobre la renta del suelo. En ambos casos los autores parten de la construcción marxista de la Ley del Valor, de la que se desprenden diferentes tipos de rentas que se pueden obtener de la tierra agrícola, como un fenómeno que está vinculado al problema de la reproducción del capital en general (Delgado y Perló, 2000: 34). Sus aportaciones sentaron las bases para desarrollar lo que Jaramillo (2010) llama la Teoría General de la Renta de la Tierra (TGRT) que ahora se aplica por algunos investigadores para el estudio de la tierra urbana, como en este trabajo se expone.

Como se trata de un tema reciente, como se ha subrayado, no hemos dejado de lado las aportaciones que han realizado otras corrientes que estudian el fenómeno urbano vinculado a la existencia de la ciudad, la institucional y neoclásica (Sobrino, 1998). Estas escuelas, sobre todo la neoclásica, ha analizado el tema del suelo y del mercado de suelo como un fenómeno urbano de las ciudades norteamericanas, en particular se tomó el concepto de sustituibilidad (Grigsby, 1963), para fundamentar la idea de que algunos mercados pueden ser sustitutos de otros, dependiendo de una serie de factores como la localización, vinculación, acceso, entre otros factores. Estas aportaciones se exponen en el capítulo I. Entre los autores más importantes están Rothenberg (1991), Goodall (1977) y Grigsby (1963).

El enfoque estructural de mercado, que es utilizado en la presente tesis, fue propuesto por Grigsby en 1963 (ver capítulo teórico), el autor señala que “El mercado inmobiliario está constituido por un conjunto de submercados que se relacionan e interactúan entre sí... hemos adoptado el enfoque estructural del mercado, lo que significa que consideramos a éste como la agregación de múltiples submercados... un submercado está definido por el concepto de sustituibilidad. Los inmuebles son sustituibles cuando compiten entre sí como alternativas para los demandantes” (Grigsby, 1963: 34, citado por Kunz, 2001: 57).

Se han considerado los trabajos que se refieren al tema del mercado de suelo formal e informal, cuyas referencias se basan en hechos más concretos y específicos de México, del Estado de México y de la ZMT. En el mismo primer capítulo se cita a estudiosos del tema como Azuela, Duhau, Clichevsky, Connolly, Hiernaux, Lindón, Iracheta, Jiménez, Kunz, Morales, Rébora, quienes analizan al mercado formal e informal en función de si los actores someten sus actos o no a las reglas que se establecen para acceder al suelo y vivienda.

Problemas y limitaciones

Se presentaron problemas de diversa índole. El primero de ellos es el costo de las investigaciones de carácter urbano y, aún más, cuando se trata de analizar una zona metropolitana que requiere revisar a detalle la información que se obtiene. Otro factor son los informantes, quienes por tratarse de compradores de suelo ejidal irregular, por lo general no cuentan con documentos que permitan asegurar que los datos que ofrecen sean cotejados. A su favor habrá que decir que cuando adquirieron los terrenos tenían un contexto de devaluaciones constantes y modificaciones en la denominación de las monedas. El problema se complica cuando se pregunta sobre datos de adquisición de los terrenos, cuyas operaciones se realizaron hace 30 años.

Los archivos oficiales son otro tema a considerar, porque con relación a la ubicación de fraccionamientos, los documentos se encuentran en diversas dependencias, y al intentar consultarlos, se encuentra que algunos archivos pueden estar “bajo reserva” o “prestados”. La dinámica de algunas oficinas de desarrollo urbano municipal, sus empleados, no se prestan a ocupar su tiempo en brindar información acerca de los desarrollos urbanos informales.

Para el trabajo urbano, se requiere contratar personal para realizar actividades que requieren un trabajo calificado, como la elaboración de mapas y planos. En la presente investigación solamente se pudo contar con dos especialistas en el manejo de este tipo de programas.

En cuando a las limitaciones de la investigación encontramos que, inicialmente, el objetivo era tomar por lo menos una colonia por cada uno de los 12 municipios de la ZMT, con el fin de obtener una muestra más representativa de la investigación. En realidad no fue posible porque el tiempo que se requiere para localizar las colonias (trabajo que se resolvió con las fotografías aéreas por periodos con que cuenta el IGECEM) así como el levantamiento de las encuestas por colonia, requiere de tiempo y un equipo de trabajo con el que no contamos. La investigación se redujo a diez colonias de seis municipios diferentes.

La indagación de referencias de los precios del suelo, sobre todo del pasado, resulta una labor difícil de cumplir. De hecho se tuvo que renunciar a la información que se había recabado, en tres colonias de la ZMT, de los terrenos adquiridos en fechas anteriores a las reformas constitucionales de 1992 (Ojuelos, Guadalupe La Ciénega y La Cruz Comalco). Aunque no ocurrió lo mismo con los datos de fechas posteriores a las reformas, los alcances que originalmente se plantearon en la investigación así como los relacionados con las variantes de los precios del suelo urbano, provocó un regreso a campo en tres ocasiones. Los datos confiables se redujeron, por lo que no se propone una inferencia estadística.

Se consultó en este sentido a la Dra. Edith Jiménez Huerta, de la Universidad de Guadalajara, experta en mercado de suelo urbano quien hizo apreciaciones a la metodología utilizada.

La tesis está estructurada en cuatro capítulos y un apartado de conclusiones. El capítulo I presenta el marco teórico y conceptual, en él se exponen las características del concepto de mercado en la época actual, caracterizado por una serie de transformaciones que han colocado al capital financiero como un factor determinante en la configuración del capitalismo en la era de la información. En ese contexto se ubica a la ciudad y la metrópolis, sus rasgos más importantes, así como el tipo de periferia que se ha conformado. Se explica, desde la perspectiva marxista así como de otras corrientes, el carácter del suelo agrícola y urbano y cómo se fijan los precios del mismo, los mercados formal e informal así como la manera en que operan.

El capítulo II es el marco contextual, en él se explica el origen de la tierra y de las diversas formas de propiedad que existen en México. De manera particular se expone la reforma al artículo 27 constitucional y su efecto en la propiedad ejidal, posteriormente se explican las consecuencias económicas, políticas y sociales de dicha medida.

El capítulo III se refiere a las diez colonias estudiadas, se ubican en la Zona Metropolitana de Toluca. De cada colonia se ofrece información sobre su situación económica, política, social y urbana, con el apoyo de un mapa, planos y fotografías.

En el capítulo IV se lleva a cabo una exposición de los resultados obtenidos en campo de acuerdo con las preguntas de investigación, la hipótesis central y la teoría de la sustituibilidad. Las colonias seleccionadas representan la unidad de análisis de este trabajo.

Finalmente, están las conclusiones del estudio.

CAPITULO I

MERCADO DE SUELO (MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL)

En este capítulo se explican las características del mercado surgido a partir de la década de los setenta, en el contexto de la globalización, en donde la ciudad ha tomado nuevas formas en la metrópolis, conformando una nueva periferia urbana. Asimismo, se analizan las teorías que existen acerca de cómo se fijan los precios de la tierra y el suelo, qué significa y cómo opera la sustituibilidad, así como los modelos de mercado (formal e informal).

1.1. El Mercado⁵

El mercado, además de cumplir con una función social que es la de colocar a disposición de la sociedad las mercancías que se elaboran en algunas regiones del mundo y con su adquisición mejorar el bienestar social en general, realiza una función directamente relacionada con la economía, la de organizar al conjunto de los productores con el fin de hacer circular sus bienes ahí en donde se encuentran los compradores, y así mantener el círculo virtual (Harvey, 1990: 334). El mercado es una institución "... en la que los bienes y servicios, así como los factores productivos, se intercambian ... debido a la existencia del dinero el intercambio es indirecto: un bien se cambia por dinero y éste, posteriormente, por otros bienes. Cuando en el intercambio se utiliza el dinero existen dos tipos de agentes bien diferenciados: los *compradores* y los *vendedores*..." (Mochón, 2005: 21).

El mercado debe entenderse en el contexto de la economía global, informacional. Se trata de un sistema de economía distinto al que surgió en Europa occidental en el siglo XIV. "Una economía global es algo diferente. Es **una economía con capacidad de funcionar como unidad en tiempo real a escala planetaria**. Aunque el modo capitalista de producción se caracteriza por su expansión incesante, tratando siempre de superar los límites de tiempo y espacio, sólo a finales del siglo XX la economía mundial fue capaz de hacerse verdaderamente global en virtud de la nueva infraestructura proporcionada por las tecnologías de la información y la comunicación. Esta globalidad incumbe a todos los procesos y elementos del sistema económico" (Castells, 2002: 119-120).

El mismo autor indica que "... *los segmentos y empresas dominantes, los núcleos estratégicos* (las cursivas son del autor), de todas las economías, se encuentran profundamente conectadas al mercado mundial y su destino está en función de los resultados en él. El dinamismo de los mercados internos depende en última instancia de la capacidad de las empresas y redes de empresas nacionales para competir en el ámbito mundial. De nuevo, la globalización de los mercados sólo ha sido posible a finales del siglo

⁵ El concepto de mercado ha evolucionado con el tiempo. No es lo mismo definir al mercado en relación con encuentros casuales o permanentes en donde algunas comunidades intercambian sus productos por la vía del trueque, a aquellas reuniones establecidas entre comerciantes, en la edad media, quienes fijaban la fecha y el lugar para exponer y vender sus productos a los habitantes, potenciales compradores, de las villas en donde se organizaban las ferias (Braudel, 1986: 18-42).

XX debido a los cambios espectaculares de las tecnologías de comunicación para la información, las personas, los bienes y los servicios” (Castells, 2002: 123).

Castells precisa que no se trata de una economía que abarque a todo el planeta. En otras palabras, “la economía global no abarca todos los procesos económicos del planeta, no incluye todos los territorios ni a todas las personas en sus trabajos, aunque sí afecta de forma directa o indirecta la subsistencia de la humanidad completa. Mientras que sus efectos alcanzan a todo el planeta, **su operación y estructura reales atañen sólo a segmentos de las estructuras económicas, los países y las regiones, en proporciones que varían según la posición particular de un país o región en la división internacional del trabajo**” (Castells, 2002: 129-130).

1.1.1. Características del mercado global

1. La gestión del capital financiero mundial está organizada en corporaciones bancarias y empresas bursátiles que tienden a centralizar y concentrar sus operaciones.
2. La internacionalización de las finanzas fue posibilitado por el manejo de la deuda externa tercermundista que creció de forma acusada durante los ochenta. El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) adquirieron con ello un papel relevante en la gestión de los excedentes monetarios internacionales, en lo cual fueron complementados por las corporaciones bancarias y bursátiles.
3. Las nuevas tecnologías informáticas hacen posible la conexión simultánea y en tiempo real entre varias partes del mundo. Estas tecnologías dinamizaron a los circuitos de intercambio económico, y en particular los de tipo financiero.
4. Existe una reconfiguración de la producción capitalista... Este hecho potenció la desindustrialización de las grandes metrópolis, como también la acelerada industrialización experimentada en ciertas regiones del mundo... (Trujeque, 1999: 4).

La relevancia que ha tomado el capital financiero en el mundo, en un contexto de la existencia de un mercado mundial, significa también cambios importantes en la composición e integración de las naciones, su población, así como del espacio urbano en donde habitan: la ciudad. En relación a estudios llevados a cabo sobre este fenómeno en particular, está el trabajo de Saskia Sassen, quien encontró, en investigaciones llevadas a cabo en Inglaterra y Estados Unidos, que “... el auge del sector financiero estuvo acompañado por la emergencia y el consiguiente ‘boom’ de los servicios especiales para el sector financiero: consultorías, empresas de informática, corredurías, servicios bancarios internacionales, entre otros. En este sector apareció una clase media con poder muy alto de consumo suntuario, y para la cual se diseñaron centros comerciales y proyectos de vivienda en las zonas centrales...” (Trujeque, 1999: 3).

El fortalecimiento del sector financiero y los servicios, se combinó con una caída de los empleos en la industria, que implicó una caída de los niveles de vida de los barrios en donde habita la clase obrera. Los programas de revitalización de las áreas urbanas se planearon pensando en la población con mejor poder adquisitivo, dice Trujeque, la población de cuello blanco. “Situaciones similares aparecieron en Tokio y Londres, las dos grandes ciudades globales, pues según Sassen la ciudad global es una ciudad escindida en dos grandes bloques socio-territoriales. El que está directamente inserto en la gestión de las

finanzas mundiales, y el que está inserto en la llamada desindustrialización metropolitana” (Ibíd.).

1.1.2. Mercado global y economías urbano-regionales

Existen tres factores que reflejan la manera en que la economía urbana se vincula a la economía mundial: a) Las estructuras socioterritoriales heredadas, que condicionan la respuesta de las economías locales a los cambios inducidos desde el exterior; b) El funcionamiento fluctuante de las economías de cada Nación en particular, con sus coyunturas sectoriales y regionales, y c) La influencia de seis tendencias generales de la economía global sobre las economías urbano-regionales: 1. La desindustrialización; 2. Una nueva geografía de la producción, más desagregada territorialmente. Las ventajas locacionales cambian, debido a que las grandes empresas buscan obtener mayores beneficios reduciendo los costos salariales; mientras ocurre la relocalización de la industria, ocurre la centralización de las funciones de control en unas cuantas ciudades, lo que produce el crecimiento del sector terciario; 3. Dentro del sector terciario, destaca el crecimiento de los servicios al productor, lo que se explica por la centralización mencionada, pero también por el efecto del aumento en la complejidad de los procesos técnicos, por la relocalización industrial, y por las funciones de control de los centros corporativos sobre las unidades descentralizadas en otras regiones y países; 4. La internacionalización del capital financiero; 5. La expansión del rol de los Estados-Nación en la conducción de las economías regionales, a través de programas para atraer inversión hacia el sector terciario; 6. El cambio en los patrones de consumo privado de las clases medias, lo que conduce a la expansión de megaproyectos de revitalización de centros urbanos, a través de servicios turísticos, comerciales y de ocio (Ver Susan Fainstein en Trujeque, 1999: 4).

En síntesis tenemos que en la época actual se ha constituido un mercado mundial, cuyo origen data de la década de los setenta, sustentado en la tecnología de la información (Castells, 2002, 108). Este mercado es distinto del que existía hasta esa década, aunque sigue cumpliendo la función de organizar la producción capitalista como explica Harvey (1990: 334). El mercado funciona teniendo como principal motor al capital financiero (Iracheta, 2009, 19). Su influencia ha logrado crear una estructura urbana segmentada, en donde prevalecen los servicios por encima de la actividad industrial (Trujeque: 1999: 3-6).

1.1.3. Ciudad y metrópolis

La ciudad ha mutado hacia nuevas formas. Unikel (1976) ofrece un panorama histórico del desarrollo de las ciudades desde el periodo prehispánico hasta el siglo XX. Explica cómo los centros urbanos en mesoamérica fueron la base de la edificación de las ciudades durante la colonia, sobre los ejes México-Puerto de Veracruz, junto a otras como Puebla, Guadalajara, Oaxaca y el Bajío minero, porque los conquistadores se alejaron de los lugares con clima templado. Ese eje de ciudades vivió modificaciones durante las guerras de Independencia, la Reforma, la invasión francesa y durante el porfiriato, que incorporó la vía férrea al desarrollo comercial e industrial del país con nuevos centros urbanos. Se consolidan ciudades del norte del país como Monterrey (1976: 17-24).

El desarrollo urbano en torno a una sola ciudad se ha modificado, una vez que el crecimiento de una ha logrado incorporar a otras; o bien se ha encontrado con la expansión de ciudades con quienes comparte límites territoriales. A la concentración de la población en una o algunas pocas ciudades, se le llama metropolización o gigantismo urbano, y su conformación tiene que ver con el modelo de industrialización capitalista. En 1950 había tres ciudades (Nueva York, Londres y Shanghai), con más de 10 millones de habitantes, para 1980 sumaban 11, entre ellas la Ciudad de México quien encabezaba la lista; para el año 2000 serán 22. De nueva cuenta México ubicada en la cima, ocupando el siguiente lugar la ciudad brasileña de Sao Paulo (Iracheta, 1997: 36-37).

La ciudad cuenta con un nuevo escenario que implica el despliegue de conflictos y problemas “que se imponen como parte del desarrollo de ese espacio social”. (Iracheta, 1997: 38). Dice Knight, que el papel de las ciudades ha cambiado con el surgimiento de las metrópolis, ya que no se trata de entidades autogobernables y autónomas, son aglomeraciones urbanas conformadas por *fuerzas externas* (el subrayado es de Susana Medina Ciriaco, SMC), más allá de su control (Ver Knight, en Iracheta, op. cit.). Ciudades como México, Sao Paulo y Calcuta, crecen como un cáncer, mientras que “Estocolmo, París, Tokio y Los Ángeles están llevando el orden al caos, por medio de la reconstrucción de sus ciudades centrales y la estructuración de un desarrollo regional...” (Ver Knight, en Iracheta, 1997: 38-39).

El mundo urbano está determinado por las “metrópolis, megalópolis, metroplex y megaciudades” (Ibíd.), que ya no son ciudades, la mayor parte de estas se están definiendo como ciudades multicéntricas como es el caso de Tokio y habrá otras que reconstruyan su centro urbano. Pero en el caso de los países capitalistas subdesarrollados las metrópolis tienen como patrón de urbanización a una “periferia paupérrima, sin forma ni sentido urbano, a partir del cual la fuerza de trabajo autoconstruye sus precarias viviendas y accede en forma deficitaria a los equipamientos y servicios más elementales (salud, educación, agua, drenaje, etc.)” (Ibíd.).

Los cambios en la estructura ocupacional urbana que se concentró en las ciudades durante el proceso de industrialización, transformándolas, combinado con la permanente pobreza en el campo, llevó a que en las ciudades latinoamericanas surgiera el fenómeno de las áreas metropolitanas, como la Ciudad de México, pues a diferencia de otras naciones, desde sus inicios ha jugado un papel centralizador muy por encima de otros centros urbanos⁶. En el caso latinoamericano la cuestión más grave por la que atraviesan los problemas metropolitanos es la falta de recursos económicos, la ausencia de planeación y de acciones que orienten el crecimiento urbano, problemas que se han agudizado a partir de la década de los ochenta, en la que el Estado se ha alejado del papel rector que venía desempeñando (Iracheta, 1997: 39-40).

⁶ En la década de los cuarenta, durante la Segunda Guerra Mundial, y ante la falta de productos elaborados, surgió el modelo de sustitución de importaciones mediante el cual se intensificó la industrialización de los países menos desarrollados. Este fenómeno provocó la aparición de oportunidades de empleo en las ciudades que, combinado con la expulsión de la población de las áreas rurales, llevó a que algunas ciudades concentraran a la creciente población, entre ellas principalmente la Ciudad de México, aunque también lo hicieron Guadalajara, Monterrey, Puebla, Torreón y Tampico, entre otras (Iracheta, 1997: 39).

1.1.3 1. Características de la metrópoli

La primera condición es que se trata de un centro que ejerce la supremacía económica de manera regional o nacional, sin que la concentración alta de población sea un requisito, aunque pueden coincidir ambos casos. “Desde una perspectiva internacional, para obtener el estatus de ciudad global deben ser centros multifacéticos del mercado mundial, las finanzas y la industria; deben jugar un papel en la red internacional y promover el liderazgo para generar cambios globales...” (Iracheta, 1997: 48). Dentro de sus funciones está la oferta de empleo a la región, concentrar poder de decisión sobre la zona así como información e investigación que le permita desarrollar y difundir conocimientos. La oferta de empleo debe ser alta y rebasar el número de habitantes “del núcleo original”, hace posible la existencia de servicios y actividades marginales; cuenta con una importante oferta comercial y de servicios, con áreas especializadas y diversidad de oferta; concentra información e investigación que la coloca como punto de referencia de la región, que es un atractivo y sede de corporativos y profesionistas e intelectuales que buscan residir en ellas; tiene un poder político que va más allá de su territorio, “sobre todo en la organización de la urbanización” (Ibíd.).

Otra condición es que el desarrollo urbano es producto del fenómeno de la conurbación en torno a centros secundarios y terciarios cuya expansión por separado del núcleo metropolitano se hizo posible gracias al sistema de transporte. La fase de conurbación llevó a que ciudades, pueblos o comunidades aislados, fueron absorbidos e integrados por la ciudad central. El crecimiento urbano sigue la ruta de los ejes del transporte y de ellos dependerá en buena medida la estructura que a futuro se desarrollará (Iracheta, 1997: 48-49).

La metrópolis tiene características particulares que complican la organización y creación de servicios. Lo anterior tiene que ver con cada uno de los núcleos urbanos, de aquellos aspectos que los hacen distintos y a la vez los vinculan entre sí conformando un espacio metropolitano. Son ciudades que tienden a “extenderse a gran escala, alejando los lugares de residencia y las zonas laborales, como producto de ciertas tendencias de especialización territorial y la falta de conceptos integrados de organización del espacio urbano”. Zonas industriales y habitacionales, sin conexión, se desarrollan en polos territorialmente opuestos. El suelo es ocupado de manera irregular, con la complacencia del Estado. En el caso de México es el suelo ejidal el que ha sido incorporado al desarrollo urbano. Se observa una marcada segregación en cuanto a la calidad de la vivienda, servicios y equipamiento de acuerdo a las capas sociales que los utilizan. El Estado se ha alejado como actor y orientador del proceso de crecimiento urbano, espacio que ha sido ocupado por el capital privado. Las áreas metropolitanas constituyen un conglomerado cultural en el que se mantienen formas de cultura que tienen que ver con el origen de los grupos migrantes que impide la consolidación de una cultura urbana única (Iracheta, 1997: 49-50).

1.1.4. La Periferia

Hiernaux y Lindón, señalan: “La palabra ‘periferia’, en el lenguaje urbano –tanto coloquial como científico- está necesariamente asociada con las de ‘arrabal’ y ‘suburbio’. No se trata de una asociación etimológica, la relación deriva del objeto denotado” (Hiernaux y Lindón, 2004: 103-104). Los autores apuntan que: “Las voces ‘arrabal’, ‘suburbio’ y ‘periferia’ tienen puntos de acercamiento pero también tienen importantes diferencias” y que dentro de las semejanzas está el que las tres voces se refieren “a la zona de expansión de la ciudad a expensas de tierras de vocación rural, aunque no exclusivamente, toda vez que en muchas ciudades latinoamericanas la expansión urbana se ha constituido por anexión al continuo urbano de antiguos poblados”. Entre los rasgos más importantes está el que las construcciones son nuevas y existe discontinuidad de la ocupación del espacio (Hiernaux y Lindón, 2004: 104).

En América Latina, en el siglo XIX, se usó la palabra ‘arrabal’ con una importante carga europea. Al iniciar el siglo XX y hasta la mitad del mismo se eslabonó una nueva expresión, que vino a sustituir a la de arrabal, se trata de la palabra ‘suburbio’, y a partir de 1970 aparece la palabra ‘periferia’. Desde el punto de vista etimológico arrabal es lo que se ubica ‘afuera’ de la ciudad, en tanto que el suburbio está ‘cerca’ de la ciudad. La ‘periferia’ “tiene un sentido geométrico: es la circunferencia o el contorno de un círculo, en este caso el círculo es la ciudad. Así, primero fueron arrabales porque estaban fuera de la ciudad. Luego esa posición extrema se transformó en cercanía, sobre todo por la expansión de los medios de comunicación (particularmente las vías férreas). Y por último, la complejidad que significa estar fuera (arrabal) o ubicarse de manera próxima (suburbio), fue reducida por la visión geométrica que está contenida en la expresión periferia” (Ibíd.).

Los estudios en Latinoamérica en los sesentas y setentas incorporaron en sus análisis el concepto dual de centro-periferia, lo que llevó a definir los espacios bajo esa perspectiva de espacios centrales y espacios distantes. “La diferenciación del espacio mundial entre un centro (o más exactamente, países centrales) y una periferia (o países periféricos), se transfirió de manera implícita a las ciudades. Y aquello que eran ‘los suburbios’, comenzó a nombrarse como ‘periferia’. La dicotomía centro/periferia remite a un mundo ordenado diferencialmente por el capitalismo, donde el centro y la periferia son los dos componentes del orden social sustentado en una evidente desigualdad, tanto económica como social, política y territorial” (Hiernaux y Lindón, 2004: 110-111).

En la actualidad, “... el contenido geométrico de la palabra ‘periferia’ sigue vivo, aunque a veces también, solapado: los anillos periféricos (a veces también llamados avenidas de circunvalación) marcan en algunas ciudades la separación entre el centro y la periferia, constituyéndose en líneas divisorias de dos espacios que pertenecen a dos mundos sociales” (2004: 111). Los estudios urbanos de la década de 1970 se orientaron a ubicar la periferia como el espacio en el que habitan las capas más desprotegidas de la población. De esta manera, la urbanización de la periferia es el resultado de la migración de la población que deja el campo y encuentra un espacio para habitar en un lugar distante del centro de la ciudad, “hacia las afueras de la ciudad: la sobrepoblación del centro de la ciudad crea el suburbio, la periferia...” (Hiernaux y Lindón, 2004: 111-112).

Después de cuestionar la debilidad de otros conceptos que han aparecido de manera paralela al de periferia, como el de ‘ciudad dormitorio’ o de mercado de suelo y mercados inmobiliarios, en donde se anula el contenido de relación social que contiene el de periferia, se considera que “.. Es importante tener en cuenta que la expansión de las periferias de las ciudades latinoamericanas ocurre al mismo tiempo que los centros de las grandes ciudades pierden no sólo su burguesía, sino también muchas funciones centrales, aquellas que economistas y geógrafos urbanos tradicionales identificaban como paradigmáticas de la centralidad. La articulación de estos dos procesos se da en términos de transferencia de centralidad a los espacios periféricos... La transferencia ha sido posible porque mientras los discursos especializados continuaban profundizando la reducción semántica de la voz periferia, el fenómeno periferia se hacía cada vez más complejo y diversificado. Parte de esa diversificación fue la expansión de barrios periféricos para habitantes de elevados niveles de ingreso...” (Hiernaux y Lindón, 2004: 116).

En el caso de la Ciudad de México se distinguen las dos lecturas que se han percibido en relación a las características de la periferia que se ha configurado en las últimas décadas: “... la imagen de la ciudad que se extiende sin solución de continuidad, la expansión metropolitana. La segunda lectura, no menos relevante, indica que las periferias de las ciudades latinoamericanas no solo son el territorio de los marginados, excluidos, de los sectores más empobrecidos. En las ciudades latinoamericanas también hay periferias de clases medias e incluso altas, que en ciertos fragmentos del territorio periférico han buscado su propia versión del *american way of life*: viviendas amplias, espacios verdes y la ilusión de una vida más tranquila y ‘natural’” (ver Ferras en Hiernaux y Lindón, 2004: 116-117). En la última década del siglo XX “estos fragmentos de las periferias de sectores acomodados parecen transitar hacia el modelo conocido como ‘ciudades amuralladas’, ‘ciudades cerradas’, ‘fraccionamientos’, ‘enclaves cerrados’, *gated communities*, *country clubs*...” (ver Ferras, en Hiernaux y Lindón, 2004: 117).

En conclusión, si la periferia de las ciudades latinoamericanas es habitada por capas medias y populares, así como por sectores pauperizados, también es verdad que ahí mismo coexisten industrias, basureros y tierra en espera de su valorización. En este sentido “... la periferia es el espacio de la heterogeneidad, en el cual coinciden diversos actores sociales, con objetivos diversos, con estrategias variadas y por lo mismo no es un territorio libre de conflicto. Antes bien, son espacios en los cuales el conflicto encuentra un sustrato fértil: la heterogeneidad social y cultural” (Ibíd.).

1.1.5. Megaperiferia

El concepto de periferia como lo analizan Hieranux y Lindón, es distinto al de *megaperifera* o *periferia metropolitana*. El primero se refiere a la expansión urbana que ocurre en ciudades que a su vez son las capitales de los países latinoamericanos, y en ese marco la Ciudad de México es un ejemplo clásico, aunque no excluye su aplicación a ciudades con un desarrollo medio como las capitales de los estados, en el caso de México. La periferia metropolitana se aplica a la fase de desarrollo en donde la ciudad se transforma en megaciudad (Aguilar, 2004: 5), megalópolis (Delgadillo e Iracheta, 2002: 11) o área metropolitana (Kaztman, 2002: 23), ciudad difusa, dispersa, ciudad región, ciudad sin

confines o ilimitada, hiperciudad, metápolis, ciudad de las cien millas (Capel, 2002: 19), por utilizar algunos conceptos que están de moda.

El concepto de periferia metropolitana, corresponde a la fase que ahora se conoce como megaciudades (Aguilar, 2004: 5) Las megaciudades: a) tienen una gran concentración de población en relación a los porcentajes nacionales; b) son los polos económicos de relevancia global y concentran las principales funciones administrativas, decisiones corporativas, poder político, informacional y telecomunicaciones; c) concentran también los costos de la urbanización, y d) existen nuevas formas de desarrollo territorial (Aguilar, 2004: 5-6) .

La megaciudad del siglo XXI “presenta una expansión policéntrica que da lugar a un patrón más asociado con redes y flujos y límites menos claros y difusos”, que incorpora subcentros urbanos menos desarrollados así como amplias y complejas periferias metropolitanas (Aguilar, 2004: 6) Se corresponde a una etapa en donde las nuevas formas de desarrollo territorial es el resultado que se puede describir “como una urbanización de *base regional*, opuesta a una urbanización de base urbana” porque la ciudad se ha expandido basada en los avances que proporciona la tecnología (Ibíd.).

Implica un intenso flujo de mercancías, población y capital, límites difusos entre lo rural y lo urbano y la desconcentración de las actividades hacia zonas periféricas, hacia una “franja periurbana que rodea a la megaciudad” (Aguilar, 2004: 6-7). Algunos de los elementos que todavía están por reflejarse en nuevos estudios, son: i) la dramática expansión en actividades y en población urbana en las periferias; ii) la necesidad de nuevos criterios y mecanismos para delimitar adecuadamente fronteras metropolitanas y esferas de influencia de la megaciudad; iii) la multiplicidad de gobiernos y jurisdicciones locales que parecen mostrar una balcanización de la estructura administrativa de las megaciudades en su región, junto con la ausencia de un único gobierno metropolitano que incorpore a la ciudad como un todo” (Aguilar, 2004: 7).

La actual fase puede definirse, dice Aguilar, como una expansión metropolitana centrífuga en donde pequeñas ciudades y localidades son integradas a la esfera metropolitana, que opera funcionalmente con municipios remotos en donde el suelo es el elemento que se transforma y que le da sustento a las transformaciones económicas que ocurren. El crecimiento de estas periferias se deriva de “flujos centrífugos del núcleo metropolitano central, así como de un flujo de inmigración de otras áreas periurbanas y, en menor medida, de zonas rurales más alejadas” (Ibíd.).

Dos hechos marcan esta nueva fase del desarrollo de la gran ciudad, por un lado la crisis de la industria y su reestructuración así como el desarrollo de nuevas tecnologías de la información y la comunicación (Capel, 2002: 21). Todo ello ha dado origen a la nueva geografía urbana posmetropolitana en donde ocurre la “descentralización y recentralización, desterritorialización y reterritorialización, continua dispersión e intensificación de la nucleación urbana, creciente homogeneidad y heterogeneidad, integración socioespacial y desintegración...” (Capel, 2002: 22).

1.2. La Tierra

Si el mercado se encarga de organizar socialmente los intercambios comerciales que se desarrollan en la metrópolis, que congrega a una sociedad segregada en su esfera metropolitana, tenemos que la base de todas las operaciones económicas y sociales ocurre sobre el espacio urbano, que en el pasado fue tierra agrícola. En este tipo de tierra se elaboraron las primeras aproximaciones teóricas en relación a cómo hacer para saber por qué la tierra aparece en el mercado con un precio sin tener un valor de cambio, como sí lo tienen las demás mercancías. Se trata de juicios que los científicos sociales aplicaron, al paso del tiempo, en el ámbito urbano.

Dice Marx que “las dos fuentes originales de toda riqueza”, son la tierra y el hombre. Y que “en estado virgen, la tierra es ‘el objeto general sobre el que versa el trabajo humano’, la ‘condición original’ de toda producción y la depositaria de una variedad aparentemente infinita de valores de uso potenciales que la naturaleza brinda al hombre (en Harvey, 1990: 336). La corriente marxista, coloca de inmediato a la tierra como poseedora de una suma de valores de uso.

1.2.1. Su apropiación

Esa condición de la tierra, como potencial poseedora de valores de uso, se dio a niveles inimaginables bajo las reglas de la sociedad capitalista, en donde algunos individuos pudieron obtener el derecho a poseer “... determinadas porciones del planeta como esferas privativas de su voluntad privada con exclusión de todos los demás”. En otras palabras a la tierra, bajo el capitalismo, fue posible poseerla de manera individual, privada, monopolizarla, enajenarla y venderla (Harvey, 1990: 336-337).

Porque si la tierra la puede poseer cualquier persona no se podría utilizar trabajo ajeno en ella para hacer que su valor se modifique: el capital debe actuar para crear condiciones en las que prevalezca una sociedad de propietarios y de no poseedores de tierra (Harvey, 1990: 362). La propiedad de la tierra como aparece ahora en el mercado de cualquier país o ciudad es a través de la propiedad que se ejerce en ella de manera privada. Esa forma de propiedad es distinta en cuanto al propósito que existía en la época que refiere Marx. En aquel tiempo la propiedad de la tierra se utilizaba exclusivamente para obtener productos agrícolas, mientras que ahora, aquella porción de tierra que se encuentra en las ciudades, se usa con fines urbanos.

La apropiación de la tierra y el desplazamiento de ella de quienes la poseían en forma común, tuvo que ver con el surgimiento del Estado, que se adjudicó el derecho de ser el propietario general de la tierra como representante de la Nación, que concede al interés privado una fracción, que en realidad se trata de propietarios del capital (Harvey, 1990: 362-363).

Esa forma clásica de propiedad capitalista de la tierra, en la que el propietario original es expulsado de ella y convertido en obrero de la naciente industria, en el ejemplo clásico que Marx expone, explica Harvey, la tierra de la que es despojado el propietario original pasa a poder del terrateniente, quien en adelante la utilizará ya no para emplear en ella siervos que

le proporcionen un beneficio material, como ocurría en la edad media, sino que la utilizará para obtener de ella una renta, un beneficio económico, una vez que el capitalista la requiera para la producción de materia prima, creando una alianza entre el propietario de la tierra y la burguesía industrial (1990: 347-348).

1.2.2. La renta

Esos recursos monetarios que recibe el poseedor de la tierra, en aquel entonces el terrateniente propietario de tierra que la rentaba a los industriales, toma el nombre de renta: se trata del pago que se hace por usar la tierra y “los recursos incrustados en su interior, los edificios colocados sobre ella, etc.” (Harvey, 1990: 333). Las mejoras a la tierra solo son posibles con el trabajo humano que edifica casas, tiendas, las fábricas, caminos, etc. “Se pueden producir mercancías y por tanto se les puede tratar como valores en curso de la circulación a través del ambiente construido⁷...” (Ibíd.).

El problema que se plantea Marx y al que Harvey le presta atención, es a la renta de la tierra y en general a la ley del valor, se pregunta cómo el terrateniente y el capitalista fijan una renta por medio de la cual este último hace uso de la tierra, entendiéndose de antemano que la tierra como tal es un bien natural e irreproducible a cualquier escala como si lo pueden ser otras mercancías; es decir, no es producto del trabajo humano como otras mercancías que aparte de poder ser reproducidas a gran escala, se les puede medir el valor en función del trabajo socialmente incorporado en ellas⁸.

El punto de controversia es “... La parte de la renta que plantea el problema es el pago puro de la tierra sola, independientemente de las mejoras que haya en ella. A este componente Marx le llama *renta de la tierra*...” (Harvey, 1990: 333-334). Debido a ello Marx plantea, y Harvey coincide en este punto, que la manera de establecer esa medida, de explicar la renta de la tierra, es por la vía de recurrir a la Ley del Valor.

Como parte de esta preocupación veamos qué cualidades (valores de uso) tiene la tierra que la convierten en un bien apetecible, apropiable.

⁷ “... un *ambiente construido*... funciona como un vasto sistema de recursos creado para los seres humanos, que comprende valores de uso cristalizados en el paisaje físico, que se pueden utilizar para la producción, el intercambio y el consumo. Desde el punto de vista de la producción, estos valores de uso pueden considerarse como precondiciones generales de la producción, el intercambio y el consumo. Desde el punto de vista de la producción, estos valores de uso pueden considerarse como precondiciones generales de la producción como fuerzas directas dentro de ella...” (Harvey, 1990, 238).

⁸ “... su valor es determinado por el tiempo de trabajo socialmente necesario que se utiliza en su producción, y refleja las condiciones sociales y físicas específicas del proceso de trabajo bajo el cual es producido...” (Harvey, 1990: 23).

1.2.3. Valores de la tierra

Harvey subraya que “la tierra es... un bien no reproducible. Por contraste, algunos (pero no todos) valores de uso cristalizados en ella no sólo son reproducibles sino que se les puede crear a través de la producción de mercancías (fábricas, diques, casas, tiendas, etc.). La calidad de la tierra en un estado apropiado para ciertos tipos de actividad humana se puede modificar por medio de la creación de valores de uso en el ambiente construido, pero la cantidad total de tierra sobre la superficie del globo no se puede aumentar o disminuir en forma significativa por la acción de los seres humanos...” (Harvey, 1990: 337).

1.2.3.1. Pueden cristalizarse valores en ella

Un terreno es un bien que no se puede multiplicar por muchos más, porque se trata de un bien irreproducible. Sin embargo, en su superficie sí se pueden ‘cristalizar’ valores de uso que pueden, a diferencia del suelo, reproducirse dependiendo del valor que se le añade. Si se trata de una casa, entonces tendremos que la reproducción es finita porque la reproducción de viviendas sobre un mismo terreno depende del desarrollo de la técnica. Otro es el resultado si sobre un terreno se construye una fábrica que produce balones. En este caso sobre el terreno se pueden reproducir hasta donde el mercado lo indique, infinidad de mercancías, de valores de uso y cambio.

1.2.3.2. Posee dones naturales

Considerados como condiciones o elementos de la producción, los “valores de uso del interior y de la superficie de la tierra son ‘dones gratuitos de la Naturaleza’, y varían mucho en cuanto a su cantidad y calidad”. La calidad de la tierra determina la productividad de la misma. Esa calidad y productividad de la tierra en su estado natural es apropiable aunque imposible de reproducir. Esta condición apropiable de la tierra y de sus cualidades naturales, conduce a la posibilidad de acumular ganancias extraordinarias, porque se puede acceder a recursos naturales fáciles de extraer como los recursos minerales (Harvey, 1990: 38).

Para que estas ganancias extraordinarias se puedan concretizar, depende de que la ganancia (la renta que se obtiene de la tierra), sea superior a las ganancias medias que otros obtienen, en condiciones de producción media y del precio de producción que prevalece en el mercado. Por ejemplo, las minas de plata que encontraron los españoles en América, pero de manera particular en México, fue un ‘don natural’ que pudieron concretizar en ganancias extraordinarias. La extracción de la plata se hacía en condiciones medias de producción, que con el tiempo dejó de ser una ventaja. Las minas, aparte del desgaste natural que sufren por la extracción del producto, con el tiempo dejaron de proporcionar una renta extraordinaria, porque la técnica evolucionó y modificó las condiciones generales de producción.

Las ventajas que pueden otorgar, en términos de ganancia, quien posea tierra con elevadas cualidades productivas de la tierra, de nada sirven si las condiciones medias de producción colocan a otros poseedores de tierra por encima de aquella que tiene como base ‘los dones gratuitos de la naturaleza’. Esto se reflejará en los precios de producción que permitirán a

quien produce por encima de las condiciones medias de producción, y que se incorporen los 'procesos generales del cambio tecnológico' serán lo que finalmente se apropien del mercado: "... si el precio promedio de producción cae por debajo del que se puede lograr incluso con la ayuda de los 'dones gratuitos' de la naturaleza, entonces estos últimos resultarían inútiles (en la misma forma en que las máquinas de vapor eliminarían la rueda hidráulica). Por lo tanto, la 'permanencia' de las ganancias extraordinarias se debe juzgar en relación con los procesos generales del cambio tecnológico" (Harvey, 1990: 39).

1.2.3.3. Su localización ofrece beneficios

La posibilidad de apropiarse de la tierra crea condiciones favorables para obtener beneficios, ganancias, una renta, en función del espacio, lugar y ubicación. "La tierra sirve no sólo como un medio de producción sino también como 'base, como sitio, como centro local de operaciones'; el espacio es un elemento necesario de toda producción y actividad humana..." (Harvey, 1990: 340).

Existen dos tipos de espacio: el absoluto y el relativo. El espacio absoluto es el poder que adquieren aquellas personas en función de poseer una determinada porción de territorio, de tierra. Tiene como punto de partida el principio de individualización y exclusividad para ocupar una porción de espacio: "La exclusividad del control sobre un espacio absoluto no está confinada a las personas privadas sino que se extiende a los estados, las divisiones administrativas y cualquier otra clase de individuo jurídico. La propiedad privada de la tierra, que en general se registra a través de una encuesta catastral y un mapa, establece claramente la porción de la superficie de la tierra sobre la cual tienen poderes exclusivos de monopolio los individuos privados" (Harvey, 1990: 342).

El espacio relativo es aquel que no ha sido privatizado, como las calles y carreteras que los productores o ciudadanos utilizan para trasladar sus productos o simplemente acudir al trabajo. "Bajo este concepto de espacio se rompe el principio de individualización, porque muchos individuos pueden ocupar la misma posición en relación con algún otro punto –por ejemplo, más de un productor puede estar exactamente a diez kilómetros del mercado– mientras que la métrica que prevalece dentro del espacio también se puede modificar de acuerdo con las circunstancias; las distancias medias en costo o en tiempo no son las mismas, y ambas son muy diferentes a las distancias físicas..." (Ibíd.).

Aquellos que son dueños de tierras mejor ubicadas estarán en posibilidades de obtener mejores ganancias, aunque las condiciones que le dieron ventaja en algún determinado momento pueden cambiar porque de manera permanente se están modificando los espacios en donde se ubican los lotes de tierra. "Se modifica históricamente, de acuerdo con el desarrollo económico ... la instalación de medios de comunicación, la construcción de ciudades, etc., y el crecimiento de la población ... Los cambios en la capacidad de la industria del transporte son particularmente importantes puesto que las diferencias relativas se desplacen de un modo que no corresponde a las distancias naturales ... El efecto neto en algunos casos puede ser el de igualar las diferencias que surgen de la situación pero en otros es posible que se logre exactamente el resultado opuesto..." (Ibíd.).

1.2.4. La tierra no tiene valor de cambio

El primer aspecto a considerar es que en el caso de cualquier mercancía que se produce en el sistema capitalista tiene una dualidad de valor intrínseco: es valor de uso y valor de cambio. Entender estos dos elementos es fundamental para comprender como la mercancía suelo incorpora estos dos valores y, al llegar al mercado, sirven de base para ofertarse en su forma monetaria, a través del precio de mercado.

1.2.4.1. El valor de uso

En relación al valor de uso de las mercancías, dice Harvey que: “El lado material de las mercancías entra en relación con las necesidades y los deseos humanos a través del concepto de su *valor de uso*. Este valor de uso se puede considerar ‘desde los dos puntos de vista de la calidad y la cantidad’. Como un ‘conjunto de muchas propiedades’ que pueden ‘ser útiles de diversas formas’, la mercancía posee ciertas cualidades que se relacionan con diferentes clases de deseos y necesidades humanas. El alimento satisface nuestra hambre, la ropa nuestra necesidad de calor y la vivienda nuestra necesidad de alojamiento. Además, aunque Marx insiste en que ‘como valores de uso, las mercancías representan, ante todo, cualidades distintas’ también insiste en que ‘al apreciar un valor de uso, se le supone siempre concretado en una cantidad ... una docena de relojes, una vara de lienzo, una tonelada de hierro, etc.” (Harvey, 1990: 17).

En el caso que nos ocupa, el suelo, tiene su ‘lado material que entra en relación con diversas necesidades humanas’. Así como la ropa sirve para cubrirse, una casa para alojarse, el suelo si es agrícola, sirve para generar productos agrícolas y, si se ubica en una ciudad, sirve para crear espacio construido. Ubicado el suelo como parte del espacio urbano, puede ser útil para construir una casa, un parque de juegos, una escuela, una fábrica, un centro comercial, entre otras posibilidades. Pero con el suelo urbano no es posible hacer lo mismo que con otras mercancías, representarse en una cantidad determinada, porque el suelo es irreproducible.

1.2.4.2. El valor de cambio

Pero en la producción capitalista no se trata sólo de producir mercancías que tengan un valor de uso en general, se trata de “*producir valores de uso para todos, valores de uso sociales*” (Harvey, 1990: 19). Este mismo autor añade que: “A menos que la mercancía satisfaga una necesidad o deseo social, no puede tener ni valor de cambio ni valor” (Harvey, 1990: 19-20). Una vez que se han elaborado mercancías, valores de uso para la sociedad, es pertinente preguntarse ahora cómo se determina el valor para que las personas que demandan esas mercancías, que para una persona tienen un determinado valor de uso, puedan saber cuál es su valor en dinero y, entonces, apropiarse de ella.

En el caso del suelo se trata de un valor de uso social. Cumple una función social en términos de que al utilizarse se satisface una necesidad social, individual, familiar, empresarial o gubernamental. Aunque se trata de un bien que no ha sido elaborado por la fuerza de trabajo de empleados que se contratan con alguna corporación empresarial, como si ocurre con un automóvil, una pelota o un cuaderno, el suelo urbano al colocarse en el

mercado si se presenta revestido de un valor en dinero que le permite a los compradores adquirirlo.

Sobre el valor de cambio, citando a Marx, Harvey apunta: “... Los productores usan cierta cantidad de insumos –fuerza de trabajo, materias primas e instrumentos de producción- para crear una cantidad de producto físico que se usa para satisfacer las necesidades y deseos de cierto número de gentes. La proporción entre los insumos físicos y los productos en el proceso de producción nos proporcionan una medida física de la eficiencia. Una descripción del total de los insumos y los productos nos proporciona una imagen global de cómo se relacionan la apropiación de la naturaleza con las necesidades y deseos humanos” (Harvey, 1990: 17).

En el caso del suelo urbano, colocado como mercancía en el mercado como pudiera ser un lote de terreno de una parcela que fue utilizada en el pasado para la producción agrícola, se trata de un bien en el que no se ha invertido dinero para pagar uno o varios salarios porque no es producto del trabajo humano; no se invirtió dinero en la compra de maquinaria para producirlo porque no es producto de la técnica y, finalmente, no se invirtió para comprar materia prima porque no se requiere de otro tipo de insumos para producir algo que se llame suelo urbano. En el caso del suelo urbano no existe una proporción que nos indique una cifra en dinero que de alguna manera se acerque a su valor de cambio, porque no tiene valor, aunque sí tenga un precio.

La palabra eficiencia es muy importante porque los capitalistas al producir una mercancía utilizan materia prima, insumos y mano de obra que se reflejarán en el valor de las mercancías. Esa inversión que se materializa en la mercancía, es lo que le da la pauta al empresario para fijar cuál será el valor de la mercancía y punto de partida también para fijar su precio, a partir del cual intercambiar el bien por dinero con un potencial comprador en el mercado. Pero no se trata solo de sumar gastos y fijar precios; el empresario lo hace en función de las condiciones medias de producción, es decir, “... su valor es determinado por el tiempo de trabajo socialmente necesario que se utiliza en su producción, y refleja las condiciones sociales y físicas específicas del proceso de trabajo bajo el cual es producido...” (Harvey, 1990: 23).

Por trabajo socialmente necesario se debe entender que es el que se “requiere para producir un valor de uso cualquiera, en las condiciones normales de producción y con el grado medio de destreza e intensidad de trabajo imperantes” (cfr. Harvey, 1990: 27).

En el caso del suelo para usos urbanos, como ya se explicó, no existe una base de inversión para saber de manera cercana cuál podría ser su valor y de esa manera exponer una medida del mismo, en dinero, para su venta. Y como en el caso de las mercancías no se trata de sumar los gastos invertidos en ella, salarios, materia prima y cantidad de desgaste proporcional de la maquinaria, aún menos es posible determinar el valor aproximado porque se trata de hacerlo en función de las condiciones medias de producción. Y el suelo urbano, un lote o una fracción de tierra urbana, no es producto de esas condiciones y menos de las ‘condiciones medias de producción’. Por lo tanto es imposible medir el valor de la mercancía suelo.

1.2.4.3. El dinero como medida de valor

Dice Harvey que es el dinero la mercancía que tomó el rol de traducir en forma monetaria el valor de las mercancías a través de los precios: “El valor de cambio, expresado a través del sistema de precios, sería relativamente fácil entender si pudiéramos aceptar sin dudas dos premisas iniciales. En primero lugar, una mercancía funciona como un *numeraire* imparcial –como dinero- a fin de que los valores relativos de todas las demás mercancías se puedan expresar sin ambigüedad como un precio. En segundo lugar, vivimos en un mundo de producción de mercancías; todos los productos son producidos para intercambiarse en el mercado. En una sociedad capitalista, estas dos premisas parecen casi ‘naturales’, no parecen plantear dificultades serias, aunque sólo sea porque reflejan circunstancias que nos son familiares” (Harvey, 1990: 21).

Según el anterior punto de vista los precios de las mercancías, incluido el suelo urbano, sirven para medir en dinero su valor.

1.2.4.4. Precios de producción y de mercado

Pero el valor de las mercancías se expresan en precios, ya sea de producción o de mercado: “El flujo y reflujo de la producción de mercancías para intercambio, que provienen de las decisiones espontáneas de multitud de productores, pueden ser adaptados por el sistema de precios precisamente porque los precios son libres para fluctuar en formas que no podría fluctuar una medición estricta de los valores. Los valores, después de todo, expresan un punto de equilibrio en las proporciones de intercambio después de que la oferta y la demanda han sido equilibradas en el mercado. La flexibilidad de los precios permite que tenga lugar un proceso de equilibrio, y por tanto, es esencial para la definición de los valores” (Harvey, 1990: 29).

El precio de los terrenos es un elemento de equilibrio en una relación general en donde la oferta y la demanda han equilibrado el mercado. En un mercado de suelo se pueden encontrar precios que pueden diferir unos de otros, pero en general sirven como mecanismo de equilibrio del mismo mercado, y le permiten a este funcionar y operar para satisfacer la demanda de los potenciales compradores. Esto quiere decir que nadie de los que se presentan en el mercado para ofrecer lotes de tierra urbana podrán colocarle un precio cuya distancia de los ‘precios que equilibran el mercado’ sea excesiva, porque de hacerlo no podrá operar en el mercado de tierra: será castigado por los compradores.

El precio de producción es distinto del valor de las mercancías. Es aquel que se establece en relación a la competencia al que llegan las industrias o ramas industriales por obtener la tasa media de ganancia. “... Se interpone aquí un complicado proceso social, el proceso de compensación de los capitales que desglosa los precios medios relativos de las mercancías de sus valores y las ganancias medias obtenidas en las distintas ramas de producción ... No sólo en su apariencia, sino en realidad, nos encontramos con que el precio medio de las mercancías difiere de su valor, es decir, del trabajo materializado en ellas, y la ganancia media de un determinado capital no coincide con la plusvalía que este capital extrae de los obreros que trabajan para él ... Las mismas ganancias medias normales parecen inmanentes al capital, independientes de la explotación” (Harvey, 1990: 77).

Una mercancía, producto del trabajo del hombre, tiene un valor que se establece en función del trabajo socialmente necesario que se requiere para producirla; pero ese no es el precio definitivo, pues se debe considerar el precio de producción que se determina por la competencia en que entran diversas ramas de la producción en la disputa de la tasa media de ganancia. Finalmente, a partir de estos dos factores la mercancía es llevada al mercado en donde entran otros dos elementos: la oferta y la demanda. Que no determinan el valor de las mercancías, más bien ambas (oferta y demanda) giran en torno al valor y el precio de producción de las mercancías definido por el complejo funcionamiento del sistema capitalista.

El problema surge cuando, dice Harvey recurriendo a la obra de Marx, aparecen en el mercado mercancías, como el suelo, que no son producto del trabajo del hombre y, por lo tanto, no tienen un valor, pero sí se distinguen por poseer un precio. “Algo más problemático, empero, es que ‘la forma de precio puede, además, encerrar una contradicción *cualitativa*’ hasta el punto en que ‘el precio deje de ser en absoluto expresión de valor’. Los objetos que no son productos del trabajo humano, tierras, conciencia, honor, etc...” ‘pueden ser cotizados en dinero por sus poseedores y recibir a través del precio el *cuño de mercancías*’... Entonces, las mercancías que son producto del trabajo humano se deben distinguir de las ‘formas de mercancías’ que tienen un precio pero no un valor ...” (Harvey, 1990: 29).

1.2.5. Las rentas

Marx distingue, concluye Harvey, tres tipos de renta, de monopolio, absoluta y diferencial. Las rentas permiten saber qué elementos contribuyen a fijar los precios a las mercancías que no son producto del trabajo humano, como el suelo.

1.2.5.1. Renta de monopolio

La renta de monopolio se presenta cuando la tierra tiene una calidad específica o su situación, su ubicación, le permite al que la posee cobrar, a quien la quiera utilizar, una renta especial y por encima de la renta media, en virtud de que solamente él posee ese tipo de tierra que es apetecida para producir algún producto en especial. “En el terreno de la producción, el ejemplo más obvio es el viñedo que produce vino de extraordinaria calidad que se puede vender fácilmente a un precio de monopolio. En esta circunstancia ‘el precio de monopolio crea la renta’” (Harvey, 1990: 352-353). Marx sugiere, dice Harvey que en zonas densamente pobladas las rentas de casas y de terrenos se puede explicar sólo en estos términos... Los lugares elegantes y de prestigio crean toda clase de posibilidades de cobrar rentas de monopolio a otras fracciones de la burguesía...” (1990: 353).

La renta monopolio se desprende de la “irreproductibilidad absoluta de ciertos atributos de la tierra que imposibilitan la ampliación de la producción en forma correlativa a las exigencias de la demanda”. Determinados productos agrícolas solo se pueden producir en determinadas tierras y no en otras. Aquellas tierras sobre las que es posible producir un determinado bien son únicas y, por serlo, son ellas las que determinan la producción. “Como la fuente de esta ganancia extraordinaria se basa en el acceso discriminado a este tipo de tierras con atributos particulares, su propietario puede convertir en renta esta

sobreganancia a través de un mecanismo de competencia entre capitalistas, similar al que venimos de mencionar a propósito de la renta diferencial...” (Jaramillo, 1982: 10-11).

Estas tierras que permiten una renta de monopolio, por regla siempre están en manos de quien tiene la posibilidad de contar con los recursos económicos, y hasta extraeconómicos como el mismo Estado, para atribuirse su propiedad.

1.2.5.2. Renta absoluta

La renta absoluta “puede surgir cuando la propiedad territorial erige una barrera sistemática a esta libre corriente de capital” (Harvey, 1990: 353). Marx observa en su momento para el caso inglés, “... las tierras marginales, aquellas que presumiblemente no soportan rentas diferenciales ni rentas de monopolio, de todas maneras tenían un precio positivo. Marx avanza entonces el concepto de Renta Absoluta, que estaría ligada a la existencia misma de la propiedad privada y que se aplicaría por igual a todos los terrenos bajo este régimen de propiedad” (Jaramillo, 1982: 11, 12). Se trata de tierras de las que es posible obtener una renta por el simple hecho de poder ser parte de la producción agrícola (Jaramillo, 1982: 12-13).

Sin embargo, Marx introduce, afirma Jaramillo, “otro elemento en consideración, la composición orgánica de capital normalmente baja en la agricultura, la cual estaría indisolublemente ligada a este tipo de renta, y la distinguiría radicalmente de la renta de monopolio. Esta decisión de Marx solo puede ser comprensible en el contexto de su reflexión teórica global. Le preocupa que los precios de bienes tan importantes como los agrícolas, en su conjunto (y no solamente algunos excepcionales), estén regulados por la confrontación entre oferentes y demandantes, y no por las condiciones imperantes en la producción, lo que podría interpretarse desde cierta perspectiva como una violación de las leyes de la Teoría del Valor. Al introducir la consideración de una composición orgánica de capital anormalmente baja en la agricultura abre la posibilidad, desde su punto de vista, de que los precios de mercado por encima de los precios de producción en esta rama, no superen sin embargo el valor. De esta forma, los precios de los productos agrícolas que superan los precios de producción (lo cual es indispensable para que la renta absoluta exista), pero que no alcanzan el valor, serían cualitativamente diferentes a los precios de monopolio, y la renta absoluta que generarán sería diferente a la renta monopolio, pues estaría ligada al funcionamiento normal de la ley del valor” (Jaramillo, 1982: 13).

1.2.5.3. Renta diferencial 1 y 2

La Renta Diferencia (RD) “refleja las condiciones materiales que hacen que los diferenciales de fertilidad sean rasgos permanentes de la producción” (Harvey, 1990: 357). El precio de producción, en la producción agrícola que tiene como fundamento la tierra, es fijado en función de fertilidad y ubicación. Las tierras con la peor fertilidad y situación son las que determinan los precios de producción. Los productores que se encuentran en el otro polo, aquellos que poseen una tierra más fértil y mejor situada, recibirán ganancias extraordinarias. La “RD-1 queda fijada por la diferencia entre los precios individuales de producción y el valor en el mercado determinado por condiciones de producción sobre la peor tierra...” (Harvey, 1990: 356-357).

Esta interpretación se modifica cuando se incorpora la Renta Diferencial 2 (RD-2), que expresa los efectos sobre las aplicaciones diferenciales del capital a tierras de igual fertilidad. Esto depende de que algunos productores inviertan por encima de la inversión normal y, de esa manera, obtengan ganancias proporcionales a la inversión que han hecho. Estas diferencias son las que determinan la RD-2 (Harvey, 1990: 357-358). Harvey indica que: “Los casos más interesantes surgen porque la RD-2 ‘sólo entra en funciones en cada momento dado sobre un terreno que es, una vez, la base abigarrada sobre la que descansa la renta diferencial 1’... Aquí encontramos que la RD-2 se puede apropiar únicamente sobre la *base* de la RD-1. Es esta última la que convierte las cualidades de la primera, que de no ser así serían transitorias, en cualidades suficientemente permanentes como para permitir que ocurra una apropiación de la renta...” (Harvey, 1990: 359).

1.3. La tierra urbana

Las fórmulas utilizadas por el marxismo para determinar el precio de mercancías que no son producto del trabajo humano, como la tierra agrícola, son la base para comprender la manera como ingresa al mercado la tierra que es incorporada al desarrollo urbano. Antes de analizar como se aplican estos criterios a la tierra urbana, y que modalidades incorpora, se deben hacer una serie de consideraciones con respecto al uso de la tierra como objeto urbano⁹ ya que en este ámbito la tierra tiene que ver con su potencialidad de proporcionar un lugar físico para desarrollar la actividad social propiamente humana (Jaramillo, 1982: 17).

1.3.1. El espacio urbano

En *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano* (1994), Jaramillo considera que la tierra urbana tiene la cualidad, y de ahí su importancia, de proporcionar espacio urbano en el que se desarrollan “actividades articuladas espacialmente en una manera peculiar que denominaremos urbana”, constituyendo “... *ciudades*, o más generalmente, *unidades urbanas*, opera como una fuerza productiva en sí misma, en la medida en que amplifica la eficiencia de ciertas actividades productivas y no productivas y hace posible otras, cumpliendo un papel decisivo en la reproducción y desarrollo de la estructura social como un todo...” (100). Por lo que Jaramillo considera como *actividades urbanas* a las que llevan a cabo de manera específica en la ciudad, aportando un espacio privilegiado para que ahí se desarrollen de manera ventajosa con respecto a otro lugar, lo que representa un acontecimiento histórico (1994: 101-102).

El espacio urbano es socialmente construido. Si la tierra genera espacio social, éste solo es posible construirlo a partir de que los hombres y las mujeres desarrollen actividades sociales utilizando a la tierra como factor de ese proceso de socialización, que implica gasto de energía que se traduce en la transformación de suelo simple en espacio socialmente

⁹ Dice Jaramillo que “el hombre entra en contacto con la tierra en la calidad de esta última de condición objetiva para la reproducción humana, de laboratorio en el cual el hombre desarrolla su trabajo. Las calidades orgánicas de la tierra proporcionan la base para esta valorización de un trabajo cuyos resultados, el procesamiento del ciclo vegetal, se constituye en fuente de reproducción de la especie. Este valor de uso fundamental de la tierra rural determina su ligazón con un proceso productivo dado, la agricultura, a través de la cual las características objetivas de la tierra cobran un sentido social...” (Jaramillo, 1982: 16-17).

edificado. “El suelo proporciona entonces el soporte para la creación de algo, el ‘espacio construido’. Debe hacerse notar que el proceso de adecuación de la tierra urbana es en sí mismo una actividad productiva: se trata de la movilización de trabajo e instrumentos materiales, para manipular el medio y transformarlo, de tal manera que puede ser utilizado y consumido. En tal sentido, el ‘espacio urbano’ debe ser considerado como un bien, como un producto del trabajo, y debe diferenciársele del suelo urbano como tal” (Jaramillo, 1982: 17).

1.3.2. El espacio social

La construcción del espacio social en la ciudad es un proceso contradictorio, y quien mejor ha planteado este carácter contradictorio de la urbanización capitalista ha sido Henri Lefebvre, señala Jaramillo, para quien las relaciones humanas en el ámbito urbano han constituido los puntos más elevados de socialización humana que le han dado al espacio urbano un uso impenetrable para el libre mercado, confirmándolas como puntos de vinculación social de tipo colectivo, como valores de uso: “... la ciudad ha sido obra de arte colectiva por excelencia, el lugar de interconexión y de proyección espacial de los lazos sociales. Este carácter de la ciudad es convergente con varios procesos económicos claves que hace de la ciudad una de las palancas más importantes de la acumulación de capital. Pero apoyándose en ese valor de cambio de la ciudad, el capital le superpone un valor de cambio, lo que para Lefebvre tiene un doble significado: se pretende que la dinámica general de la ciudad como ente social se subordine a la acumulación de capital; por otro lado, se pretende que cada componente de la ciudad se construya en un proceso de acumulación privado. Esto último, diríamos nosotros, implicaría una creciente propiedad privada de los terrenos urbanos” (ver Lefebvre, en Jaramillo, 1994: 104).

Después de expresar la imposibilidad de que el capital puede eliminar el carácter colectivo de la ciudad, plantea que esto se traduce en “... una serie de espacios que a su vez son concreción física de este carácter colectivo de la ciudad, y a los cuales no se les podrán imponer barreras jurídicas que impliquen una mediación mercantil para su utilización por parte de los habitantes de la ciudad. En estos espacios se desarrollan actividades de tipo colectivo, de interacción y de enlace de las otras actividades, que no podrán ser restringidas a riesgo de que la ciudad no pueda funcionar como tal: fundamentalmente las calles, las vías, las plazas, los parques, etc. Los terrenos sobre los cuales descansan estos espacios, entonces, no pueden ser apropiables en forma privada...” (Jaramillo, 1994: 105).

Este espacio es importante porque una condición para que la renta emerja como tal “es que la tierra pueda ser monopolizada jurídicamente: no es éste el caso de los terrenos que hemos señalado y que hemos denominado *terrenos no apropiables individualmente*. Aunque son terrenos que requieren ser adaptados y edificados, es decir, que sobre ellos se produce espacio construido, la imposibilidad de que este último circule como mercancía dificulta que se constituya como base de un proceso de acumulación individual. Aun si su producción es a veces ejecutada por agentes capitalistas privados (por encargo del Estado, generalmente), la ausencia de control jurídico sobre los terrenos excluye que eventuales sobreganancias se convierten en renta. Estos terrenos no soportan rentas, las cuales sólo emergen en su contraparte, en los *terrenos apropiables individualmente*, los cuales sí son la base física de procesos de acumulación privados independientes” (Ibíd.).

1.3.3. El espacio apropiable

En la construcción del espacio social, en la sociedad capitalista, operan dos tendencias, por un lado el espacio social es producto de la socialización humana, como calles, banquetas, parques, que no pueden transformarse en propiedad privada, particular y, por el otro, aquel que tiene como orientación utilizar el espacio como una mercancía. Sin embargo, y no obstante que el espacio social es un freno a la tendencia a la apropiación privada de la tierra urbana en el capitalismo (Jaramillo, 1994: 104), la ciudad es un espacio en el que se desarrollan relaciones sociales, por excelencia, de carácter capitalista. En otras palabras, la presencia del capital actúa en la perspectiva de apropiarse de la tierra e incorporarla a su propia lógica, el de la ganancia, por lo que requiere hacer del suelo una mercancía.

Para el capital que se interesa en apropiarse de la tierra urbana, por el simple hecho de adquirir propiedad, en general no tiene sentido alguno por las características de la tierra, la de ser un bien irreproducible. La importancia que tiene la tierra es que se puede convertir en mercancía en el momento en que se pueden crear valores de uso, mercancías que se pueden intercambiar, siendo la tierra el soporte fundamental. “... para que el capital pueda entrar a moldear un proceso productivo se requiere que el producto tome el carácter de mercancía, y por lo tanto pueda ser apropiado individualmente por el comprador ... la trayectoria de penetración de las relaciones capitalistas comienza por el proceso de circulación del bien, y sólo posteriormente se accede al proceso de producción. Las dos consideraciones anteriores permiten comprender por qué, sobre todo en una etapa inicial, el capital tiende a destruir toda forma no mercantil del espacio construido” (Jaramillo, 1994: 103).

1.3.4. Articulaciones de la tierra urbana

A la relación del suelo con el proceso productivo de la construcción se le llama *articulación primaria*. Se trata del momento en que el espacio construido se liga al consumo. Esos procesos son actividades que también tienen diferencias entre sí, mientras que a “las relaciones del suelo con procesos económicos a través del espacio construido en su momento de consumo, las denominaremos *articulaciones secundarias* de la tierra urbana” (Jaramillo, 1994: 102). Las articulaciones primaria y secundaria por lo general se desarrollan de manera simultánea, la combinación de ambas sobre cada terreno es lo que da origen a lo que Jaramillo llama *articulación compleja de la tierra urbana*, que es lo opuesto a lo que este mismo autor llama *articulación simple* de la tierra en su relación con la agricultura (Jaramillo, 1994: 102-103).

En cuanto a la articulación secundaria del suelo urbano se debe tomar en consideración que las actividades que se desarrollan en él son múltiples y heterogéneas, lo que nos plantea, dice Jaramillo, la tarea de identificar aquellas actividades que implican formas distintas de consumir el espacio construido que se eslabonan con el suelo urbano (1994: 114).

La primera articulación secundaria es la tierra urbana utilizada para la producción industrial “... el proceso capitalista de producción de mercancías, y más específicamente, con respecto al proceso de producción industrial capitalista” (Jaramillo, 1994: 115-116). Una segunda articulación es que el espacio construido se utiliza para el comercio, para hacer circular

“bienes de consumo intermedio y de bienes durables, de aprovisionamiento intermedio y de aprovisionamiento cotidiano... el comercio capitalista” (Jaramillo, 1994: 116). Finalmente tenemos una tercera articulación que es aquella en la que el espacio construido se utiliza para que las personas se reproduzcan como trabajadores “El proceso de reconstitución humana cuyo eje es la vivienda, cuando se refiere a estos sectores, opera para el capital como proceso de reproducción general del sistema. La sección del espacio construido destinado a la vivienda de estos grupos opera entonces como soporte de la reproducción de la fuerza de trabajo y adquiere esta lógica. Una articulación secundaria de la tierra urbana es el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo” (Jaramillo, 1994: 116-117).

De esta manera, en síntesis, afirma Jaramillo, “destacamos tres actividades que constituyen los destinos más importantes del espacio construido en la ciudad: la industria, el comercio y la vivienda, y que son las articulaciones secundarias de la tierra urbana más relevantes...” (Ibíd.). Es a través del mercado, en donde aparecen la oferta y la demanda, el medio a través del cual operan las articulaciones de la tierra urbana.

1.3.5. Capital y espacio construido

En la sociedad capitalista todos los procesos productivos tienden a tomar la forma que le imprime el capital por lo que producir espacio construido es parte de esa lógica (Jaramillo, 1994:106). Adoptar la forma capitalista quiere decir que la producción de espacio construido implica también una relación que tiene como punto central la relación entre capital y trabajo asalariado, bajo la lógica de producir plusvalía, aunque en el caso de la industria que se encarga de producir espacio construido es una rama de la producción en la que los procesos de extracción de ganancias resultan más complicados que en otras, porque se trata de una rama en la que se deben vencer una serie de barreras para poder cerrar su círculo virtuoso (Jaramillo, 1994: 106-107).

1.3.5.1. La rotación

Los obstáculos a vencer, entre otros, es la lenta rotación del capital, porque el ‘proceso de trabajo’ es particularmente lento, si se toma en cuenta el momento en que se inicia el proceso de producción y el momento en que concluye. En opinión de Jaramillo puede tardar seis meses y hasta un año o año y medio cuando se trata de productos (edificaciones) más complejas. El otro factor es el tiempo que toma la adecuación y equipamiento del terreno al que se le pueden añadir otros seis y hasta un año de tiempo. Otro factor es la circulación del bien producido, el cual para adquirirlo requiere que el comprador posea una suma de dinero generalmente por encima de las mercancías que ordinariamente circulan para su consumo. Es decir, no es lo mismo adquirir una vivienda que un litro de agua envasada que es consumida por millones de personas. Debido a lo anterior el capital constructor para cerrar el círculo de producción, circulación y regreso de la inversión mediante el consumo de los consumidores, requiere acudir a formas de venta que permitan integrar la producción al mercado, en este caso de vivienda y edificios (Jaramillo, 1994: 107-108).

1.3.5.2. El precio

Como es complicada su venta al contado, por lo elevado de su precio, se necesita ingresar a un proceso de circulación por la vía de fraccionar los pagos a plazos, a largo tiempo, tomando en cuenta que el bien es un bien que contiene una vida útil que se presta para este tipo de operaciones. En opinión de Jaramillo el “arrendamiento y la venta a plazos son formas de circulación que responde a esta necesidad, pero que prolongan el tiempo de estadía del bien (y del capital) en la esfera de la circulación: el arrendamiento, durante toda la vida económica del bien, y la venta diferida, de acuerdo al plazo, donde lo más frecuente es un periodo de diez a veinte años” (1994: 108). En el caso del arrendamiento, en México, el capital constructor se alejó en virtud de una serie de medidas que se adoptaron como el congelamiento de rentas en la Ciudad de México.

Esta situación de amplitud en tiempo del proceso de rotación del capital invertido en producir espacios construidos provoca la inmovilización del capital por amplios periodos de tiempo, por lo que a esta fase se suele incorporar un tipo de capital más especializado: “se requiere entonces, de manera acentuada, que acuda un capital circulante que tome el relevo del capital productivo. Pero la presencia de este capital de circulación no está garantizada, y además debe cedérsele parte de la plusvalía producida como remuneración, porción que es particularmente elevada dado el periodo de circulación tan extenso” (Ibíd.). Como veremos más adelante, el capital constructor, en los países no desarrollados, su rol ha sido de lo más variado y depende de las circunstancias específicas. En el caso de México durante una larga fase este sector fue dependiente del financiamiento que otorgaba el Estado mexicano.

1.3.5.3. El acceso

Otra dificultad para el capital es el acceso a la tierra, y la forma que esta ha adoptado en términos de propiedad privada de la tierra. Para que el capital puede operar el proceso de producción del espacio construido necesita tomar en cuenta a los propietarios de la tierra, quienes en virtud de las características del mercado (localización, principalmente) fijarán el precio a partir del cual ofertarán sus propiedades al capital constructor. En el caso de México la existencia de la propiedad de tipo ejidal de la tierra que se ubica alrededor de las ciudades, como veremos más adelante, ha incorporado un elemento que hasta el momento ha sido un factor que impide el acceso a la tierra como puede ocurrir en otros países (Jaramillo, 1994: 109). El ejido por ser inalienable, imprescriptible e inembargable, en general ha significado una barrera infranqueable para el capital, por lo menos hasta las reformas al 27 constitucional de 1992. Los promotores del espacio construido, así como otros actores del mercado de vivienda, han tenido que recurrir al suelo que quedó de las haciendas que se fraccionaron para evitar ser afectadas y fraccionadas en tierra ejidal a favor de los campesinos mexicanos (Cruz, 1993: 140).

Jaramillo señala que la experiencia muestra que “no existe un mecanismo de ajuste interno que acople este flujo de tierras con el ritmo de la acumulación en la construcción: no sólo puede haber escasez de tierra urbana por circunstancias fortuitas (características del sitio, cuellos de botella en los mecanismos de adecuación de la tierra, etc.), sino que a menudo las formas de propiedad imperantes no se adaptan al funcionamiento capitalista de este

mercado y se desemboca en la misma escasez (propietarios precapitalistas, o para quienes la propiedad es un derecho de *uso*, a aquellos que no se desprende de la tierra por un precio o una renta *justos*)” (1994: 109).

1.3.5.4. Las crisis

Un elemento más es la vulnerabilidad del capital constructor, que debe enfrentar, en virtud del tiempo tan largo de rotación, un sinnúmero de dificultades que tienen que ver con la aparición de crisis cíclicas de la economía, por lo menos en el caso de México, la fluctuación de la moneda, el encarecimiento de los materiales para construir. “...el largo periodo de trabajo hace más probable que uno de estos incidentes sorprenda al capitalista en medio de un periodo de producción, siendo su reacción más lenta que en otras esferas, y el efecto de la contracción más severo, pues eventualmente deja como productos inacabados, y por lo tanto no realizables, mayores proporciones de valor” (Jaramillo, 1994: 110).

1.3.5.5. La oferta

El mercado del espacio construido no es muy amplio y se deben considerar una serie de elementos: El precio de mercado es elevado; toma demasiado tiempo en elaborarse y, de igual manera, toma tiempo en consumirse. Tiene algunos agravantes, un atraso tecnológico, por lo que sus precios relativos se elevan, con el tiempo, en relación a otros productos del circuito productivo en el que se invierte en tecnología; la adquisición de suelo se hace sobre un sobreprecio “sobre las condiciones medias de producción y éste es un componente que tiene una tendencia ascendente de largo plazo”; asimismo las “frecuentes fluctuaciones en las condiciones de producción llevan a los productores a elevar los precios en periodos de expansión para compensar las dificultades en las fases recesivas. El periodo de trabajo particularmente prolongado exige un alza del precio para remunerar una mayor cantidad de capital productivo circulante” (Jaramillo, 1994: 111).

1.3.5.6. La demanda

Desde la demanda, anota Jaramillo (1994), existen una serie de circunstancias que dificultan la existencia de una masa de compradores para el espacio construido, entre ellas las conocidas como obras públicas, para las cuales no existen consumidores. “Esto puede obedecer a la dificultad de fragmentar el consumo entre los distintos clientes (bienes de *consumo colectivo*) a periodos de recuperación del capital excesivamente prolongados, etc., lo que hace muy difícil que los capitalistas de este género de espacio construido puedan llevar sus productos a un mercado *natural*”. Ya se ha explicado en este mismo trabajo, que en el caso de México, el rol del Estado, hasta antes de la aplicación del régimen neoliberal, fue el de constructor de vivienda, aunque en realidad contrataba a este sector para que fuese el que realmente jugara el rol de constructor, por lo que la construcción de obra pública, vivienda para sectores del aparato productivo privado y de empleados del Estado, encontró un mercado a modo (Puebla, 2006: 195).

Otra limitación de la demanda está relacionada con el hecho de que en la determinación de los ingresos de la población, que es la parte que corresponde a la reproducción de la fuerza de trabajo, por lo general no se considera el significado que tiene para que ello ocurra el

contar con una vivienda: “el capital tiende a que la referencia temporal de esta reposición sea *instantánea*, mientras que el espacio construido, si se abona de contado, requeriría pagar en un momento determinado por la reproducción de la fuerza de trabajo en un periodo extenso. Además, existen otros demandantes de espacio construido para otros fines, cuyos horizontes de consumo son mucho más cortos que la vida útil del bien” (Jaramillo, 1994: 111).

1.3.5.7. El Estado

Se debe de tomar en cuenta la importancia del Estado, como actor que puede contribuir a la creación de condiciones favorables para el desarrollo del espacio construido en la introducción de las relaciones capitalistas en la rama así como en su funcionamiento; constituyéndose en comprador de espacio construido; “poniendo a disposición del capital constructor masas de dinero que operan como capital de circulación, generando subsidios para ampliar la demanda, adaptando la estructura jurídica para garantizar una adecuada oferta de tierras” (Jaramillo, 1994: 113).

El Estado puede intervenir como promotor, incentivando la producción de espacio construido. Y, señala en relación a los organismos estatales que los promueven que “no se rigen exclusivamente por la búsqueda de ganancia, ni operan como polos privados de acumulación, aunque conserven otros rasgos de la producción capitalista, incluyendo el punto clave de la sumisión del trabajo asalariado. En otras palabras, la acción del Estado funciona como otra forma de producción, en este caso *capitalista desvalorizada*” (Ibíd.).

1.3.6. Las rentas urbanas

De acuerdo con las articulaciones que en el ámbito urbano se establecen, la articulación primaria y articulación secundaria, las rentas se dividen en dos familias, señala Jaramillo, las rentas urbanas primarias y las rentas urbanas secundarias. Las rentas urbanas primarias adoptan tres modalidades: la renta absoluta urbana, la renta primaria diferencial tipo 1 y la renta primaria diferencial tipo 2 (1994: 138).

1.3.6.1. La renta absoluta urbana

El espacio construido se vincula con otras unidades similares, como resultado de la interacción de múltiples agentes que desarrollan sus propios procesos de acumulación, para un solo agente sería imposible producir un espacio construido de manera única en una ciudad. A los terrenos también se agregan valores de uso anexos como los construidos por el Estado, sobre todo servicios públicos y redes viales, que el capital individual no puede realizar. Esto genera un sobreprecio del espacio construido, que será aprovechado por el poseedor del mismo, quien solamente cederá sus terrenos urbanos en el momento en que pueda capitalizar una sobre ganancia. También puede ocurrir que la creación de infraestructura urbana del Estado no acompañe la demanda de terrenos, por lo que la presión de tierra urbana se concentrará en los lugares donde está disponible, dando pie, de nueva cuenta, a una sobreganancia. Una forma más se puede presentar por medio de la concentración de la tierra urbana, de terrenos de la periferia y los que estén baldíos dentro del casco urbano. Se trata de una renta absoluta porque, como en el caso de la tierra

agrícola, el punto central es la de aprovechar la posesión de la tierra urbana en función de los cambios que se dan en el mercado (Jaramillo, 1994: 138-141).

El terreno con la ubicación más desventajosa y las mayores dificultades para construirse, implicará mayor inversión, el resultado dejará un residuo menor comparado con aquellos que realizaron una menor inversión, debido a las características del terreno. En principio este residual debería equivaler a cero, “no obstante, ningún propietario estaría dispuesto a ceder el uso de su suelo por nada, ni siquiera encontrándose en la peor situación relativa de la ciudad, pues comparte con todos los propietarios la condición de ser propietario de un bien escaso de manera natural, y la institución política de la propiedad se lo reconoce, ambas condiciones le confieren la característica de un bien monopolizable. Esta renta, la mínima que cualquier propietario exigirá se denominará absoluta y en el caso urbano podría equivaler cuando menos a la cantidad que el propietario estaría dispuesto a aceptar por dejar de utilizar su terreno al uso dominante de una zona determinada. Si esto se mira a escala de la ciudad, posiblemente equivaldría a la renta rural” (Morales, 2008: 1-2).

Un ejemplo de Renta Absoluta, en el caso de las ciudades mexicanas, se presenta cuando los inversionistas inmobiliarios demandan terreno para construir vivienda. Antes de las reformas al artículo 27 Constitucional, de 1992, como veremos más adelante, los inversionistas no podían comprar suelo ejidal que se ubica en la periferia de la ciudad, por lo que tenían que acudir al suelo privado. Los propietarios de este tipo de tierra que en muchos casos era una fracción de tierra de viejas haciendas, que se subdividieron para evitar ser expropiadas y convertidas en ejido, terminaron por apropiarse de una sobreganancia, en virtud de que el tipo de propiedad ejidal de la tierra, reducía cuantitativamente la oferta para satisfacer la demanda a la que resultó del crecimiento urbano. Son terrenos que con el tiempo se beneficiaron del equipamiento que generalmente ha corrido a cargo del Estado mexicano.

1.3.6.2. Renta primaria diferencial tipo I

Este tipo de renta tiene semejanza con la renta que se obtiene por la fertilidad de la tierra en el caso de la renta agrícola. En el caso urbano es la constructibilidad la que marca la diferencia en la obtención de la renta, y se refiere a los aspectos geológicos de los terrenos que se utilizarán para la construcción. Algunas de las características son la capacidad portante, la pendiente y su anegabilidad, que forman parte de los distintos terrenos. Esta condición de la tierra implica que para edificar en un terreno se tendrá que hacer una inversión diferenciada. Aquellos terrenos con una constructibilidad baja, es decir, con peculiaridades geológicas como las que se han señalado, tendrán que efectuar una inversión mayor que aquellos que consigan terrenos con una alta constructibilidad, en donde la inversión sea mínima. Las sobreganancias se quedarán en aquellos inversionistas que lo hagan en terrenos sin dificultades de constructibilidad (Jaramillo, 1994: 144-145).

Otro factor es la localización de los terrenos que se encuentran en lugares más o menos dotados de infraestructura complementaria, como lo son calles, banquetas, guarniciones, entre otros aspectos, aunque dice Jaramillo que como se trata de servicios proporcionados por el Estado, los diferenciales de rentas son en realidad menores (Jaramillo, 1994: 147).

En el primer caso se puede citar el ejemplo de terrenos en breña, a los que se les debe invertir previamente para dejarlos en condiciones apropiadas. En relación al segundo elemento de la Renta Diferencial Tipo I, existen fraccionamientos que se construyen sobre terrenos relativamente alejados de las vías principales de comunicación, y en una zona con débil ambiente construido. Los inversionistas privados invierten para mejorar accesos a este tipo de lugares, y también con el fin de hacerlos atractivos para los potenciales compradores, lo que implica, una ligera baja de sus ganancias.

1.3.6.3. Renta primaria diferencial tipo II

Se trata de una renta que proviene de la construcción de altura, que es una de las características de las estructuras construidas hacia arriba, símbolo de la ciudad capitalista. Se trata de costos adicionales al ir creciendo en la medida en que aumentan los niveles. La cimentación y la base requieren de unas técnicas más sofisticadas. "... y cuando se trata de rascacielos, es necesario tomar medidas antisísmicas, antideformantes contra el viento y complicados mecanismos de regulación del agua potable, de eliminación de desechos y aguas negras, etc., además de que el periodo de trabajo se prolonga de manera considerable". La renta proviene de un terreno que por el espacio construido y la escasez puede generar un sobreprecio, el inversionista tiene la opción de que ante la dificultad que implica obtener un bien caro y además escaso, puede realizar una inversión sobre un mismo terreno pero hacia las alturas. Al construir hacia arriba incrementa sus costos pero gasta menos porque no pagará por terreno. "En efecto, si la renta que deja de pagar el constructor es mayor que los costos adicionales en que incurre por producir en más altura, este capitalista, en principio, estará haciendo una ganancia extraordinaria que podrá retener como tal, mientras que el uso de esta técnica sea excepcional; pero una vez (que) su utilización prolifera entre sus competidores, esta ganancia extraordinaria se convierte en renta, adicionándose a la renta que ya existía en ese terreno: es a esto a lo que denominamos *renta primaria diferencial tipo II*" (Jaramillo, 1994: 147-149).

Para Morales (2008), "el constructor tendrá ventajas, cuando sea el único o uno de los pocos que cuenten con capital para invertir en construcción de una magnitud que se encuentre por arriba del nivel con el que otros lo están construyendo; o que cuente con una tecnología exclusiva que le permite construir en altura y ofrecer más espacio construido prorrateando la renta que pague por el suelo y por consiguiente encontrando un residual mayor que el propietario no le podrá exigir. En esta situación el constructor tiene la opción de rentar en otro terreno cercano, no tiene competidores pues sólo él tiene ese volumen de capital o esa tecnología para invertir más capital del normal en un mismo terreno, es decir construyendo en altura. En ese caso el residuo adicional se transforma en una sobre-ganancia que se apropia el constructor dueño del capital y/o de la tecnología. Esta se denominará renta diferencial II" (1-2).

Las rentas urbanas secundarias se dividen en Renta Diferencial de Comercio, Renta de Monopolio de Segregación, Renta Diferencial de Vivienda y Renta Diferencial Industrial y de Monopolio.

1.3.6.4. Renta Diferencial de Comercio

Esta renta tiene que ver con el uso de aquel espacio urbano que mejor sirve al proceso de circulación del capital comercial. Aquellos terrenos ubicados en áreas comerciales en donde la rotación del capital sea más ágil, sus propietarios, podrán apropiarse de una renta que tiene como origen el hecho de que esos terrenos pueden servir para el desarrollo de la actividad comercial, y que por su ubicación, el capital comercial, está dispuesto a deshacerse de una parte de sus ganancias para obtener un espacio que le permita a su capital disminuir el tiempo de rotación (Jaramillo, 1994: 155-169).

1.3.6.5. Renta de monopolio de segregación

La ciudad capitalista priva a los grupos marginados del acceso a ciertos espacios que son lugares a los que solamente tienen acceso las capas de la población con mayores ingresos, sobre todo en materia de vivienda. Se trata de diferencias en la capacidad de adquisición y de localización. Los grupos con mayores ingresos adquieren terrenos en lugares específicos de la ciudad, en donde están excluidas otras capas sociales, dando lugar a un proceso de segregación social. “Esta división social del espacio urbano se presenta regulada por el monto del ingreso de cada sector social, aunque éste en última instancia esté determinado por el lugar que se ocupa en la estructura de la producción. A esta forma de renta la denominaremos *renta de monopolio por segregación*” (Jaramillo, 1994: 164).

Para Morales (2008), la renta monopólica, es la que exigen “ciertos propietarios específicos, es decir, no todos los propietarios en general, porque son dueños de un terreno con importantes características de escasez. Esto da al propietario un poder tal que la mercancía inmobiliaria que se pretenda ubicar en ese suelo está dispuesta a pagar precios que reflejan esas ventajas monopólicas. El tipo de ventajas monopólicas de esos terrenos son mucho muy diversas, pueden ser por contar con servicios, por demandar estatus, por encontrarse en el flujo de un volumen significativo de compradores, por tener un valor escénico y muchas más, cada una generando una situación única y por lo tanto monopólica” (2008: 1-2).

1.3.6.6. Renta diferencial de vivienda

Esta renta está relacionada con el sector social opuesto al que puede pagar una renta de monopolio por estar en un lugar privilegiado. Se trata de los terrenos que ocupan aquellas capas de la sociedad que viven de su fuerza de trabajo, quienes para ubicarse en un mejor espacio de la ciudad tienen que utilizar una parte de su salario. Se trata de un gasto que en la “... generalidad de los obreros deben incurrir para enlazar su vivienda con los valores de uso urbano complementarios” (Jaramillo, 1994: 168). En estas circunstancias, “el obrero que habita una localidad situada privilegiadamente a este respecto, es decir, que su ubicación es más cercana a los valores de uso que complementan su vivienda, y por lo tanto incurre en menores costos de desplazamiento, tendrá que desembolsar con respecto al obrero peor situado, una parte menor de su salario en el consumo de vivienda” (Ibíd.).

1.3.6.7. La renta industrial diferencial y de monopolio

Se trata de una renta que puede provenir de una escasez de terrenos en donde se ubique la industria, o bien a través del establecimiento, por parte del Estado, de un tributo especial por esos terrenos (Jaramillo, 1994: 172-173). Dice Jaramillo que la industria generalmente no participa en la búsqueda de rentas, porque su perspectiva está relacionada con la producción y que esta se puede desarrollar en distintas partes de la ciudad, homogenizadas por las vías de comunicación. Sin embargo, la ubicación de la industria sí afecta los valores de los terrenos aledaños a ellos, elevando su precio, que es ocupado por pequeños talleres que alimentan a las industrias así como restaurantes, aunque se trata de otro tipo de renta, relacionada con el comercio (Ibíd.).

1.4. Características de los precios del suelo

Para Jaramillo los precios del suelo urbano tienen ciertas características que deben ser tomadas en cuenta. Una de ellas es que los precios del suelo tienden a incrementarse con el tiempo así como a sufrir cambios bruscos bajo determinadas condiciones del espacio urbano (1994: 183).

1.4.1. Las diferencias entre valor y precio

El precio es la cantidad de dinero por la cual una determinada cantidad de mercancía puede cederse o transferirse (Borrero, 2005).

1.4.2. Tienden a crecer

La tendencia decreciente de la tasa de ganancia, consiste, explica Jaramillo (1994), en el movimiento permanente de acumulación de capital y competencia intercapitalista, por apropiarse de la plusvalía, a través de la modernización tecnológica, que lleva a un reemplazo del capital variable por capital constante. En la medida en que solamente el trabajo vivo es susceptible de producir plusvalía, “se desemboca en un resultado paradójico: lo que para cada capitalista individual y a corto plazo significa la apropiación de una mayor porción de plusvalía, para el conjunto de los capitales implica una tendencia a la baja en la proporción de plusvalía producida con respecto al conjunto del capital invertido, y por lo tanto una caída en la tasa de ganancia” (1994: 184).

Aunque Jaramillo (1994) no considera que la base de la producción de plusvalía se amplíe constantemente con el surgimiento de nuevas ramas de la producción, sigue diciendo que “esta tendencia tiene una nítida repercusión en el crecimiento de los precios del suelo. Su reflexión se basa en el examen del mecanismo de formación del precio de la tierra, es decir, la llamada *capitalización* de la renta. El precio del suelo... resulta de la operación imaginaria de equiparar el derecho de apropiarse de una renta de determinada magnitud, a la posesión de un capital que tenga un rendimiento de tamaño similar al de la renta. El elemento de referencia para esta comparación es propiamente la tasa de ganancia (en otro nivel de abstracción, la tasa de interés), y en el momento en que ésta se vuelva más pequeña, arrojará una magnitud más elevada del precio del suelo” (1994: 185).

Otro elemento, señala Jaramillo es que el suelo mantiene su valor, otras mercancías lo disminuyen. El precio relativo de las mercancías tiende a disminuir, en razón de que existe un proceso de modernización de las técnicas utilizadas para su producción, en la disputa intercapitalista por apropiarse del mercado. En la medida en que se produce con menos y en menor tiempo, como producto de la modernización de las ramas de la producción, el valor unitario relativo de las mercancías es menor en comparación con el del suelo que, como ya se indicó, tiene una tendencia a un incremento permanente (Jaramillo, 1994: 186).

Un factor más es el crecimiento de la demanda por espacio construido urbano. Este aspecto tiene que ver con el crecimiento de la población global y el avance de las fuerzas productivas que crea la necesidad de espacio urbano. A este factor se debe añadir la cada vez más compleja economía que abarca no solo la producción sino también el comercio, las finanzas y servicios (Jaramillo, 1994: 187). Ligado a este último está el cambio de uso de suelo, que ocurre cuando una determinada área urbana sufre una “transformación global de su estructura funcional” en el contexto de la ciudad, puede ser para actividades comerciales o para la ubicación de vivienda de sectores de la población de altos ingresos, finalmente el cambio de uso de la tierra ubicada en la periferia que al modificarse su uso se cambia su valor (Jaramillo, 1994: 190-192). Igual ocurre al incrementarse la densificación de la ciudad, al optimizarse el uso del suelo. Si se optimiza hacia las alturas, el propietario de terrenos que observa el uso de técnicas para aprovechar un mismo espacio, incrementará el precio de su terreno al ver que el mismo puede ser utilizado para obtener una renta adicional (Jaramillo, 1994: 192-193).

1.4.3. El Estado les transfiere valor

En la ciudad existen una serie de obras y servicios que tienen una función social, la de proporcionar la base sobre la cual operan el conjunto de los actores, y sobre los que ninguno de ellos tiene ni el interés ni la capacidad económica suficiente como para crearlos. Las carreteras, calles, avenidas, circuitos periféricos, obras de drenaje, de transporte eléctrico, alumbrado público, servicio de agua, entre otros, requieren en general de la acción del Estado, que se concreta a través de la acción gubernamental. La acción del Estado como representante del interés social, en relación a lo que en general se conoce como la obra pública, tiende a modificar el precio de los terrenos cercanos al agregarles valores de uso (Jaramillo, 1994: 199).

1.4.4. La especulación eleva el precio

El especulador localiza aquellos terrenos que en sus cálculos, por lo aquí referido, considera que sufrirán algún impacto en su valor. Se apropia de ellos para que después del efecto esperado, venderlos, sin haberles hecho modificación alguna. Esta es una labor especializada que corre a cargo de actores del ámbito urbano que tienen conocimiento de la manera en que ocurre el proceso de valorización de los terrenos, y logrado este propósito, intenta ser el primero en realizar estas operaciones de acaparamiento. Los especuladores también pueden modificar el uso del suelo y con ello incorporar otro factor de valorización de los terrenos, para que esta operación tenga un sentido, el cambio de uso del suelo requiere arrojar una ganancia superior a la que previamente se recibía en su estado anterior (Jaramillo, 1994: 211-215).

1.5. Mercado de Suelo

La corriente de corte marxista no es la única que ha analizado el tema del suelo y, en su forma acabada, la vivienda. Existen otras corrientes que han analizado este fenómeno urbano, aunque parten de otro tipo de premisas. Para la corriente americana existe el enfoque estructural de mercado, que significa que los mercados, incluidos los de vivienda y suelo, establecen interacciones económicas que tienen lugar en ciudades y son los que le imprimen una identidad a la zona urbana, la que “debe contemplarse... como una economía que abarca un complejo de mercados”, laboral, de vivienda, de capitales, entre otros, relacionados con la producción de bienes y servicios (Goodall, 1977: 48). En las zonas urbanas el mercado inmobiliario comprenderá una serie de submercados de diversos grados de complejidad y mutua superposición.

Los submercados pueden crearse en función de la diferente localización, “como puede ocurrir en el caso del alojamiento residencial, donde la vivienda suburbana reciba un tratamiento distinto e independiente de la situada en el centro del núcleo urbano. También surgen submercados como resultado de las diferencias que se dan en cuanto al tipo de las propiedades inmuebles; y así, a estos efectos, los locales destinados a tiendas y comercios se distinguirán de los dedicados a albergar actividades industriales...” (Goodall, 1977: 97-98).

Sobre el mercado de suelo urbano que tiene el antecedente de haber sido utilizado como suelo agrícola, también puede representar un submercado, porque depende de la que existe de edificios y construcciones. El suelo que se ubica en el centro de la ciudad se reordena y utiliza de manera intensiva: “El mercado de suelo sin edificar puede considerarse entonces como ‘submercado’, junto con otros mercados secundarios o subsidiarios que existen con respecto a otros derechos reales limitados sobre bienes inmuebles urbanos” (Goodall, 1977: 92-93).

1.5.1. La sustituibilidad

Dentro de esta misma corriente, el enfoque estructural de mercado considera que el propósito de analizar el mercado es predecir el cambio y no solamente las salidas que el mercado ofrece por sí mismo a los intereses de lucro y satisfacción de la demanda (Grigsby, 1963: 30). El mercado es un espacio que se encuentra entrelazado a una cadena de sustituibilidad. Una unidad de mercado puede ser contemplada como una unidad sustituta de otra unidad. Los elementos que ligan (lazos) la sustituibilidad son la ocupación, los precios y la renta. El mercado de vivienda lo constituyen varios submercados que se relacionan entre sí de diferente manera. El mercado, que está integrado por varios submercados que compiten y se sustituyen entre sí, es lo que se identifica como “sustituibilidad” (Grigsby, 1963: 36-37).

Si el concepto de sustituibilidad significa que varios submercados se sustituyen entre sí, entonces tenemos que definir lo que se entiende, primero, por submercados. Al respecto, Rothenberg, al tratar el tema de la vivienda, señala que existen distintas características de mercados urbanos de vivienda que se distinguen de otros tipos de mercados. “Estas peculiaridades que identifican a un mercado de otros conforman un submercado, que no es

otra cosa que una recopilación de todas las viviendas de un área metropolitana cuyos innumerables atributos, aunque diferentes, son evaluados como conjunto por los demandantes y por los proveedores como cercanamente equivalentes. La *calidad*, desde las valoraciones más altas hasta las más bajas, es el elemento base que conforma la estructura de un submercado. Estos submercados están relacionados entre sí a través de pequeños diferenciales de calidad que los ofertantes y demandantes distinguen, quienes los perciben como sustitutos cercanos” (1991: 7).

Si el concepto de sustituibilidad debe entenderse como la posibilidad de que varios submercados de suelo (en el caso del suelo se trata de un conjunto de terrenos que son valorados, a pesar de sus diferencias, como equivalentes por los potenciales demandantes), que compiten entre sí, pueden, asimismo, sustituirse entre sí. Esto quiere decir que uno o varios compradores pueden acudir a un mercado y no a otro que, aunque similares, el comprador que adquirirá un determinado bien encuentra diferencias de calidad entre los bienes que ofrecen estos submercados, como los llama la corriente americana, lo que implica que el bien que busca lo conseguirá en un mercado y no en otro, en función de la calidad encontrada, que al final determinará la elección.

Para la corriente americana, el suelo, las edificaciones y la localización, constituyen los bienes objeto de comercio en el mercado inmobiliario urbano, que al ser objeto de la oferta y demanda se limitan a una sola operación y un precio único. En este sentido, el precio es el factor que determina la forma en que se distribuyen los recursos entre quienes venden y los que adquieren un bien. Además de resolver cuál de los compradores dispondrá del inmueble, “el mecanismo de los precios determinará también la proporción en que han de darse los supuestos de ocupación por el dueño en relación a los de tenencia por parte de arrendatarios u otros poseedores...” (Goodall, 1977: 91-94).

1.5.2. Segmentación y sustituibilidad

Para los autores norteamericanos el mercado se encuentra conformado por diferentes segmentos, tanto desde el punto de vista de quienes conforman el conjunto de la oferta así como de quienes representan el espectro de la demanda: “Los diferentes segmentos del mercado están determinados por quienes son los propietarios del bien, quienes ofertan la construcción y de quienes hacen el trabajo sistemático de varios submercados que permiten su relación. En el caso del suelo la demanda y la oferta espectral se refieren al complejo espectro de la demanda agregada y de la oferta de unidades de suelo en cada uno de los varios submercados (Rothenberg, 1991: 10).

En relación en general a la vivienda, de un área metropolitana, pueden ofertarse miles de productos de vivienda que varían en función de sus propios atributos como número de cuartos, servicios públicos, distancia al trabajo, al centro de la ciudad, entre otros factores. El factor que sintetiza y determina la segmentación del mercado es la calidad que se oferta, ya que es en función de ella que se segmentan los buscadores de un bien. Quienes demandan un bien evalúan los atractivos de cada paquete ofertado por cada uno de los mercados. Para quienes ofertan un bien la sustitución, su evaluación se dirige a reconocer el costo que significa ofertar un bien con diferentes calidades que se traduce en características específicas, que tendrá que considerar las ‘oportunidades tecnológicas específicas

disponibles para los proveedores de las viviendas nuevas y de las ya existentes'. La competencia en el mercado de los demandantes y de los proveedores promueve un ajuste hacia un equilibrio en el cual ambos produzcan sus intercambios marginales a través de los atributos de las viviendas en igualdad, por consiguiente establecer aproximadamente inclinaciones similares de sustitución, y de esta manera un conjunto de precios de mercado implícitos para los componentes" (Ibíd.).

1.5.3. Los lazos

Para Grigsby (1963) la relación de sustituibilidad entre submercados se da por la vía de los lazos. Lo anterior quiere decir que las relaciones entre submercados se encuentran en una condición de cambios permanentes "una nueva carretera o puente pueden acortar la localización de los lazos entre A y C, y por eso, se prolonga relativamente el lazo entre A y B". Pero, insiste Grigsby, "un mal mantenimiento en un área que declina, D, puede reducir la longitud del lazo entre esa área y una barriada cercana, S, entonces afectará la correspondiente longitud del lazo entre D y un vecindario de calidad superior" (Grigsby, 1963: 37). Más aún, sigue explicando el autor: "Si D se aproxima a S en calidad, el resultado sería probablemente del que ocurriría si S se aproxima a D. Algunos lazos pueden desaparecer como submercados fusionados; otros pueden ser creados como nuevos submercados que surgen en respuesta a una nueva construcción o un cambio de la estructura competitiva. Aún otros lazos pueden ser negativos como el intercambio de posiciones relativas a la calidad, localización y otras escalas de las unidades habitacionales" (Grigsby, 1963: 37-38).

1.5.4. Precios y sustituibilidad

Un ejemplo de cómo puede operar el fenómeno de la sustituibilidad, es el siguiente. Los cambios en los precios de los productos que se ofertan pueden provocar *El efecto sustitución*: "La razón por la que cuando el precio de un bien aumenta la cantidad demandada por todos los consumidores disminuye es doble. Por un lado, cuando aumenta el precio de un bien algunos consumidores que previamente lo adquirirían dejarán de hacerlo o lo comprarán en menor cuantía y buscarán otros bienes que lo sustituirán. Por ejemplo, si aumenta el precio de los hoteles los turistas procurarán sustituir éstos por hostales, casas rurales o apartamentos. Esto se conoce como efecto sustitución, en el sentido de que el bien o servicio que se encarece relativamente tiende a ser sustituido por otros que ahora resultan más baratos en términos relativos, de manera que los demandantes puedan mantener su consumo turístico ajustando a una nueva realidad del mercado, obteniendo el mismo nivel de satisfacción personal" (Mochón, 2005: 24). "El efecto sustitución recoge la incidencia de un cambio en los precios relativos y nos dice que cuando aumenta el precio de un bien o servicio, como los hoteles, la cantidad demandada de este bien se reduce, pues su consumo se sustituye por otros bienes" (Ibíd.).

1.5.5. Oferta, demanda y precios

Aunque para Grigsby (1963): "El conjunto de la oferta es el mercado de suelo", más específicamente, y sin que necesariamente exista en esencia oposición en la definición conceptual, la oferta tiene que ver con las condiciones en que las empresas producen y

venden sus mercancías. “Ofrecer es tener la intención o estar dispuesto a vender, mientras que vender es hacerlo realmente. La oferta recoge las intenciones de venta de los productores” (Mochón, 2005: 28). De tal manera que la demanda de suelo “refleja una intención, mientras que la compra constituye una acción”, entonces demandar “... significa estar dispuesto a comprar, mientras que comprar es efectuar realmente la adquisición”, por lo que “... el agente demanda algo cuando lo desea y además posee los recursos necesarios para tener acceso a él” (Mochón, 2005: 28). Compradores y vendedores “se ponen de acuerdo sobre el precio de un bien o un servicio de forma que se producirá el intercambio de cantidades determinadas de ese bien o servicio por una cantidad de dinero también determinada” (Mochón, 2005: 21).

El precio de mercado de los inmuebles urbanos, en opinión de Goodall, es “un reflejo de decisiones económicas adoptadas por compradores y vendedores con respecto a su futura productividad, prevista anticipadamente en base a su renta neta según diversos destinos o usos. El comprador en potencia ha de proponerse a sí mismo un valor, en el momento concreto de que se trate, para la propiedad o aprovechamiento (o ambas cosas) de cada unidad inmueble en la que esté interesado. Para cada unidad inmueble existe un precio máximo... que un comprador concreto estará dispuesto a pagar por adquirir ese derecho o interés. Para comprender cuáles son los factores determinantes del precio máximo al que existe una persona interesada en adquirir un inmueble, hay que distinguir según que ese interés se refiera a la inversión o la ocupación” (Goodall, 1977: 99).

Sin embargo, añade el autor, que “... un factor común que influirá en todo caso será el beneficio obtenible en inversiones alternativas de similares características. En el supuesto de que el interés en juego se refiera a la ocupación del inmueble, el beneficio o satisfacción derivados de su uso constituyen, una vez más, el factor determinante, pero aquí, sobre todo cuando se trate de viviendas, deberá tenerse en cuenta la posible sustitución del bien inmueble, con lo que el precio máximo que una persona está dispuesta a pagar por una finca determinada será reflejo del precio al que pueda adquirirse cualquiera otra que pueda sustituirla. En ambos casos esas fijaciones del precio máximo son puramente subjetivas, con lo que dicho está que distintos adquirientes en potencia es posible que se marquen precios diferentes para una misma finca...” (Goodall, 1977: 100).

Con respecto a los vendedores, afirma Goodall, también hacen “valoraciones subjetivas de sus propiedades, establecen precios mínimos... a los que están dispuestos a deshacerse de aquéllas. Este valor mínimo se verá influido por el importe actual del ingreso o satisfacción que el posible vendedor esté obteniendo de su finca, por los precios en venta que tengan otros inmuebles análogos o comparables al suyo y, en el supuesto de que se trate de un dueño ocupante del inmueble, por el coste que suponga para él el traslado y nueva instalación en otro equivalente. Las valoraciones subjetivas de los vendedores, incluso con respecto a fincas comparables entre sí, es probable que difieran, al igual que sucedía en el caso anterior con los compradores” (Goodall, 1977: 100-101).

También existe otra versión acerca de cómo se establecen los precios del suelo, cercana a la teoría marxista que establece que en la formación de los precios de los bienes que conforman el mercado inmobiliario, y el del suelo en particular, así como en general de las mercancías que se producen en un sistema en donde priva la ley del valor, intervienen

factores que preceden al del precio del mercado, que es aquel sobre el cual giran las intenciones de vendedores y compradores en el momento de enajenar o apropiarse de un bien, ya sea el suelo, una vivienda o ambos.

1.6. Modelos de operación del mercado de suelo

El mercado de suelo urbano: “Es el lugar social en el que se intercambian parcelas de terreno que sufrirán un cambio de uso, es decir, por regla general, que serán el soporte de la construcción de edificios destinados a distintos usos” (Topalov, 1984: 240). Otros autores indican que el mercado es el mecanismo mediante el cual operan los actores de una ciudad en actividades como el comercio, los servicios, la industria y la residencia, a través del cual sustituyen o incorporan o reorientan su desarrollo, teniendo como base el uso del suelo (Kunz, 2003: 17). La comercialización es el mecanismo mediante el cual ocurre el intercambio en el mercado, y da lugar a diferentes tipos de mercados, entre ellos el de inmuebles y terrenos con construcción. Su funcionamiento determina el acceso a los bienes que son producto del intercambio, entre ellos el espacio requerido, localización y las erogaciones que se requiere hacer para poseer las mercancías ofertadas por el mercado (Kunz, 2001: 19).

Existen dos tipos de mercados que cubren la demanda de vivienda y suelo: se trata de los mercados formal e informal, hablando de las ciudades mexicanas¹⁰. Sobre estas dos variantes del mercado de suelo se argumenta que “... la urbanización popular es, y ha sido, una modalidad más de producción social de la ciudad ... que se convirtió en la solución habitacional masiva que desarrollaron los sectores de bajos ingresos; se caracteriza por el acceso al suelo a través de procesos de urbanización irregular y la autoproducción de la vivienda, principalmente en los márgenes del área urbana y a través del fraccionamiento ilegal y la compra venta irregular de suelo” (Duhau en González, et. al., 2003: 183-184). De esta manera, “.. Cualquier intento por discutir lo habitacional debe partir de identificar dos grandes procesos de producción de la ciudad: los formales y los informales, donde cada uno, además de mostrar características propias al interior, tienen diferentes dinámicas, determinantes y articulaciones entre los agentes sociales. Al mismo tiempo, es necesario incluir la acción del Estado en sus amplias y diversas formas de interactuar en la producción y administración de la ciudad” (González et. al., 2003: 184).

Para los autores el principal factor de diferenciación residencial en México es la naturaleza del proceso de ocupación-producción de los espacios y las viviendas. Una primera distinción debe ser hecha entre la producción formal y la informal: la primera se divide en dos: la promovida por el Estado, por un lado, y la privada, por otro. El otro factor de diferenciación son los ingresos. Este elemento “no sólo refuerza y está asociado al tipo de producción habitacional, sino que contribuye a su diferenciación interna, por su influencia en la calidad de la localización residencial y en las características de vivienda” (Ibíd.). De

¹⁰ En el caso del mercado informal, este se desarrolló principalmente, aunque no de manera exclusiva, sobre la propiedad de tipo ejidal de la tierra, que surgió del reparto agrario promovido después de concluida la Revolución Mexicana (1910-1920). Este tipo de suelo se encuentra ubicado alrededor de las ciudades de nuestro país (SRA, 1997: 40).

esta manera los grupos con mejores ingresos tendrán ventajas en cuanto a la localización de sus viviendas. En el caso de los procesos informales, en donde se ubica la población de menores ingresos, “también hay una diferenciación resultado de sus posibilidades de consolidación de la vivienda, que será resultado del tiempo y de las posibilidades de la familia para poder destinar parte de sus ingresos a su producción. Por último, en cuanto a la producción de vivienda formal de carácter público, está asociada a los trabajadores principalmente de la industria, se trata de estratos socioeconómicos que internamente mantienen diferencias en cuanto su capacidad financiera y el tipo de vivienda al que podrán acceder” (González, et. al., 2003: 184-185).

Ciertamente, subrayan los autores de “Uso residencial” del suelo, que “... hay excepciones a las anteriores asociaciones entre nivel socioeconómico y los procesos de producción de las viviendas. Por ejemplo, se han identificado algunos espacios urbanos donde se asienta población de altos ingresos, en los que el acceso al suelo fue irregular, así como existen amplios sectores de la ciudad con población de ingresos medios, donde la propiedad del suelo no está totalmente regularizada” (González, et. al., 2003: 145). Apuntan que sin duda existen “... otros condicionamientos de la localización residencial, pero con una influencia particular sobre ciertos sectores sociales y que tienden a mostrar una expresión espacial puntual a lo largo de la mancha urbana. Entre éstos resalta el que para amplios sectores de la población la posibilidad de acceder a una vivienda ‘propia’ es una fuente de motivación para cambiar de lugar de residencia, sin importar que sea en asentamientos irregulares, con pocos o ninguno de los servicios básicos... Esto está directamente ligado con la expansión de los procesos de urbanización irregular, que implican la obtención de suelo barato” (Ibíd.).

1.6.1. Mercado formal, legal y regular

El mercado formal de suelo: “Posee características que definen, en parte, la imposibilidad del acceso al mismo de importante cantidad de población urbana” (Clichevsky, 2000: 23). En general, tiene las siguientes especificidades:

- Es escasamente regulado en la producción y menos aún en la comercialización
- Posee relación con la dinámica económica de cada país y, en especial, a partir de los procesos de globalización, con la economía mundial
- Funciona según la oferta y la demanda sólo solvente, según las rentas que los propietarios quieran obtener
- Es imperfecto y, según los diferentes países y ciudades, monopolístico u oligopólico
- Posee escasa transparencia; es difícil conocer quienes son los propietarios y los precios reales de las transacciones que se realizan
- Ha estado condicionado por la estructura de propiedad, históricamente dada, más o menos atomizada o concentrada dependiendo de los países y ciudades, principalmente en la periferia de las mismas
- Se vincula directamente con los mercados de vivienda, industria, comercio y servicios, entretenimiento, generándose submercados en función de las demandas específicas de las actividades urbanas

- En muchos países, existe un submercado particular para la población de bajos ingresos, por el tipo de tierra ofertada (en cuanto a superficie, servicios, etc.) y precio y en especial, financiamiento” (Clichevsky, 2000: 23-24).

1.6.1.1. La adquisición de los lotes

Baross (1998) señala que la planeación está compuesta de dos fases secuenciales: la macroplaneación, es decir, el desarrollo de la ciudad y, por el otro, la microplaneación o el desarrollo de los lotes en particular. Sobre el primer punto dice que se trata de las ‘estructuras globales de la expansión urbana futura’ que deben prever el suelo que utilizará y la inversión a realizar. Inscrita en planes maestros o planes estructurales, grandes áreas de suelo de la periferia de la metrópoli están designadas para uso y conservación, industria y distritos residenciales, hospitales, universidades, parques y para continuar con el cultivo agrícola” (Baross, 1998: 65). Añade que estos planes son el marco sobre el que actúan los desarrolladores, quienes se encargan de fragmentar las tierras, en anticipación al futuro desarrollo de los lotes (Ibíd.).

Sobre este tipo de desarrollo urbano planeado, debe contemplarse si el área en cuestión cuenta o no con servicios y la distancia que guardan con respecto a las redes viales, de agua, drenaje, electricidad y transporte. La dotación por lo general está a cargo del sector público. Esto tiene un efecto en los precios del suelo que se encuentran cerca al lugar donde se ubicarán las redes de servicios públicos (Baross, 1998: 66). Por lo que respecta al desarrollo del lote, el primer paso es su diseño de construcción, que debe ser avalado por diversas autoridades. Lo que sigue es dotar al lote de servicios, edificarlo y ocuparlo (Baross, 1998, 67). Las fases que plantea Baross se sintetizan en el siguiente esquema: Planeación, Dotación, Construcción y Ocupación, lo que conduce a la fórmula PDsCO (Ibíd.).

Baross agrega que la planeación es fundamental porque ahí se establece la cantidad de inversión que será utilizada para el desarrollo de los lotes. “Entre más altos son los estándares de los que se parten, mayor será la inversión requerida que tendrá que ser recobrada del comprador o del inquilino... en la mayoría de los países en vías de desarrollo, cada paso en el transcurso del desarrollo del lote lo mueve hacia un grado mayor de escasez. Lotes subdivididos y aprobados legalmente, son más caros que lotes de tamaño similar en subdivisiones ilegales; existen más subdivisiones planeadas y sin servicios que subdivisiones planeadas con servicios, sobre las cuales los desarrolladores construyen edificios” (1998: 68).

1.6.1.2. Los actores

Uno de ellos es el autoconstructor de su propia vivienda, que se “... caracteriza porque el usuario de la vivienda se involucra en el proceso de producción en forma individual, que por lo general es para su propio uso” (Morales, 1997: 8). Existen tres casos: “En el primero el usuario es de ingresos bajos, es a la vez autoconstructor y autofinancia el proceso de producción. El resultado suele ser precario y eventualmente mejorarse en un proceso que puede durar muchos años con altos costos económicos y sociales” (Ibíd.); le sigue el usuario de ingresos medios bajos o medios, “que eventualmente es autoconstructor y que

contrata mano de obra con calificación e incluso pequeñas empresas de construcción. La producción suele durar varios años. Suele financiar el proceso, obtener préstamos en los circuitos de financiamiento informales y eventualmente, del sistema financiero formal” (Ibíd.); finalmente está el usuario de ingresos medios altos o altos quien “contrata pequeñas o medianas empresas de construcción. Suele construir viviendas completas con diseño exclusivo y en un suelo con infraestructura básica. Suele financiar la construcción con sus recursos o a través de la banca estatal o privada” (Ibíd.).

Otro actor que considera Morales es el promotor inmobiliario: “Se caracteriza por ser una forma desarrollada de producir viviendas en serie. El proceso productivo es controlado por un agente especializado que es el promotor inmobiliario, quien coordina la intervención del resto de agentes. Se distinguen tres formas que varían por la naturaleza del promotor inmobiliario: privada, pública y social y por los móviles del proceso de producción: uso de la familia o enfatizando el carácter de un producto para el mercado” (Ibíd.). La producción inmobiliaria privada: “Emerge como parte del proceso de modernización capitalista de la economía, en el sector inmobiliario. En Nicaragua se inicia en los años 50s. El promotor inmobiliario es una empresa capitalista especializada, que lleva a cabo el proceso con fines mercantiles. En la construcción se involucran empresas constructoras de medianas a grandes, con especialización en viviendas. El financiamiento procede de la banca formal. Incluye no sólo vivienda sino obras de urbanización completas. Se da una separación entre el usuario y el proceso de producción. La distribución de las viviendas se hace mediante mecanismos de mercado. Por el alto precio final resultante, el usuario suele ser de ingresos medios altos o altos” (Ibíd.).

Promoción inmobiliaria pública. “Surge como instrumento del ‘Estado benefactor’ en el sector habitacional, donde éste interviene para atender a población que cada vez y en forma mayoritaria es excluida de la oferta del mercado. En Nicaragua se inicia en los años 60s. El promotor inmobiliario es una institución pública, quienes contratan empresas constructoras medianas y grandes, privadas o públicas, para obras de urbanización y construcción. El financiamiento son recursos públicos alimentados (de) recursos de organismos internacionales multi y bilaterales” (Morales, 1997: 9).

Promoción inmobiliaria social. “Surge por la iniciativa de las organizaciones sociales para generar una oferta de vivienda para sectores de ingresos bajos, excluidos de las modalidades de promoción inmobiliaria anteriores. El promotor inmobiliario suele ser una organización comunitaria, no gubernamental o de la iglesia. El usuario suele participar en el proceso de producción y distribución de las viviendas. Es entonces, una modalidad de autoproducción colectiva, organizada y asistida, que reúne beneficios del trabajo asociado y tiende a potenciar procesos autogestionarios. Los usuarios suelen incorporarse a la construcción y se conjuga con mano de obra calificada o unidades especializadas privadas en ciertas etapas. El financiamiento proviene de la cooperación internacional” (Ibíd.). En el caso de México habría que añadir en este punto la participación que han tenido las agrupaciones sindicales que tienen capacidad para financiar proyectos habitacionales con las cuotas de los mismos trabajadores.

Doebele, propone una serie de actores que bien podrían ubicarse en el mercado formal o bien en el informal, pero de entrada él cuestiona la postura de los análisis marxistas en términos de ver el problema como una dualidad entre el Estado y la población pobre que accede o requiere acceder al suelo urbano, pero que reducen el problema a estos dos actores principales. El punto es que los inversionistas o capitalistas son vistos como parte de los intereses del Estado o, en otras palabras, el Estado es una extensión de sus intereses. Para este autor “Este enfoque ha llevado a muchos análisis útiles, pero es deficiente en varios aspectos: asume un Estado unitario, cuando es claro que las dependencias gubernamentales y políticas del sector público en los países en vías de desarrollo han venido promoviendo políticas que están lejos de ser consistentes entre ellas mismas, y también están lejos de promover los intereses de una sola clase dominante...” (Doebele, 1998, 210).

Doebele explica que: “Al considerar el acceso al suelo como una lucha entre los pobres y el Estado –con varias organizaciones no gubernamentales como intermediarios-, las políticas recomendadas han tendido a concentrarse en la reforma del Estado, ya sea a través de intervenciones positivas, tales como la creación de reservas territoriales, o intervenciones ‘negativas’, como bajar los estándares de construcciones, facilitar los procedimientos para ‘regularizar’ subdivisiones, etc. Con frecuencia no se han podido adoptar estas recomendaciones. La explicación que generalmente se da, es que ‘el gobierno no tiene la voluntad’ para llevar a cabo las reformas” (1998: 211).

En opinión de Doebele este paradigma no logra distinguir las múltiples facetas, complejas, que se presentan de manera intermedia entre estos elementos así como el que los burócratas tienen importantes intereses en mantener las condiciones tal cual, de la que resultan beneficiados. Debido a ello este autor propone que los análisis en relación a los actores se deben extender más allá de este paradigma a fin de ver los nuevos fenómenos que el viejo paradigma impide observar (Doebele, 1998: 212-213).

Debido a esto, Doebele establece que en primer lugar se le debe prestar “más atención al entendimiento del papel de ‘los empresarios del auge del suelo urbano’”. Añade que: “Uno de los aspectos más interesantes de los recientes estudios de caso sobre los mercados de suelo es que se ha documentado la existencia de ‘los empresarios del auge del suelo urbano’, como pueden ser llamados...”. (Doebele, 1998: 213) Por ello: “Los empresarios, en este contexto, pueden ser definidos no solamente como personas de negocios, sino que incluye a todos aquellos que aprovechan la oportunidad de una situación histórica única para hacer sus fortunas, grandes o pequeñas. La urbanización es un proceso que genera riqueza...” (Ibíd.).

Finalmente, habría que señalar la presencia del Estado, como actor que cumple el rol de planeador sino también el de actor, como es el caso de México, cuya participación en la construcción de vivienda de interés social fue destacada desde la década de los cuarenta hasta finales del siglo XX (Esquivel y Durán, 2006, 21-20).

1.6.1.3. Comercialización y mecanismos de acceso

Morales, sintetiza, con relación a los mecanismos de acceso al suelo en los países de América Latina, los trabajos de Lovera y Calderón, al respecto apunta que: “Un primer grupo de ofertas es el que opera desde el sector privado con fines de lucro. Hay un conjunto de ofertas y de agentes sociales que dentro de este grupo establecen diferencias. Dentro de la oferta regulada se observa, al propietario o al pequeño propietario, la venta en áreas periféricas o al interior de la trama urbana. Una oferta regulada de urbanizaciones autorizadas y una oferta regulada que se produce en lotes en urbanizaciones irregulares desde urbanizadores privados no autorizados. Por último, una oferta de lotes individuales en la periferia, desde agentes del sector social (cooperativas o colonos) por efectos de procesos de Reforma Agraria, que tienden a actuar bajo mecanismos de mercado, ante la reactivación y dominación de esos mecanismos en la economía nacional y local y su combinación desventajosa de falta o insuficiencia, en el acceso a los recursos para la actividad agrícola y para competir con otros agentes” (1997: 9).

Un segundo grupo lo constituye, añade Morales que “la oferta-soluciones desde el Estado. En este caso éste interviene directamente como propietario territorial urbano y/o como urbanizador y el rol que juega tiende a variar entre: Intervenir directamente en la producción de urbanizaciones completas para construcción de vivienda social como medio para regular la oferta del mercado, promoviendo la redistribución de la propiedad urbanizada y urbanizable, hacia sectores de menores ingresos, la incorporación de los usuarios de vivienda en los procesos de toma de decisiones y en los beneficios de la gestión de la tierra urbana, reafirmando el carácter social de la propiedad urbana sobre el carácter mercantil” y, por otro lado: “Fortalecer los mecanismos de mercado y los derechos de propiedad privada, siendo los programas públicos de urbanizaciones ejecutadas directamente, las adquisiciones de tierra privada para el Estado y las transferencias de tierra estatal hacia privados, un espacio para beneficiar grandes propietarios territoriales, a los sectores empresariales privados del sector inmobiliario (inmobiliario, financiero, constructor, etc.), y a los usuarios de vivienda de más altos ingresos por un lado, y/o como medio de clientelismo político y control social” (1997: 10).

Finalmente, están las soluciones que tienen como origen: “Las organizaciones privadas sin fines de lucro, como organismos no gubernamentales y de iglesias, organizaciones comunitarias, cooperativas de vivienda. Son organizaciones sociales establecidas, socialmente reconocidas y su gestión es regulada”. También los: “Pobladores sin vivienda que ocupan de hecho terrenos privados o públicos para uso habitacional, constituyendo urbanizaciones no autorizadas y por tanto no reguladas” y: “Las transacciones con tierra de propiedad comunal de grupos indígenas, en la periferia mayoritariamente, de algunas ciudades de América Latina” (Ibíd.).

1.6.1.4. Los precios

Existen movimientos distintivos de los precios del suelo que acompañan al proceso de desarrollo de la ciudad. En general pueden incrementarse en áreas donde se prevé una urbanización futura, tratándose de terrenos ubicados en la periferia de la ciudad. El precio del suelo se mantendrá o bajará en donde el suelo conserve su uso agrícola, y puede bajar

en “áreas susceptibles a inundarse, zonas de acuíferos, terrenos con pendientes peligrosas, y áreas destinadas a la conservación de recursos forestales” (Baross, 1998: 65-66). En zonas donde se proponga vivienda, industria y desarrollo comercial, los precios aumentarán. Así la zonificación introduce monopolios “relativos” en las propiedades del suelo: habrá dueños de parcelas que fueron designados para desarrollo urbano y otras para las cuales su futura participación es excluida o retardada significativamente. Si los planificadores no anticiparon correctamente la magnitud y la localización de la demanda, entonces la zonificación también introducirá “monopolios absolutos” y la escasez de suelo para usos urbanos. Esta escasez, creada por la planeación, impulsará todavía más el alza de los precios en zonas designadas para expansión” (Ibíd.).

En síntesis, se entiende por mercado de suelo formal, legal o regular al proceso de compra y venta de suelo y vivienda, en donde los actores se sujetan a las disposiciones legales establecidas por el Estado como marco regulatorio.

1.6.2. Mercado informal, ilegal e irregular

Por su parte, Connolly, en su intervención en la mesa redonda sobre suelo urbano, organizada por el Lincoln Institute of Land Policy (LILP, 2004), expresó que: “Cuando usamos el término ‘asentamiento informal’ sabemos más o menos lo que estamos hablando. Tenemos una imagen o fotografía de los asentamientos populares, colonias populares, favelas, barriadas, bidovilles, gecekondus, o como quieran llamarlos, pero estamos hablando de un 30 a 70 por ciento de la población de todas las áreas urbanizadas, las que originalmente fueron ocupadas de manera informal...” (16-17).

Más adelante, explicó que la informalidad es diferente en diferentes situaciones. No cumplir con las normas que rigen la construcción o el uso del suelo, o bien a las características de lo que se construye (ver Connolly en LILP, 2004: 16). La informalidad no tiene que ver solamente con los pobres: “Podemos encontrar hoteles de lujo, canchas de golf y desarrollos residenciales informales... Claro que los ricos pueden legalizar sus propiedades con mucha mayor facilidad que los pobres si lo necesitan, pues para hacerlo se debe pagar y saber como doblarle la mano al sistema legislativo” (Ibíd.).

1.6.2.1. Características

Jiménez (2000) define las características del mercado informal de suelo para vivienda en función de que es “barato, estable, variado, flexible y confiable... la clave para que el mercado informal del suelo funcione de manera tan favorable son las redes de apoyo mutuo que se establecen entre la población para acceder al suelo” (2000: 204).

Otras más son:

- Son ocupados por la población más pobre.
- Se localizan en la periferia urbana, en terrenos generalmente ‘no deseados’ por el mercado inmobiliario legal, con diversos problemas o limitaciones físicas y no considerados para uso urbano por el sistema de planeación territorial.

-Su tenencia o propiedad es en algún sentido ilegal o irregular. Son terrenos ejidales o comunales, o bien su ocupación resulta de invasiones espontáneas o promovidas por personas u organizaciones diversas, o bien son terrenos gubernamentales ‘abandonados’ o bien con litigios de propiedad diversos.

-Los edificios se construyen al margen de la legislación.

-Su condición de legalidad o irregularidad impide la introducción de servicios públicos alargando las condiciones de precarismo.

-Son espacios sujetos a mayores riesgos por su vulnerabilidad.

-Por sus condiciones socioeconómicas, están sujetos a la acción de grupos diversos, como partidos y organizaciones políticas, que en muchos casos aprovechan las necesidades comunitarias en su favor.

-Igualmente, son espacios inseguros, donde se refugian delincuentes y es más aguda la inseguridad ciudadana (Iracheta en Rébora, 2000: 17).

Tomas (1997), enumera las siguientes características del mercado informal:

“1) un caso extremo lo constituye la invasión de un terreno que los poderes públicos se niegan a regularizar; por ejemplo: los lotes de alto valor, reserva ecológica; el objetivo de toda invasión de este tipo es forzar la mano de los responsables políticos, ya sea mediante la aceptación del hecho consumado o la reubicación en otro terreno;

2) en el otro extremo se sitúan todos aquellos casos en los que son los propios poderes públicos los que anticipan una regularización, con el objetivo de proporcionar más rápidamente la vivienda a miles de familias.

Entre estos dos tipos de procesos contradictorios se sitúan otros tres tipos:

- 1) el de la ocupación sufrida, pero sin que exista una verdadera voluntad de resistencia, ni por parte de los propietarios, ni por parte de las autoridades públicas;
- 2) el de la organización del fraccionamiento por los propietarios o por los propios usufructuarios del suelo, con la complicidad más o menos activa de los responsables políticos;
- 3) finalmente, el de la intervención de un fraccionador intermediario, el cual sólo comienza sus operaciones cuando sus contactos le permiten esperar cuando menos la indiferencia de sus propietarios y de la fuerza pública” (1997: 24-25).

1.6.2.2. El acceso a lotes informales

El desarrollo urbano en las ciudades, sobre todo en los países subdesarrollados, se ha llevado a cabo fuera del modelo: Planeación, Dotación de servicios, Construcción y Ocupación (PDsCO). El modelo, en la realidad, se ha modificado al siguiente: Ocupación, Construcción, Dotación de Servicios y Planeación (OCDsP)” (Baross, 1998: 69).

Baross (1998) señala que en el crecimiento no planeado las familias obtienen un ahorro en la compra del terreno de la siguiente manera:

“a) La oferta se ha incrementado al usar más tierra que la permitida bajo zonificaciones restrictivas.

- b) Al utilizar el suelo que no está destinado para uso urbano, los propietarios –que de otra forma serían privados de ingreso- están dispuestos a vender sus tierras a un precio más bajo que si su parcela fuera incluida en la expansión legal de área de la ciudad.
- c) El permiso para desarrollar el suelo es complicado y caro. Además, como la mayoría de las veces, obtener permiso para desarrollar el lote es un proceso muy lento, los habitantes evitan este trámite, y así, se ahorran el pago de licencias” (Ibíd.).

Baross se pregunta ¿Qué tanto son más bajos los precios en los lugares en donde el desarrollo planeado es prohibido o más difícil, que en áreas en donde la zonificación permite el desarrollo legal? Su respuesta es que se trata de “una cuestión empírica. No sólo será contingente en cuanto a ciudades, niveles de ingreso y tiempo, sino también en la inseguridad de que el asentamiento pueda ser demolido, la dotación de servicios se retarde, y la legalización de la tenencia de la tierra sea burocrática. En otras palabras, son precisamente las multas esperadas que los guardianes del desarrollo urbano planeado imponen en el desarrollo “no planeado”, lo que empuja al precio inicial por debajo del precio del suelo zonificado para uso residencial” (Baross, 1998, 70).

La segunda ventaja o “fuente de ahorro” como le llama Baross, se ubica, según él mismo lo establece, en la ausencia de servicios públicos.

- “a) Los lotes se encuentran distantes de los servicios troncales y de ahí que el incremento de los precios que resultan de la proximidad a inversiones públicas no haya ocurrido.
- b) La oferta de suelo sin servicios es mayor que la de suelo con servicios. Es importante resaltar que debido a la lentitud con la cual se dotan los servicios troncales municipales – especialmente drenaje y agua- éstos han permanecido considerablemente atrasados en la mayoría de las ciudades del Tercer Mundo, y no cubren más del 40-60 por ciento del área urbana construida. Es por ello que existe una amplia extensión de suelo sin servicios que se compara favorablemente, en términos de ubicación, con suelo vacante cerca de las líneas de servicios troncales.
- c) Como no se provee de una infraestructura en esa área, en consecuencia tampoco se cobra a los compradores el costo de capital por la dotación de servicios la prima de escasez de lotes con servicios” (Ibíd.).

1.6.2.3. Actores

Una lista “corta e incompleta de ‘empresarios’ podría incluir: terratenientes, fraccionadores, corredores inmobiliarios, residentes que se transforman en desarrolladores ... industriales que deben crear ‘bancos de votos’ para poder obtener los servicios de infraestructura que necesitan para la producción ... burócratas involucrados en la subdivisión ilegal –el fenómeno llamado ‘permeación’-, organizadores de cajas de fondos, líderes de organizaciones comunitarias y grupos de presión ... y políticos locales...” (Doebele, 1998: 213-214).

Doebele, quien cita a Serageldin, establece: “La evolución del proceso de desarrollo informal del suelo es un negocio planeado y bastante lucrativo operado por agentes especializados que incluyen abogados, corredores de inmobiliarias, empleados públicos encargados del suelo, administradores de la corte, grupos de parentesco y los líderes locales

civiles y políticos que no deben de ser pasados por alto” (ver Sergeldin, en Doebele, 1998: 214).

También está la opinión de Morales (2004) quien destaca que los actores detrás de la demanda de espacio “son familias de muy diversas condiciones socio económicas que compiten entre sí directamente por el suelo, estos incluyen a los auto constructores de vivienda, a los que encargan la construcción a un tercero, y a los que demandan suelo indirectamente a través de inversionistas de la construcción o de agencias públicas de vivienda. Detrás de la oferta se encuentran los propietarios del suelo, algunos que son propietarios usuarios del mismo, como agricultores de la periferia urbana o habitantes de una zona habitacional, otros son propietarios patrimonialistas o inversionistas que no utilizan directamente la tierra pero que la arriendan o simplemente la retienen en espera de un “mayor y mejor uso” (2004: 5).

1.6.2.4. Comercialización y mecanismos de acceso

Baross, anota que “... el desarrollo sin autorización empieza con la venta rápida y ocupación de lotes. Debido a la ilegalidad y falta de servicios, los precios permanecen muy por debajo de lotes comparables con fraccionamientos legales y con servicios. Aquí debe ser observada una paradoja. El mercado dualista, que en realidad puede tener muchas variaciones de submercados, emerge precisamente porque el desarrollo planeado añade una prima a la parte favorecida de la ciudad, una prima que es apropiada principalmente –y no infrecuentemente inducida por – los mismos dueños de la tierra o desarrolladores” (Baross, 1998, 70).

Finalmente, el mercado de suelo informal, ilegal o irregular es aquel en el que los actores que participan en el proceso de compra y venta de suelo y vivienda, no tienen un patrón legal-institucional de conducta y sus acciones las desarrollan por fuera de la normatividad que establece el Estado a través de la Constitución y de otros instrumentos legales.

CAPITULO II

MERCADO DE SUELO Y REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL (MARCO CONTEXTUAL)

En este capítulo se explica el origen de la tierra y de las diversas formas de propiedad que existen en México. De manera particular se expone la reforma al artículo 27 constitucional y su efecto en la propiedad ejidal, posteriormente se explican las consecuencias económicas, políticas y sociales de dicha medida.

2.1. La Tierra en México

Las formas de propiedad que adopta la tierra en México no se adhieren a los procesos clásicos descritos por Marx. Las diversas formas de propiedad tienen como antecedente aquella que existía durante la época precolombina, y las que le sucedieron durante la conquista de México llevada a cabo por los españoles en el siglo XV, la guerra de independencia, la guerra de reforma en el siglo XIX, la Revolución Mexicana de 1910-1920 y, finalmente, las modificaciones al artículo 27 Constitucional de enero de 1992.

2.1.1. El origen de la propiedad privada de la tierra

Las leyes emitidas por la Corona española, después de la conquista, fueron la *encomienda* que le otorgaba facultades a los españoles para poseer tierra como fruto de la conquista y a la que se le sumaba a los ‘encomendados’ indígenas que la trabajaban. Más tarde desde la península se emitió en 1573 la *Ley VIII*, que agregó otros factores que abonaron el terreno para la redistribución y concentración de la tierra, al agrupar a los indios en pueblos. Estos últimos deberían tener “comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido¹¹, de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado, sin que se revuelvan con otros de españoles” (Secretaría de la Reforma Agraria, SRA, 1997: 16).

Al respecto dice Rivera que los españoles incorporan a la forma precolombina, estratificada y diversificada de la propiedad de la tierra, el concepto de propiedad privada que inicialmente adoptó la forma de *encomienda* (2007: 43-46). Con la conquista, la propiedad

¹¹ Esta es quizá la primera vez en la que se hace referencia al ejido en México, aproximadamente tiene, entonces, una existencia de 433 años en nuestro país (Córdova, 1985). Ramírez, se pregunta ¿Por qué surge la tierra ejidal? ¿por qué surge la tierra agraria? Esto sucede en tiempos de los conquistadores, cuando llegan y se empiezan a adueñar de la tierra. La corona española es muy cuestionada, las visiones sobre ella son muy polarizadas, pero en términos muy generales se puede decir que sí asumió la defensa de la población indígena, y entre otras cosas trató de protegerla creando las llamadas tierras mercedadas (porque tenían Merced Real); así se fue creando un régimen de propiedad especial. Por otra parte en Europa, en España particularmente, existían los ejidos, que eran las tierras de uso común del pueblo –eran las tierras de pastoreo, o las tierras de los bosques-; este concepto se trajo de alguna manera a México, y algunos pueblos tenían sus ejidos, o sea sus tierras de uso común para los que habitaban en el pueblo. Esto fue generando después una serie de modalidades de la propiedad, distinta a la simple propiedad privada como la conocemos actualmente” (2001: 27).

original de las tierras correspondía al “soberano español, quien transmitía el dominio a través de concesiones”. La tierra, en grandes proporciones era entregada a quienes habían llevado a cabo la conquista y tenían como encomienda evangelizar a los indios. Aunque la encomienda no era una forma de propiedad de la tierra, el propósito era trasladar los beneficios económicos de la conquista; finalmente la encomienda, que se abolió en el siglo XVIII, dio paso a la propiedad, mediante la compra o el despojo (Rivera, 2007: 46).

Añade la autora que la forma de renta que adoptó es una especie de renta tributaria que tenía que pagarse a la corona española por la concesión. Se trataba de una renta por posesión: “en 1551 la corona concentró a los pueblos indios que vivían dispersos, bajo el pretexto de evitar abusos en su contra, frenar el despoblamiento y facilitar la evangelización. La corona otorgó tierras comunales a los indios, que ya habían ocupado antes. Eran tierras parceladas de manera individual, las del fundo legal en donde se asentaría la comunidad; los ‘propios’ tierras cultivadas de manera colectiva cuyos beneficios se utilizaban para pagar los gastos administrativos del pueblo; y, finalmente, tierra ejidal, que eran “pastizales, bosques y agua de propiedad comunal” (Rivera, 2007: 48).

Los propios, “que eran tierra de labranza que generalmente se rentaba con el fin de obtener recursos para atender los gastos administrativos del poblado, y los terrenos de repartimiento, que se distribuían como parcelas familiares y constituían la base de la economía de las familias campesinas. Estos terrenos de repartimiento se usufructuaban de manera permanente e individual por sus poseedores, que podían llegar a perderlos (...) si se ausentaban o desavecinaban definitivamente del pueblo, o dejaban de cultivarlos durante tres años consecutivos” (SRA, 1997: 16).

Al aparecer en la propiedad privada de la tierra no se poseía factorías, base de la producción capitalista a escala, para ocupar ahí los desposeídos. La única industria era la minería, para la que se dispuso de la mano de obra indígena. Otra parte fue utilizada en las encomiendas o las mercedes, esta última ya era una forma de propiedad de la tierra (Rivera, 2007: 47), además de los servicios personales. De la tierra que pasó a manos privadas de la encomienda y las mercedes, era imposible obtener una renta de acuerdo al ejemplo clásico, porque la industria, aparte de la minería, era inexistente, pero si se extraía una renta.

Al final todas las leyes sirvieron para legalizar el despojo del que fueron objeto la mayoría de los indígenas. “Los funcionarios virreinales, las órdenes eclesiásticas, los comerciantes y los mineros arremetieron (...) contra las tierras de las comunidades, en un desenfrenado proceso de acaparamiento y concentración de la propiedad, constituyendo los latifundios que más tarde darían origen a las haciendas, forma particular de propiedad y organización de la producción” (SRA, 1997: 19).

El despojo de las comunidades se reflejó en las proclamas de la Guerra de Independencia. Hidalgo estableció como necesidad imperiosa: “la entrega a los naturales de las tierras para su cultivo, sin que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos” (SRA, 1997: 20); por su lado, Morelos decretó la conveniencia de: “Inutilizar todas las grandes haciendas, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos

se dediquen con su separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes” (SRA, 1997: 20 y 21).

Después de la Independencia y de la concentración de la tierra en manos de la iglesia a quien le había heredado las propiedades la Corona Española, los liberales consideraron como un impedimento, al progreso de la Nación, que la tierra estuviera concentrada en unas cuantas manos, en referencia la iglesia y de la posesión de la tierra en manos de comunidades indígenas. La Ley Lerdo de 1856, señala Rivera, ordenaba la “división de las tierras comunales y el reparto entre los naturales en calidad de propiedad individual. Además se dispuso adjudicar en propiedad a los arrendatarios las fincas rústicas que eran propiedad de corporaciones civiles y eclesiásticas” (2007: 51).

Benito Juárez y Miguel Lerdo de Tejada promovieron la *Ley de la Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas*, con el fin de *hacer circular la tierra* que estaba en manos de la iglesia y que no se labraba, adjudicándose a nuevos propietarios. Esa ley también incluía, en el artículo 27 de la Constitución de 1857, la posibilidad de *desposeer de sus tierras a las comunidades*, lo que implicaba que las tierras ejidales si podrían ser “objeto de denuncia y compra por parte de los particulares que se hicieran pasar como poseionarios o arrendatarios” (SRA, 1997: 23).

De acuerdo a la ideología liberal un problema del país era que los grupos indígenas tenían costumbres y formas de autoridad propias, en el contexto de una economía de subsistencia, cerrada al mercado nacional. El atraso y el aislamiento de los indios “se debían al usufructo comunitario de sus tierras, lo que debilitaba las aspiraciones de progreso y los esfuerzos individuales. Por eso se postuló la expropiación de los ejidos, y las tierras de propios y de repartimiento, que podían ser adquiridas en propiedad plena por quienes las usufructuaban e incluso por personas ajenas a la comunidad ‘desamortizada’” (SRA, 1997: 24).

Las haciendas fueron las principales beneficiadas de las leyes emitidas por los liberales. Sin embargo, el despojo de tierras a pueblos indígenas es un punto que ha sido cuestionado, señala Rivera, ya que los pueblos indios no siguieron a los liberales en sus ideas y no fraccionaron ni asignaron tierras entre vecinos, aunque si existen registros de la existencia de invasiones ilegales y de la conformación de pequeños propietarios indígenas que incidió en la “desarticulación de la propiedad comunal de los pueblos y facilitó la posterior transferencia de tierras indígenas a los grandes propietarios” (2007: 52).

Más tarde, Porfirio Díaz gobierna sustentado en las leyes liberales lerdistas y juaristas y añade las del presidente Manuel González (1880-1884), quien emite el decreto mediante el cual se crean las compañías deslindadoras y colonizadoras (1883); más tarde decreta la *Ley de Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos* (1894). El trabajo de las compañías deslindadoras colocó su granito de arena para la concentración de la tierra: “De 1883 a 1910, en 27 años de trabajo, unas cincuenta compañías deslindaron 63 millones de hectáreas, a razón de más de 2.3 millones por año; en compensación recibieron 21 millones de hectáreas, más del 10 [por ciento] del territorio nacional, con un promedio de 420 000 cada una. Las 42 millones de hectáreas que se entregaron al gobierno federal para su

enajenación, salvo excepción, fueron adquiridas por los hacendados, las empresas mineras y los ferrocarriles” (SRA, 1997: 29).

Al respecto Ianni explica que para la apropiación y concentración de la tierra durante el gobierno de Porfirio Díaz, se utilizó un artificio jurídico: “El concepto de *tierra baldía* fue el elemento en que se apoyaron el gobierno, las compañías, los hacendados y los latifundistas para desalojar a los campesinos de sus comunas, poblados y sitios. Siempre que no existía un documento oficial, destinando la tierra a un fin público o definiendo su propiedad privada, esa tierra era considerada baldía. Por lo tanto, además de las tierras propiamente baldías, todas las áreas ocupadas sin documento legal, o con documento legal incompleto, se definían como baldías” (Ianni, 1983: 83).

La concentración de la propiedad llegó a un punto sorprendente en el que “0.2 [por ciento] de los propietarios controlaban el 87 [por ciento] de las áreas ocupadas por fincas rústicas. El promedio de superficie de cada hacendado era de casi 13 500 has., que bajaba a 199 has. en los rancheros, a 41 has. en los comuneros y a 12 has. en los pequeños propietarios. Entre las haciendas había una gran desigualdad, pues al menos 300 tenían más de 10 000 has. cada una; 116 haciendas poseían 25 000 has., 51 tenían 30 000 has., y había 11 con más de 100 000 has. Algunas eran tan grandes que se requerían varios días para atravesarlas a caballo, como Los Cedros, en Zacatecas (754 912 has.), y San Blas, en Coahuila (395 767 has.)” (SRA, 1997: 31).

12 personajes adquirieron a precios ridículos el 20 por ciento del territorio nacional, equivalente al 90 por ciento de las tierras que el Estado recibió como producto de los deslindes, ellos fueron: el general Francisco Olivares (Sonora); el aristócrata tabasqueño Policarpo Valenzuela; Manuel Bulnes (nada que ver con el escritor e historiador); Rafael García (español); Antonio Asúnsulo, millonario chihuahuense; Ignacio Sandoval, ministro porfiriano; Manuel Peniche, político yucateco; Pablo Macedo, porfirista; Emeterio Garza; los hermanos Gómez del Campo, políticos chihuahuenses; José y Jesús Valenzuela, chihuahuenses y Luis Huller, estadounidense de origen alemán (SRA, 1997: 31 y 32).

Existe también la opinión de que a las compañías deslindadoras no les convenía deslindar tierras poseídas por campesinos e indígenas porque implicaba crear conflictos y, por otro lado, existían grandes territorios deshabitados. Rivera quien cita a Katz señala que el 95 por ciento de los pueblos indios habían sido despojados de sus tierras al finalizar el porfiriato, de tal manera que para 1920 la “mitad de la población rural residía en las haciendas, como peones acasillados; los pueblos de hacienda eran mucho más numerosos que los libres (2007: 53). Al final de cuentas la concentración de la tierra sentó las bases para el levantamiento armado de 1910-1919. Después del triunfo de Madero, este se pronunció por el respeto de la propiedad privada pero “consciente de la prioridad del problema agrario, creó la Comisión Ejecutiva Agraria encargada de estudiar y proponer vías de solución. Esta entidad recomendó la reconstrucción de los ejidos bajo la forma de propiedad comunal y con carácter inalienable. Asimismo, rechazó la compra de tierras por la escasez de recursos públicos y se inclinó por la expropiación” (Rivera, 2007: 53).

2.1.2. El Ejido¹²

En 1911 Zapata dio a conocer el Plan de Ayala que establecía la recuperación de las tierras de los pueblos arrebatadas por las haciendas. Muerto Madero y tras una fase de violencia se difunde en 1915 la ley agraria zapatista que establece “que la Nación reconozca y respete el derecho de los pueblos a poseer y administrar sus tierras en la forma que juzguen conveniente; también plantea que se decreten inalienables a perpetuidad las tierras de los pueblos... Carranza emite su ley agraria de 1915, en la cual declaró nulas todas las enajenaciones otorgadas a raíz de una interpretación dolosa de la ley de junio de 1856. Ordenó la reconstitución de ejidos a los pueblos expropiando por cuenta del gobierno el terreno indispensable, tomándolo del que se encontrara colindante” (Rivera, 2007: 54).

Finalmente, el artículo 27 de la Constitución de 1917, considera el decreto del 6 de enero de 1915 y establece “que la propiedad del ejido debe ser de tipo comunal, aunque permite el disfrute individual de las parcelas; también otorga capacidad jurídica a los pueblos, que de hecho o de derecho guardarán el estado comunal, para tener el dominio y la posesión de tierras, bosques y aguas que les pertenecieran, ya fuese porque las hubiesen conservado, porque se las hubieran restituido o se les restituyeran en el futuro ... Considera tres tipos de propiedad: la propiedad privada plena, la propiedad ejidal y la propiedad comunal” (Rivera, 2007: 55).

En la década de los veinte la discusión se debatía entre la explotación colectiva del ejido o la división de los terrenos ejidales. La Ley de Ejidos, del 8 de enero de 1921, durante la presidencia de Álvaro Obregón, estableció el derecho a tierras por la vía de la dotación o mediante la restitución para su disfrute en comunidad. La misma ley subrayó que la tierra dotada a los pueblos se denominara ‘ejido’. De esta manera, señala Aguado quien cita a Rincón que, “el ejido dejaba de ser una simple extensión territorial –propiedad del pueblo– y se transformaba en una entidad jurídica colectiva con capacidad legal, patrimonio propio y órganos representativos...” (Aguado, 1998: 41).

En 1921 se estableció la repartición como usufructo individual, mientras que la “Comisión Nacional Agraria procedió a proyectar los fraccionamientos considerando una zona de urbanización, una de bosques y pastos y un área parcelada, la cual debería tener la extensión mínima fijada por la Comisión Agraria Ejidal” (Rivera, 2007: 57), aunque la misma autora indica que “la mayor parte de los ejidos del país no fueron parcelados de manera formal. Sin embargo, los parcelamiento y asignaciones se realizaron de hecho en numerosos ejidos del país” (Ibíd.).

¹² Sobre el significado del concepto Ejido: “En la misma ley [Ley de Ejidos publicada el 8 de enero de 1921], el artículo 13 estipulaba que la tierra dotada a los pueblos se denominaría ejido... pese a que en ninguna parte de la legislación agraria se define qué es el ejido, en la práctica el concepto se aplica a los núcleos de población que han sido dotados de tierras. De hecho, en el lenguaje común, el concepto de “ejido” hace referencia a la comunidad de campesinos que recibieron tierras (ejidatarios) y al conjunto de tierras que les corresponden, independientemente de su forma de explotación... según la terminología colonial, ejidos eran los campos o fundos de uso colectivo que pertenecían a las comunidades indígenas; esencialmente se trataba de pastizales fuera del pueblo” (Aguado, 1998: 41-42).

De acuerdo a la opinión de Rivera, quien cita a González, el Código Agrario de 1943 expresa que el solar urbano, a diferencia de la parcela, estará bajo el régimen de propiedad y que los “solares¹³ excedentes podrán ser vendidos o arrendados a personas extrañas al ejido si son mexicanos. Considera también la creación de parcelas escolares en los ejidos” (2007: 58). La propiedad común en México contempla tierras de uso común¹⁴, la parcelada¹⁵ y las del asentamiento humano¹⁶. La primera aparte de ser indivisa debe permitir el acceso generalizado de los miembros del núcleo ejidal. La parte parcelada “consiste en terrenos que son asignados de manera individual o familiarmente para la actividad agrícola” (Ibíd.; Aguado, 1998: 46).

La formación de los ejidos que actualmente conocemos en México y en la entidad, después de la Revolución Mexicana, tuvo como base el otorgamiento de tierras a grupos de campesinos solicitantes. Para proporcionar la tierra el gobierno estableció en la Constitución, también motivado por las circunstancias sociales, las diversas modalidades en cuanto a la entrega de tierra a los campesinos, principal demanda de la revolución.

Primero fue la dotación de ejidos cuyo “criterio fundamental para llevar a cabo esta acción era que el núcleo necesitara las tierras para subsistir (...) El ejido recibía globalmente la dotación de tierras que constituían su propiedad colectiva inalienable. Sin embargo, cada miembro tenía derecho a usufructuar sólo una unidad de dotación, que se materializaba con el acto de parcelamiento. Por otro lado, el núcleo de población, además de las tierras parceladas, en algunos casos recibía tierras de uso común” (Aguado, 1998: 46). También existía la restitución de tierras, acción, dice Aguado quien cita a Montaña, que “por medio de la cual los núcleos de población de origen indígena despojados de sus tierras comunales (por cualquiera de los actos señalados en el artículo 27, fracción VII) tenían derecho a que se les devolvieran” (Aguado, 1998: 47). En tanto que la ampliación de ejidos, “surgió al advertirse que la parcela individual que se entregaba resultaba insuficiente para que los campesinos cubrieran sus necesidades; además, se suponía que con ello se contribuiría a resolver los diversos problemas sociales y políticos. La acción agraria de ampliación se

¹³ SOLAR. Predio del núcleo agrario que forma parte del asentamiento humano; sus fines pueden ser habitacional, comercial, industrial y de servicio público. Los solares son propiedad plena de sus titulares (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE, abr-2002 - abr-2006).

¹⁴ TIERRAS DE USO COMUN. Según lo establecido en el artículo 73 de la Ley Agraria, “las tierras de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido reservadas por la Asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas” (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE, abr-2002 - abr-2006).

¹⁵ TIERRAS PARCELADAS. Conjunto de parcelas del núcleo agrario que han sido determinadas conforme a la Ley Agraria. (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio PROCEDE, abr-2002 - abr-2006).

¹⁶ ASENTAMIENTO HUMANO. Según el artículo 63 de la Ley Agraria, este término se define como “las tierras que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal” (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE, abr-2002 - abr-2006).

refiere a una nueva dotación al núcleo de población, cuando las tierras entregadas fueran insuficientes, e inclusive aquellos casos en que no se había logrado otorgar tierras a todos los solicitantes –campesinos con derechos a salvo” (Aguado, 1998: 48). La ley contempló la creación de nuevos centros de población ejidal: “Como la dotación de ejidos supone la existencia de tierras afectables en un radio de siete kilómetros a partir del núcleo de población, ante el crecimiento de la población y la escasez de áreas afectables se distribuyó tierra creando nuevos centros de población ejidal, con lo que se ampliaron las posibilidades de la reforma agraria” (Aguado, 1998: 48). Finalmente está el reconocimiento o confirmación del régimen comunal, según la cual, indica Aguado citando a Michel Gutelman “afectó a los núcleos de población indígena que, habiendo sido desposeídos de sus bienes antes de la Revolución, no quisieron adoptar el régimen ejidal. En este caso la legislación cuida de no destruir brutalmente las instituciones tradicionales que desconocen la propiedad” (Aguado, 1998: 48 y 49).

Gordillo, citado por Aguado, establece que “... el sistema ejidal fue concebido (desde la perspectiva de los ideólogos y artífices del Estado mexicano posrevolucionario) como una salida política a un movimiento social y en consecuencia estructurado en sus inicios como un aparato político de dominación sobre el campesinado, sus características y su dinámica se han modificado al calor de las luchas campesinas por un lado, y por otro, en función de la inserción de la agricultura en el modelo de acumulación prevaleciente en el país” (Aguado, 1998: 43). Tanto la Constitución así como su ley reglamentaria, la Ley Federal de la Reforma Agraria, le otorgaron al presidente atribuciones para llevar a cabo acciones de dotación o restitución (Aguado, 1998: 44).

En síntesis, el ejido actual tiene su origen en la etapa posrevolucionaria (Rabasa y Caballero, 1993: 113), entendido como un mandato que otorgó, en la redacción del 27 constitucional, facultades extraordinarias al gobierno y particularmente al Presidente de la República (Warman, 2001: 143). La participación campesina en la revolución se institucionalizó por medio de la Reforma Agraria, mediante la cual se dotó de tierra a los campesinos que habían sido despojados de ella por las haciendas, y posteriormente, se amplió a los campesinos sin tierra. También se institucionalizó, dice Cruz, al crearse organismos como la Confederación Nacional Campesina (CNC), a través de ella los campesinos se constituyeron en un sector fundamental de apoyo a las políticas gubernamentales; otro factor fue la definición del “núcleo ejidal, y no a los campesinos individuales, como el sujeto jurídico propietario”. En esta definición se determina que los ejidatarios son quienes “participan en los órganos específicos de la estructura ejidal, órgano ejecutivo formado por tres personas electas en asamblea; el comité de vigilancia, que supervisa la administración del comisariado”. Asimismo, está el carácter de la tierra: inalienable, imprescriptible e inembargable (Cruz, 1993: 138).

La palabra ejido¹⁷ se ha ido modificando. “Tradicionalmente, el ejido había sido siempre la zona aledaña a los pueblos, que comprendía los pastos y montes de explotación común.

¹⁷ Ahora, oficialmente, se entiende por ejido, al núcleo de población conformado por las tierras ejidales y por los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE: abr-2002 - abr-2006).

Después de la Revolución, el ejido cambió su sentido y se le definió, bien como el total de tierras precedidas en dotación o en restitución a los pueblos o grupos de población rural, o bien como una forma de explotación colectiva de esas mismas tierras. Este último sentido se impuso en México por algunos años, sobre todo después de la puesta en vigor de la Circular número 51 de la Comisión Nacional Agraria, del 11 de octubre de 1922 (...) Con Calles, el ejido cobró la aceptación que, casi sin modificaciones, sigue teniendo hasta nuestros días, es decir, el conjunto de tierras otorgadas (más no en propiedad) a un grupo de población, mediante dotación o restitución; desde entonces, la forma de explotación colectiva dejó de ser la regla, pero el ejido siguió siendo la forma de propiedad común de los pueblos: lo fundamental pasó a ser el modo individual de explotación, mediante el parcelamiento de las tierras dedicadas al cultivo y la asignación de parcelas, en usufructo, a los campesinos jefes de familia” (Cordova, 1985: 335).

La Secretaría de la Reforma Agraria da cuenta de 29 mil 162 ejidos, a fines del siglo XX (SRA, 1997: 178-179).

2.1.3. La propiedad comunal

Las comunidades agrarias en México constituyen una forma de tenencia de la tierra, apunta Rivera, quien añade que son “núcleos de población que poseen tierras en común y que fueron formalizadas o no por una resolución presidencial de reconocimiento o confirmación y titulación de bienes comunales. La comunidad, forma de tenencia de origen colonial, e incluso prehispánica fue reconocida e incorporada en el marco legislativo agrario que surgió de la Revolución Mexicana. A pesar de su importancia relativa, ha recibido proporcionalmente una atención menor que el ejido” (2007: 56). La comunidad agraria, señala Rivera, tiene su origen en la comunidad indígena prehispánica, que tuvo en el calpulli una de sus expresiones más conocidas y que continuaron existiendo durante la colonia, eludió a los conquistadores, a los hacendados y “parcialmente al reparto agrario, y llegó hasta nuestros días bajo la forma de los bienes comunales de los pueblos” (Ibíd.).

El reconocimiento o confirmación de los bienes comunales tuvo como propósito la protección de la propiedad comunal que había sobrevivido con el tiempo, identificando a la propiedad comunal con las comunidades indígenas. Se intentó no afectar las tradiciones comunales con otras como la propiedad privada, conservándose alejadas del parcelamiento que sí se llevó a cabo en la propiedad de tipo ejidal (Rivera, 2007: 60). Actualmente, se conoce como comunidad al “... núcleo de población conformado por el conjunto de tierras, bosques y aguas, que le fueron reconocidos o restituidos, y de los cuales ha tenido presuntamente la posesión por tiempo inmemorial, con costumbres y prácticas comunales” (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE, abr-2002 - abr-2006).

En 1971 se estableció una diferenciación de este tipo de propiedad con respecto al ejido. La diferencia entre la propiedad comunal y el ejido es la manera en que se obtuvieron: el ejido se conforma mediante la dotación en tanto que las comunidades ya “poseían la tierra desde antes de la Conquista y pudieron o no confirmarlas por títulos coloniales. En el ejido el sujeto individual es el ejidatario, y en la comunidad, el comunero...” (Rivera, 2007: 56-57). Según las leyes agrarias “los pueblos podían solicitar la restitución de sus tierras en caso de

haber sido despojadas de ellas. Sin embargo, no se conoce un caso en que la restitución o dotación de tierras haya sido otorgada como bienes comunales indivisibles, y no como ejido susceptible de ser fraccionado. Esto expresa la oposición a una posible ampliación de la superficie en régimen comunal” (Rivera, 2007: 57).

Ramírez añade que los *terrenos comunales* “son tierras en propiedad de comunidades por restitución, porque se reconoce que efectivamente esas tierras eran de esa comunidad. Algunas veces hay que remitirse a documentos de la colonia para acreditar que son tierras comunales...” (Ramírez, 2001: 26). “... Por lo tanto lo que sucede con los terrenos comunales es lo mismo que en las tierras ejidales, excepto que las comunidades pueden convertirse total o parcialmente en ejido y en tanto sean comunales no existen parcelas” (2001: 27).

En 1925 se les otorgó facultades a las poblaciones para determinar aspectos relacionados con su desarrollo siempre y cuando preservaran el estado comunal. El Código Ejidal de 1934 no consideró las peculiaridades de la propiedad comunal, tanto ejido como tierras comunales no se distinguían claramente. Lo mismo ocurrió con el Código Agrario de 1943, pero este añadió la figura presidencial como instancia con capacidad para cambiar el régimen comunal a ejidal (González, en Rivera, 2007: 59-60), medida que fue ignorada por la mayoría de las comunidades indígenas así como el interés de obtener títulos de propiedad (Rivera, 2007: 60).

Las tierras se mantuvieron sometidas a los usos y costumbres de las comunidades, con importante margen de libertad comparado con los ejidos, sin embargo durante las “primeras décadas del siglo XX las comunidades estaban vinculadas al aparato agrario mediante órganos de autoridad para las comunidades bajo la figura de Representante de Tierras Comunales (Rivera, 2007: 60). El comunero es el término indicado por la ley para identificar al sujeto individual que forma parte de una comunidad agraria, el cual tiene derecho a las tierras del repartimiento y a disfrutar de los bienes de uso común. La calidad de comunero se adquiere legalmente por ser miembro de un núcleo de población campesina, que de hecho o por derecho guarda el estado comunal¹⁸ (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE: abr-2002 - abr-2006).

Una serie de problemas ligados a la propiedad comunal contribuyeron para que se ejecutaran acciones de reconocimiento y titulación, una de ellas las imprecisiones de linderos entre comunidades que dio origen a múltiples conflictos; otro, la apropiación de la

¹⁸ Aunque la comunidad agraria debe distinguirse, señala Rivera quien cita a De Gortari: “como forma de tenencia de otras connotaciones dadas al término *comunidad* y que se refieren a una organización que es capaz de llevar a cabo una negociación colectiva y que se puede encontrar en ejidos y aún en campesinos que tienen tierra como propiedad privada. También es importante no confundir a la comunidad con la comunidad indígena, aunque ambos conceptos pueden coincidir en algunos casos (Rivera, 2007: 58). La definición del INEGI dice que comunidad. “Es el núcleo de población conformado por el conjunto de tierras, bosques y aguas, que le fueron reconocidos o restituidos, y de los cuales ha tenido presuntamente la posesión por tiempo inmemorial, con costumbres y prácticas comunales” (INEGI, 2006a: Núcleos Agrarios. Tabulados básicos por municipio. PROCEDE (abr-2002 - abr-2006).

tierra de manera individual y el interés por privatizarla. El 70 por ciento de las comunidades recibieron el reconocimiento de sus tierras entre 1953 y 1976, aunque fue en el periodo que abarca a los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría Álvarez, en los que se dio el mayor número de reconocimientos. Comparado con los ejidos, estas acciones se consideran relativamente recientes ya que los ejidos se conformaron entre 1934 y 1940 (el 70 por ciento de ellos) (Rivera, 2007: 60-61).

Con datos del INEGI, de 1991, la cifra de comunidades con tierra eran dos mil 572, y la tierra ascendía a 18 138 543 hectáreas, el 17 por ciento de la tierra de propiedad social (Rivera, 2007: 62).

2.1.4. El suelo público

En su texto definitivo del artículo 27 la Constitución estableció que: “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares, constituyendo la propiedad privada... La Nación tendrá en todo tiempo el derecho a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público”. Además, declaraba el “dominio del subsuelo –petróleo, carbón, metales, etc.- y sobre las aguas, y disponía que a los particulares solo podía otorgárseles concesiones para su explotación (Gilly, 1981: 228-229). De aquí se desprende que el suelo público es todo aquel que se encuentra dentro de los límites del territorio nacional, además del subsuelo del que se extrae petróleo y otros productos, exceptuando aquel que ha adoptado la forma de propiedad privada, ejidal o comunal, cuya modificación solamente puede realizarla el mismo Estado.

Sobre lo anterior, señalan Rabasa y Caballero, en el artículo 27 se estableció un principio fundamental: “... que la propiedad de las tierras y de las aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación. De él se derivan dos consecuencias importantísimas: una es que el Estado -a través de leyes ordinarias- puede imponer a la propiedad privada las modalidades que ordene el interés público, o sea, se abandonó el criterio que sostenía que la propiedad es un derecho absoluto establecido exclusivamente en beneficio del propietario, para concluir que, con su ejercicio, si por una parte debe reportar al dueño cierto provecho, por encima de éste se halla el interés de los demás hombres, es decir, de la sociedad ... Se asentó así un nuevo concepto de la propiedad –aunque subsista la propiedad privada derivada de la originaria- y otorgaron a la Nación el dominio directo de aquellos bienes cuya explotación estimaron que debía hacerse a favor de todo el pueblo de México, en forma tal que el aprovechamiento, conservación y distribución equitativa de la riqueza pública, son regulados por el Estado” (1993: 113 y 114).

Para el caso particular de México, establece Rébora, son tres los regímenes en que se clasifica la propiedad del suelo: público, privado y ejidal: “La Ley de Bienes Nacionales regula la organización e integración de la propiedad pública o patrimonio nacional, para lo cual clasifica los bienes que lo integran en bienes del dominio público y bienes del dominio privado de la federación” (Rébora, 2000: 134).

Añade el autor que: “El régimen jurídico a que están sujetos los bienes de dominio público tienen como objeto conservar y proteger la propiedad nacional, como elemento fundamental del Estado mexicano” (Ibíd.). Y que los bienes “sujetos a dicho régimen son inalienables, imprescriptibles e inembargables, por lo que no está permitido venderlos, adquirirlos por su ocupación a través del tiempo, practicar sobre ellos embargos, ni constituir gravámenes o derechos de uso en provecho exclusivo de particulares” (Ibíd.). Rébora concluye señalando que: “Al interior de cada estado de la federación existen disposiciones legales particulares que regulan los bienes de dominio público de los estados y municipios” (Ibíd.).

En relación a la propiedad privada Rébora señala que “... implica diversas relaciones jurídicas entre particulares, las cuales se encuentran reguladas por los códigos civiles federal y estatales, en forma similar a lo que sucede en los países occidentales cuya legislación civil deriva del Código napoleónico” (Ibíd.). Dichas regulaciones se proponen el ejercicio de: “El uso, derecho del propietario de un bien para utilizarlo en su beneficio; el disfrute, derecho del propietario de apropiarse de los frutos que produzca dicho bien, y la disposición, derecho del propietario sobre el bien de que se trate actos de dominio: venta, donación, constitución de gravámenes, etcétera” (Rébora, 2000: 135).

Con respecto a este tipo de propiedad, señala el autor de *Bases institucionales de la gestión gubernamental*, que es la legislación agraria quien regula en lo fundamental dos versiones de este tipo de propiedad: la propiedad ejidal y la comunal, que se distinguen por la forma en que se explota la misma, ya sea de manera individual o colectiva. Explica: “El ejido, propiedad *sui generis* de los ejidatarios, normalmente constituido por parcelas, tierras de uso común y la zona de urbanización ejidal, y la comunidad, propiedad *sui generis* colectiva de los comuneros, contiene únicamente tierras de uso común” (Ibíd.).

2.2. El ejido ante el crecimiento urbano antes de las reformas al 27 Constitucional

El texto del párrafo segundo del artículo 27 Constitucional, estableció que la Nación, se entiende que a través de las instituciones (North, 1993: 14-15) que dicte el interés público, regulará las formas de propiedad del suelo. El Estado mexicano se convierte en el factor que determinará el manejo de los recursos materiales que posee la Nación en beneficio de la población que habita el medio rural y el urbano; él es quien dictará las medidas para ordenar los asentamientos humanos y los usos de tierras, aguas y bosques; a través de leyes reglamentarias establecerá la manera en que se explotará la tierra ejidal y cómo se dará impulso a la pequeña propiedad rural. Inclusive, en aquel texto, todavía se adjudicaba el derecho de dotar de tierras a núcleos de población que carecieran de ella (Editorial Porrúa, 2002: 23).

En este sentido y refiriéndonos particularmente a las tierras ejidales, los campesinos que constituyeron núcleos ejidales y recibieron la tierra, lo hicieron a título de concesión del Estado quien conservó para sí el derecho de propiedad en representación de la Nación. Los campesinos solamente fueron considerados como usufructuarios de la tierra a pesar de haberse asignado una parte de manera parcelada. El artículo 51 de la Ley Agraria, anterior a 1992, señalaba que “... el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señala con las modalidades y regulaciones que esta ley establece. La

ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional” (Editorial Porrúa, 1985: 32).

Las tierras ejidales para preservarse en el marco de tierra propiedad de la Nación, los campesinos no podían venderla, hipotecarla para obtener recursos y, asimismo, no tenían facultades para trasladarla por fuera del núcleo familiar. El artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria (LFRA) establecía que la tierra ejidal era inalienable, imprescriptible e inembargable¹⁹ (Editorial Porrúa, 1985: 32).

En lo que se denominó la “nueva ley de Reforma Agraria”, expedida en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971 (PRI, 1976), en el Título Segundo, que aborda el *Régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales*, Capítulo Primero dedicado a la *Propiedad de los núcleos de población ejidales y comunales*, asienta lo siguiente: “Artículo 52. Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y, por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto” (PRI, 1976: 33).

2.2.1. Inalienable, inembargable e imprescriptible

Los principios que regían la propiedad ejidal de la tierra significan que era inalienable (el titular de los derechos de propiedad no lo podía transmitir a otra persona), inembargable (ningún acreedor podía embargar los bienes para hacer efectivas deudas del propietario de la tierra) e imprescriptible (no importa cuanto tiempo pueda una persona ocupar de hecho ‘poseer’ un terreno ejidal, ello nunca le permitirá llegar a ser propietario). Por tanto cualquier acuerdo sobre el traspaso de la tierra a una tercera persona era considerada por la ley como inexistente (Azuela, 2002: 1).

Los principios o reglas del juego (North, 1993), que regían la vida de los campesinos en los ejidos se fueron modificando con el paso del tiempo y dando origen no solo a la necesidad de reglamentar el crecimiento del número de las familias campesinas a través de normas que establecieron criterios de urbanización de áreas ejidales; a esta condición se añadieron otras que permitieron las expropiaciones de tierra ejidal para ser incorporada a otros usos, uno de ellos el uso urbano por medio de la expropiación que ejecutaba el

¹⁹ Se constituyeron 28 mil ejidos, con dos millones de ejidatarios, así como dos mil comunidades que conforman el sector social. Son dos mil 200 hectáreas el promedio de tierra que posee un ejido, y lo conforman 78 ejidatarios. La mayoría se ubica en áreas rurales, y mil de los 30 mil núcleos agrarios se encuentran en las periferias urbanas del país. La tierra era inalienable (el titular de los derechos de propiedad no lo podía transmitir a otra persona), inembargable (ningún acreedor podía embargar los bienes para hacer efectivas deudas del propietario de la tierra) e imprescriptible (no importa cuanto tiempo pueda una persona ocupar de hecho ‘poseer’ un terreno ejidal, ello nunca le permitirá llegar a ser propietario). Por tanto cualquier acuerdo sobre el traspaso de la tierra a una tercera persona era considerada por la ley como inexistente (Azuela, 2002: 1).

presidente de la República, quien por un lado dotaba a los campesinos de tierra mediante resoluciones presidenciales y, por otra, tenía la facultad para llevar a cabo expropiaciones de las tierras en razón del interés de la “Nación”.

Esta reglamentación, en algunos puntos entendibles, dio pie con el tiempo a quebrantar el espíritu del ejido así como a romper con las reglas del juego. Las organizaciones y organismos, los jugadores en la metáfora que utiliza North, con el paso del tiempo aprovechan las circunstancias y modifican y alteran a las instituciones (1993: 18-19).

2.2.2. La zona de urbanización

La Ley Federal de la Reforma Agraria (Editorial Porrúa, 1985), en su Capítulo III, relacionado con la *zona de urbanización*, considera en su artículo 90, los criterios que se deben tomar en consideración: “Toda resolución presidencial rotatoria de tierras deberá determinar la constitución de la zona de urbanización ejidal, la que se localizará preferentemente en las tierras que no sean de labor. Cuando un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia, o de zona de urbanización concedida por resolución agraria, y se asiente en terrenos ejidales, si la SRA lo considera convenientemente localizado, deberá dictarse resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a zona de urbanización ... será indispensable en todo caso justificar la necesidad efectiva de constituir o ampliar la zona de urbanización para satisfacer preferentemente las necesidades propias de los ejidatarios y no las de los poblados o ciudades próximas” (44).

El artículo 92 explica que, en materia de servicios públicos, “las zonas urbanas ejidales se deslindarán y fraccionarán, reservándose las superficies para los servicios públicos de la comunidad, de acuerdo con los estudios y proyectos que apruebe la Secretaría de la Reforma Agraria, con la opinión de la de Desarrollo Urbano y Ecología y en coordinación con los gobiernos estatales y municipales que correspondan” (Ibíd.). Añade, un artículo después, la opción para que parte de las tierras puedan ser vendidas a personas ajenas al ejido: “Todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, un solar en la zona de urbanización cuya asignación se hará por sorteo. La extensión del solar se determinará atendiendo a las características, usos y costumbres de la región para el establecimiento del hogar campesino, pero en ningún caso excederá de 2,500 metros cuadrados. Los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a personas que deseen avecindarse, pero en ningún caso se les permitirá adquirir derechos sobre más de un solar, y deberán de ser mexicanos, dedicarse a ocupación útil a la comunidad y estarán obligados a contribuir para la realización de obras de beneficio social a favor de la comunidad ... El ejidatario o avecindado a quien se haya asignado un solar en la zona de urbanización y lo pierda o enajene, no tendrá derecho a que se le adjudique otro” (Editorial Porrúa, 1985: 45).

La ley establece la obligación de que los ejidatarios ocupen y construyan en el solar con la supervisión de la SRA, y que los contratos de compraventa que celebre el núcleo ejidal deberán ser aprobados por la asamblea y la SRA. El artículo 96 apunta que “El comprador de un solar adquirirá el pleno dominio al cubrir totalmente el precio, siempre que haya construido casa y habitado en ella desde la fecha en que hubiese tomado posesión legal del

solar, salvo el caso de fuerza mayor. El plazo máximo para el pago de solares urbanos vendidos a quienes no sean ejidatarios será de cinco años”, y añade el artículo 97 que: “Deberán respetarse los derechos sobre los solares y casas que legítimamente hayan adquirido personas que no formen parte del ejido, siempre que la fecha de adquisición sea anterior a la de la resolución presidencial” (Editorial Porrúa, 1985: 45). El artículo 100 de la LFRA, señala que la SRA será la encargada de certificar los derechos sobre el solar urbano que serán inscritos en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad (RPP) de la entidad correspondiente (Editorial Porrúa, 1985: 46).

En cuanto al régimen fiscal de ejidos y comunidades, *Régimen fiscal de los ejidos y comunidades*, la Ley señala que a los ejidos se les impondrá solamente un impuesto predial, que será calculado sobre el valor fiscal de las tierras, previo estudio, y que al pago de este impuesto están obligados todos los ejidatarios, el cual será depositado en la tesorería del comisariado ejidal quien de inmediato cubrirá el importe del impuesto en la oficina fiscal que corresponda, asimismo: “No podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal” (48 y 49), y señala el artículo 107 que: “Fuera de las obligaciones fiscales de que trata este capítulo, de las que contraigan los ejidatarios conforme a las leyes de crédito ejidal y de las que expresamente autoriza esta ley, no se podrá exigir a los miembros de un ejido o comunidad ninguna otra prestación en numerario, ni en forma de contribución indirecta” (Editorial Porrúa, 1985: 49).

2.2.3. La expropiación de ejidos

La LFRA explica, en la fracción VIII, en relación a la *expropiación de bienes comunales y ejidales*, artículo 112, que “Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular”. Las causas de la expropiación por utilidad pública, subraya la Ley son: “La fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevea en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales como estatales y municipales” (1985: 50 y 51). Y que, artículo 113: “En ningún caso podrán expropiarse bienes ejidales o comunales sin la intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria” (1985: 51). De esta forma: “La expropiación podrá recaer tanto sobre los bienes restituidos o dotados al núcleo de población, como sobre aquellos que adquiera por cualquier otro concepto” (Ibíd.).

La normatividad ejidal así como la expansión de los centros urbanos dio origen a la ocupación de los ejidos por lo que la LFRA apuntaba, en su artículo 117, sobre las expropiaciones de aquellas áreas que habían sido ocupadas por la mancha urbana y que deberían ser regularizadas: “Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan como causa los propósitos a que se refiere la fracción VI del artículo 112 se harán indistintamente a favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o del Departamento del Distrito Federal y, cuando el objeto sea de regularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares, se harán en su caso, a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias o entidades de la administración pública federal para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes

urbanizados o la regularización, en su caso, cuando se trate de asentamientos irregulares. Hechas deducciones por concepto de intereses y gastos de administración, en los términos del artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal [FIFONAFE], el que se entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el artículo 122” (1985: 52).

Finalmente, la LFRA concluye: “En las zonas urbanas de los ejidos colindantes con las ciudades y en los fraccionamientos urbanos que realicen en los ejidos expropiados los organismos oficiales que señala esta ley, deberá satisfacerse los requisitos que para fraccionar terrenos señalan las leyes y reglamentos aplicables” (1985: 53).

2.3. El fenómeno de la irregularidad urbana

La pobreza y la marginación en que cayeron la mayoría de los ejidatarios²⁰ mexicanos: parcelas que no llegaban, por ejemplo, en el caso de la Ciudad de México a 1.2 hectáreas; de mala calidad; sin apoyo técnico y financiero (Calderón, 1987: 303-304), no fue el único problema que enfrentaron. Antes de las reformas al 27 Constitucional, México se transforma de un país rural a uno urbano, como producto de profundas modificaciones sufridas por la estructura de la población, en donde los habitantes del medio rural pasaron a ser una minoría. Por primera ocasión en la década de los sesenta la población urbana llegó a rebasar a la rural al representar el 54 por ciento de la población total, provocando una enorme demanda de suelo para vivir y ubicar a millones y millones de familias (SRA, 1997: 131).

Según la SRA, “del total de núcleos agrarios 27 971 son rurales y 1 191 se consideran urbanos o comprendidos dentro de la mancha urbana. Cabe resaltar que sólo 69 comunidades se clasifican como urbanas”. Y más adelante dice la dependencia que “se detectaron 6 194 núcleos que manifestaron tener asentamientos humanos irregulares. Esto quiere decir que hay pobladores que han instalado sus viviendas mediante la invasión más o menos pacífica de terrenos pertenecientes al núcleo y que no tienen la propiedad legítima de los lotes que ocupan” (1997: 178-179). Tomando en cuenta el porcentaje de áreas ejidales afectados por los asentamientos irregulares, dice la SRA que: “Los estados que presentan mayor proporción de núcleos agrarios con asentamientos irregulares son Morelos, con el 80.35 [por ciento] de sus núcleos; Nayarit (66.58 [por ciento]), y Distrito Federal (62.5 [por ciento]). En los estados de Zacatecas, Tlaxcala y Durango es en los que menos se observa este fenómeno, pues en ninguno de los casos sobrepasa el 6 por ciento” (1997: 181).

Los grupos de menores ingresos no son los únicos que están involucrados en posesionarse de tierra ejidal, desde la década de los sesenta grandes porciones de tierra ejidal fueron privatizadas para el desarrollo de vivienda elitista, mientras que en los setenta tanto ricos como pobres compraron terrenos ilegalmente en tierra ejidal del sur de la ciudad (Varley, 1985).

²⁰ Actualmente, el artículo 12 de la Ley Agraria define esta figura como “los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales”.

A este fenómeno, la ocupación de tierra ejidal o comunal, se le denominó irregular: “La existencia en México de una modalidad *sui géneris* de propiedad de la tierra (la propiedad ejidal y comunal), se constituyó en el núcleo inicial de un análisis de las dimensiones políticas y jurídicas de las formas de apropiación del suelo y de formación de las colonias populares, que permitió desarrollar una diferenciación no empirista de los procesos de urbanización popular, sustentada en la identificación de las *relaciones sociales de propiedad* implicadas en la conformación de un mercado “irregular” del suelo urbano; identificar el modo en que la percepción de las normas jurídicas se presenta como una condición del desarrollo de los conflictos en torno a la urbanización y apropiación del suelo y del reconocimiento mutuo de derechos y obligaciones por parte de los actores (colonos, ejidatarios, fraccionadores clandestinos, funcionarios, autoridades). Y permitió establecer los elementos clave del papel desempeñado por los aparatos estatales en estos procesos: la coexistencia de dos regímenes jurídicos (el correspondiente a la tierra agraria y el correspondiente a la regulación y control del proceso de urbanización), y la capacidad detentada por el Estado (a través de los aparatos de regularización de la tenencia de la tierra y de control y regulación del desarrollo urbano), de legitimar la urbanización y ocupación del suelo y de otorgar títulos de propiedad. Esto a su vez condujo a delimitar teóricamente y no sólo a nivel empírico el significado de la llamada *irregularidad*” (Duhau, 1991: 221).

Para atender las necesidades de millones de migrantes pobres se fraccionó de manera irregular las tierras ejidales y públicas, en acciones que combinaron la necesidad de los colonos por un lugar en donde vivir y “la voracidad de los fraccionadores ejidales, la corrupción de los funcionarios ejidales y urbanos, y la presión de los políticos del partido en el poder o la oposición. Los mismos métodos, con distintos medios, fueron aplicados por los empresarios, las inmobiliarias y los constructores, para acceder a la tierra urbana, monopolizada por los terratenientes, o congelada por las formas legales de tenencia ejidal, comunal o pública” (Pradilla, 1992: 12). De esta manera ocurrió el crecimiento urbano de las principales ciudades del país “a un alto costo social e individual, y con resultados muy poco racionales desde el punto de vista urbano e insatisfactorios para los pobladores individuales” (Duhau, 1991; Schteingart, 1989; Iracheta, 1984). De todos modos, “la propiedad social agraria actuó, a la vez, como límite relativo al crecimiento urbano, y como una alternativa, la única quizás, para obtener tierra para los asentamientos irregulares de los sectores populares” (Pradilla, 1992: 12).

2.3.1. La periferia de la ciudad

La periferia de las ciudades está rodeada de tierra ejidal que se convirtió en reserva para la expansión urbana. Ahí se ha construido vivienda así como infraestructura y equipamiento urbano. El Estado y la iniciativa privada se han beneficiado de la construcción de infraestructura urbana, parques industriales y fraccionamientos residenciales, asimismo “una gran cantidad de habitantes de escasos recursos se han asentado ilegalmente en terrenos ejidales”, la disponibilidad del suelo ejidal, y los bajos precios que se pagan a ejidatarios, ha servido para subsidiar el crecimiento urbano (Jiménez, 2000: 86). En los setenta tanto ricos como pobres compraron terrenos ilegalmente en tierra ejidal (Ward, 2004: 315, 316). En 40 años se incorporaron 60 millones de personas a la vida urbana (Ver comentarios de Warman, en Azuela, 2002: 2).

Una porción importante de las viviendas que se han edificado en los ejidos es vivienda autoconstruida, que totalizan aproximadamente el 50 por ciento de las casas que se han construido de manera reciente en México. Por lo general, una familia auto-construye con dinero propio que es utilizado para la compra del material y la ayuda de la familia cercana, aunque no está conectada con los servicios urbanos y no tiene escritura del terreno sobre el que se levanta la vivienda. El terreno si es ejido no podía ser subdividido y por tanto no existe un documento que permita el registro legal de la presencia del nuevo actor que domina esa fracción de terreno sobre el que se construye la casa (más allá de un papel que otorga el ejidatario, titular de la parcela o el presidente del Comisariado Ejidal o, inclusive, un fraccionador ilegal: SMC²¹). Con el tiempo las familias negocian su legalización por la vía institucional (CIDOC, 2004: 8).

Las primeras formas de autoconstrucción tuvieron su origen en las familias que primero llegaban a la Ciudad de México, rentaban en una vecindad cercana o dentro de la ciudad central, después al incrementarse los miembros de la familia (o agregarse otros familiares que seguían la ruta de los que primero tomaron la iniciativa de migrar: SMC), la familia compraba terreno o autoconstruía su vivienda en la periferia de la ciudad. Se desplazaba del centro (de una vecindad) a la periferia. En las décadas recientes los migrantes, ante la caída de la construcción de vivienda para arrendamiento, llegan directamente a la periferia, en donde viven temporalmente con familiares antes de construir en terrenos adquiridos ilegalmente (CIDOC, 2004: 2). La periferia a la que se desplazan ya no es la ciudad a la que llegaron sus familiares, sino la periferia de un municipio ubicado en la periferia.

La periferia urbana debe ubicarse en un contexto que tiene que ver ya no con la existencia de una ciudad que se expande y forma un conjunto de anillos que la van rodeando del centro hacia sus espacios más distantes. La periferia puede ser una o varias ciudades dentro de una ciudad, o región megalopolitanas.

2.3.2. El ejido y la pequeña propiedad

El reparto agrario, en la Ciudad de México, que dio origen a los primeros ejidos, se llevó a cabo en 1916, cuando se restituyeron tierras al pueblo de Iztapalapa. El Distrito Federal absorbió el 43 por ciento del total de tierras repartidas en el ámbito nacional. De 1920 a 1934 “se crearon 60 ejidos más que sumaban 18 987.11 has²². Estas, unidas a las 2 567.59 has., de los años anteriores representaban un total de 21 554.63 has. Estas cifras constituyen las $\frac{3}{4}$ partes del total de ejidos existentes en el D. F. De aquí podemos afirmar que el auge de la reforma agraria en este territorio se llevó a cabo antes de la política agrarista aplicada por Cárdenas. De 1935 a 1940 se crearon ocho ejidos más ampliándose a 23; en total se repartieron aproximadamente 6 820 has., que representaron el 32 [por ciento] de la superficie que hasta 1934 se había distribuido. El reparto agrario culmina en los años que van de 1940 a 1961: en este período se crearon siete ejidos y se ampliaron dos; todo esto sumó 667.24 has., ejidales” (Cruz, 1993: 140).

²¹ SMC= Susana Medina Ciriaco.

²² Hectáreas.

El reparto agrario implicó el fraccionamiento de las haciendas, lo que significó la formación de pequeños propietarios, que fue uno de los procedimientos utilizados por los propietarios de haciendas para evitar su afectación, conformando propiedades que tenían 150 hectáreas de riego así como la misma suma en tierra de “agostadero, cerriles y de temporal” (Cruz, 1993: 140).

Dentro de las tierras de carácter privado que han sido incorporadas al crecimiento urbano se encuentra una variedad que Cruz (2001) denomina como una “tipología de la propiedad privada”.

Una de las formas de propiedad incorporadas a la expansión urbana son las ex haciendas, son propiedades que “mantienen en algunos casos el casco del viejo edificio, así como las tierras que en algún tiempo fueron objeto de explotación agrícola o forestal” (97). Las formas de ocupación han sido diversas: el propietario lotifica y vende directamente a los colonos; otra forma es la aparición de fraccionadores que venden la propiedad ante la ausencia del propietario; finalmente, está aquella en la que aparecen compañías inmobiliarias fantasmas que lotifican los predios ofreciendo cualidades que no se llegan a cumplir (Cruz, 2001: 98).

Los pequeños propietarios, por lo general se trata de ranchos o de propietarios de terrenos que en algún tiempo desarrollaron actividades agrícolas que ahora están en el límite del crecimiento urbano. Dice Cruz que: “Una de las diferencias básicas entre la urbanización en propiedad privada y la ejidal es que en la primera los propietarios no siempre controlan el proceso de acceso al suelo, mientras que los ejidatarios sí lo hacen” (2001: 99). Estas experiencias se observan en la creación de colonias populares en terrenos de pequeños propietarios, en donde ocurre una venta de lotes que resulta en algunos casos irregulares porque “... con el transcurso del tiempo esas tierras pasaron por divisiones y subdivisiones que no se formalizaron legalmente” (Ibíd.).

El acceso al suelo que lo determina el fraccionador puede resultar conflictivo porque este actor es quien controla la distribución y precios de los mismos, aunado a esto en los contratos de compraventa no se establece el compromiso de dotar de servicios públicos a dichas áreas (Cruz, 2001: 99, 100).

En los pueblos y las tierras de los pueblos, sus habitantes reciben la tierra sin la existencia de pruebas documentales en razón de sus costumbres ancestrales por lo que no existe una historia documental de los terrenos, el lugar en que se encuentra y los límites del mismo. Las primeras subdivisiones de los fundos legales se dividieron primero en torno a una familia y después se desplazó hacia otros niveles, como los matrimonios con hombres o mujeres provenientes de otros lugares, y a quienes no siempre se les reconoce como miembros de la comunidad (Cruz, 2001: 102, 103). Las tierras de los pueblos no forman parte del “fundo legal²³”, “se trata de aquellas tierras de origen comunal que ante el proceso de desamortización realizado en el siglo XIX tuvieron que dividirse entre los pobladores (Cruz, 2001: 103, 104).

²³ Heredad o finca rústica.

2.3.3. Las colonias populares

Las colonias populares nacieron en la Ciudad de México en 1930 como colonias ‘proletarias’, un fenómeno cuyo significado estuvo relacionado con el alojamiento de las masas urbanas cuya relación y estabilidad era importante para el Estado mexicano (Duhau, 1991: 145, 146). Se trata de zonas urbanas con vivienda popular que se construyeron primero en la periferia de la ciudad, con débil infraestructura o de plano inexistente, sin servicios públicos básicos y sin planeación. Estas colonias son producto del esfuerzo que hizo la población marginada para acceder a un terreno y luego construir su vivienda, a través de la auto-construcción (Ducci, 2003, 75).

Su adquisición no siempre es producto de una negociación ya que pueden ser el resultado de una “... invasión organizada de terrenos públicos o privados, lo cual, si tiene éxito, hará que la gente no sea expulsada del lugar; o por venta ilegal de terrenos, es decir, el propietario de un gran terreno en la periferia lo divide y vende, sin pagar los impuestos requeridos para fraccionar, que deberían aplicarse a la introducción de servicios públicos. Los compradores adquieren un terreno sin servicios y sin escrituras legales y posteriormente deben empezar un proceso de regularización para obtener los servicios por parte del gobierno. Por esas razones, la situación original de las colonias populares es irregular desde el punto de vista legal, pero después son regularizadas y absorbidas por la ciudad” (Ibíd.).

No es un fenómeno exclusivo de la Ciudad de México, se ha detectado la presencia de asentamientos populares en las principales ciudades del país como Guadalajara, Monterrey, Veracruz, entre otros, que incluye la creación de las colonias proletarias a partir de la década de los treinta (UCP, 1982: 162).

Estas colonias tienen su origen por otro lado, en la acción de gobiernos locales, como el del Distrito Federal, en donde por excelencia este fenómeno se hizo presente a través de la repartición de lotes llevada a cabo por el gobierno en donde ya existían asentamientos: la Álvaro Obregón, 20 de noviembre, Mártires de Río Blanco, Progresista y Azteca, en 1938, al igual que la Revolución, Damián Carmona, Francisco Villa, Río Consulado, Emiliano Zapata y Gertrudis Sánchez, en 1939. A pesar de los desalojos, los pobladores insistieron en crear el Escuadrón 201 y otras de la zona de Iztacalco. Fueron cincuenta mil lotes los repartidos por los gobiernos de Lázaro Cárdenas y Ávila Camacho. En el caso de este último, como ya se indicó, congeló las rentas para evitar un movimiento inquilinario, de los trabajadores por mejorar sus salarios, trasladando con ello parte de las rentas al sector industrial (Ibíd.).

2.3.4. Las invasiones

En la década de los cincuenta y sesenta, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el poder, fue el promotor del surgimiento de nuevas colonias populares, quien contó con la complacencia de las autoridades. Los colonos y “paracaidistas” se convirtieron en uno de las clientelas más afines al tricolor. Por esta vía surgen colonias populares como Ajusco, Ruiz Cortínez, Díaz Ordaz, Isidro Fabela, Santa Úrsula Coapa, Santa Martha Acatitla. En el Estado de México mediante la venta irregular de terrenos del Vaso de Texcoco, aparece Ciudad Nezahualcóyotl. En movimientos como los que se desarrollaron para dar lugar a

colonias como San Agustín (municipio de Ecatepec, Estado de México), Granjas Valle de Guadalupe (en los límites del Distrito Federal y el Estado de México), Cerro del Judío, Carrasco, Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Neza, estuvieron presentes los fraccionadores clandestinos y el tema de la regularización (Ibíd.).

Refiriéndose a la Ciudad de México, Duhau señala que la formación de colonias populares en tierras ejidales y comunales se divide en dos etapas: desde mediados de los años cuarenta hasta principios de la década de 1970 y desde la creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT, en 1973) (Duhau, 1991: 141). Los núcleos agrarios aprovecharon la existencia de la figura jurídica de ‘zona de urbanización ejidal’ para ‘resolver’ el indebido fraccionamiento de las parcelas en lotes. “El régimen legal de los ejidos y comunidades permite el ‘desmembramiento’ de una porción de la tierra del núcleo para que pueda ser utilizada como zona de urbanización ejidal, que tiene como lugar de asentamiento para la población del ejido; se acepta que algunos ‘avecindados’ se les vendan lotes, siempre que sean personas ‘útiles a la comunidad’, aunque no sean miembros del núcleo agrario” (Ver Azuela, en Duhau, 1991: 141). El estímulo para el fraccionamiento, y ante la inminente urbanización de las tierras, provenía de que los ejidatarios visualizaban la oportunidad de obtener beneficios económicos que no era posible obtener de la producción agrícola. La urbanización también fue consecuencia de los proyectos de industrialización y urbanización gubernamentales (Duhau, 1991: 142).

Con otro signo, como el hecho de la población pobre cargaba con los efectos de la crisis, se dieron invasiones como la de Santo Domingo de los Reyes, Padierna e Iztacalco, en el contexto del movimiento estudiantil de 1968, desarrollaron movilizaciones en torno a la búsqueda de un espacio dónde vivir, en algunos casos con formas organizativas permanentes como las colonias Rubén Jaramillo, en el Estado de Morelos, el Campamento 2 de Octubre, en la Delegación Iztacalco, la Colonia Francisco Villa, en Chihuahua, así como en Monterrey, en donde surge la colonia Tierra y Libertad (Ibíd.). La expansión de la Ciudad de México, a partir de la década de los setenta, ocurre en delegaciones ubicadas en el sur y sureste, así como en los municipios conurbados del Estado de México con importantes extensiones de tierra ejidal y la urbanización del ejido ha permitido el acceso al suelo de estratos de la población con ingresos más bajos (Cruz, 1993: 55).

2.3.5. Permutas, expropiaciones y negociaciones

Otro procedimiento fue la permuta que consistía en intercambiar terrenos de los ejidatarios por otros ubicados en la misma ciudad o en otra entidad. A través de este mecanismo las tierras ejidales pasaron a particulares, para construirse en ellas zonas residenciales: San Ángel, San Jerónimo y Jardines del Pedregal, sobre ejidos de Tlalpan (ver Azuela, citado por Cruz, 1993: 144). También se permutaron ejidos en la Delegación Gustavo A. Madero, como los de Santa Isabel Tola y San Pedro Zacatenco, en donde se construyeron colonias como Lindavista y Residencial Zacatenco. Para clase media y alta, de los ejidos fueron tomados aproximadamente el 25 por ciento para 1960 (Ibíd.). A partir de 1970 la ciudad pasó de 9 a 14 millones de habitantes, y la mancha urbana incorporó las delegaciones de Tláhuac y Cuajimalpa, así como a municipios del Estado de México: Chalco, Ixtapaluca, La Paz, Chimalhuacán, Chicoloapan, Tecámac, Coacalco, Tultitlán, Cuautitlán Izcalli, Nicolás Romero, Atizapán y Huixquilucan (Cruz, 1993: 145).

Para algunos proyectos habitacionales del INFONAVIT y FOVISSSTE, se utilizaron terrenos ejidales, como las unidades habitacionales Aragón, Bassols, de la CTM y el Risco, la Unidad Ejército de Oriente, Ejército Constitucionalista, Margarita Maza de Juárez, la Unidad Habitacional CTM y la INFONAVIT, ambas en Culhuacán. En Tlalpan, la Unidad ISSAFAM 1 y la FOVISSSTE San Pedro Mártir. Se toman de áreas ejidales 1564 hectáreas, que representa el “23 [por ciento] del total de áreas ejidales urbanizadas entre 1960 y 1976 (Cruz, 1993: 145). De igual manera, se hizo uso de terrenos ejidales para áreas públicas: Deportivo Galeana, Ampliación Ciudad Deportiva, el Reclusorio Norte, el Centro Médico de Reclusorios, utilizando “el 15 por ciento de hectáreas ejidales para 1960-1976” (Cruz, 1993: 145-146).

En síntesis, el posterior crecimiento de la Ciudad de México y la aplicación de la Reforma Agraria, mediante la restitución o el reparto agrario, “determinó la competencia por el uso del suelo (ya sea para ejidos o para crear colonias urbanas) y la aparición de nuevos grupos sociales: los ejidatarios, los colonos, los fraccionadores y el Estado (con una política de intervención en el suelo urbano)” (Cruz, 1993: 141).

2.3.6. El crecimiento urbano se desborda hacia el Estado de México

A partir de 1940, momento en que se inicia el proceso de industrialización del país y se intenta sustituir el modelo agroexportador, se pone freno al reparto agrario y se apoyo a los sectores más productivos del campo, bajo el principio de abaratar las materias primas, la mano de obra y estimular el crecimiento industrial. La lógica de este proceso llevó a la construcción de infraestructura agrícola, del transporte, las comunicaciones así como de sectores industriales como el acero, el petróleo y la electricidad. De manera paralela se controlaron las importaciones y se restringió el salario. En su conjunto esta fase trajo como consecuencia la aparición del fenómeno urbano, el crecimiento de las ciudades, la necesidad de nuevos espacios físicos al interior de la misma así como un mayor requerimiento de viviendas, con su consecuente impacto en el uso del suelo (Cruz, 1993: 141-142).

Ya para la década de los cincuenta, la Ciudad de México había rebasado sus propios límites, expandiéndose hacia los municipios del Estado de México, como Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepantla, afectando suelo privado y ejidal. En el caso de los terrenos de tipo ejidal, se utilizó el mecanismo de la expropiación, por medio de resoluciones presidenciales, a fin de liberar este tipo de suelo de su régimen legal que le impedía un uso distinto, todo ello en el marco del modelo de desarrollo de carácter industrial. Con este mecanismo se expropiaron ejidos en Azcapotzalco, para construir la zona industrial de Vallejo, la refinería 18 de Marzo, el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y Ciudad Universitaria (Cruz, 1993: 143, 144). También se expropió suelo ejidal para construir vivienda: la Unidad Habitacional San Juan de Aragón y la Lindavista Vallejo, para la ampliación del aeropuerto, la Ciudad Deportiva, la Unidad Revolución del IMSS (Cruz, 1993: 144).

Hasta el inicio de la década de los noventa la Ciudad de México incrementó la urbanización sobre la base de ocupar con programas habitacionales de carácter popular áreas ejidales, que se transformaron en colonias populares. Los altos costos del suelo han orillado a la

población a adquirir suelo ejidal, sobre todo en el norte y oriente de la ciudad que colinda con municipios del Estado de México, como Atizapán, Ecatepec y Cuautitlán Izcalli, por el norponiente y con Chalco, por el oriente (Cruz, 1993: 149). La formación de colonias populares en ejidos ha involucrado, de manera diferenciada, dice Cruz, a ejidatarios, presidentes de los comisariados ejidales y colonos, dando vida a lo que se conoce como zona urbana ejidal. “La zona urbana ejidal es una figura jurídica contemplada dentro de la legislación agraria que tiene como objeto la creación de ‘zonas urbanas’ para satisfacer las necesidades de los propios campesinos. En estas ‘zonas urbanas’ se permite el asentamiento de la población del ejido y la venta de lotes a los llamados ‘avecindados’, a quienes se les define como personas ‘útiles a la comunidad’ aunque no sean miembros del núcleo ejidal”. (1993: 150) Esta es una manera de disfrazar la urbanización del ejido (Varley, citado por Cruz, 1993: 150, 151).

2.3.7. La megalópolis

La Ciudad de México es producto de la transformación urbana, en tres etapas: la primera fue la conformación histórica de la gran ciudad central o Distrito Federal; la segunda, es aquella fase en la que se expande hacia municipios del Estado de México, ocurrida en las décadas que van de los años cincuenta a los setenta (Iracheta, 2002: 430). A esta fase corresponde la constitución de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), que es “el área urbana de la ciudad misma, más el área contigua edificada, habitada o urbanizada con usos del suelo de naturaleza no-agrícola y que, partiendo de su núcleo, presenta continuidad física en todas direcciones hasta que sea interrumpida en forma notoria por terrenos de uso no-urbano como bosques, sembradíos o cuerpos de agua...” (Unikel, 1976: 116, 117).

A partir de los años ochenta la población se concentra en el Estado de México, al que es expulsada la población que habita la Ciudad de México, en cuyo fenómeno juega un papel central el mercado inmobiliario que no ofrece alternativa a la población menos favorecida económicamente. Esta población se desplaza hacia la metrópoli, que está conformada por municipios de la entidad vecina ya referida. En esta etapa ocurre la proliferación de importantes desarrollos industriales y la conformación de un fuerte polo de atracción de mano de obra migrante que se ocupa en los servicios (Iracheta, 2002: 430).

La tercera etapa, que corresponde a la década de los noventa, se conoce como metropolización, implica “... la conurbación funcional y física, en diferentes momentos y con diferentes ritmos, entre la ZMVM y las zonas metropolitanas de las capitales de los estados de la región central del país: Toluca-Lerma; Cuernavaca-Cuautla; Puebla-Tlaxcala y Pachuca. Con Toluca y Cuernavaca el proceso alcanzó la fase física, siendo más de tipo funcional con las otras dos zonas metropolitanas” (Ibíd.).

La urbanización metropolitana se ha desarrollado al margen de las normas y orientaciones que se han establecido en los planes de desarrollo urbano, por lo que fuerzas que actúan paralelamente al Estado han participado en el fenómeno de la urbanización, es decir han determinado también hacia qué lugares y en que condiciones se orienta la expansión urbana. Esto ha dado lugar a la conformación de la megalópolis, es decir, al surgimiento de la megalópolis: “una ‘metrópoli dentro de metrópolis’, se trata de la conurbación funcional

primero y física, después, a partir de una metrópoli central –Zona Metropolitana del Valle de México- sobre otro (s) donde ya existen grandes ciudades y zonas metropolitanas que controlan su propio espacio microregional –las capitales de los estados de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Pachuca” (Iracheta, 2002: 429).

2.4. El mercado irregular de tierras

El mercado de tierras como cualquier otro bien se rige por la ley de la oferta y la demanda, factores que se materializan en el marco de la existencia de una serie de mecanismos que le dan fundamento a una forma de funcionar muy específica, y aún más tratándose del mercado de tierras en México. Estos elementos determinan que solamente una porción de las tierras existentes sean factibles de ser incorporadas al mercado de suelo. Si los precios del suelo se han incrementado sustancialmente comparados con los ingresos de la población, conduce a concluir, el creciente debilitamiento del poder adquisitivo y la aparición de obstáculos para obtener tierra para vivienda. La sociedad se ha diferenciado entre sí constituyendo capas que tienen como parámetro un ingreso distinto y diversas posibilidades de acceder a la tierra urbana (Álvarez, 1982: 45).

Para 1980, después de establecer un cálculo convencional de los que sí pueden tener acceso a tierra urbana, tomando en consideración el ingreso, bajo el supuesto de que se destina el ocho por ciento del salario mensual, durante cinco años, para la adquisición de un lote de 120 metros cuadrados, con el mínimo de servicios públicos y equipamiento urbano, Álvarez llegó a las siguientes conclusiones: a) La población que tiene ingresos hasta 0.5 veces el salario mínimo general no tiene acceso al consumo de tierra bajo los mecanismos adoptados por el mercado; b) la población que accede medianamente al suelo urbano es aquella que tiene ingresos de entre un salario a un salario y medio; c) la que tiene ingresos de hasta tres veces el salario mínimo, que accede a suelo urbanizado, se encuentra en nueve ciudades (Álvarez, 1982: 45).

Ante estas circunstancias, y mientras que para la clase media y media alta así como para los trabajadores de la iniciativa privada se creó un mercado de oferta de vivienda que intentó satisfacer sus preocupaciones, mediante el uso de suelo privado, con las excepciones ya referidas, sujeto a un régimen de licencias y autorizaciones; por otro lado, y en virtud de que las tierras ejidales y comunales no podían ser incorporadas al mercado de suelo formal, se desarrolló un mercado de tierra del que se sirvieron las familias pobres de las ciudades que no tuvieron cabida en el mercado de suelo institucional y formal privado, dando origen al crecimiento del fenómeno llamado de urbanización ilegal o informal (Azuela, 2002: 2).

A diferencia de un fraccionamiento de tipo medio o una unidad habitacional que es diseñada con antelación y ajustada a las normas urbanas, la urbanización irregular carece de planeación y de apego a las normas que lo elevan al rango de legal. Sus características son su pronta consolidación y creciente demanda de servicios públicos (Bazant, 2004: 11).

2.4.1. La urbanización popular

La urbanización popular, como también se conoce a la vivienda informal (Cruz, 1993: 55), parte de que este fenómeno constituye la forma predominante de urbanización en México, pues representa un porcentaje aproximado del 50 por ciento de la vivienda urbana y, en las

últimas décadas, “... alrededor del 60 [por ciento] de la producción de vivienda... atribuible al ‘sector popular’.. en asentamientos irregulares de autoconstrucción...” (Duhau, 1994: 47, 48). Para entender la urbanización popular es determinante conocer cuál es el papel que jugó la propiedad ejidal²⁴, ya que el 66 por ciento de las tierras que rodean a las ciudades son ejidales (Azuela, 2002: 1).

La tierra ocupada por la urbanización popular afectó al sistema de propiedad ejidal, en donde el gobierno ha sido actor de este fenómeno, pues en la urbanización de tierras ejidales se han utilizado diversos mecanismos como la permuta de tierras a los ejidatarios en varios estados, la expropiación por utilidad pública para construir infraestructura urbana o de beneficio social como las unidades habitacionales y la formación de colonias populares. Ha sido la tierra ejidal la que de manera preferente se ha utilizado para darle un uso urbano (Cruz, 1993: 54, 55).

La existencia del ejido dio pie a un tipo de mercado de suelo por fuera de los mecanismos legales, a bajos precios y dirigido a sectores de la población de escasos recursos, no contemplados en la oferta de suelo del mercado formal (Azuela, 2002: 2). Los ejidatarios aunque tenían expresamente la prohibición constitucional de no poder vender la tierra, lo hicieron al lotificarlas y permitir que miles y millones de familias pobres pudieran construir su vivienda en el ejido: no tenían papeles que les diera certeza en cuanto a la propiedad de suelo que habitaban y, en algunos casos, se construyeron las viviendas en zonas de alto riesgo (CIDOC, 2004: 40).

Esa irregularidad del uso del suelo, que de ser agrícola pasó a urbano, es lo que propicia “... la formación de mercados informales de venta y renta de terrenos y viviendas; las familias no cuentan con los servicios y la infraestructura urbana adecuados, tienen poco acceso a créditos inmobiliarios para construcción o mejoras y, en general, su calidad de vida es baja... y... en la esfera municipal, obtiene una menor recaudación por impuesto predial y transacciones inmobiliarias, tiene mayores presiones sociales por demanda de servicios e infraestructura y paga altos costos en las tareas de urbanización” (Alegría y Ordóñez, 2005: 17).

2.4.2. Los ejidatarios lotifican la tierra

La transformación de la tierra ejidal en asentamientos informales tuvo un trasfondo: la producción agrícola se vino abajo debido, en parte, a la descapitalización que había vivido el campo a favor del modelo de industrialización, al ofrecer productos agrícolas a precios

²⁴ El ejido es el núcleo de población conformado por las tierras ejidales y por los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales. Las tierras ejidales o comunales, son aquellas que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o comunal y que han sido incorporadas a éste por cualquier medio lícito. Mientras que las tierras de uso común, según lo establecido en el artículo 73 de la Ley Agraria, “... constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido reservadas por la Asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas”. Son sujetos de derecho, los ejidatarios, comuneros, posesionarios y vecindados reconocidos legalmente por la resolución presidencial, asamblea y sentencia judicial que tienen derecho a parcela, uso común y solar urbano. Se excluye a los sujetos de derecho potenciales; es decir, a los sucesores de ejidatarios o comuneros (INEGI, 2006b: s/p).

subsidiados a los consumidores que habitaron las ciudades. Al paso del tiempo, la producción agropecuaria de temporal orientada al mercado interno, con medios de producción rudimentarios y pocos ingresos, fue incapaz de satisfacer las necesidades de la población (Barrios, 2004: 22, 23).

Los agricultores, incluidos los propietarios individuales de pequeñas fracciones de terrenos, que tenían sus tierras en los linderos del crecimiento urbano, ante la imposibilidad de que la producción agrícola o ganadera les dejara una renta suficiente, optaron por fraccionarla, eslabonándola al crecimiento urbano de la ciudad. En el caso de los propietarios privados, se trata algunos casos de familias que poseían ranchos que se encontraban, todavía quedan algunos, ubicados en la periferia. Otros son pequeños propietarios cuyos terrenos están en la periferia de los pueblos.

Las perspectivas para los ejidatarios así como para los pequeños propietarios no eran halagüeñas, el gobierno al reorientar sus políticas hacia el campo, contempló: a) la agricultura de riego sobre la de temporal; b) la producción para exportar y no para el mercado interno; c) la extensión de la ganadería y producción forrajera sobre la producción de granos; d) el fortalecimiento de las empresas monopólicas y transnacional de la agroindustria que “interceptan, desvían y encarecen los bienes de consumo humano” (Ver a Bartra en Barrios, 2004: 23).

En ese contexto ocurrió una nueva recaída de la crisis agrícola: 1) caída en la demanda interna de alimentos por la baja en los salarios; 2) caída de las inversiones y de la acumulación de capital en ramas de la producción rural y en estratos campesinos que producen con mano de obra propia y familiar; 3) las políticas aplicadas por el Estado que han provocado una caída de la inversión en materia de presupuesto público, contracción de la demanda interna de alimentos y materias primas agropecuarias, evolución desfavorable de los precios de garantía así como de los precios de venta de los insumos producidos por el Estado, en el marco de una política cambiaria que ha encarecido la maquinaria agrícola y que ha puesto al “consumidor nacional de alimentos en desventaja respecto al consumidor extranjero que paga en dólares sobrevaluados” (Ver a Calva en Barrios, 2004: 29, 30).

Ahora bien, las ventas de suelo que pertenece a tierras ejidales se hacen en forma directa entre compradores y vendedores: “La población se entera de la oferta de suelo y paga por él con ayuda fundamentalmente de redes sociales de apoyo mutuo. Los vendedores o agentes inmobiliarios que venden más suelo en el mercado informal de cualquier otro grupo son ejidatarios, aunque también hay fraccionadores privados y terceras personas que venden suelo informal por su cuenta. Las herencias también contribuyen, aunque esta contribución es mínima, a la expansión de los asentamientos irregulares” (Jiménez, 2000: 60). Sobre la manera de acceder, Jiménez apunta que “... los pobres han tratado de resolver por sí mismos sus necesidades de vivienda... Aunque en muchos casos estas viviendas no son del todo adecuadas y seguras, la situación de sus habitantes sería mucho peor si no contaran con esta alternativa... De la comercialización de suelo en el mercado informal se benefician también los gobiernos locales y nacionales, partidos políticos, desarrolladores privados e industriales...” (2000: 35).

2.4.3. La experiencia de Valle de Chalco

En el mercado de suelo informal actúan diversos agentes: los fraccionadores, los ejidatarios y las instituciones públicas. En el caso de estudio, el Valle de Chalco, señalan Hiernaux y Lindón, ocurrieron tres fases: “la primera como desincorporación de ejidos, impulsada por fraccionadores clandestinos. Esta fase se extendió hasta 1984 en prácticamente todo el Valle, año en el que se reprimió el fraccionamiento clandestino. Este hecho produjo cambios en los roles de los sujetos, ya que en la desincorporación de tierras ejidales para su uso como suelo urbano, quedó bajo control directo de los ejidatarios, los ejidatarios devinieron en ‘fraccionadores’, una vez que se había comprobado la rentabilidad de esta operación. Así, la introducción de una variable externa la represión de los fraccionadores cambió los roles asumidos por los sujetos, pero el proceso de desincorporación y fraccionamiento siguió su curso” (1998: 235).

Los fraccionadores, añaden Hiernaux y Lindón, quienes citan la opinión de Castañeda, protegidos por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el partido oficial, compraron las parcelas en complacencia con las autoridades ejidales. “La relación con las autoridades ejidales y la ‘concepción técnica de la urbanización’ no fue una dificultad, ya que se trató de fraccionadores con amplia experiencia en otros municipios conurbados del Estado de México” (Ibíd.).

En la segunda fase de ocupación del Valle de Chalco, exponen los dos autores antes citados: “... las ventas de los lotes fueron en forma directa para los ejidatarios... esto significó que los ejidatarios asumieran el papel de fraccionadores, una vez que los fraccionadores fueron apartados del proceso, por el gobierno estatal” (Hiernaux y Lindón, 1998: 236). Ambos autores abundan en el sentido de que: “El trabajo de campo realizado, muestra que, el 66.5 por ciento del total de los entrevistados, compraron a ejidatarios, más un 6.15 por ciento que lo hizo con las autoridades ejidales; mientras que el 22.0 por ciento realizó la compra a fraccionadores y particulares (estos últimos es posible asimilarlos a fraccionadores por el tipo de práctica realizada). Un 4.10 por ciento de las familias residentes actualmente adquirió el lote (con una vivienda o sin ella) a través de traspasos” (Ibíd.).

Con relación a la manera de cómo los habitantes de esta área informal se enteraron de la venta de terrenos, subrayan Hiernaux y Lindón, que: “... con respecto al conocimiento de la oferta de suelo en Chalco, sólo el 8.33 por ciento de los habitantes tomó conocimiento mediante volantes, letreros y publicidad, o sea bajo las modalidades publicitarias tradicionales del mercado inmobiliario formal, empleadas por fraccionadores; mientras el 90.74 por ciento tuvo conocimiento del fraccionamiento en Chalco por medio de familiares, amigos y vecinos. Como se puede ver, un mercado inmobiliario informal e ilegal se alimenta esencialmente de mecanismos informales de difusión de su existencia, que en parte pasan por redes sociales, antes que por la publicidad ‘formalizada’ de los fraccionadores ilegales” (Hiernaux y Lindón, 1998: 236, 237).

De acuerdo a lo anterior, anotan los autores: “El recurso de los mecanismos tradicionales de publicidad del mercado de suelo (de la disponibilidad de lotes), también apoya la concepción de que la intervención de los fraccionadores y de los ejidatarios, no se

desarrolla como un proceso clandestino, sino ‘paralelo’, socialmente reconocido y con mecanismos apropiados para operar en el sector de bajos ingresos de la población” (Hiernaux y Lindón, 1998: 237).

Sobre las formas de pago, explican: “... que las dos terceras partes, el 68.56 por ciento, de las familias que han pagado y pagan el lote [lo hacen] a través de mecanismos informales de crédito. Este tipo de relación entre vendedor y comprador, usualmente funciona como un mecanismo de control social, que garantiza el funcionamiento de un sistema de financiamiento interno, aunque en el contexto de un mercado no oficial” (Ibíd.). Con respecto a los documentos que testifican la adquisición del lote, explican Hiernaux y Lindón, que “... un 34.13 por ciento de las familias acredita su posesión mediante recibos de pago y casi un 25.96 por ciento, mediante ‘escrituras’. Sin embargo, los que manifiestan tener recibos de CORETT o escrituras de la misma institución, sólo alcanzan al 18.75 por ciento del total. En el resto de los casos los entrevistados tenían documentos de compra-venta, ‘actas’ de traspaso, o certificados de posesión” (Ibíd.).

2.4.4. Formas de pago y precios

Hiernaux y Lindón, sobre el tema de pagos y precios, de acuerdo a la experiencia obtenida en el trabajo que realizaron en Valle de Chalco, expresan que: “... existe una fuerte diferencia en los precios del suelo según el agente social que realizó la venta. Los ejidatarios, en el 71.96 por ciento de las ventas que estuvieron en sus manos, lo hicieron en precios por metro cuadrado inferiores a los 100 pesos, a valores constantes de 1978. En el caso de los comisariados ejidales aunque su participación fue muy limitada, manejaron como precio máximo el de 100 pesos el metro cuadrado, en el 88.88 por ciento de sus ventas” (Hiernaux y Lindón, 1998: 240).

En cuanto a los fraccionadores “... manejaron precios más altos, ya que en el 77.27 por ciento de sus ventas los precios oscilaron entre 50 y 1000 pesos. El único caso detectado de venta realizada por un funcionario se ubicó en el rango de 200 a 1000 pesos. Es previsible que el fraccionador haya cobrado precios más elevados, debido a que esencialmente, tenía un mejor conocimiento especulativo del mercado. Por su parte, el ejidatario, no maneja los canales de comercialización del promotor clandestino, y por ende sacrifica el precio ante la oportunidad de vender...” (Ibíd.).

En cuanto a los precios promedios por metro cuadrado observados en la muestra, señalan Hiernaux y Lindón, lo siguiente: “es notorio que los precios son superiores en los primeros años del fraccionamiento del Valle, y que disminuyeron en forma no totalmente progresiva después de 1979... del total de ventas efectuadas hasta 1982, el 76.32 por ciento correspondió a niveles de precios que oscilaron entre 50 y 1.000 pesos el metro cuadrado. En el periodo de 1983 a 1988, el 76.57 por ciento de las ventas oscilaron entre precios menores a 25 y con un máximo de 100 pesos por metro cuadrado. En el último periodo desde 1988, el 76.20 por ciento de las ventas se efectuó entre niveles inferiores a 25 pesos y con un máximo de 100 pesos. Ello también encuentra una correspondencia con que la primera etapa fue la que estuvo controlada por fraccionadores. También es importante tener en cuenta que, en los primeros años se desincorporaron los ejidos con mejores condiciones

de localización urbana, es decir, las zonas que ofrecían las mejores rentas diferenciales” (Hiernaux y Lindón, 1998: 241).

2.4.5. El orden jurídico

Azuela plantea dos aspectos ante la ocupación de la tierra ejidal, por un lado no existe un orden jurídico para regular el proceso de formación de las colonias populares; en segundo lugar, la ilegalidad de la urbanización de las ciudades impacta las relaciones sociales de propiedad en torno al uso del suelo (1982: 215), porque el tipo de propiedad que aquí se desarrolla no es la misma con relación a la que se observa en otros espacios de la producción y circulación, insiste el autor, creando condiciones favorables para que el tema de la propiedad se convierta en factor de dominio político. Este problema de orden jurídico es producto de dos procesos, por un lado la reforma agraria que dio origen a la propiedad ejidal, por un lado, y la transformación de México en un país urbano, por el otro. Estos dos factores son la base para entender los conflictos que ahí se generan y, a su vez, son la referencia fundamental para comprender su solución (Azuela, 1982: 216).

La reforma agraria se ha consolidado mediante la conformación de la propiedad ejidal y comunal, que establece la inalienabilidad²⁵ de las tierras ejidales y comunales que ha impedido que éstas ingresen al mercado legal de suelo, por lo que la venta de tierras ejidales y comunales es nula y cualquier documento que se extienda no tiene valor alguno, por lo que los colonos cuando adquieren un lote no tienen ningún derecho sobre él, y no pueden convertir el derecho de posesión en derecho individual. La constitución de organismos vinculados a este tipo de propiedad como la SRA, la Confederación Nacional Campesina (CNC), significa que este aparato administrativo y político se encarga de actuar para brindar apoyo a los representantes de los ejidos en contra de los colonos que intentan posesionarse de manera ilegal del suelo ejidal o comunal, lo que les brinda el poder para negociar la tierra (Ibíd.).

El reparto agrario juega un papel fundamental en este proceso. El gobierno al repartir la tierra le otorga la posesión al ejidatario o campesino, el cual aunque no tiene derechos de propiedad, tiene la posesión, es decir, “poder de hecho” el cual le otorga esa facultad para poder subdividir la tierra, lotificarla aunque de manera ilegal, pero eso solamente lo puede hacer él. Son los que tienen la capacidad real de poder hacer circular la tierra como una mercancía, aunque particular y especial, en el mercado de suelo, a cambio de una determinada cantidad de dinero. Azuela señala que esta capacidad de hacer circular la tierra tienen que ver con la política, porque son los grupos que controlan el poder al interior del ejido los que cuentan a su vez con el apoyo del aparato político y administrativo gubernamental (Ibíd.).

²⁵ (Del Lat. *inalienabilis*). 1. Adj. Que no se puede enajenar. Enajenar: (Del Lat. *in*, *en*, y *alienāre*). 1. tr. Pasar o transmitir a alguien el dominio de algo o algún otro derecho sobre ello. (Diccionario de la Lengua Española 2001, vigésima segunda edición, <http://buscon.rae.es/draeI/>) (consulta realizada el sábado 22 de mayo de 2010)

De esta manera se configura un escenario en el que la urbanización es la que pone punto final a la tierra, entendida como una fuente de riqueza agrícola, que entra en contradicción con el ingreso de otro actor, el colono, que se opone a la tierra ejidal y comunal, y que solo ve en esta última una manera de hacerse de un lugar en dónde vivir. Ahora bien, aunque la urbanización elimina la propiedad ejidal y comunal de la tierra, también le impone los mecanismos a través de los cuales ocurrirá este proceso: su ingreso al mercado como mercancía de la que se puede obtener una renta (Ibíd.).

2.4.6. Lotificación legitimada

La renta solo la puede obtener el campesino que es el que posee la tierra, por lo que inicialmente las reglas que regulan este proceso no tienen que ver con las leyes del mercado sino de la manera en que específicamente fue distribuida por la reforma agraria. En el plano jurídico se establece una relación compleja, explica Azuela, porque por un lado es el ejidatario quien, siendo o no campesino, es a quien la Reforma Agraria le reconoce los derechos como posesionario de la tierra; en cambio, el colono no tiene ningún derecho porque la Reforma Agraria no contempla al ‘colono’ en ninguna parte, debido a ello los colonos no pueden recurrir a ningún instrumento jurídico para defenderse, solo tienen la posesión del lote. Sin embargo, plantea Azuela, las normas que rigen a la propiedad ejidal tienen un resultado contradictorio, porque mientras que por un lado se plantea la prohibición del fraccionamiento de la tierra, los ejidatarios lotifican la tierra y la venden y, no obstante, “subsisten los derechos aunque no se haya cumplido con las obligaciones” (Azuela, 1982: 217).

La regularización de la tierra, que fraccionada está en posesión de los colonos, se realiza mediante la expropiación, que es el único procedimiento que conduce a la extinción de los derechos de los ejidatarios sobre la tierra. Ubicado en la etapa de la expropiación como vía de la regularización, el colono se encuentra en desventaja porque ahora debía realizar un segundo pago, posterior al que hizo al ejidatario antes de la expropiación, para regularizar la posesión del lote, que en aquel entonces era propiedad de la Nación, vía las instituciones gubernamentales, y única facultada para legitimar la propiedad. La expropiación como mecanismo para legalizar la propiedad urbana, es el único procedimiento que se puede desarrollar en virtud de que el sistema agrario estaba cerrado sobre sí mismo, no incluía otro tipo de procedimiento para salir del círculo de la propiedad ejidal y comunal de la tierra que no fuera ese, la expropiación.

La expropiación era la única forma de poder convertir a nuevos habitantes de las colonias populares en legítimos propietarios. Esta acción la ejecutaba la máxima autoridad agraria del país, el Presidente de la República. De esta manera las compraventas de tierra ejidal que la legislación agraria determinaba como inexistentes, terminaron por transformarse en legales mediante la eliminación de los derechos de los ejidatarios sobre las tierras que de antemano ya habían cedido a los colonos vía el fraccionamiento de sus parcelas. La realización de eventos y acciones en donde participaban de manera masiva los colonos no era otra cosa que la legalización de hecho de las ventas realizadas por fuera del marco legal agrario, tolerado desde las dependencias gubernamentales (Azuela, 2002: 2). Dos factores contribuyeron para que en general el proceso de ocupación de terrenos ejidales se llevara a cabo de manera pacífica: la percepción de que el reparto de tierra no convirtió a los

campesinos en agricultores prósperos y, asimismo, la regularización que tarde o temprano vendría y convertiría a la posesión ilegal en propiedad formal.

Sobre este mismo tema, Duhau siguiendo a Schteingart, establece que “... hasta 1971 (contemplaba) dos formas para el cambio de usos y de propiedad de las tierras de los núcleos agrarios. Una es la expropiación por causa de interés público. Este procedimiento requiere del pago de la correspondiente indemnización, cuyo monto se fija en forma que varía según la causa de interés público invocada. El segundo procedimiento es la permuta, que posibilita que el núcleo agrario permute sus tierras por otras de calidad equivalente. Estos dos procedimientos fueron utilizados por el gobierno hasta fines de los sesenta...” (1991: 142).

Dice Azuela (1982: 217) que la desigual posición que guardan ejidatarios y colonos, en el proceso de expropiación y legalización, se debe a que las diversas reformas que se llevaron a cabo lejos de reconocer la figura del colono, reafirmaron la del ejidatario al que se le otorgaba un 20 por ciento por concepto de escrituración-regularización así como una indemnización de acuerdo al valor comercial de las tierras al momento de su expropiación. De tal suerte que son los colonos, en alguna ocasión ejidatarios en sus lugares de origen, quienes al final de cuentas pagan los costos de la urbanización ilegal.

2.4.7. Los fraccionadores clandestinos

El fraccionador clandestino, cuya figura se encuentra ligada a la formación de la propiedad ejidal y comunal. Este actor o: “Este agente, muy diferente al promotor inmobiliario que adquiere por medio de mecanismos legales e ilegales terrenos ejidales o comunales para promover fraccionamientos residenciales (Pedregal de San Ángel en el ejido de Tlalpan) o populares (Nezahualcóyotl), va a operar en condiciones muy particulares, pues combinará mecanismos de carácter económico con factores de poder político e ideológico para adquirir las tierras o ser reconocido como propietario. Para vender las tierras, operación que realiza transgrediendo toda la legislación imaginable (constitución, leyes agrarias, Ley de fraccionamientos del DF), se vale tanto de su prestigio y poder dentro de la comunidad (a la que puede pertenecer o estar ligado cercanamente) como de sus nexos con las autoridades del DDF y/o con el partido oficial”. Participa en la compra-venta del suelo ejidal y comunal “por lo general se acompaña de métodos no-económicos. Ciertamente la intervención de este agente permite vencer los obstáculos legales que impiden la entrada de los terrenos ejidal-comunales al mercado de suelo, pero al mismo tiempo se trata de un rentista que vende el suelo sin introducir una sola mejora” (Perló, 1981: 594).

En el estudio realizado por Legorreta, sobre terrenos muy específicos como “... terrenos ejidales que dejaron de producir hace años, o en lugares que por sus condiciones naturales no eran aptos para la producción agrícola: pantanos, tierras inundables, arenosas o de altas pendientes”, se encontró que: “Los casos más comunes de ocupación se dieron a través de promotores que establecieron acuerdos económicos previos con los ejidatarios. En pocos casos los propios ejidatarios promovieron directamente las ocupaciones. Es de suponer que estos últimos, al no contar con la capacidad de organización para poblar vastas áreas, depositaron la mayor parte de la responsabilidad en el promotor inmobiliario. Esto significa para el ejidatario renunciar no sólo a una parte de las rentas (absolutas y/o diferenciales)

que pueda obtener como propietario del terreno, sino también a las ganancias extraordinarias que se obtengan como producto de la especulación” (Legorreta, 1986: 66).

Legorreta destaca la figura del “promotor” que se asemeja a la del fraccionador de áreas irregulares que presenta Perló, que operan con las mismas ‘dificultades’: “Sin embargo, hubo casos en los que fue imposible establecer el acuerdo previo y el ejidatario, con capacidad de organización y con objeto de obtener más ganancias, compitió con el promotor en el proceso de ocupación... donde la falta de acuerdo sobre el reparto de la renta inmobiliaria originó además el conflicto de las dobles asignaciones sobre un mismo lote. Sin embargo, no es frecuente la intervención del propietario con funciones de promotor, ya que carece de una visión mercantil más amplia, relacionada con el acceso a otros servicios y, principalmente, porque no cuenta con las relaciones políticas de que goza el promotor” (Ibíd.).

Desde el punto de vista jurídico, apunta Legorreta, “es ilegal la ocupación de tierras por parte de los promotores. No obstante, se le reconoce social y hasta jurídicamente porque representa la única alternativa que la mayoría de la población tiene para solucionar su problema habitacional. Así, por ejemplo, la ocupación de tierra ejidal a través de su venta o comercialización está claramente prohibida por la ley agraria. Sin embargo, existen disposiciones jurídicas y dependencias públicas como la Comisión para la Regularización de la [Tenencia de la] Tierra (CORETT), que legitiman jurídicamente el acto a posteriori” (Legorreta, 1986: 68). Y añade: “En la ocupación de tierras ejidales existen dos actos escenificados por dos grupos de personas con intereses distintos: unos, que promueven la ocupación a través de su venta y otros, demandantes y necesitados de un terreno para habitar. Vender y fraccionar al margen de la legalidad una tierra de propiedad colectiva y uso agrícola debe considerarse en sentido estricto el acto ilegal, más no así la ocupación de la tierra por parte del colono, pues el primero se fundamenta en el lucro personal y el segundo en una necesidad social” (1986: 98, 99).

2.5. La respuesta del Estado

La contradicción entre la protección jurídica social del ejido, que formalmente impedía su comercialización y la explosión demográfica que demandaba suelo para ciudades, abrió una profunda crisis urbana caracterizada por: inseguridad jurídica y patrimonial de los terrenos que se fueron poblando; especulación y tráfico inmobiliario; inviabilidad y alto costo de los servicios, insuficiencia de espacios verdes; conflicto social; catastral y evasión fiscal (SEDESOL-CORETT, s/a, tríptico). Para fines de los sesenta era evidente que las tierras ejidales estaban siendo ocupadas por la urbanización, por medio de operaciones ilegales, lo que obligó al presidente Luis Echeverría (1970-1976) a desarrollar las primeras iniciativas en torno este fenómeno: dos tendencias se perfilaron, la de resolverlo desde la perspectiva urbana, vía la planeación o ‘vía urbana’, o bien, mediante la utilización de los mecanismos propios del sector agrario, la ‘vía campesina’ (Azuela, 2002: 3).

2.5.1. INDECO

La primer institución del gobierno federal para regularizar los asentamientos informales fue el Instituto Nacional de Comunidades Obreras (INDECO), creado en febrero de 1971, con

el fin de legitimizar la tenencia de la tierra, establecer fundos legales y prever el crecimiento de la población. Durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982), este organismo se transforma en promotor de bolsas de tierra destinada a satisfacer necesidades de suelo urbano. Este organismo desaparece en el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) y sus activos pasan a los gobiernos de los estados. Durante este mismo gobierno fue modificada la legislación federal relacionada con los asentamientos humanos y bienes nacionales así como la Ley de la Reforma Agraria, “con la finalidad de arribar a un sistema nacional de oferta de suelo en el que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), estuviera facultada para solicitar actos expropiatorios sobre tierras ejidales” (Seyde, 2000: 73, 74).

2.5.2. CORETT

También en 1971, surge como programa del gobierno federal el Programa Nacional de Regularización de Zonas Urbanas (PRONARZUE), con la idea de regularizar las zonas urbanas ejidales”. (Azuela, 2002: 3) El 20 de noviembre de 1973 se creó el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; posteriormente, en 1974, se reestructura para crear la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) (CORETT-SEDESOL, 1999). Se conforma como un organismo público y descentralizado, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas funciones son: “Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares mejorando esos centros y población y sus fuentes propias de vida” (Gobierno Federal, 1974: 8). En 1996, el gobierno federal, estableció el Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (PISO), como antecedente de una nueva concepción para enfrentar el problema (SEDESOL-CORETT: s/a, tríptico).

2.5.3. AURIS

En el Estado de México, en 1970, surgió AURIS (Instituto de Acción Urbana e Integración Social), su propósito era no sólo construir sino realizar estudios urbanos y atender la regularización de la tenencia de la tierra. En el D.F. aparece la Dirección de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal. Para 1971, también surge el Instituto Nacional de la Vivienda que se transformó en INDECO (Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda²⁶), que participaba en tareas de regularización de la tenencia de la tierra... en la Ciudad de México, en 1973, se constituyó el Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo de la Ciudad de México (FIDEURBE) (Catalán, 1993: 33-35).

La CORETT intentó (y aún lo sigue haciendo), regularizar las tierras de ejidos y comunidades que fueron invadidos por la mancha urbana. "De 1974 a 1996 la CORETT promovió 1 279 decretos expropiatorios para adquirir alrededor de 115 000 hectáreas. En el mismo periodo logró comercializar 1 674 000 lotes y escriturar 1 691 000. En materia de expropiaciones, hasta 1990 (16 años) hubo 614 decretos expedidos, y 665 de 1991 a 1996. En cuanto a la superficie expropiada, hasta 1990 se adquirieron 69 000 hectáreas (60 [por

²⁶ En el texto, párrafos arriba, se define al INDECO como Instituto Nacional de Comunidades Obreras, son dos fuentes distintas de información.

ciento]) y 45 000 en el periodo 1991-1996 (40 [por ciento]). En contratos, los porcentajes fueron del 52 para el primer periodo y 48 para el segundo, y en escrituras fueron del 46 hasta 1990 y 54 [por ciento] para 1991-1996” (SRA, 1997: 135). En dos décadas regularizó más de dos y medio millones de lotes y hacia mediados de los noventa se expropiaron un promedio de cinco mil hectáreas anuales para es mismo fin, proyecto que dice Azuela, es el programa de “regularización de la propiedad urbana más amplio y duradero del mundo” (Azuela, 2002: 3).

El propósito fue que, a través de la CORETT, “... regularizar las tierras de ejidos y comunidades que fueron invadidas por el crecimiento de las ciudades. Asimismo, coordina los trabajos del Programa de Incorporación de Suelo Social (PISO), cuyo propósito es satisfacer las necesidades de suelo que plantea el crecimiento de las ciudades, con pleno respeto a lo que establece la Ley Agraria y la Ley General de Asentamientos Humanos” (SRA, 1997: 103). Las políticas de regularización del suelo ejidal que fueron tomadas para la construcción de vivienda no resultaron efectivas porque se orientaron a tocar la consecuencia y no la raíz del problema. Mientras las dependencias encargadas de dar certeza a la vivienda irregular desarrollaban su labor, el fenómeno no se detuvo. Las áreas regularizadas no representaban nada en comparación con las tierras ejidales que a la par o previamente se ocupaban con vivienda informal.

El 26 de febrero de 1999, se redefinen sus objetivos y amplía sus atribuciones (SEDESOL-CORETT, 1999: 1). Con la nueva sectorización “**CORETT** continuará regularizando la tenencia de la tierra en predios de origen ejidal y social, pero ahora también podrá hacerlo en **terrenos libres**; en los de propiedad federal y aún en los de origen estatal y municipal o privado. Adicionalmente con sus nuevas facultades, **CORETT** incorporará 40 mil lotes de terreno libre para el desarrollo urbano. Al mismo tiempo, podrá incorporar directamente suelo al desarrollo urbano y crear reservas territoriales, mediante la expropiación agraria o la desincorporación federal. De igual manera, podrá promover de mejor forma la incorporación de suelo agrario conforme a lo dispuesto por la ley agraria” (SEDESOL-CORETT, s/a, tríptico). En principio “... se reordena en forma inmediata... el Consejo de Administración de la Entidad, asumiendo la Presidencia de éste, el Secretario de Desarrollo Social, integrándose al mismo tiempo, otros miembros, representantes de organismos relacionados con las nuevas facultades de **CORETT**” (Ibíd.).

Los objetivos de esta dependencia son regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares en bienes de origen social y de **propiedad de la federación**, de los estados y de los municipios; en terrenos libres de origen ejidal o comunal, aptos para el desarrollo urbano; promover ante la adquisición y enajenación y de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, así como con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios; promover ante las autoridades competentes y órganos correspondientes, la expropiación y, en su caso, la adopción del dominio pleno de predios de origen ejidal, así como la desincorporación y transmisión de inmuebles del dominio público o privado de la federación. También suscribir los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene y promover y, en su caso, coordinar programas, acciones e inversiones con las dependencias y entidades paraestatales y federales, con los gobiernos de los estados con la participación de sus

municipios, y del Distrito Federal, así como concertarlos con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios a efecto de:

- a) Satisfacer los requerimientos de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda;
- b) Promover la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo o inadecuadas para el desarrollo urbano, y
- c) Atender las necesidades de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda de los centros de población afectados por emergencias y contingencias ambientales y urbanas.

Coadyuvar con los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal cuando lo soliciten, en sus procedimientos de regularización de la tenencia de la tierra, así como de adquisición, administración y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda; promover ante los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en los asentamientos humanos que regularice; proporcionar asistencia técnica y capacitación a los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, cuando lo soliciten en materia de regularización de la tenencia de la tierra y de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para actualizar sus sistemas de registro y catastro de la propiedad inmobiliaria, Apoyar con asistencia técnica y promover el otorgamiento de financiamiento recuperable a los núcleos agrarios que se soliciten en la desincorporación del régimen ejidal o comunal de predios aptos para el desarrollo urbano y la vivienda, y Promover ante las instituciones respectivas el otorgamiento de créditos preferenciales para construir y remodelar viviendas de interés social y popular, a favor de los beneficiarios de la regularización de la tenencia de la tierra (SEDESOL-CORETT, 1999: 4).

2.5.4. Las reservas territoriales

El programa de constitución de reservas territoriales de Miguel de la Madrid, se considera como el primer esfuerzo del gobierno federal que tuvo como propósito articular una estrategia para incorporar suelo ejidal al desarrollo urbano. En este contexto, ya durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se promovió el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), en la lógica de abatir el rezago en materia de asentamientos irregulares. No obstante estos esfuerzos el problema de la irregularidad se agudizó ante la insuficiente oferta de suelo para la población de escasos recursos (Seyde, 2000: 74, 75).

En 1983, surge el Sistema Nacional de Suelo y Reservas Territoriales, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. El programa consistió en expropiar tierras que luego serían transmitidas a los gobiernos locales como reserva para la expansión de las ciudades, de acuerdo a los planes de desarrollo urbano que hubiesen diseñado al respecto. Azuela, señala que hubo experiencias de abatimiento en la formación de asentamientos humanos, la constitución de reservas no han superado al programa de regularización, pues solamente aportó una tercera parte de la tierra que se había incorporado vía la regularización. Agrega el autor que era complicado que la 'vía agraria' de tolerancia a la ocupación ilegal de tierra pudiera ser superada por la política correctiva (2002: 4).

El proceso de urbanización reciente tuvo dos etapas, una en la década de los setenta en la que se generaliza la ocupación irregular y se crea la CORETT que legaliza esa ocupación. En la segunda mitad de lo setenta se intenta ordenar y se institucionaliza por medio de la creación de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) que solo se queda en buenas intenciones. En los ochenta se crean reservas territoriales que liberan suelo ejidal en algunas ciudades y, una década después, se consolida la función de la regularización a través de PRONASOL: invasión y regularización (Azuela, 2002: 1). En este punto ocurre un cambio fundamental, las reformas al artículo 27 Constitucional, que durante décadas fue el punto de debate en relación con el desarrollo urbano informal.

2.5.5. Las reglas cambian

A partir de la década de los años ochenta en México se instaura un nuevo modelo económico, basado en los principios de una economía de libre mercado, durante el gobierno de Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988) (Cadena, 2005: 200). En 1982, el gobierno, presionado por la deuda externa, entre otros factores, negoció con el Fondo Monetario Internacional (FMI) un programa económico que tuvo como sustento la privatización de las empresas públicas, la apertura económica y la liberación de los mercados (Llambí/Lindermann, 2000: 21).

El cambio de régimen económico, conocido como del Consenso de Washington, habla de la existencia de una serie de medidas tomadas por los gobernantes norteamericanos quienes, en el contexto de la globalización, establecieron un conjunto de medidas económicas que se aplicarían en el mundo y en América Latina, sin excluir a México, entre las que se considera la liberalización del comercio exterior, los mercados financieros, la privatización de empresas públicas, la desregulación de los mercados laborales y la austeridad fiscal. La reforma impositiva se consideraba como una condición para que las naciones latinoamericanas incursionaran en el mundo globalizado (Kaztman, 2002, 26).

Aunque las primeras medidas contemplaban el cambio de las instituciones a fin de hacer más efectiva la participación del Estado, ya desde finales de la década de los setenta y hasta 1982, se habían intentado cambios al crearse el Comité de Planificación en las entidades de la República, proyecto que fracasó y no pasó de ser una medida burocrática. En 1982 se reforma el artículo 115 de la Constitución con el fin de transferir poder a las instancias de gobierno estatales y los municipios, como parte del Sistema Nacional de Planificación Democrática. El propósito era transferir fondos a los municipios y fortalecer la capacidad de dotar de servicios públicos a las poblaciones, promoviendo un modelo de crecimiento balanceado, aunque de nueva cuenta un grupo reducido de la élite gobernante, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), obstaculizó su aplicación efectiva (Llambí/Lindermann, 2000: 21-22).

En 1989 inició una segunda etapa de los ajustes de la estructura económica que ahora sí implicaría el adelgazamiento de las empresas paraestatales, incluyendo al sector agrícola. Entre los cambios institucionales más importantes está la reforma al artículo 27 Constitucional, ocurrida 10 años después de que se pusiera en marcha un nuevo modelo de economía, que tuvo como propósito liberar los mercados de tierra así como la participación del Estado como supervisor de los cambios en materia agraria, dando inicio al

“desmantelamiento del Estado corporativista y centralista heredado por el movimiento revolucionario de principios de siglo, El objetivo último de la reforma era, sin embargo, crear las condiciones para una efectiva negociación de ingreso al mercado norteamericano mediante la ampliación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá [TLCAN]...” (Llambí/Lindermann, 2000: 22).

Los cambios al artículo 27 Constitucional “... dio fin a cincuenta años de redistribución de tierras sin otorgar completos derechos de propiedad a los campesinos organizados en ejidos. La reforma permitía la venta y el arriendo de las tierras ejidales, siempre y cuando así lo decidieran dos tercios de los miembros del ejido. La apertura del mercado de tierras debía ser complementada por el establecimiento de medidas de apoyo a los nuevos propietarios de la tierra a fin de que pudieran insertarse exitosamente en los mecanismos del mercado. En cumplimiento de este objetivo, y a fin de regularizar el recién creado mercado de tierras, se creó PROCEDE, un programa oficial de titulación de derechos de propiedad...” (Llambí/Lindermann, 2000: 23).

2.6. Las reformas al artículo 27 Constitucional

En enero de 1992 se reformó el artículo 27 constitucional y se expidió una nueva Ley Agraria. Las reformas más significativas son:

Se pone fin al reparto agrario. Las reformas al 27 pusieron fin al reparto agrario, que había sido el eje sobre el cual se sustentaba la existencia de la reforma agraria. En el párrafo que a continuación se cita, se destaca este hecho (el texto normal es lo que se mantiene del artículo 27, las negritas es lo que se incorporó y en cursivas va aquello que ya no apareció con las reformas):

“La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad **rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.** *Para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ella, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación”* (Editorial Porrúa, 2002: 23).

Los campesinos son los propietarios de la tierra. La nueva Ley Agraria (vigente hasta nuestros días), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, en el Título Tercero, *De los ejidos y comunidades*, Capítulo I, *De los ejidos*, Sección primera *Disposiciones generales*, en el artículo noveno, asienta que:

“Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título” (Procuraduría Agraria, 2000: 47).

Los ejidatarios se pueden beneficiar de la urbanización de sus ejidos. La Ley Agraria establece que los campesinos podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. El artículo 87 de la Ley Agraria dice a que si los terrenos de un ejido “se encuentran ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos” (SEDESOL, 1992: 57).

De las tierras ejidales en zonas urbanas, el artículo 88, indica que queda “prohibida la urbanización de las tierras ejidales que se ubiquen en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, cuando se contraponga a lo previsto en la declaratoria respectiva” y que, artículo 89: “En toda enajenación de terrenos ejidales ubicados en las áreas declaradas reservadas para el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano municipal, a favor de personas ajenas al ejido, se deberá respetar el derecho de preferencia de los gobiernos de los Estados y municipios establecido por la Ley General de Asentamientos Humanos” (Ediciones Fiscales, 2005: 19).

El municipio, puede crecer sobre tierras ejidales. En los artículos, del 87 al 89, de la nueva legislación agraria se establece que cuando los terrenos de un ejido se encuentren en el área de crecimiento contemplado por el centro de población (que son los planes diseñados por los ayuntamientos para prever la dirección que tomará el crecimiento de la ciudad), los miembros de los ejidos podrán aprovechar esta situación y obtener un beneficio directo de la venta de sus tierras para que sean parte del desarrollo urbano del municipio. En el artículo 89 expresamente se le concede al municipio la prioridad del uso de esas tierras para fines urbanos ante la presencia de otro tipo de actores ajenos al ejido (Ibíd.).

Con las tierras ejidales se pueden formar sociedades mercantiles. En su artículo 45, la Ley Agraria, asienta que: “Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo...” (SEDESOL, 1992: 46).

El dominio sobre tierras de uso común puede transmitirse a sociedades mercantiles o civiles. En el caso de las tierras de uso común que siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables, tienen una salvedad, que se establece en el artículo 75: el núcleo ejidal podrá transmitir su dominio “a sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido o los ejidatarios...” (SEDESOL, 1992: 53).

El área de urbanización al interior del ejido se consolida. El ejido es un espacio de tierra en la que prevalecen, por lo general, tres tipos de uso: la parte parcelada y destinada a la producción agrícola; el área de uso común, que no está parcelada y que se destina por lo

regular al pastoreo de ganado y, finalmente, el área urbana, en donde se edifican las viviendas del núcleo ejidal (Rivera, 2007: 80). La parte del ejido que ha sido objeto de urbanización informal es precisamente la parte parcelada, aunque por supuesto cuando los ejidos se ven avasallados por la mancha urbana igualmente termina por ser ocupado todo aquello susceptible de serlo, incluidas las de uso común y las mismas zonas urbanas donde se asienta el núcleo ejidal.

La nueva legislación agraria incorporó una serie de elementos relacionados con las áreas urbanas del núcleo ejidal, ante la evidencia que muestra Ramírez (2002), en el sentido de que los datos del PROCEDE²⁷ señalan que los ejidatarios tienen más de 50 años, una cuarta parte del total tienen 65 años. Sus sucesores son hijos o nietos y, excepcionalmente, biznietos, de quienes recibieron originalmente la tierra (71). Es decir, en los ejidos se han multiplicado los hogares y, por tanto, las necesidades de tierra para las nuevas familias, hijos, nietos y biznietos, que demandan una ampliación de la zona urbana al interior del ejido. La nueva legislación establece que el “área de asentamiento humano puede dividirse en fundo legal, zona de urbanización y reserva de crecimiento” (Rivera: 2007: 80). La ley y el reglamento establecen la posibilidad de ampliar la zona urbana del núcleo ejidal si existe o no urbanización irregular.

Para la nueva ley se deberá delimitar la superficie a regularizar y el plano correspondiente deberá ser aprobado por la autoridad municipal. Su lotificación estará supervisada por el Registro Agrario Nacional y la Secretaría de Desarrollo Social. La regulación debe estar sujeta a lo establecido en la Ley Agraria y la Ley General de Asentamientos Humanos (Rivera, 2007: 81). El ámbito urbano que contempla la nueva Ley Agraria es el de “Los terrenos del Asentamiento Humano”, en su artículo 63. Se trata de terrenos en donde habitan las comunidades. Ahí se establece:

“Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento” (SEDESOL, 1992: 51).

Se trata de tierras inalienables, imprescriptibles e inembargables, artículo 64 (Ibíd.).

Se reconoce la figura del avecindado. Los avecindados pueden ser reconocidos sus derechos “sobre el solar que ocupan y también con derechos a participar en las decisiones que competen a su lugar de residencia, a través de la junta de vecinos. Al igual, pueden acceder legalmente a las tierras del ejido por medio de la cesión de derechos o reconocimiento por parte de la Asamblea” (Rivera, 2007: 81). En este nuevo ordenamiento, los avecindados tienen derechos de propiedad sobre el solar que ocupan y de participación en las decisiones referentes a su lugar de residencia, a través de la Junta de Pobladores. Asimismo, mediante cesión de derechos o por el reconocimiento de la Asamblea, pueden tener acceso a las tierras del núcleo agrario” (SRA, 1997: 111).

²⁷ Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.

La tierra ejidal forma parte de los proyectos de expansión urbana de las ciudades. Tanto la ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional, la Ley Agraria, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), el Proyecto de las 100 Ciudades y de Consolidación de las Zonas Metropolitanas tratan de empujar a los campesinos para que en el marco de la ley (ya reformado el 27 Constitucional), hagan acuerdos con las autoridades municipales, sobre todo, a fin de que las tierras sean incorporadas al desarrollo urbano, inclusive proponen la posibilidad de que los ejidatarios formen empresas de tipo inmobiliario. Según la SRA, y para ilustrar la magnitud del problema "... el diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano, el crecimiento de las cuatro zonas metropolitanas y las 116 localidades medias incluidas en el Programa de 100 ciudades, en el periodo de 1995-2000, requiere incorporar unas 150 000 hectáreas de suelo libre para satisfacer las necesidades de vivienda, equipamiento urbano y desarrollo regional" (SRA, 1997: 136).

La asamblea ejidal es quien autoriza el dominio pleno sobre las parcelas. La nueva Ley Agraria, artículo 23, fracción IX, establece, como una de sus facultades: "Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad..." (SEDESOL, 1992: 40).

Para adquirir el derecho pleno sobre las parcelas se requiere llevar a cabo un procedimiento que establece la Nueva Ley de la Reforma Agraria, que en su artículo 81 señala que: Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la Asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta Ley", y que, artículo 82, una vez que la asamblea hubiere aceptado la resolución prevista en el artículo anterior, "los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad", por lo que: "A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedaran sujetas a las disposiciones del derecho común" (Grupo ISEF, 2005: 18).

La LFRA indica, artículo 83 que la adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales "no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido", que la enajenación a terceros no ejidatarios "tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará la cancelación correspondiente" (Ibíd.). El artículo 84, considera un derecho del tanto, sobre las parcelas enajenadas: "En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiera adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada", añade que el comisariado ejidal así

como el consejo de vigilancia, serán quienes tienen la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de aquella disposición: “La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación a las personas a quienes gocen del derecho el tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles una relación de los bienes o derechos que se enajenen” (Editorial Porrúa, 2005: 18, 19). Y que la primera enajenación a “personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito” (Editorial Porrúa, 2005: 19).

Para ser propietario se requiere llevar a cabo un procedimiento. Para que la tierra ejidal pase al dominio privado es necesario cumplir con una serie de requisitos. La nueva ley señala que los ejidatarios que deseen adoptar “el dominio pleno de su parcela” (SEDESOL, 1992: 55, 56), cuando así lo estimen pertinente, en cuyo caso “solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común” (SEDESOL, 1992: 56).

Se pone fin al corporativismo. De acuerdo a la nueva legislación agraria, se dan nuevas facultades a los ejidos y comunidades y a quienes los integran, con respecto a sus terrenos, lo que supone una mayor capacidad para la toma de decisiones que conduzca al bienestar de las familias. Asimismo, se propone eliminar la intervención de las dependencias gubernamentales, relacionadas con el sector agropecuario, en la vida interna de las organizaciones ejidales y comunales, restringiendo sus funciones a las de “fomento participativo, registro de los derechos de los núcleos agrarios y sus miembros, y a la administración de la justicia” (SEDESOL, 1992: 9).

La asamblea ejidal, se fortalece. La Asamblea Ejidal o Comunal tiene un conjunto de responsabilidades, obligaciones y facultades y es el órgano supremo en la vida de los núcleos (SRA, 1997: 111). En opinión de Azuela se le otorgan facultades como el de gestión que correspondían al poder público: educación, equipamiento y servicios públicos (Azuela, 2002: 1).

El PROCEDE. El marco legal agrario previó la certificación de los derechos parcelarios y la titulación de los solares del asentamiento urbano, mediante la identificación de los núcleos agrarios, la realización de diagnósticos sobre su situación, que dio como resultado el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), que formalmente apareció el 6 de enero de 1993. Los documentos que se consiguen a través del PROCEDE constituyen un requisito indispensable para cambiar el régimen de propiedad ejidal a privado. El documento que proporciona PROCEDE es insuficiente para que la tierra pueda ser incorporada al mercado formal, este documento es fundamental para iniciar el otro, el de la desincorporación de la parcela del régimen ejidal. Esta situación ha creado condiciones favorables para que actores distintos a los pobres

urbanos consigan la adquisición de la tierra y, por otro lado, el programa de certificación en las áreas de la periferia urbana se han certificado en un cien por ciento (Azuela, 2002: 4).

El PISO. Para convertir suelo ejidal en urbano el gobierno diseñó el Programa de Incorporación de Suelo Social (PISO), que es coordinado por las secretarías de la Reforma Agraria y la de Desarrollo Social. Tiene como fin incorporar suelo ejidal y comunal a urbano, “mediante su venta legal y con la aprobación y el justo beneficio de los núcleos agrarios” (SRA, 1997: 137).

Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (*FIFONAFE*), como fideicomiso que cuenta con fondos para que el suelo social sea incorporado al desarrollo urbano, busca fomentar la creación de inmobiliarias ejidales. Para ello se requiere que las tierras se hayan desincorporado vía PROCEDE o haya ocurrido una expropiación concertada; que la asamblea ejidal, vía actas, cumpla con el procedimiento legalmente establecido para ese procedimiento; que sea aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria y que se ubique dentro del programa de Cien Ciudades; que el proyecto de inmobiliaria se corresponda con los planes de desarrollo urbano correspondientes y que la empresa privada que participe cuente con experiencia; que la asamblea manifieste al FIFONAFE su interés en crear la sociedad inmobiliaria; que los inversionistas muestren documentalmente su experiencia y que se realice un estudio de prefactibilidad (Vargas, 2001: 74-76).

2.7. Discusión y consecuencias de las reformas al artículo 27 Constitucional

Las modificaciones establecieron diversas figuras y procedimientos para la desincorporación de tierra sujeta al régimen ejidal, entre las cuales destacan las siguientes:

La adquisición del dominio pleno de los ejidatarios sobre sus parcelas “con lo cual las tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las disposiciones del derecho común por lo que corresponde a su titular el uso, disfrute y disposición del bien inmueble, convirtiéndolo en propiedad privada; el aporte de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles, en las que participen los ejidatarios, en casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, y la asignación de solares urbanos, en las zonas de urbanización ejidal” (Ibíd.).

Rébora insiste en que: “Los ejidos o comunidades y los ejidatarios o comuneros actualmente pueden otorgar sus tierras en arrendamiento, mediería o aparcería, usufructo o comprometerlas en contratos de asociación en participación, sin que se requiera para ello la autorización u opinión de alguna dependencia pública. Como complemento de lo anterior, la ley prevé el retiro de tierras sujetas a explotación colectiva y de uso común, modificando y cancelando dicho régimen de explotación, lo cual abre la puerta para la desincorporación del régimen agrario todo tipo de tierras ejidales y comunales. La premisa básica en la que se sustentan los mencionados procesos de desincorporación es la de la libertad de los ejidatarios para decidir mediante acuerdo de asamblea” (Rébora, 2000: 237).

Para el caso de tierras parceladas, “los titulares de los certificados parcelarios podrán decidir y comprometer sus tierras como individualmente lo decidan. Para asegurar la legalidad de las decisiones y tutelar los intereses de los núcleos agrarios la ley marca un

conjunto de requisitos, que varían según se trate de tierras parceladas o tierras sujetas explotación colectiva y de uso común y prevé la intervención de diversas dependencias gubernamentales, entre las cuales destaca la Procuraduría Agraria” (Ibíd.).

La nueva legislación agraria “no contiene explícitamente, ni supuestos ni mecanismos para la desincorporación de tierras ejidales al desarrollo urbano; sus disposiciones parten del supuesto de que con el nuevo marco legal se impulsaría el desarrollo agrícola. Sin embargo, en los hechos, son muy diferentes; en la mayoría de los casos, los mecanismos de apropiación y dominio directo sobre las tierras ejidales se han convertido en instrumentos de incorporación de suelo al desarrollo urbano” (Rébora, 2000: 238).

La legislación agraria, en relación con la urbana, “concede derecho de preferencia a los gobiernos locales en las enajenaciones que realicen los ejidatarios de sus parcelas sobre las cuales hayan adquirido el dominio pleno. Asimismo, dispone que ninguna incorporación de tierras al desarrollo urbano podrá hacerse contraviniendo las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos; sin embargo, no contempla efecto jurídico o sanción alguna en caso de que se incumpla la prescripción mencionada” (Ibíd.).

En el debate sobre las reformas al artículo 27 Constitucional, realizado entre 1991 y 1992, una de las posiciones que más prevaleció fue la oposición a dichos cambios por parte de académicos y organizaciones de campesinos, con el argumento de que los cambios a dicho artículo habían sido encaminados a “la modificación profunda de la forma de propiedad, organización y funcionamiento del ejido y la comunidad indígena... sus objetivos, fueron:

- a) Dar por concluido el reparto agrario
- b) Abrir las puertas a la propiedad privada individual y al arrendamiento de la tierra en ejidos y comunidades indígenas
- c) Permitir el acceso a la propiedad de la tierra agraria, directo o mediante *asociación* con los ejidatarios, al capital empresarial nacional y extranjero
- d) Poner en marcha un proceso de reconcentración de la propiedad...” (Pradilla, 1992: 9).

En opinión de Puebla, *las reformas al 27 constitucional, se encuentran directamente relacionadas con la política del Banco Mundial* en relación con el tema de otorgar certeza a la propiedad privada; también con la idea de constituir reservas territoriales con dotación de servicios; con el programa de 100 ciudades y el suministro de infraestructura para la urbanización; asimismo, indica la autora, que las atribuciones “a los municipios marcadas en la LGAH, tienen que ver con el precepto del banco sobre la reglamentación de la urbanización de terrenos, la construcción de viviendas y la simplificación administrativa. De este modo podemos ver que esta legislación constituye un marco de suma trascendencia para la adopción del enfoque facilitador en la política de vivienda en México” (2002: 71).

No se conformó un orden jurídico urbano. La ocupación ilegal de tierra ocurre porque no existe un orden jurídico que encuadre legalmente la formación de colonias populares, y la reforma del 27 constitucional de 1992 se orientó a considerar al ejido como factor de la producción agrícola sin tocar el problema de la urbanización irregular del ejido. La ley fue omisa en este tema, una de las preocupaciones de Azuela (1982). Las colonias populares

seguirán siendo colonias populares e irregulares porque el nuevo orden jurídico que surgió de las reformas constitucionales no contempló la presencia de este fenómeno, a pesar de existir evidencias de la preocupación expresada, en el momento de la reforma, por algunos legisladores al respecto a través de Pradilla (1993: 246, 247).

La iniciativa presidencial olvidó la necesidad de crear un orden jurídico relacionado con la existencia de colonias en áreas ejidales parceladas, obvió un hecho evidente: no obstante la presencia de organismos reguladores de áreas ocupadas de manera informal, es inmensamente abrumador la existencia de áreas ejidales ocupadas de manera irregular que no tienen una referencia jurídica que les permita escapar de ese *status*; a pesar de las reformas nuevas colonias informales siguen agregándose a las que ya existían, porque las nuevas normas jurídicas no son conocidas sino que en algunos casos tampoco a sus poseedores les interesa saber acerca de los nuevos instrumentos creados por la reforma constitucional, que les mantenga en el marco de la legalidad al fraccionar sus terrenos.

No se legisla la informalidad. La ausencia de un orden jurídico en torno a la urbanización popular, generó un impacto en las relaciones sociales, al colocar a los colonos en una situación en la que podían poseer el pedazo de tierra fraccionado a la parcela, pero no eran los propietarios del mismo no obstante contar con un documento expedido por el ejidatario o la autoridad ejidal, en el que se establecía que ese pedazo de tierra se lo habían cedido. Como las reformas al 27 no tocaron el punto de las colonias populares, tampoco se resolvió la situación de millones de habitantes de la periferia de las ciudades, de colonos, que seguirán portando el *status* de irregular, que implica una relación social desigual, porque aunque con el paso del tiempo las colonias cambian su perfil y se transforman con el esfuerzo individual de sus habitantes, los que fueron asentamientos irregulares son los prototipos de lugares hacia los que se ha dirigido la idea de ser espacios de inseguridad y violencia.

La importancia de un orden jurídico es vital porque las colonias que se edifican sobre terrenos informales no se han evitado con las políticas de regularización y es posible que durante un largo periodo sigan incrementándose, haciendo caso omiso de las recientes reformas al 27 Constitucional. Mientras el Estado realizaba acciones de regularización, miles de habitantes de la ciudad ocupaban áreas ejidales y convertían la tierra para uso agrícola en áreas urbanas. A pesar de instancias como la CORETT que trabajaban en la regularización de tierras ejidales expropiadas, otorgando escrituras a quienes no tenían certeza de la propiedad que poseían, en otros puntos de la geografía ejidal se continuaba la venta de terrenos y se seguía el curso de ocupación, lotificación e irregularidad, colocando las acciones de regularización como algo insignificante en términos de la cantidad de áreas que legalizaba comparadas con aquellas que de nueva cuenta se venían convirtiendo en ocupaciones informales. Las reformas no han detenido este proceso, como se mostrará en esta investigación.

Se elimina la barrera al crecimiento urbano desordenado. Las reformas al artículo 27 han agregado una serie de elementos que no apuntan hacia el control del crecimiento de las ciudades y por el contrario reafirman el interés de que las enormes urbes que se han creado sigan orientando su expansión hacia áreas ejidales, las cuales ahora podrán ser vendidas de manera legal, y para ello las reformas, sobre todo en el caso de las leyes reglamentarias del

27, como la Ley Agraria, establecen las bases para legitimar ese crecimiento. La pregunta que surge es: ¿cómo ese crecimiento puede ser cualitativamente distinto al ocurrido hasta ahora?

No obstante, *las reformas al 27 Constitucional, conllevan la posibilidad de establecer un crecimiento urbano racional, mediante la incorporación de suelo ejidal al ámbito urbano, en el marco de la Ley General de Asentamientos Humanos*. A la expropiación la nueva ley agrega la modalidad de que los particulares podrán participar en calidad de inversionistas privados para aprovechar los proyectos inmobiliarios, una vez que la voluntad de los ejidatarios sea vender la tierra ejidal. Esta voluntad de los ejidatarios está íntimamente ligada al proceso previo que se conoce como dominio pleno sobre las parcelas por parte de los ejidatarios (Seyde, 2000: 75-81).

Los campesinos no fueron preparados para el cambio. En opinión de Warman: los campesinos tendrán dificultades de incorporarse a un espacio desconocido para el que no fueron preparados, además de que “el bono demográfico ya no nos permite urbanizar tanto, ese negocio tiende a ser menos que lo que fue antes porque fue negocio para mucha gente, pero de cualquier manera en los próximos 20 años todavía hay un volumen de oferta y de necesidad de abrir terrenos a la urbanización que es algo muy importante, y permitirá con otro enfoque totalmente diferente al que se nos ha manejado hasta ahora, enfrentarlo cuando menos con alguna idea de éxito posible” (Comentarios en Azuela, 2002: s/p).

La cultura de los campesinos no necesariamente se ajustará a esta nueva legislación. En el pasado, una cantidad importante de ejidatarios vendió sus tierras sin tomar en cuenta el anterior régimen legal y, como dice Azuela (2002), no fueron castigados por ello porque la ley los protegió y siguió considerándolos con sus derechos a pesar de violar la legislación que impedía la venta de la tierra propiedad de la Nación. Estos mismos y otros más, fraccionaron sus parcelas sin consultar a la asamblea ejidal ni al presidente del comisariado ejidal, por lo que una importante cantidad de tierras, en este trabajo se mostrarán evidencias, sigue y seguirán fraccionándose y vendiéndose sin tomar en cuenta lo que dice la nueva legislación agraria, en materia de procedimientos administrativos y jurídicos.

Los ejidatarios han entendido que con las reformas al artículo 27 las tierras ya se pueden vender como si fuera propiedad privada, sin recurrir al procedimiento que establece la ley. Los que se ubican en esta postura, ofrecen los predios a un precio más elevado si este es comparado con el que existía antes de las reformas al 27. Añade Carbajal que en este lugar han disminuido las ventas de lotes debido a la especulación, pero que en el norte del municipio la ocupación de los ejidos se ha incrementado con la reforma constitucional (Carbajal, 2002: 39).

Se elimina la tierra que era aprovechada por sectores pobres. Dice Pradilla que la necesidad de tierra para migrantes pobres encontró una salida en el fraccionamiento de los ejidos, comunidades o bienes públicos, en donde se combinaba la necesidad con la voracidad de fraccionadores, la corrupción de miembros de las instancias de poder al interior del ejido y de funcionarios públicos, así como con la presión de los partidos en el poder o de oposición (1992: 12). De esta manera se resolvió “... una parte muy importante del crecimiento urbano de las grandes ciudades, a un alto costo social e individual, y con

resultados muy poco racionales desde el punto de vista urbano e insatisfactorios para los pobladores individuales (Duhau, 1991; Schteingart, 1989; Iracheta, 1984). De todos modos, la propiedad social agraria actuó, a la vez, como límite relativo al crecimiento urbano, y como una alternativa, la única quizás, para obtener tierra para los asentamientos irregulares de los sectores populares” (Pradilla, 1992: 12).

Ahora los potenciales ocupantes tendrán que comprar sus tierras, a una parte de los ejidatarios que obtengan el dominio pleno sobre su parcela, a precios más elevados porque ahora se trata de una mercancía ubicada bajo las leyes del libre mercado. “Seguramente ahora la dotación de servicios e infraestructuras se desplazará del carácter de acción redistributiva del Estado, frente a una demanda popular de justicia social, al estatuto de relación mercantil. Pero puede ocurrir que los propietarios decidan no vender a los ocupantes pobres, sino a empresarios, constructores, inmobiliarias o clientes adinerados, y los colonos serán desalojados por las frías leyes del mercado...” (Pradilla, 1992: 13). “Los colonos pobres que antes optaban por la ilegalidad y corrían sus riesgos por la falta de recursos, tendrán ahora que competir abiertamente por la tierra con el capital inmobiliario y constructor, en condiciones de absoluta desigualdad e indefensión, en medio de un proceso acelerado de urbanización, enfrentarse a un mercado capitalista al cual no pueden acceder” (Pradilla, 1992: 13).

El mercado de suelo coloca a los campesinos en desventaja. La nueva reglamentación determina un cambio en la manera en que los campesinos se incorporarán al mercado de suelo, es decir que lo podrán hacer por la vía formal. Con esta modificación se anula un elemento sustancial que era factor de conflicto en la conformación de la urbanización popular. La propiedad de la tierra, una vez adquirido el derecho pleno, permitirá a los ejidatarios que así lo deseen, fraccionar la tierra de manera legal, otorgando a los potenciales compradores un título de propiedad. Los nuevos adquirientes de suelo podrán registrar legalmente su propiedad y ya no estarán en la incertidumbre sobre la propiedad de los terrenos que poseen. Aquí aparece un tema que es relevante: ¿cómo se incorporará el campesino que tiene sus tierras en la periferia de la ciudad a un nuevo oficio para el que no fue preparado? Dice Warman que en la mayoría de los ejidatarios no se ha dado un cambio cultural que se ajuste a las modificaciones legislativas llevadas a cabo. No se han dado los cambios institucionales que se correspondan a la nueva realidad (Ver opinión de Warman, en Azuela, 2002: s/p).

El aparato administrativo y político se renueva. La SRA era la dependencia gubernamental responsable de garantizar, a nombre de la Nación, la propiedad del suelo y que éste no pasara a desempeñar otras funciones para las que fueron cedidas (SRA, 1997: 111). La fracción IX del artículo 23 de la nueva Ley Agraria dice que la Asamblea Ejidal como máxima autoridad del núcleo, tiene las siguientes facultades: “Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas...” (Grupo ISEF, 2005: 5, 6).

Se fortalece el Comisariado Ejidal, ante quien las dependencias y entidades públicas carecen de atribuciones para intervenir en la vida interna de los núcleos agrarios pero, en contraparte, aquí existe un punto: los presidentes de los comisariados ejidales fueron en parte promotores de la urbanización ejidal y favorecidos por el fraccionamiento irregular del ejido, y la figura como tal no goza de buena reputación entre miles de ejidatarios para

quienes los que controlan al comisariado ejidal es sinónimo de corrupción y clientelismo político. Dice Aguado que el sistema ejidal fue concebido como parte del sistema corporativo (1998: 43).

Con las reformas se puso fin a la política clientelar de entrega de tierras, el reconocimiento del papel de la Asamblea General como órgano supremo del núcleo agrario que ahora tiene personalidad jurídica propia y, finalmente, la idea de que se le concede al ejido la facultad de participar en procesos económicos de mercado, una vez adquirido el derecho de propiedad.

Si la propiedad social de la tierra provocó el crecimiento informal, las nuevas reglas pueden llevar a la aplicación de instrumentos novedosos que enfrenten de mejor manera la planeación urbana en México, apunta Seyde. El Piso, subraya, representa este primer gran esfuerzo, mediante la constitución de bolsas de suelo para el crecimiento urbano. Lo novedoso es la posibilidad de que los campesinos participen en sociedades inmobiliarias y de esa manera se beneficien del crecimiento urbano, en calidad de socios (2000: 85). El Piso, “debe interpretarse como un primer esfuerzo dentro de una política de largo plazo encaminada a romper definitivamente con la perversa lógica de la invasión y posterior regularización de tierras de propiedad social en espacios urbanos” (2000: 86).

En un balance del PISO, según Azuela, diez años después de las reformas, las tierras que han cambiado de régimen son aproximadamente 100 mil hectáreas. Al dominio pleno han ingresado 51 mil 332 hectáreas. Su desincorporación no significa que ingresen al mercado de suelo urbano. Sus titulares adquirieron el derecho de vender o no hacerlo, aunque están en una situación jurídica para poder hacerlo. Otras 25 mil hectáreas fueron expropiadas para regularizar pero ya habían sido incorporadas al desarrollo urbano. Dice el autor, en un dato adicional, que la CORETT redujo su ritmo anual de superficies expropiadas desde que se resectorizó en la SEDESOL [anteriormente pertenecía a la SRA]. Sólo seis mil 394 hectáreas que se convirtieron en inmobiliarias ejidales y 17 mil 056 que se incorporaron como reservas territoriales, que suman un 24 por ciento del total, pueden considerarse como tierra que está en proceso de ser incorporadas al suelo urbano. Y añade: “Los testimonios recogidos durante la investigación dan noticia de la existencia de numerosas compraventas (legales o ilegales), que incluyen no sólo las cincuenta mil hectáreas en las que los ejidatarios adoptaron el dominio pleno de sus tierras y que se reporta en el Piso, sino también tierras que cuentan con los certificados de Procede, lo que parece ser suficiente para que los inversionistas privados se arriesguen a comprar a cambio de la promesa de que en el futuro se formalizará la operación en su favor”. Desde la formulación del Piso, se había detectado la existencia de una “nueva irregularidad”, asimismo los terrenos ejidales se están ofreciendo a compradores distintos a los pobres urbanos (Azuela, 2002: 6, 7).

La adopción del dominio pleno sobre 50 mil hectáreas, indica que una superficie importante está siendo ubicada para el crecimiento urbano, y algunas empresas privadas han empezado a interesarse en este tipo de tierra. Una parte de esta tierra puede ser que sea retenida por los ejidatarios en espera de que se revalorice y se pueda obtener una mejor plusvalía. Es decir, puede ser que los pobres urbanos no sean los beneficiarios. También existe la venta de tierras sin que hayan pasado por el procedimiento que establecieron las reformas al 27, pero no para venderlas a los pobres sino a empresas inmobiliarias. Lo que

indica que ocurría un empeoramiento de las condiciones de los pobres de las ciudades porque no tendrán acceso fácil a terrenos baratos (Azuela, 2002: 7). De 1994 a 1998, las expropiaciones de CORETT ascendían a cinco mil hectáreas por año. Ahora se han reducido a la mitad, lo que lleva a pensar que las autoridades dan un trato distinto a quienes ocupan predios irregulares en relación con los nuevos procesos de incorporación de tierra ejidal al mercado inmobiliario (Ibíd.).

También existen riesgos sobre los que alerta Ramírez: “... cada vez será menos negocio para el ejidatario vender tierra irregular; en la medida que estos procesos se vayan normalizando, habrá menos tierra irregular, pero en esa misma medida se le está cerrando la puerta a la gente pobre. Porque antes, el comprarle tierras a ejidatarios era comprar un terreno sin necesidad de dar enganche, sin necesidad de presentar avales, ni acreditar trabajo fijo, ni nada por el estilo, simplemente era empezar (a) pagarle al ejidatario; eso se va ir acabando y entonces, ¿en dónde se va alojar la gente pobre? Si los gobiernos de los estados y municipios no generan oferta para ellos, van a surgir serios problemas” (2001: 37, 38).

Ejido y municipio. La constitución de 1917 no incorporó al municipio como parte de la jerarquía político administrativa que se relacionara con el naciente ejido. La legislación agraria lo convirtió en un órgano independiente del municipio. Para los campesinos la autoridad era el Comisariado Ejidal y no el Ayuntamiento. De esta manera el municipio actuaba como una autoridad correctora de los problemas urbanos, aunque de manera deficiente. La reforma del 115, en 1983, facultó, supuestamente, a los Ayuntamientos para ordenar el crecimiento urbano. A diferencia de lo que ocurría en el pasado en donde la autoridad municipal solo veía la expansión de la mancha urbana ilegal sin poder intervenir como tal porque las normas legales le impedían tocar aquello que era inalienable, imprescriptible e inembargable, ahora, con las reformas al 115 Constitucional, corresponde a esta instancia resolver acerca de los usos que se le den al suelo en el marco de los planes de crecimiento urbano, incluido por supuesto el suelo agrícola que se incorpore a urbano. En algunos aspectos, la reforma agraria ha sido sustituida por los gobiernos municipales en relación con las tierras ejidales, con la de que al participar un nuevo actor en la disputa de las tierras ejidales, las tierras que tenían un valor que permitía el acceso de los pobres, ahora se incrementará porque estas tierras también serán apetecidas, y podrán hacerlo legalmente, por las autoridades municipales para orientar su expansión que no siempre es garantía de crecimiento racional (Olivera, 2005: 147-148).

En la década de los ochenta las dependencias federales se retiraron del ámbito municipal dejando en éstos la responsabilidad de la planeación urbana. Con las reformas de 1992 al 27 constitucional, mantienen independientes al sector agrario de los gobiernos municipales y estatales. Sólo en la medida en que el ejido deje de ser social y pase al dominio pleno, los municipios retoman el control del suelo periurbano. Los dos mecanismos de incorporación del suelo ejidal al urbano, el dominio pleno y la incorporación del suelo ejidal a inmobiliarias urbanas, no han dado el resultado que se esperaba (Olivera, 2005: 149-150). Otro cambio importante fue que la Asamblea Ejidal tiene que sujetarse a las disposiciones del desarrollo urbano establecidas por el municipio para la constitución de zonas de urbanización, para establecer las zonas de crecimiento y la regularización de sus asentamientos informales. Quiere decir que es la autoridad municipal la que autoriza el

fraccionamiento de la tierra ejidal, regulariza la tierra y autoriza las reservas territoriales, aunque al final de cuentas es la autoridad ejidal quien tiene la última palabra en materia de autorización. La nueva Ley permite que las asambleas determinen el destino de tierras no parceladas y regularizar la zona de urbanización y crecimiento del poblado, siempre y cuando sean medidas aprobadas por la SEDESOL y que la autoridad municipal intervenga (Olivera, 2005: 151-152).

Olivera establece que “el peor legado de la reforma agraria para la planeación y control del suelo urbano por parte del ayuntamiento es la falta de legalidad en la tenencia de la tierra, al reducir su capacidad para registrar propiedades, cobrar impuestos, suministrar servicios y planear el crecimiento de la ciudad, ya que según la reforma de 1992 al artículo 27, todas las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades sigue siendo de jurisdicción federal” (Ver a Baitenmann, citado por Olivera, 2005: 151).

Olivera siguiendo a Baitenmann, explica que “entre los cambios más importantes para el municipalismo mexicano en el nuevo siglo estarán el gradual e inevitable desmantelamiento del sector ejidal y, como resultado, la nueva función que asumirá el ayuntamiento” (Olivera, 2005: 152).

Las reformas al artículo 27 Constitucional, que se dieron a conocer en enero de 1992, constituyen el parte aguas de la transformación del mercado de suelo que se ofertaba como informal; sin embargo, los cambios realizados a la constitución, son el resultado de una serie de transformaciones que ha vivido en general el mercado de suelo y vivienda en el país, como consecuencia de la aplicación de un nuevo modelo económico basado en el libre mercado (Ornelas, 2005: 36). El libre mercado ha provocado la redefinición de las instituciones o reglas del juego (North, 1993: 14-15), lo que ha llevado a la reorganización y modificación de la manera en que opera el mercado de suelo y vivienda así como de los actores involucrados en él (Smolka, 1998: 51-52). En este sentido, la reforma al 27 Constitucional debe entenderse como parte de los cambios económicos, institucionales y sociales, que surgieron a principios de la década de los ochenta (Llambí/Lindermann, 2000: 22), durante el gobierno de Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988), y que han liberado al mercado de suelo informal sustentado en la propiedad ejidal de la tierra, que era considerada inalienable, imprescriptible e inembargable (Ley Federal de la Reforma Agraria, LFRA, 1985: 32), y cuyos principios habían provocado que la tierra se fraccionara de manera ilegal y se ofertara a personas de escasos recursos (Azuela, 2002: 2).

Finalmente, aunque existen experiencias relacionadas con el surgimiento de proyectos en los que se unen ejidatarios y capitalistas privados (Sociedades Mercantiles Inmobiliarias, SMI²⁸), para promover proyectos relativos al aprovechamiento de la tierra, todavía no

²⁸ “La aportación de tierras a sociedades inmobiliarias es una de las alternativas para llevar a cabo la incorporación de suelo social, considerándose la asociación entre ejidatarios, comuneros, gobiernos estatales y/o municipales y el sector privado en su caso. Una sociedad anónima de capital variable puede estructurarse con la participación de: los ejidatarios únicamente (inmobiliaria puramente ejidal), los ejidatarios y el sector público (inmobiliaria paraestatal o paramunicipal), los ejidatarios y el sector privado (inmobiliaria privada) o los ejidatarios, el sector público y el sector privado (inmobiliaria mixta). Seis sociedades [de las 12 constituidas existentes en México] se distribuyen en igual número de estados de la República, en los

existe una tendencia generalizada al respecto, aunque todavía, a 18 años de la reforma constitucional, es temprano para saber cuál será el futuro de la tierra ejidal y comunal. En general se ha observado la falta de conocimiento y cultura de los campesinos para incorporarse de manera generalizada a un tipo de prácticas que han estado alejadas de sus costumbres.

siguientes municipios: San Luis Río Colorado, Sonora; Los Cabos, Baja California Sur; Torreón, Coahuila; Mazatlán, Sinaloa; Irapuato, Guanajuato, y Cuautitlán Izcalli, México. Los ejidos participantes, en el mismo orden son: San Luis, San José del Cabo, San Antonio de los Bravos, El Habalito, Irapuato y La Piedad” <http://www.pa.gob.mx/publica/pa070807.htm> (Consulta: 22/04/2010).

CAPÍTULO III

LAS COLONIAS ESTUDIADAS

3.1. Universo de estudio y variables para la selección de las colonias

Para la selección de las colonias y fraccionamiento se elaboró un marco muestral, con tres variables: origen del suelo, localización y situación de los servicios.

3.1.1. Origen del suelo

En la primera variable se consideró el origen del suelo, se eligió suelo ejidal, privado y público. El ejido es una forma de tenencia del suelo derivada del artículo 27 Constitucional, puede ser de dos tipos: regular e irregular, a la tierra ejidal y comunal se le llama propiedad social. Cuando es regular se acredita su propiedad “mediante los documentos idóneos reconocidos por la legislación agraria” (GEM, 2002: 1), y en el caso del suelo ejidal irregular, son terrenos que fueron vendidos al margen de la legislación agraria.

El suelo privado es aquel en el que se realizó traslado con venta legal, y puede haber de dos tipos: colonias o fraccionamientos. Cuando el suelo privado es ilegal significa que “los bienes inmuebles (...) no se encuentran integrados al sistema registral del estado [por tanto], se consideran como irregulares ya que los poseedores no cuentan con un título debidamente inscrito en el Registro Público, lo que hace imposible asegurar los derechos de propiedad dentro del patrimonio de las personas, esto impide a su vez a aquellos que se encuentran en esta situación la posibilidad de disponer libremente de sus bienes, acceder a créditos de distintas instituciones, etc.” (Velasco, 1999: 8)

El suelo público es definido por Rébora (2000: 134) como la propiedad pública, “el régimen jurídico a que están sujetos los bienes de dominio público tiene como objeto conservar y proteger la propiedad nacional, como elemento fundamental del Estado mexicano.”

3.1.2. Localización

Para la segunda variable de localización se tomó en cuenta que en la formación del valor del suelo, lo que influye es la localización (también se le llama renta diferencial I, significa que se hace un sobrepago, un pago excedente entre mejor localizado o ubicado esté un terreno) y la urbanización en general: banquetas, servicios (igualmente renta diferencial I, son las obras que hacen que los terrenos se vayan revalorando a medida que van contando con todos los servicios); la localización se subdivide en tres: la ciudad interior, que es la ciudad original, las cabeceras municipales; la periferia inmediata, que es el límite de lo que era la ciudad original o interior, y la periferia lejana, que es la ubicada a más de 2 kilómetros de la ciudad original o interior.

3.1.3. Situación de los servicios

La tercera variable fue la situación de los servicios en los asentamientos. Los hay de dos tipos: sin servicios y con todos los servicios, a éste último también se le conoce como suelo servido, con toda la accesibilidad posible (agua, luz, drenaje, pavimentación, guarniciones y banquetas y teléfono). Se considera la situación de los servicios al momento de la compra.

Cada colonia y fraccionamiento seleccionado representa una combinación de estas tres variables: origen, localización y situación de los servicios (tabla 1).

Tabla 1

Variables para la selección de las colonias: origen del suelo, localización y situación de los servicios

Origen del suelo	Localización	Situación de los servicios
(1) Suelo ejidal o comunal irregular	(A) Ciudad interior	(X) Asentamientos sin servicios
(2) Suelo privado, colonias regulares	(B) Periferia inmediata	
(3) Suelo privado, fraccionamientos legales	(C) Periferia lejana	(Y) Asentamientos con todos los servicios

Fuente: Elaboración propia.

Además de las anteriores variables, se establecieron tres criterios para la selección de las colonias y el fraccionamiento: que el fraccionamiento seleccionado tuviera como característica que el suelo se hubiera negociado en su compraventa, que el suelo ejidal fuera irregular y que las localizaciones tanto de colonias como del fraccionamiento se consideraran equivalentes para su elección (misma condición socioeconómica de la población, son áreas en donde se asienta población de escasos recursos económicos).

3.2. Marco muestral

Con base en las variables anteriores se construyó una tipología que sirve de marco muestral, para antes y después de la reforma al artículo 27 Constitucional.

3.2.1. Matriz muestral

La matriz muestral con la combinación de variables y las colonias seleccionadas quedó finalmente constituida como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2**Combinación de variables y colonias o fraccionamiento seleccionado**

Combinación de variables	Colonia o fraccionamiento seleccionado
Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la ciudad interior o en la periferia de la ciudad, sin servicios.	Colonia Guadalupe La Ciénega, municipio de Lerma y colonias Américas y Ampliación del Campesino del municipio de Chapultepec.
Suelo privado, colonias legales, en la periferia inmediata, con todos los servicios.	Fraccionamiento La Cruz Comalco, municipio de Toluca y la Cabecera Municipal Tercera Sección y Barrio de San Pedro del municipio de Almoloya de Juárez.
Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la periferia lejana, sin servicios.	Colonia Ojuelos, municipio de Zinacantepec y colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero del municipio de Ocoyoacac.

Fuente: Elaboración propia.

3.2.2. Universo de estudio y cuestionarios aplicados

El universo de estudio seleccionado se muestra en la tabla 3.

Tabla 3**Universo de estudio y cuestionarios aplicados**

Número	Municipio	Colonia o fraccionamiento	Número de cuestionarios aplicados
1	Almoloya de Juárez	La Cabecera Municipal y Barrio de San Pedro	20
2	Chapultepec	Colonias Américas y Ampliación del Campesino	20
3	Lerma	Colonia Guadalupe La Ciénega	20
4	Toluca	Fraccionamiento La Cruz Comalco	20
5	Ocoyoacac	Colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero	20
6	Zinacantepec	Colonia Ojuelos	20
Total	6	10	120

Fuente: Elaboración propia.

La investigación se realizó en la Zona Metropolitana de Toluca (ZMT), se aplicaron 120 cuestionarios, 20 de ellos al mercado de suelo legal privado, otros 20 al mercado legal institucional y 80 al mercado ilegal. El porcentaje es 16.7 por ciento para el primer y segundo caso y 66.7 por ciento para el último mercado, respectivamente (ver tabla 4 y gráfico 1).

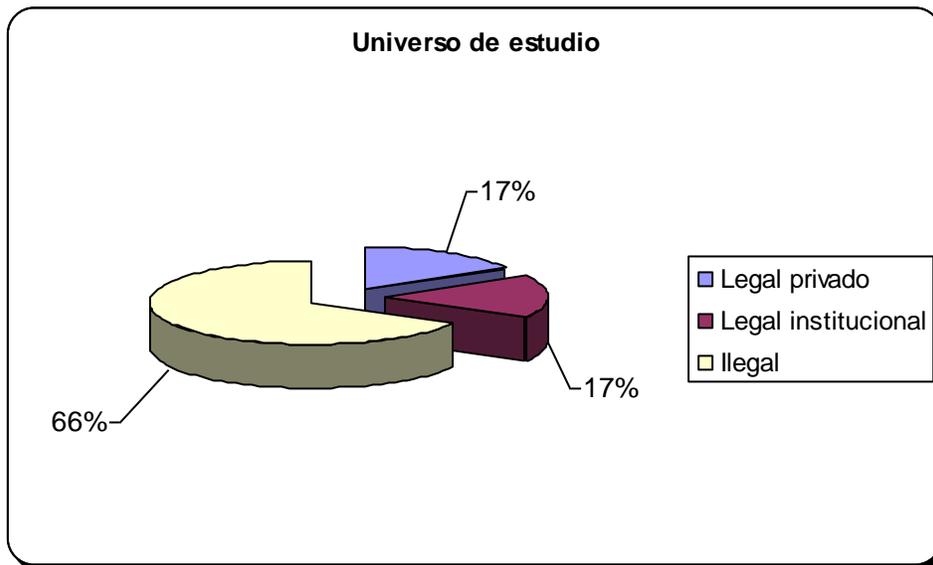
Tabla 4

Universo de estudio por tipo de mercado

Tipo de mercado	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Legal privado	20	16.7	16.7	16.7
Legal institucional	20	16.7	16.7	33.3
Ilegal	80	66.7	66.7	100.0
Total	120	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 1



3.2.3. Periodos de la investigación

Se estudiaron dos periodos de investigación: de 1980 a 1992 y de 1993 a 2007, para el primer periodo se aplicaron 60 cuestionarios y para el segundo igual número, a cada uno le correspondió el 50 por ciento de lo investigado en campo (ver tabla 6 y gráfico 2).

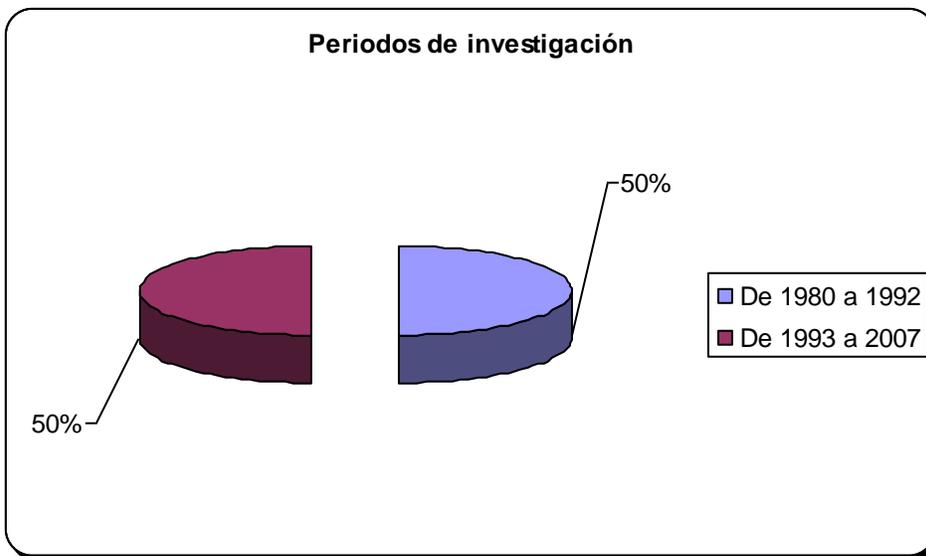
Tabla 5

Periodos de investigación

Periodos	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
De 1980 a 1992	60	50.0	50.0	50.0
De 1993 a 2007	60	50.0	50.0	100.0
Total	120	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2



3.2.4. Colonias estudiadas

Las colonias y el fraccionamiento seleccionados se ordenaron con base en su fecha de creación y al periodo al que correspondían, en primer lugar la colonia Guadalupe La Ciénega, en el segundo lugar, el fraccionamiento La Cruz Comalco y en el tercer puesto la colonia Ojuelos, éstas tres primeras pertenecientes al primer periodo de análisis, cuyo origen data de 1980 a 1992. En el segundo periodo que va de 1993 a 2007, tenemos a las colonias Américas y Ampliación del Campesino, Barrio La Cabecera segunda y tercera sección, Barrio de San Pedro y La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero (ver tabla 5 y gráfico 3).

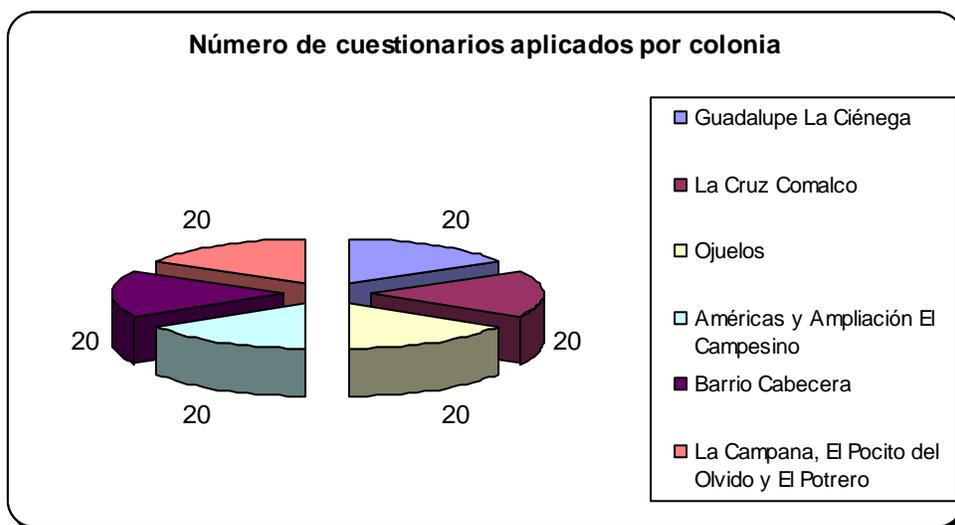
Tabla 6

Colonias seleccionadas (frecuencia y porcentaje que representan)

Colonias	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Guadalupe La Ciénega	20	16.7	16.7	16.7
La Cruz Comalco	20	16.7	16.7	33.3
Ojuelos	20	16.7	16.7	50.0
Américas y Ampliación del Campesino	20	16.7	16.7	66.7
Barrio La Cabecera segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro	20	16.7	16.7	83.3
La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero	20	16.7	16.7	100.0
Total	120	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3



3.3. Colonias seleccionadas y su ubicación en la ZMT

Se eligieron por tanto diez colonias, aunque para efectos de la investigación dos colonias o, inclusive, hasta tres son en realidad una misma área de estudio, como por ejemplo Las Américas y Ampliación del Campesino (en Chapultepec), La Cabecera Municipal segunda y tercera Sección y el Barrio de San Pedro Norte (Almoloya de Juárez) así como La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero (Ocoyoacac).

Del primer periodo (1980-1992) corresponden la colonia Guadalupe La Ciénega, fraccionamiento La Cruz Comalco y la colonia Ojuelos. Del segundo periodo (1993-2007) son las colonias Américas y Ampliación del Campesino, La Cabecera Municipal y el Barrio de San Pedro norte, y La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero (ver tabla 1 y mapa 1).

Tabla 7

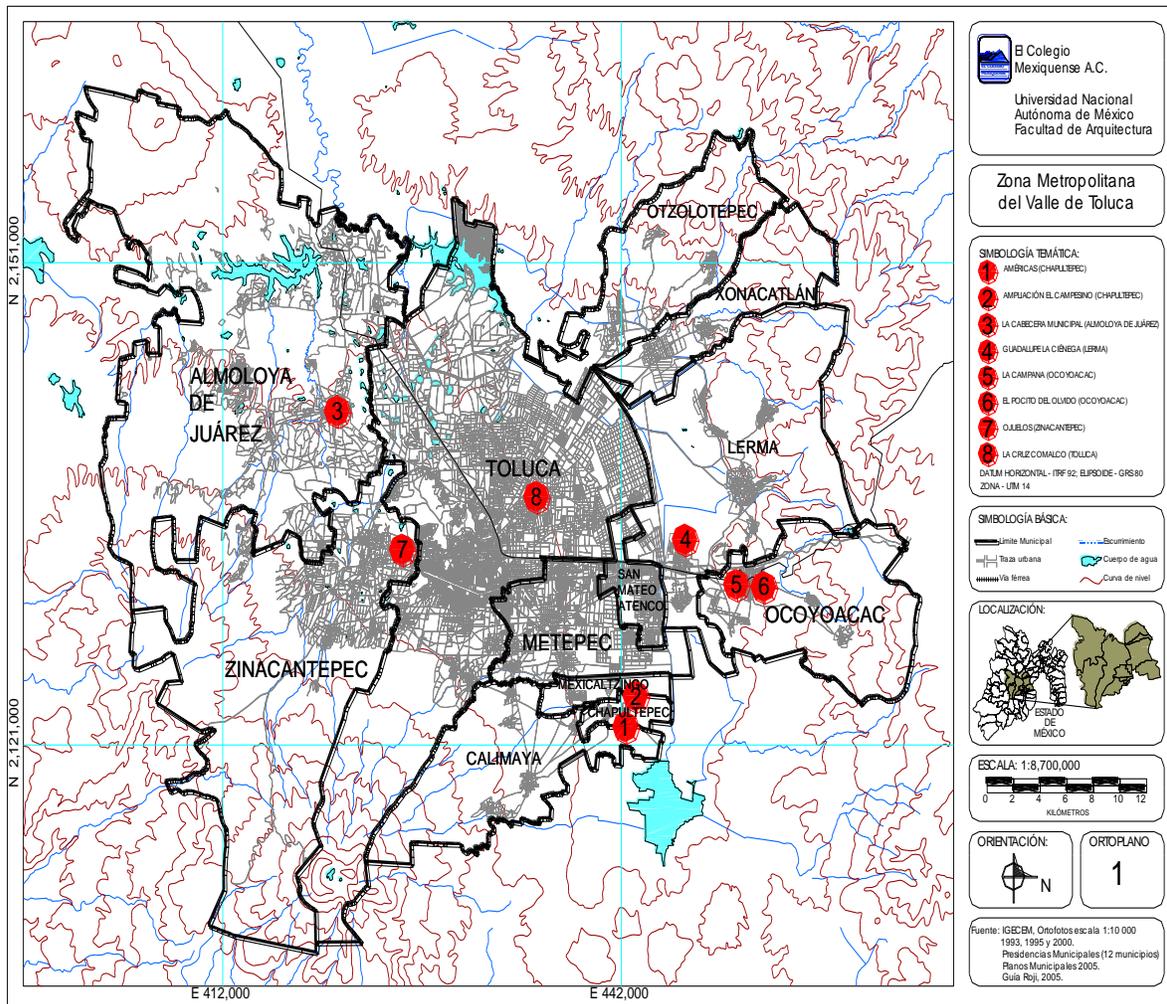
Periodo en el que se crearon las colonias

Periodo en el que se crearon las colonias	Combinación de variables	Colonia o fraccionamiento
1980-1992	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la periferia de la ciudad, sin servicios	Colonia Guadalupe La Ciénega, municipio de Lerma
	Suelo privado, colonias legales, en la periferia inmediata, con todos los servicios	Fraccionamiento La Cruz Comalco, municipio de Toluca
	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la periferia lejana, sin servicios	Colonia Ojuelos, municipio de Zinacantepec
1993-2007	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la periferia de la ciudad, sin servicios	Colonias Américas y Ampliación del Campesino, municipio de Chapultepec

	Suelo privado, colonias legales, en la periferia inmediata, con todos los servicios	La Cabecera Municipal segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro norte, municipio de Almoloya de Juárez
	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la periferia lejana, sin servicios	Colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, municipio de Ocoyoacac

Fuente: Elaboración propia.

Mapa 1. Ubicación de las colonias estudiadas en la Zona Metropolitana de Toluca



Nota: El Potrero está localizado en el sur oriente del municipio de Ocoyoacac, en la periferia del área urbana. Barrio San Pedro norte se ubica en la Cabecera Municipal de Almoloya de Juárez.

Fuentes:

Elaboración propia con base en:

- Instituto de Información Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, (IGCEM) (1993), *Ortofotos Escala 1: 10 000*, Toluca, Estado de México.
- IGCEM (1995), *Ortofotos escala 1: 10 000*, Toluca, Estado de México.
- IGCEM (2000), *Ortofotos escala 1: 10 000*, Toluca, Estado de México.
- Presidencias municipales (2007), *Planos municipales 2006*, 12 municipios.
- Guía Roji, 2005, México.

3.3.1. Colonia Guadalupe La Ciénega (municipio de Lerma)

El Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (IMEVIS) del Gobierno del Estado de México en su relación de asentamientos irregulares identificados en la región Toluca señala que en el municipio de Lerma la colonia Guadalupe la Ciénega es un asentamiento irregular, ubicado en un predio en litigio, cuyo promotor es Leonardo Alvarado, indica que los años de ocupación de los terrenos datan de 22 años atrás (es una información de 2005), o sea, que el asentamiento irregular surgió en 1983, en propiedad federal, con 540 lotes aproximadamente, en una superficie de 20 hectáreas, con servicios públicos (IMEVIS, 2006 oficio con lista de asentamientos humanos irregulares).

Otras fuentes confirman lo antes señalado, en el sentido de decir que la colonia Guadalupe La Ciénega es reconocida como un asentamiento irregular (SECODAM, 1999, oficio), es un área de propiedad federal, en la ciudad interior, se localiza a unas cuadras de la presidencia municipal de Lerma, ocupa “terrenos que [forman] parte de la desecación de las lagunas [del] Lerma, considerándose propiedad federal” (CORETT, 2003b, oficio). Más específicamente, la colonia está ubicada “en los terrenos que forman parte del tercer vaso de la Laguna de Lerma” (CNA, 2003, oficio).

Para 1999, la colonia Guadalupe La Ciénega era una colonia de 30 hectáreas (SECODAM, 1999, oficio), cuatro años después, en el 2003, las autoridades calcularon 76 hectáreas, en cuatro años crecieron 46 hectáreas más, es decir, el 150 por ciento comparándolo con lo que tenía en 1999 (CORETT, 2003a, oficio).

La colonia “tiene una superficie semiplana, con servicios públicos de red de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica; el grado de consolidación de los asentamientos presenta un 90% de construcción definitiva y un 10% de vivienda provisional... de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo Urbano, el área es urbanizable” (CORETT, 2003b, oficio).

En la fotografía 2 se aprecia la avenida principal de la colonia, no tiene pavimentación y en época de lluvia el tránsito vehicular se complica por el lodo que se genera. Además de los servicios públicos antes señalados, cuenta también con servicio telefónico (ver postes café), banquetas, energía eléctrica y alumbrado público (ver postes gris y lámparas). En el plano 1 tenemos una colonia con una traza urbana definida por calles, avenidas y privadas, su territorio no es atravesado por vías férreas, como tampoco tiene cuerpos de agua.

Fotografía 2²⁹

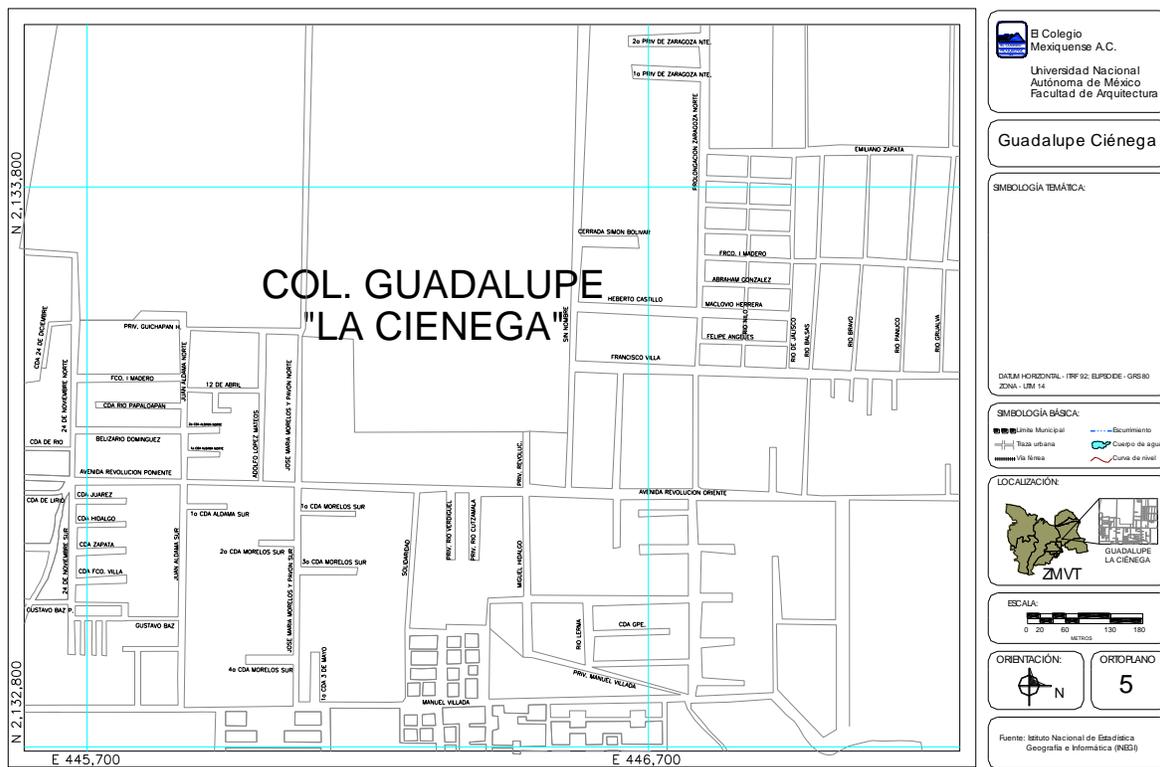
Avenida principal de la Colonia Guadalupe La Ciénega (26 de marzo de 2006)



²⁹Todas las fotografías de esta sección fueron tomadas por la autora, en el primer reconocimiento del área de estudio, en el año 2006.

Plano 1

Colonia Guadalupe La Ciénega (2007)



Fuente: Elaboración propia con base en croquis de las colonias elaborados en el trabajo de campo (en el levantamiento de las encuestas).

Los terrenos del tercer vaso surgieron a partir de que el área se desecó. Sobre estos terrenos ninguna autoridad intervino por lo que ante su ausencia, surgió un actor social que hizo pasar a los terrenos federales como terrenos comunales. Leonardo Alvarado Manjarrez también se proclamó el presidente de dichos bienes. Esta autodesignación le sirvió para ofrecer terrenos (los “regaló” en el lenguaje de los colonos) a familias que requerían de un lugar donde vivir. Pero como se trataba de áreas sin servicios públicos, Leonardo Alvarado, durante toda su vida, estuvo cobrando cuotas semanales, por lo que para algunos vecinos entrevistados, al final de cuentas, consideran que lo entregado en cuotas es superior a lo que les hubiera costado el terreno si lo hubieran comprado.

Además de este actor social, hubo otros “líderes” que también “dieron”, “regalaron” o bien siguen “vendiendo” terrenos, entre ellos los hijos del cacique, de acuerdo a la opinión de los propios encuestados, quienes además agregaron que participaban en eventos a favor del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y ser inducidos a votar en cada elección por ese partido político. Con la muerte de Leonardo Alvarado la “autoridad” se ha venido resquebrajando, porque no solamente el núcleo de Alvarado sufrió fracturas, sino que al evolucionar la colonia surgieron poderes locales, como es el caso del Consejo de Participación Ciudadana, así como de la Delegación municipal.

Con relación a la figura agraria que Leonardo Alvarado ostentaba, los nuevos colonos pidieron a la autoridad que aclarara esta situación, la Secretaría General de Gobierno Estatal declaró en febrero de 2003 que Alvarado Manjarrez “no es presidente de bienes comunales de la colonia, como lo informa mediante oficio... la Procuraduría Agraria Delegación Estado de México” (Subsecretaría Regional de Gobernación Toluca, 2003, oficio). La autoridad desconoció a esta persona cuando ya había fraccionado la mayor parte de la colonia. Al preguntar a los colonos sobre su percepción de la manera en como se ocupaban los lotes del lugar, respondieron: “los terrenos federales son tierra de nadie”.

Los colonos han gestionado la regularización de sus tierras desde el año de 1940, sin resultados. Han recurrido a distintas vías para lograrlo: ante la Secretaría General del Frente Revolucionario de Campesinos y Trabajadores de México (SECODAM, 1999, Oficio), ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (1999, oficio), ante el Gobierno del Estado de México (CORETT, 2002, oficio) que lo envió a la Secretaria General de Gobierno y esta a su vez a la Subsecretaría Regional de Gobernación Toluca (2003, oficio), así como también fue remitida la solicitud a la CORETT Estado de México (2002), la CORETT lo recibió y lo envió a oficinas centrales de esa dependencia (CORETT,2003b, oficio) y a su vez la Dirección General de la CORETT (CORETT, 2003a) lo envió a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN), finalmente, también hicieron gestiones ante la Comisión Nacional del Agua y ante la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal (CNA, 2003, oficio), no obstante todas estas gestiones, ninguna autoridad ha dado respuesta.

El resultado es que entre una dependencia y otra se giran oficios, sin resolver la problemática, a pesar de ello el Plan Municipal de Desarrollo Urbano (PMDU) de Lerma asienta como uno de sus objetivos principales el siguiente:

“La política primordial del municipio de Lerma es la regularización paulatina de los asentamientos dispersos denominados colonia Guadalupe y colonia Alfredo del Mazo, lo que permitirá contar con disponibilidad suficiente de oferta de suelo apto y legal para satisfacer a costos razonables ordenada y anticipadamente las necesidades de vivienda, equipamiento urbano, vialidades regionales, con el fin de fomentar un verdadero desarrollo y un equilibrado desarrollo urbano” (GEM, PMDU, Lerma, 2003: 75).

Llama la atención que en este plan nunca se menciona que son terrenos federales, es decir, hay un desconocimiento también por parte de las autoridades del tipo de tenencia del suelo de la Colonia Guadalupe La Ciénega.

Finalmente, entre los vecinos entrevistados existe la percepción de que es la autoridad del Ayuntamiento la encargada de la regularización de los terrenos federales que se ubican dentro de los límites del territorio municipal.

3.3.2. Fraccionamiento La Cruz Comalco (municipio de Toluca)

Se eligió el fraccionamiento la Cruz Comalco para la presente investigación porque pertenece al primer periodo de la investigación (1980-1992), así como también porque fue el suelo y no la vivienda el que se compró, así lo confirma el oficio que me envió el Director de Desarrollo Urbano del municipio de Toluca, el cual asienta que este fraccionamiento, al igual que nueve más, es un desarrollo localizado en el municipio de Toluca que tiene como característica el que se haya iniciado hace 25 años y vendido en lotes, para que quienes los adquirieron pudieran construir por cuenta propia sus viviendas, dicho desarrollo, señala el oficio, se encuentra localizado en San Lorenzo Tepaltitlán en el municipio de Toluca (H. Ayuntamiento de Toluca, Dirección de Desarrollo Urbano, 2006, oficio).

El fraccionamiento La Cruz Comalco fue autorizado el 30 de enero de 1986, según la Gaceta de Gobierno; la superficie que ocupó fue de 167 mil metros cuadrados y 82 centímetros; el tipo de vivienda es en condominio horizontal, fraccionamiento social progresivo; lotes de 74 metros cuadrados y el suelo era público propiedad del Gobierno del Estado. Oficialmente fue reconocido en 1994 (Bando Municipal de Toluca, 1994).

En la fotografía 3 se muestra una de las calles del fraccionamiento. En el plano 3, se puede observar que el fraccionamiento tiene su traza urbana perfectamente delimitada, no tiene cuerpos de agua en su interior y no es atravesado por vías férreas.

Fotografía 3

Fraccionamiento La Cruz Comalco (16 de febrero de 2006)



Originalmente el fraccionamiento se proyectó para recibir a familias que habían sido afectadas por el terremoto ocurrido en la Ciudad de México en el año de 1985, sin embargo, factores como la distancia, las características de la vivienda y el entorno en donde se encuentra ubicado, provocó que un importante número de viviendas fuera rechazado por los potenciales adquirentes, que vendrían del Distrito Federal.

AURIS fue el encargado de programar la venta de los lotes con pie de casa. Como en general las viviendas se quedaron sin ser aceptadas, entonces la vivienda se ofreció a población de Toluca y otros municipios, quienes en su mayoría finalmente ocuparon las viviendas y dieron vida al fraccionamiento La Cruz Comalco. Como en muchos lugares, los nuevos habitantes hicieron el convenio de pago de las mensualidades que, con la crisis económica y la inflación, muchos de ellos tuvieron dificultades para pagar, a tal grado que todavía en el momento en que se hicieron las encuestas (2007), algunas familias todavía tenían pendiente el pago y liquidación del lote, ahora casi totalmente edificado y habitado.

3.3.3. Colonia Ojuelos (municipio de Zinacantepec)

El casco urbano de este municipio está rodeado de áreas ejidales, por lo que la expansión del municipio hacia sus puntos cardinales casi siempre coincide con la afectación de terrenos que se usaron para actividades agrícolas de los campesinos de este lugar. El crecimiento de la ciudad sobre su periferia, inevitablemente se hizo y se continúa haciendo sobre terrenos ejidales.

Es importante mencionar en este contexto que el municipio de Zinacantepec, durante los últimos 25 años, se ha integrado urbanísticamente a la ciudad de Toluca, por dos vías: la carretera a Valle de Bravo y la avenida Adolfo López Mateos, que se convierte en la carretera que comunica a Toluca y Zinacantepec con la ciudad de Zitácuaro, del estado de Michoacán. En el caso de la vía Adolfo López Mateos, esta integración ocurrió durante el periodo 1980-1995; el periodo que sigue 1995-2005, sirvió para reafirmar esa misma expansión. La colonia Ojuelos (que es nuestro caso de estudio) se ubica precisamente en esta vialidad, en los límites con el municipio de Toluca.

Sobre la Avenida Adolfo López Mateos se encuentra el pueblo de San Luis Mextepec, el cual ha vivido un fuerte crecimiento urbano que ha ocupado sus áreas ejidales, motivando su integración urbana con la ciudad de Toluca así como por la carretera que comunica con Almoloya de Juárez. Primero se expandió hacia la carretera a Almoloya, pasando esta carretera se creó la colonia Cimbrones, y siguiendo esa ruta, la colonia Cultural, La Joya, hasta llegar a la Emiliano Zapata y Ojuelos, las cuales se ubican frente a Residencial San Jorge y el ejido ya urbanizado de San Mateo Oxtotitlán.

De esta manera, Zinacantepec se ha conurbado con la ciudad de Toluca en los últimos 25 años, teniendo como referencias viales la Avenida Adolfo López Mateos, principalmente, pero también por la calle Ignacio Manuel Altamirano y el Camino Real a Zinacantepec.

Finalmente, sobre la Avenida Paseo Adolfo López Mateos se encuentran dos fraccionamientos San Gregorio y San Joaquín. En la Colonia Ojuelos el fraccionamiento Casa Grande.

Como se puede apreciar en el cuadro número 1, la colonia Ojuelos tuvo en la década de 1970-1980 la Tasa Media de Crecimiento Anual (T.M.C.A.) más intensa que se registró en esa década en las 30 principales localidades del municipio, con un 76.66 por ciento de crecimiento, de cuatro habitantes en 1970 a mil 184 una década después, este porcentaje supera el promedio municipal y estatal, el Estado de México, por ejemplo, en las décadas 1970-1990 reportó 4.4 por ciento de crecimiento medio anual y el municipio de Zinacantepec tuvo 3.0, es decir, una diferencia en el caso del Estado de México de 72.26 puntos porcentuales y con el municipio de 73.66 puntos de diferencia. La más cercana se dio en la localidad del Cerro del Murciélago (en donde precisamente se encuentra El Colegio Mexiquense) con 10.10.

Cuadro 1

Población y Tasa de Crecimiento Media Anual del municipio de Zinacantepec y la colonia Ojuelos

Localidad	Población				T.C.M.A.		
	1970	1980	1990	1995	1970-1980	1980-1990	1990-1995
Municipal	44, 182	60, 232	83, 197	105, 566	3.15	3.28	4.30
Resto del municipio ³⁰	11, 904	14, 545	20, 304	23, 911	2.02	3.39	2.94
Ojuelos	4	1,184	s.d.	s.d.	76.66	0.00	0.00

Nota: s/d = sin dato

Fuente: GEM, PMDU, Zinacantepec, 2003: 20.

La colonia Ojuelos, como se precisó anteriormente, creció su población de manera exponencial, debido sobre todo a su localización:

“Cabe destacar, que las localidades de Zinacantepec, San Luis Mextepec, Col. Emiliano Zapata, Ojuelos y San Lorenzo Cuauhtenco, constituyen el eje de crecimiento Toluca-Zinacantepec, a través del Boulevard Adolfo López Mateos, y ya que a lo largo de éste se presenta la mayor cantidad de asentamientos y actividades comerciales del municipio” (GEM, PMDU, Zinacantepec, 2003: 20).

La cabecera municipal es el principal centro urbano, en donde se concentra la población así como las áreas de comercio y servicio municipales. Es importante destacar que el crecimiento de la población vino a la baja al pasar de 5.28% en el periodo 1980-1990 a 3.14% en el periodo 1990-1995, debido a movimientos intermunicipales de población, principalmente (GEM, PMDU, Zinacantepec, 2003: 20).

Según el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Zinacantepec (PMDU) publicado en el 2003, la tipología de vivienda presentada en la Colonia Ojuelos es del tipo de una vivienda urbana propia de una zona urbana popular “ya que se asienta sobre predios de dimensiones pequeñas, donde se tiene un orden irregular en cuanto al uso y distribución del suelo” (GEM, PMDU, Zinacantepec, 2003: 57).

³⁰ Sin contar las 30 principales localidades.

Por tipo de construcción, las viviendas localizadas en la Colonia Ojuelos son de la vivienda denominada de autoconstrucción urbana popular, identificada con el sector de la población que percibe de dos a tres salarios mínimos al mes, quienes construyen su morada de manera individual o familiar y con recursos propios de manera progresiva. Tienen como característica el uso de tabique y bloque para edificar los muros, losa de concreto en techo y firme de concreto en pisos (GEM, PMDU, Zinacantepec, 2003: 57 y 58).

En la fotografía 4 se puede observar una de las calles de la colonia Ojuelos, son calles sin pavimentar después de 25 años de creada la colonia (con año de referencia el 2005), cuenta con los demás servicios públicos como energía eléctrica, alumbrado público, banquetas y drenaje.

Fotografía 4

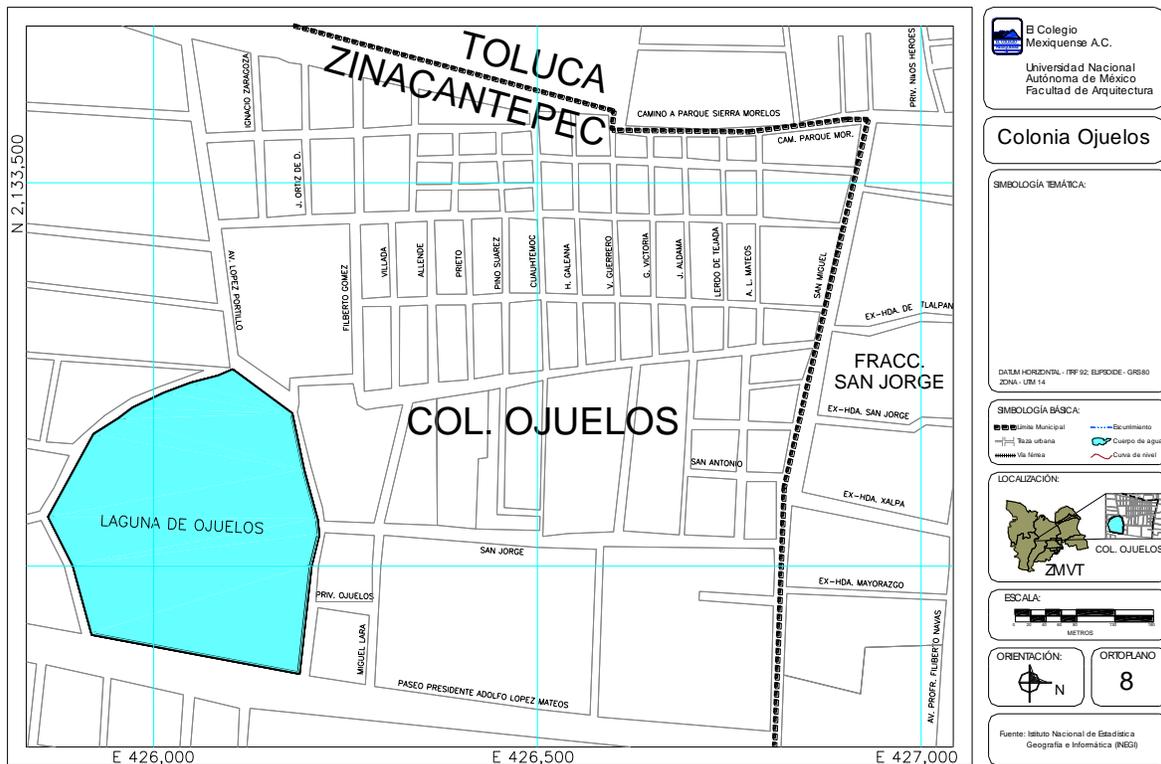
Colonia Ojuelos (16 de febrero de 2006)



En el plano 4, se puede observar que el fraccionamiento tiene una traza urbana perfectamente delimitada, cuenta con un cuerpo de agua, la Laguna de Ojuelos y, en este plano, se puede observar que la colonia está en los límites del municipio de Zacatepec, colindando con Toluca, el territorio municipal no es atravesado por vías férreas.

Plano 3

Colonia Ojuelos (2007)



Fuente: Elaboración propia con base en croquis de las colonias elaborados en el trabajo de campo (en el levantamiento de las encuestas).

3.3.4. Colonias Américas y Ampliación del Campesino (municipio de Chapultepec)

El ejido de Chapultepec fue creado por resolución presidencial que permitió la subdivisión de la Hacienda de Atenco y sus anexos, a fin de dotar de tierra ejidal a campesinos del pueblo de Chapultepec, según fecha del 21 de julio de 1937 (Torres, 1998: 90). Las colonias Américas y Ampliación del Campesino se encuentran ubicadas precisamente en el ejido de Chapultepec, en la porción oriente de la cabecera municipal (GEM, Modificación al PMDU, Chapultepec, 2005: 9).

La conformación territorial del municipio varía según quien la establezca, para el INEGI o bien para el Ayuntamiento. Para el INEGI existen siete localidades, para el Ayuntamiento y la población en general la división política reconocida es la de considerar a San Miguel Chapultepec como un solo pueblo constituido por ocho localidades, entre ellas, Las Américas y Ampliación del Campesino (Ibíd.).

Uno de los problemas sociales que más aquejan al municipio de Chapultepec es la pobreza, esta situación de falta de recursos económicos y por consiguiente de poco o nulo acceso a una vivienda digna, ha derivado en la invasión de tierras por parte de algunos grupos sociales, por ejemplo, la actual colonia del Campesino es producto de un asentamiento irregular; este hecho motivó que, en 1994, se propiciara un segundo movimiento de invasión a tierras ejidales sobre el paraje denominado “Las Parcelas Viejas”. Dicho movimiento ha generado conflictos entre ejidatarios del municipio y los invasores, repercutiendo en una profunda desintegración social, y hasta la fecha no se ha dado solución al problema” (Torres, 1998: 32).

Este paraje es el lugar en donde se aplicaron las encuestas, es también conocido como “Las viejitas”, se trata de áreas ejidales ubicadas a un kilómetro de la cabecera municipal en donde aún se pueden apreciar tierras en las cuales se cultiva maíz, por lo que sobre las milpas se abrieron “carriles”, como le llaman los que ahí se encuentran asentados, pero que en el futuro delinearán las calles de esta colonia. A los “carriles” los tienen identificados como carril uno, dos, tres, cuatro y cinco.

En las colonias La Presa y Ampliación del Campesino las calles no están pavimentadas, no hay drenaje ni alumbrado público formal. Se carece de una estructura vial acorde con el desarrollo que se ha observado en los últimos años, con las consecuentes dificultades para el tránsito, lo que también condiciona un adecuado uso del suelo. Al 2005, señala el PMDU municipal que se requiere de la apertura de nuevas vialidades, dos por lo menos, con orientación este-oeste, en la perspectiva de prever el crecimiento que tendrá esa zona que ha resultado atractiva para la población del lugar y foránea (GEM, Modificación al PMDU, Chapultepec, 2005: 12).

No obstante las condiciones que se han señalado por el PMDU y las que se observaron en el trabajo de campo, el área ha despertado el interés de empresas inmobiliarias y familias en lo individual, pues ahí se está construyendo el fraccionamiento Jardines de Santa Teresa (en las faldas del cerro de Chapultepec), y frente a este desarrollo se han ubicado familias, algunas de ellas provenientes de la Ciudad de México.

En las colonias Ampliación del Campesino, La Presa y Américas se requiere incrementar la cobertura en los servicios de agua potable y drenaje, señala el PMDU municipal, ya que son las zonas con mayor rezago dentro del Centro de Población. En la Colonia Américas la red de agua potable y drenaje no tiene el suficiente desarrollo debido a la ausencia de redes y líneas en una zona que constantemente sufre por el agua de lluvia. El sistema de drenaje, de las Colonias San Isidro, Las Américas, Campesino y Ampliación del Campesino, representa potenciales focos de infección que pueden impactar de manera negativa a la población de esos lugares (GEM, Modificación al PMDU, Chapultepec, 2005: 12).

El fraccionamiento Jardines de Santa Teresa representa una oportunidad para revitalizar la economía del lugar, en el asentamiento irregular localizado enfrente de este desarrollo se han abierto tiendas, comedores e incluso estacionamientos. El problema que tienen es que los camiones de volteo tiran el cascajo del fraccionamiento en las parcelas y en los carriles, sin previo aviso o permiso.

En la fotografía cinco se observa la colonia Américas, es un asentamiento ubicado al lado de un lugar que era un pequeño lago, ahora ya seco, las garzas aún regresan a lo que fue el lago, es un área inundable gran parte de la colonia.

Fotografía 5

Colonia Américas (17 de junio de 2006)



En el plano cuatro tenemos la traza urbana de la colonia Américas, la cual se encuentra al borde con la carretera que se dirige a Tianguistenco.

Plano 4

Colonia Américas (2007)



Fuente: Elaboración propia con base en croquis de las colonias elaborados en el trabajo de campo (en el levantamiento de las encuestas).

La fotografía seis está tomada desde uno de los cinco carriles que tiene la colonia Ampliación del Campesino. A simple vista no parece una zona con viviendas, las viviendas se localizan entre los maizales, de ahí la dificultad de levantar las encuestas en campo, dado que muchos de los entrevistados viven rodeados de tierras de cultivo y tuve que adentrarme en la milpa para encontrar las viviendas, por la seguridad de estos habitantes acostumbran tener entre siete u ocho perros, que salen al encuentro antes de ver al colono.

Fotografía 6

Un carril (calle) en la colonia Ampliación del Campesino (2 de julio de 2006)



En la fotografía siete no dejan de llamar la atención las condiciones en las que viven los habitantes de este asentamiento irregular llamado Ampliación del Campesino.

Fotografía 7

Vivienda precaria en la colonia Ampliación del Campesino (2 de julio de 2006)



En el plano cinco se observan los cinco carriles de la colonia Ampliación del Campesino, no hay vías del tren que crucen por este paraje, lo que si se encontró fue un canal a cielo abierto.

Plano 5

Colonia Ampliación del Campesino (2007)



Fuente: Elaboración propia con base en croquis de las colonias elaborados en el trabajo de campo (en el levantamiento de las encuestas).

3.3.5. La Cabecera Municipal y Barrio de San Pedro (municipio de Almoloya de Juárez)

La Cabecera Municipal se caracteriza por ser una localidad urbana y centro de población integrado por las siguientes localidades: Villa de Almoloya de Juárez, barrios la Cabecera 1ª, 2ª y 3ª. sección, Santiaguito Tlalcilacalli, San Mateo Tlalchichilpan, Barrio San Pedro, Santa María Nativitas, Unidad SUTEYM, San Lorenzo Cuauhtenco, San Miguel Almoloyan y Ex-rancho San Miguel (GEM, PMDU, Almoloya de Juárez, 2003: 68).

Es suelo privado, legal, en la periferia inmediata. Perteneció al tipo de tierra denominado “pequeña propiedad”, la cual ocupa el 43 por ciento de la superficie del municipio (Martínez y Vicencio, 1998: 53).

Para 1990, la Cabecera Municipal de Almoloya de Juárez tuvo una población de 3 mil 585 habitantes (Martínez y Vicencio, 1998: 31). Según otra fuente (GEM, PMDU, Almoloya de Juárez, 2003: 55) para 1995 la población total de la Cabecera fue de 3 mil 561 habitantes (ver cuadro 2).

A pesar de que la cabecera municipal es considerada como el lugar más importante del área urbana consolidada de un municipio y en la cual está la mayor dotación de servicios públicos, algunos datos muestran que esta consideración no aplica del todo en el municipio de Almoloya de Juárez, ya que casi el 10 por ciento de las viviendas en esta área no cuentan con agua entubada, 40 por ciento de ellas carecen de drenaje y cinco por ciento de hogares no tienen energía eléctrica (ver cuadro 2).

Cuadro 2

Índice de marginación de la Cabecera Municipal de Almoloya de Juárez, 1995

Localidad	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Cabecera	3,561	16.93	9.55	5.30	9.05	40.65	5.04	Media	- 0.71

Elaborado con base en: GEM, Gaceta del Gobierno (2003), *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Almoloya de Juárez*, número 116, jueves 11 de diciembre del 2003, Toluca de Lerdo, México, p. 55.

En donde:

A= Población total

B= Porcentaje de población analfabeta mayor de 15 años

C= Porcentaje de población de 6 a 14 años que no sabe leer ni escribir

D= Promedio de ocupantes en viviendas particulares

E= Porcentaje de ocupantes en viviendas sin agua entubada

F= Porcentaje de ocupantes en viviendas sin drenaje

G= Porcentaje de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica

H= Grado de marginación

I= Índice de marginación

No obstante lo anterior, la Cabecera está considerada con un grado de marginación medio y un índice de marginación para 1995 de menos 0.71, que puede ser útil para pensar en la situación que guardan en cuanto a servicios públicos las otras colonias o localidades del territorio municipal ubicadas en la periferia del mismo; sólo basta señalar que “la mayor parte de su población se encuentra en localidades rurales con alto grado de dispersión” (GEM, PMDU, Almoloya de Juárez, 2003: 62) de lo anterior se deriva que Almoloya de Juárez tiene un grado de marginación alto, tanto para el periodo de 1995 como para el correspondiente al 2000, con un índice de marginación de 4.64 en 1995 y 1.07 en el año 2000 (ver Cuadro 2 y 3).

Cuadro 3

Comparativo del grado e índice de marginación en el Estado de México, en el municipio de Almoloya de Juárez y en la Cabecera Municipal, 1995

Entidad	1995		2000	
	Grado de marginación	Índice de marginación	Grado de marginación	Índice de marginación
Estado de México	Baja	- 0.75	*	*
Municipio de Almoloya de Juárez	Alto	4.64	Alto	1.07
Cabecera Municipal	Media	- 0.71		

Elaborado con base en: GEM, Gaceta del Gobierno (2003), *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Almoloya de Juárez*, número 116, jueves 11 de diciembre del 2003, Toluca de Lerdo, México, p. 55.

La Cabecera está dividida en tres: la Primer Cabecera se encuentra unida físicamente a la cabecera municipal o casco urbano; la Segunda Sección de La Cabecera empieza a separarse de la estructura física de la cabecera municipal, hacia el sur oriente. La Tercer Sección, está hacia el oriente del municipio, en dirección de la carretera que une al casco urbano municipal con la autopista Toluca-Atacomulco. Se localiza, la Tercera Sección, en donde se levantaron las encuestas, entre dos pendientes que se encuentran, la primera viene del casco urbano municipal construido en un espacio elevado en su centro, que disminuye su elevación en la medida en que se aleja del centro, y la otra de un terreno elevado que viene en declive y con el que se encuentra el declive del casco urbano. La población que habita la Tercera Sección son maestros, taxistas, comerciantes, empleados de la industria, algunos de ellos se trata de población que nació en otra entidad; también lo habitan personas que nacieron en el mismo municipio y que recibieron en herencia el terreno. Las calles no tienen pavimento, las viviendas carecen de servicios básicos y están construidas con materiales como tabicón, la mayoría tienen techos de concreto.

Por otra parte, el crecimiento de la población en el municipio de 1970 a 2000 se ha mantenido en una Tasa de Crecimiento Media Anual (TCMA) superior al 2.5 por ciento. “Este crecimiento contribuyó en la consolidación del área urbana de la Cabecera Municipal...” (GEM, PMDU, Almoloya de Juárez, 2003: 29 y 30).

Las encuestas se ampliaron al Barrio de San Pedro norte, debido a las dificultades que se encontraron entre los vecinos de la Cabecera para concluir el número de entrevistas establecido. En el lugar se carece de servicios básicos como agua, drenaje, aunque existe un cierto nivel de consolidación de algunas casas que se encuentran semi vinculadas entre sí por el número de predios ocupados. También se observan espacios en donde una casa se encuentra a cierta distancia de otra. Se pudo apreciar a mujeres lavando trastes y ropa en espacios improvisados. Se camina sobre el barro. Muy cerca de este lugar, a 300 metros, se construyen fraccionamientos de interés social. La población que habita el lugar es diversa: empleados de servicios, inmigrantes, oriundos del municipio y, en algunos casos, se destacan viviendas que ocupan grandes espacios, bardeadas y con construcciones que habita la clase media y media alta.

En la fotografía ocho se aprecia una vista general del área en dónde se aplicaron las encuestas.

Fotografía 8

Barrio La Cabecera Tercera Sección (1 de febrero de 2006)



3.3.6. Colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero (municipio de Ocoyoacac)

Estas tres colonias se ubican dentro del ejido de San Martín Ocoyoacac, que a su vez pertenece al municipio de Ocoyoacac. En el año de 1982, esta área, así como el ejido, fueron consideradas como parte de un proyecto del gobierno estatal en donde se proyectó llevar a cabo un programa de fraccionamiento popular (Iracheta, Pilar, 1998: 83). La ubicación de estas tres colonias, pero sobre todo La Campana, que hace frontera con la autopista México-Toluca, la convierte en un espacio sumamente atractivo, para diversos usos, entre ellos el habitacional para la clase media y media alta.

El fraccionamiento al que hace alusión el trabajo de Iracheta, incluido en el Programa de Desarrollo Rural Integral, era parte de un programa que tenía como fin hacer de Ocoyoacac un polo de desarrollo estratégico de población, denominados en aquel entonces ‘Centros de Población Estratégicos’, contemplados en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano de la entidad. Estos centros harían el papel de desconcentradores de población de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), en particular del Valle Cuautitlán-Texcoco. La elección del municipio de Ocoyoacac, así como del predio ‘La Campana’, “no parece ser casual, porque dicho lugar, situado entre las ciudades de Toluca y México, ofrece grandes ventajas para el asentamiento urbano” (Iracheta, Pilar, 1998: 144).

La superficie de tierra con que cuenta el Ejido de San Martín es de 406 hectáreas, que representan “el 21.51% del total de la superficie ejidal del municipio (1,187 hectáreas). De este total, 97 hectáreas del ejido ‘La Campana’, que el gobierno intentaba expropiar, significaba la pérdida de 23.89% de la superficie del ejido de San Martín y de 5.14% de la superficie total del municipio” (Iracheta, Pilar, 1998: 84). No obstante las intenciones gubernamentales, los habitantes del pueblo de San Martín Ocoyoacac, en diciembre de 1982, “lograron frenar un decreto que pretendía expropiar 97 hectáreas de tierra ejidal pertenecientes a una de las fracciones que componían el ejido de San Martín Ocoyoacac” (Iracheta, Pilar, 1998: 144).

Después de estos acontecimientos que son recordados por los habitantes de esa municipalidad, las parcelas ejidales de ‘La Campana’ se han venido fraccionando. Quienes ocupan los terrenos son familias del mismo municipio y familiares de los ejidatarios que poseen la tierra. También se observa la ocupación de terrenos por sectores de la población de la clase media y alta, entre ellos algunos profesionistas y jubilados que vienen de la Ciudad de México; empleados medios que vienen de municipios como Tlalnepantla. Las construcciones no son homogéneas, coexisten las que utilizan materiales como tabicón en espacios de 150 metros cuadrados, también se aprecian construcciones de buenos materiales y en espacios más amplios. Algunas personas que han invertido lo hacen previendo el crecimiento futuro del lugar, para el que, según la opinión de los nuevos vecinos, prevén la instalación de centros comerciales.

La Campana es una colonia ubicada en las inmediaciones del casco urbano municipal como se puede apreciar en la fotografía 9, tomada desde el centro del municipio (los portales) mirando hacia la colonia, una parte de ella se ubica en el cerro y otra parte es semiplana.

Fotografía 9

Colonia La Campana vista desde el Palacio Municipal de Ocoyoacac (27 de mayo de 2006)



La colonia La Campana colinda con la carretera México-Toluca, en el sentido hacia el Distrito Federal. En la fotografía 10 se puede observar la entrada principal de la colonia y el tránsito vehicular de esta importante vialidad.

Fotografía 10

Entrada principal a la colonia La Campana desde la carretera México-Toluca
(28 de mayo de 2006)



En las fotografías 11 y 12 se puede apreciar los diferentes tipos de viviendas ubicadas en esta colonia, las hay con todos los servicios (instalados por los propietarios) y aquellas pequeñas, autoconstruidas y sin servicios.

Fotografía 11

Vivienda lujosa en la colonia La Campana (28 de mayo de 2006)



Fotografía 12

Vivienda autoconstruida en la colonia La Campana (28 de mayo de 2006)



La colonia que colinda territorialmente con ‘La Campana’ es el ‘Pocito del Olvido’, que se ubica en una ligera pendiente, y en donde han comprado terrenos personas que vienen del Distrito Federal así como profesionistas, como profesores, que tienen como origen la ZMT (ver fotografía 13 y plano 9).

Fotografía 13

Colonia El Pocito del Olvido (28 de mayo de 2006)



En la periferia cercana de Ocoyoacac continuó la expansión urbana. Primero tenemos hacia el norte la colonia conocida como La Campana (que es nuestro caso de estudio), cuyo desarrollo en unos años unirá a la parte norte de este municipio con la carretera México-Toluca. Esta previsión se explica en razón de que en los últimos 45 años, de 1950 a 1995, el crecimiento de la población se ha mantenido por debajo del crecimiento estatal, y no fue sino hasta 1995-2000, en la que se registró una tasa mayor con un 3.04%, en tanto que la de la entidad fue de 2.65. Para este último periodo, el crecimiento predominante del municipio fue el de tipo natural con una tasa de 2.50%, ligeramente superior al de la entidad que fue del 2.22%, en tanto que la tasa de crecimiento social fue del 0.55%, más alta que la de la entidad de 0.43% (GEM, PMDU, Ocoyoacac, 2004: 18).

Esta situación conduce a dos hechos: su crecimiento poblacional con cierta tendencia a su dinamización apenas comienza, debido a su cercanía con la Ciudad de México que es la gran megalópolis; por otra parte, el municipio no cuenta con las condiciones de infraestructura adecuadas que lo hagan atractivo para la población que habita en el Valle de México. Para el año 2000 la población total municipal fue de 49,643 habitantes representando el 0.38% de la población estatal. Este porcentaje ha disminuido ya que en 1950 la población municipal representaba un 0.89% de la del estado, y en los últimos diez años “se ha mantenido casi constante con un 0.38% en 1990 y 0.37% en 1995” (Ibíd.).

Producto de este desarrollo, la población que llega a este municipio, ha ocupado terrenos que dieron por origen la colonia El Potrero. Se trata de terrenos ejidales del mismo Ejido de San Martín, que se encuentra en la parte sur de la cabecera municipal. Al oriente de la carretera que va de Ocoyoacac a Santiago Tianguistenco. Por ser un lugar localizado en un área lejana de la carretera Toluca-Ciudad de México, los precios del suelo son accesibles a personas de escasos recursos. Son familias ocupadas en el sector terciario, que tienen ingresos aproximados a los tres salarios mínimos. Las construcciones son precarias y se carece de servicios básicos, las calles no están pavimentadas, no existe red de tendido eléctrico, no hay drenaje, entre otras deficiencias (ver fotografía 14).

Fotografía 14

Colonia El Potrero (28 de agosto de 2006)



3.4. Cuestionarios aplicados y sistematización de la información

Se hicieron dos versiones del cuestionario, uno para el mercado informal y otro para el mercado formal (ver anexo 1, Cuestionario aplicado). Los cuestionarios fueron aplicados en el año 2007.

Constó de seis partes:

- I.- Datos de identificación
- II.- Datos de la familia
- III.- Datos de la compra del terreno
- IV.- Valorización del terreno
- V.- Valores actuales del suelo y,
- VI.- Mecanismos de acceso e incorporación del suelo

Se procesó la información en el Programa SPSS Statistics, versión 17.0, en el año 2009 y en Excel en el año 2011.

CAPITULO IV

LA TRANSFORMACIÓN DEL MERCADO DE SUELO PARA VIVIENDA

En este capítulo se lleva a cabo una exposición de los resultados obtenidos en campo. Las colonias seleccionadas representan la unidad de análisis de este trabajo, y a continuación se presentan los resultados obtenidos, de acuerdo con las preguntas de investigación, la hipótesis central y la teoría de la sustituibilidad. Los elementos que permiten operar al mercado de suelo y que se entrelazan para formar una cadena en donde opera la sustituibilidad son la ocupación, los precios y la renta: **a) la ocupación**, por la que se entiende las razones por las que los demandantes de suelo se dirigen hacia un mercado y no a otro, entendiendo que en esa decisión se encuentra implícita la respuesta a la pregunta ¿qué destino le voy a dar al terreno que deseo adquirir?, idea central del concepto y que en general se entiende que el trabajo de investigación versa sobre suelo para vivienda; **b) los precios del suelo**, que en este caso es muy concreto y se refiere al costo por metro cuadrado o en general del conjunto del terreno adquirido y su relación con los precios de terrenos ubicados en otros submercados, **c) la renta**, que determina los beneficios potenciales de un terreno al momento en que un comprador decide adquirirlo, dependiendo de las intenciones por las que desea comprarlo.

En general en este estudio es el uso del suelo para vivienda, por lo que la revalorización del suelo depende, en general, de la incorporación de los servicios públicos básicos: agua, electricidad, drenaje, guarniciones y banquetas, pavimentación de calles y servicio telefónico.

4.1. La incorporación de suelo formal e informal: periodo 1980-1992

Los subapartados de este capítulo están diseñados para dar respuesta a las preguntas e hipótesis de investigación.

La Cruz Comalco fue un proyecto de suelo formal promovido por el gobierno federal a través de AURIS, en la ciudad de Toluca. Este ejemplo tiene su fundamento en las teorías que refieren la participación del Estado como facilitador de las actividades del capital constructor. Dice Jaramillo (1994), acerca de la intervención del Estado, que éste llega a actuar como incentivador del espacio construido, se trata de otra forma de producción pero *desvalorizada*. Como indica Puebla (2002), este tipo de acciones se traducen en una inversión que en última instancia subsidia al capital constructor.

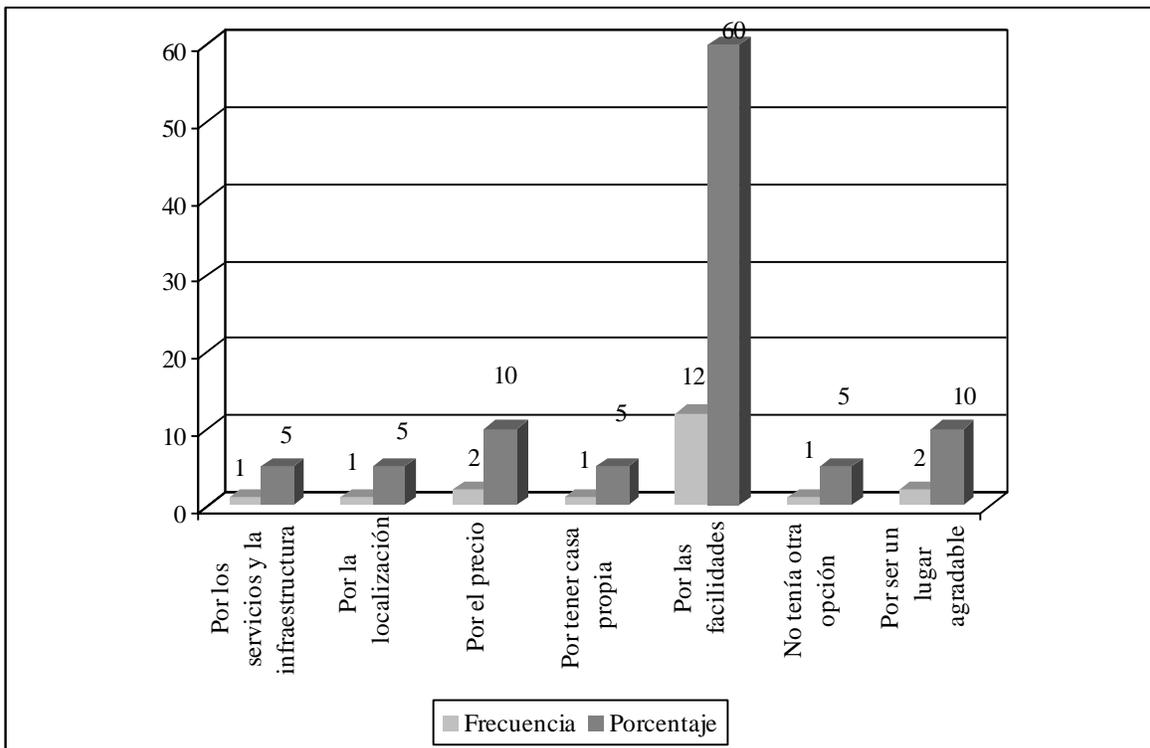
Es una acción del Estado como productor de espacio construido (articulación compleja, de acuerdo a Jaramillo, 1994), en particular de vivienda, en donde participa como productor para satisfacer una necesidad que resultó de un acontecimiento natural como fueron los

sismos que afectaron a la Ciudad de México en 1985. Aquí el Estado coloca los bienes que oferta por fuera de los mecanismos del mercado, asignando un precio accesible para los demandantes de suelo. Accesible significa también flexible por las formas de pago que se establecen.

La intervención del Estado permitió que las facilidades otorgadas a los compradores para adquirir el terreno con ‘pie de casa’ que ahí se ofertó, se convirtieran en el elemento más importante para los demandantes, de acuerdo al gráfico 4, con un 60 por ciento de las respuestas. Sólo el 10 por ciento consideró **el precio del terreno** como un elemento que favoreció la adquisición. En ese mismo nivel, 10 por ciento, se encuentra que el lugar ‘**sea un lugar agradable**’. No fue directamente el precio del terreno a pesar de que se trató de un proyecto promovido por el gobierno, ni tampoco la **localización** o los **servicios**, que representan un porcentaje de cinco por ciento.

Gráfico 4

Motivos de la elección en el fraccionamiento La Cruz Comalco, primer periodo



En la Cruz Comalco, se observa la presencia de **una renta social**, en donde el Estado se obliga a desempeñar el papel de actor, asumiendo su responsabilidad de proteger a la sociedad ante acontecimientos naturales; el sector privado constructor actúa como el

edificador material de la obra y beneficiario indirecto. Es un periodo en el que todavía el Estado no abandona de manera definitiva el papel de ente depositario del destino de la Nación, responsabilidad que más tarde fue trasladada al mercado.

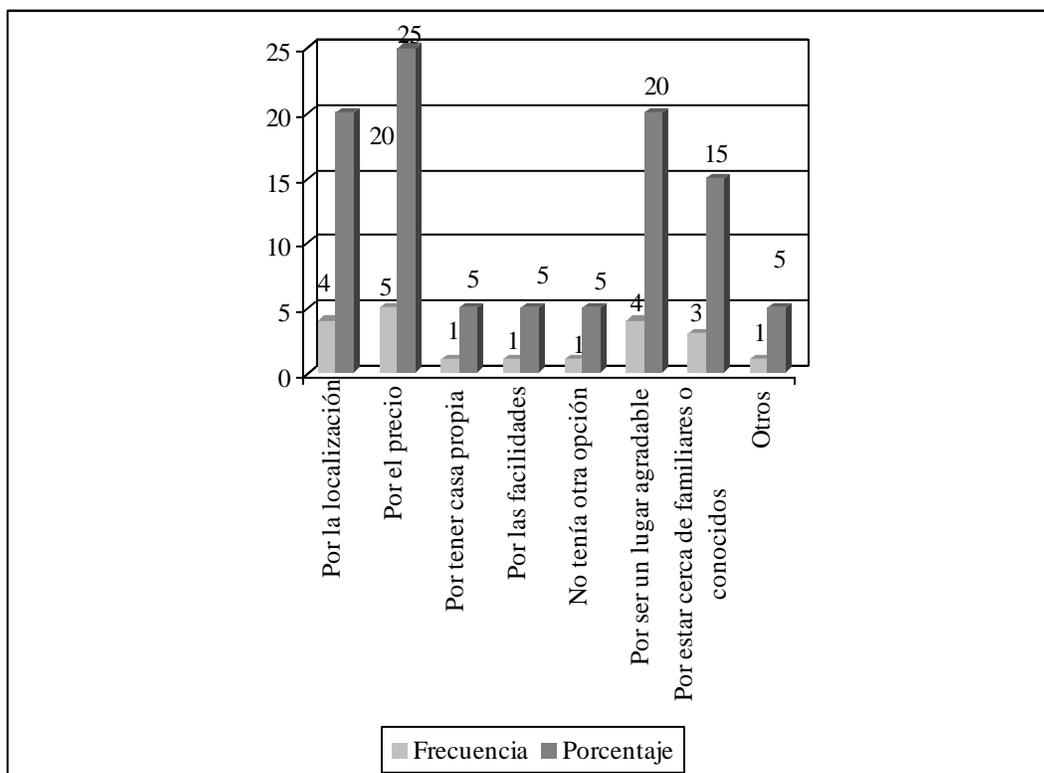
La **sustituibilidad** funcionó parcialmente en la Cruz Comalco, con respecto a la demanda de suelo y vivienda provocada por los sismos, debido a que las dimensiones del terreno eran de 70 y 74 metros cuadrados. Este programa no fue aceptado por algunas familias que vivían en la Ciudad de México a pesar de que los lotes recibieron una renta diferencial, tipo 2, al ofertarse como ‘pie de casa’, ya que no cumplía, de acuerdo a sus necesidades de ocupación, con los requisitos de uso familiar de un terreno. A las dimensiones negativas del espacio fraccionado, se agregó la **localización de la colonia** que se encuentra en el pueblo de San Lorenzo Tepaltitlán, en la periferia de la ciudad de Toluca. Finalmente, los terrenos fueron ocupados por familias provenientes de la capital del país a las que se agregaron otras que demandaban suelo de la ZMT.

En términos de **sustituibilidad**, habría que explicar lo siguiente: la Cruz Comalco no fue un buen elemento de sustituibilidad para la mayoría de las familias que vivían en la Ciudad de México. Sí operó en ese sentido para residentes de la ZMT y que carecían de vivienda. Grupos de familias del Distrito Federal, que después de conocer el proyecto lo rechazaron, según el trabajo de campo, optaron por otros proyectos más cercanos a la metrópoli ubicados en Ciudad de Nezahualcóyotl, entre otros.

A diferencia de La Cruz Comalco, en donde las facilidades para la adquisición del pie de casa fueron el factor más importante, en Ojuelos el **precio de los lotes** se constituyó en el elemento que más se destaca de acuerdo a las encuestas que se levantaron en esa colonia, con un 25 por ciento, como se indica en el gráfico 5. Aquí se debe destacar que los precios en que se venden los terrenos ejidales constituyen un factor que hace que los compradores se dirijan hacia este tipo de tierra y se alejen de otras opciones. El **precio** opera como eje de la sustituibilidad. Se trata de terrenos de origen ejidal que en aquella época no podían ser vendidos porque la ley prohibía su enajenación. Al venderse de manera informal, sin documentos que le permitieran al nuevo poseedor registrarlos ante el entonces Registro Público de la Propiedad, los compradores no podían adquirir una escritura expedida por la autoridad, lo que les impide, hasta ahora, comercializar los terrenos. El uso familiar o para la instalación de pequeños negocios se impone en el momento de su adquisición, aunque si se observan ventas de estos terrenos a pesar de no tener documentos, se trata de transacciones aisladas.

Gráfico 5

Motivos de la elección en la colonia Ojuelos, primer periodo



El atractivo para que las familias optaran por obtener un terreno en ese lugar se debe a los bajos precios de los lotes. A esa condición se agrega otro factor: la **localización**, con un 20 por ciento de las respuestas obtenidas en la encuesta y que se aprecian en el gráfico 5. La colonia se localiza en terrenos ejidales que son los límites territoriales de Zinacantepec y Toluca, hacia donde ambos se han expandido urbanísticamente. El punto de encuentro territorial ahora es un espacio que cuenta con importantes áreas comerciales y de servicios. La distancia que existe de Ojuelos al centro de la ciudad de Toluca es de aproximadamente 15 minutos en autobús.

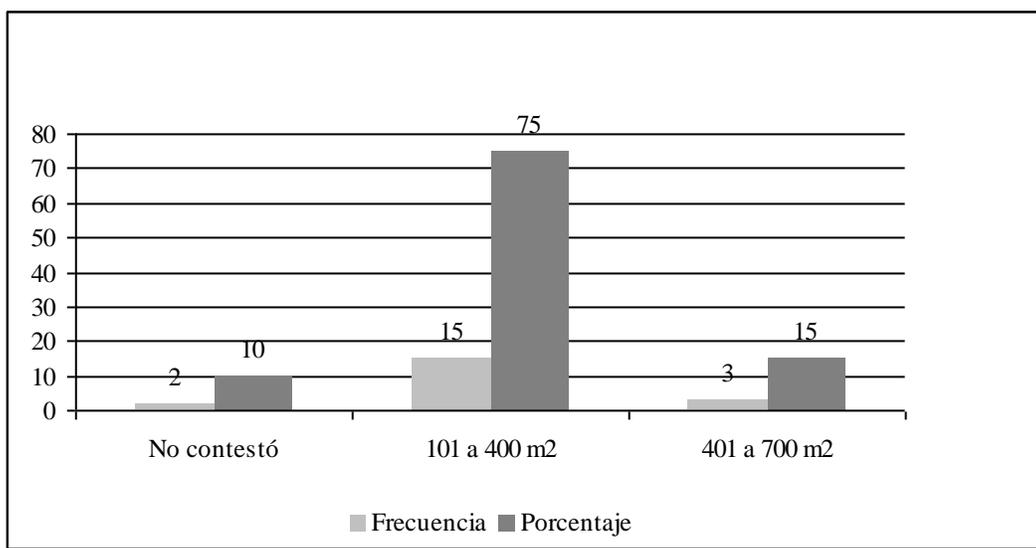
En el mismo porcentaje se encuentra que **‘es un lugar agradable’**. Aunque se trata de un elemento difícil de medir porque tiene una carga importante de subjetividad (por lugar agradable se entiende en este trabajo que sea una zona tranquila, bonita, y que el terreno sea grande), es pertinente señalar que la colonia se encuentra en un lugar cercano al parque Sierra Morelos, una reserva ecológica de la ZMT. Se trata de terrenos cercanos a lugares que poseen, porque se han conservado, **dones naturales**, de los que habla Marx. Otro aspecto que se destaca es el **vivir cerca de familiares**, lo que se explica por el hecho de que algunas familias pertenecen a la migración interior, a la periferia cercana: de Toluca a

Zinacantepec. Otra parte de las familias son migraciones de otras entidades. Tener casa propia y las facilidades para el pago del terreno ocupan un cinco por ciento de las preferencias, lo que habla de la existencia de las facilidades de pago pero también de la menor importancia que tienen con relación al precio y localización. Es probable que un buen precio para los compradores le otorgue menos valor a las ‘facilidades’ aunque estas están implícitas en el precio mismo de los terrenos.

La **ocupación**, las características de los terrenos y el uso que se les daría, es otro elemento importante para entender cómo operó la sustituibilidad en el caso de Ojuelos. En el mercado informal, a diferencia del formal como fue el caso de La Cruz Comalco que aquí ya se expuso, los terrenos son más grandes. En el caso del mercado formal la media de los lotes en La Cruz Comalco era de 70 metros cuadrados, mientras que en el caso de Ojuelos el 75 por ciento de los encuestados dijeron que su terreno era superior a los 100 metros cuadrados y menor a 400, de acuerdo al gráfico 6. El 15 por ciento dijo que sus terrenos eran superiores a los 400 metros y menores de 700. Lo anterior aporta un elemento adicional de importancia en el mercado informal, al que se dirigen no solamente familias sino también pequeños y medianos empresarios que utilizan esos terrenos para instalar negocios como tortillerías, fabricación de tabicón, paletterías, como ocurre en Ojuelos. Un aspecto a resaltar es que no existen terrenos menores de cien metros, a diferencia del mercado formal institucional de la colonia La Cruz Comalco, en donde ningún terreno supera los 80 metros cuadrados.

Gráfico 6

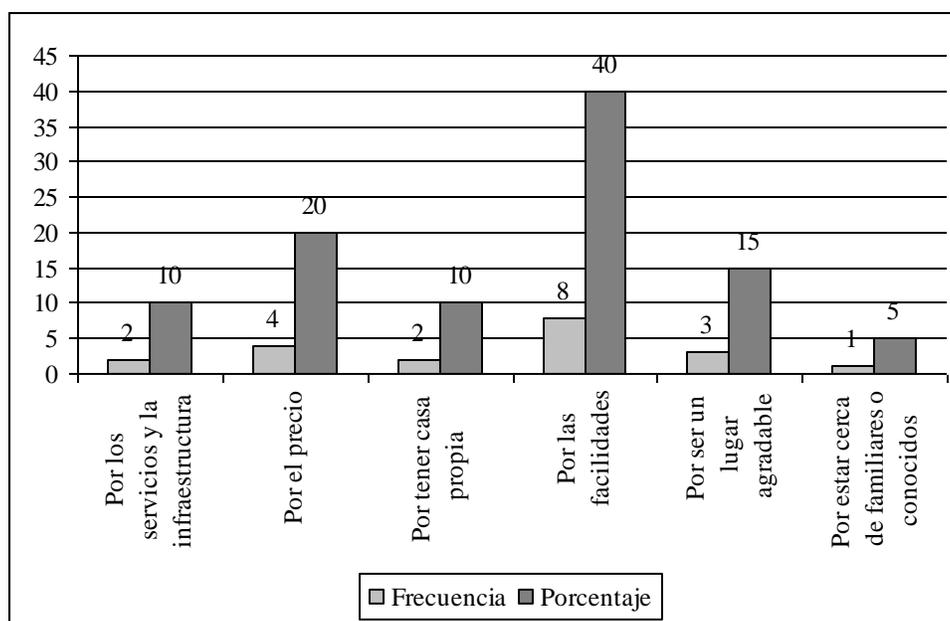
Rangos en que se ubican los terrenos en la colonia Ojuelos, primer periodo



Las facilidades otorgadas a los demandantes de suelo es el elemento que obtuvo un 40 por ciento de respuestas a favor, de las encuestas llevadas a cabo en la colonia Guadalupe La Ciénega. Le siguió, con un 20 por ciento el precio del terreno, lo que se puede apreciar en el gráfico 7. En el trabajo de campo se encontró que los terrenos eran cedidos a quienes llegaban a la colonia por una persona de nombre Leonardo Álvarez, quien llevaba a los recién llegados al lugar (lote) que ocuparían. Él les decía que se los regalaba, pero cada semana deberían acudir a reuniones y a la realización de faenas, en donde se establecía una cooperación que serviría para introducir los servicios. Para algunos de los encuestados, en realidad la ‘entrega’ del terreno se pagaba con aportaciones semanales que fueron consideradas más onerosas (por el tiempo que duraron las cooperaciones), comparado con una compra de terreno en otro lugar. Más tarde, algunos terrenos, fueron vendidos por quienes los habían adquirido como ‘cesión’ de “Don Leonardo”. **El precio** también resulta accesible para los que ahí llegaron y todavía siguen incorporándose como nuevos pobladores de la colonia y de otras que han surgido al amparo de la venta ilegal. Esto ocurre no obstante que la ubicación de algunos terrenos resulta riesgoso adquirirlos, pues implica, durante la época de lluvias, protegerse de las inundaciones ya que se trata de tierra que era parte del tercer vaso de la Laguna de Lerma. De acuerdo al trabajo de campo, en épocas de lluvia el agua puede alcanzar un metro y medio aproximadamente, lo que afecta las viviendas peor ubicadas.

Gráfico 7

Motivos de la elección en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo



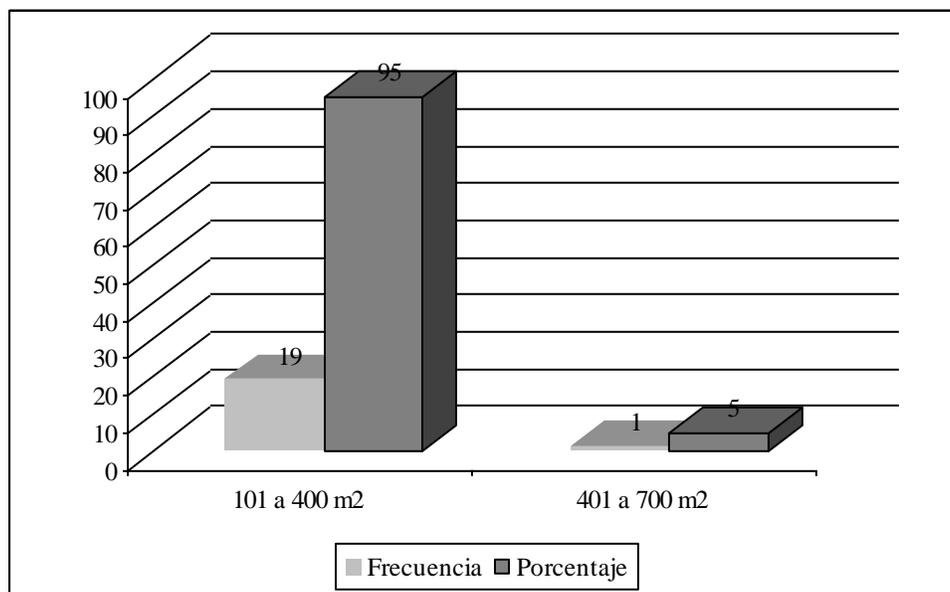
El que se trate de un **‘lugar agradable’** no deja de ser llamativo. El **‘tener una casa propia’** y los **‘servicios e infraestructura’** son otros aspectos a tomar en cuenta, no obstante que no fueron las respuestas que recibieron un mayor número de votación. Con relación a tener una casa propia, es importante porque si no es a través de haber encontrado un lugar en donde con **‘cooperaciones’** se logra un pedazo de terreno, tal vez algunos sectores de la población simplemente no tendrían acceso a vivienda, no obstante que con el paso del tiempo consideren que el procedimiento de las cooperaciones haya resultado negativo. En cuanto a infraestructura, también es cierto que los mismos colonos hicieron esfuerzos con sus colaboraciones económicas para que el dirigente que les había dado el terreno **‘gestionara’** los servicios públicos.

Por **‘estar cerca de familiares’** ocupa un cinco por ciento de las encuestas, lo que nos indica que se trata de flujos migratorios con niveles bajos de ligas familiares, comparado con la colonia Ojuelos en donde este elemento tiene un 15 por ciento, lo que no representa un indicador del que se pueda generalizar un comportamiento migratorio.

Con relación a la **ocupación**, el suelo federal que se ocupa para vivienda informal, por lo menos en el ejemplo que aquí se estudia, por los datos que se presentan en el gráfico 8, los terrenos son cuantitativamente de una dimensión mayor comparados con los terrenos ejidales informales de la colonia Ojuelos. En la colonia Guadalupe La Ciénega el 95 por ciento de los terrenos (contra un 75 por ciento en Ojuelos), se encuentran entre los 101 metros cuadrados y los 400 metros. No es una tendencia pero si es un dato importante. En consecuencia también es cierto que se reduce el número de lotes que se ubican entre los 401 y 700 metros cuadrados. Otro elemento a destacar es que aquí no hay terrenos menores de cien metros.

Gráfico 8

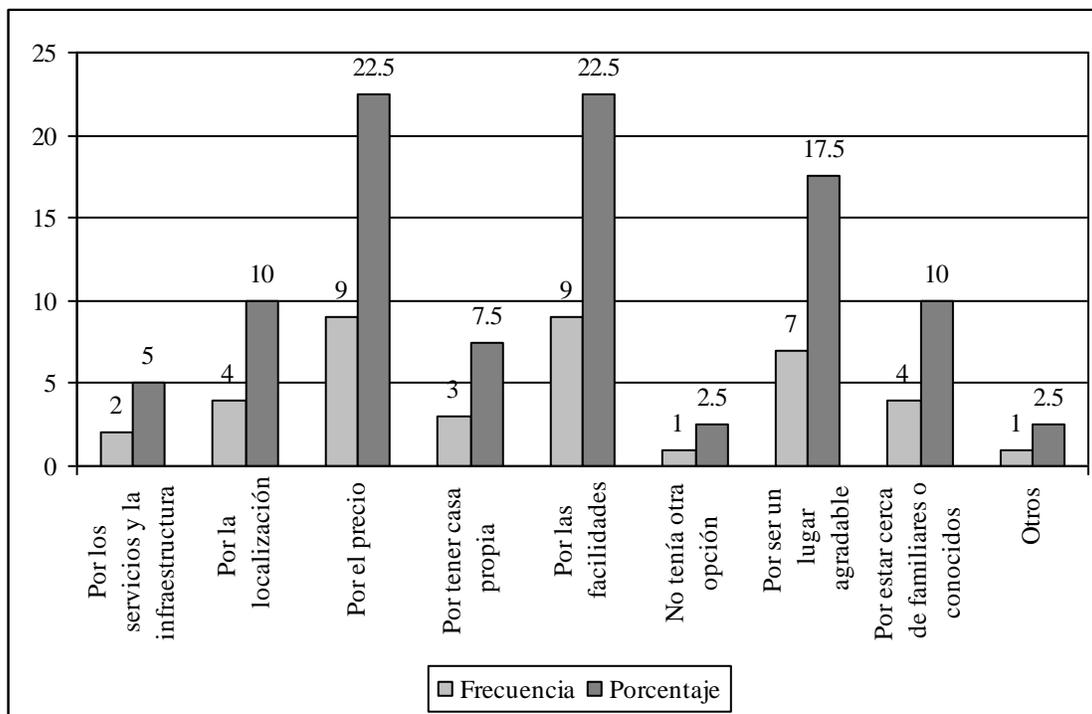
Rangos en que se ubican los terrenos en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo



Las colonias informales del primer periodo Ojuelos y Guadalupe La Ciénega, sumados sus datos y traducidos en porcentajes en el gráfico 9, nos indican que **precio y facilidades** son los factores que motivaron la elección con un 22.5 por ciento de las respuestas. Las facilidades deben entenderse como parte del precio del terreno, por lo que el precio se ubica como el elemento más importante, en ese sentido este tipo colonias se constituyeron en **sustitutos** de otros predios que no tenían las mismas cualidades en cuanto a precio y opciones de pago. Le sigue el que sea un **lugar agradable** con 17.5 por ciento, después encontramos a la **localización**, con un 10 por ciento al igual que **estar cerca de familiares**. Ya señalamos la carga subjetiva que tiene definir que es un ‘lugar agradable’ y subrayamos la ubicación de la colonia Ojuelos, a corta distancia del parque Sierra Morelos; con respecto a la **localización**, al comparar los asentamientos, el porcentaje baja porque se trata de áreas periféricas. La idea de **tener casa propia**, servicios e infraestructura así como el factor **otros**, con un 7.5, 5 y 2.5 por ciento, son otros elementos considerados por los encuestados, con menor frecuencia y porcentajes.

Gráfico 9

Motivos de la elección en las colonias informales, primer periodo



4.2. La incorporación de suelo formal e informal: periodo 1993-2007

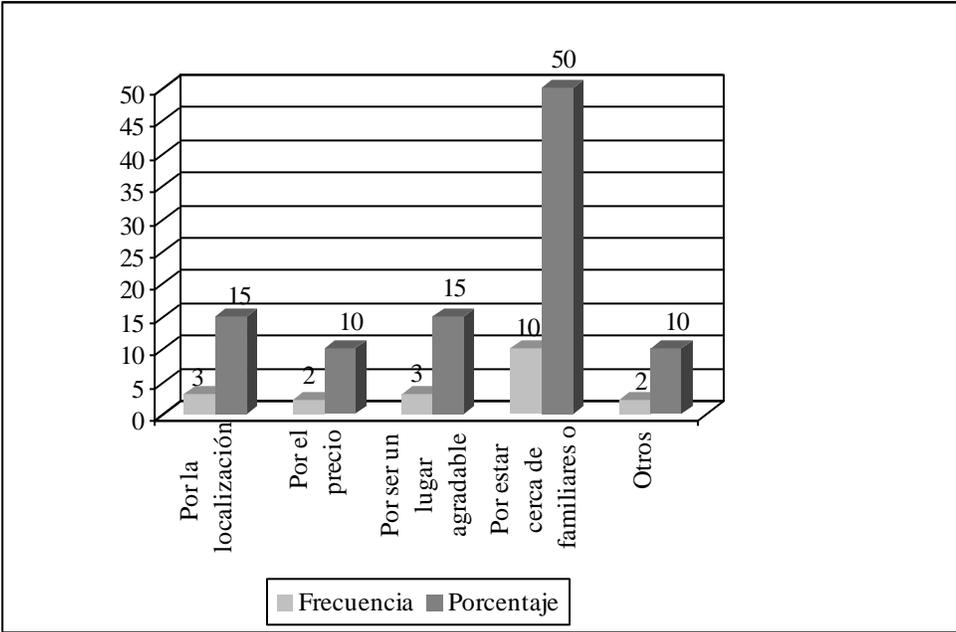
En el segundo periodo se siguen los mismos criterios que se utilizaron para valorar el subapartado anterior, considerando que se trata de una fase posterior a las reformas constitucionales de 1992.

El gráfico 10 resalta que el 50 por ciento de los encuestados contestaron que la razón por la que adquirieron un terreno en La Cabecera Tercera Sección fue porque **‘querían estar cerca de familiares o conocidos’**. Este es un elemento no contemplado por la teoría de la renta y la sustituibilidad, por lo que debe considerarse como un factor a tomar en cuenta y que Jiménez (2000) le llama *‘lazos de apoyo’*. La **localización** y **por ser un lugar agradable** representan cada uno el 15 por ciento. La localización es un elemento importante porque esta colonia se encuentra a corta distancia del área central del municipio, aunque lejana de la metrópoli, Toluca. En cuanto a ser un lugar agradable, ya destacamos la carga subjetiva de estas respuestas pero, efectivamente, la panorámica del lugar, una pequeña elevación de terreno, protege de inundaciones. El **precio** tiene una importancia que se refleja porcentualmente en un 10 por ciento. El lugar que ocupa puede explicarse en razón de que una importante cantidad de terrenos que se ofertan en Almoloya es dentro del

propio núcleo familiar, lo que implica fijar precio a los terrenos, así como una forma de pago, que se explica por una lógica familiar no mercantil (a través de herencias).

Gráfico 10

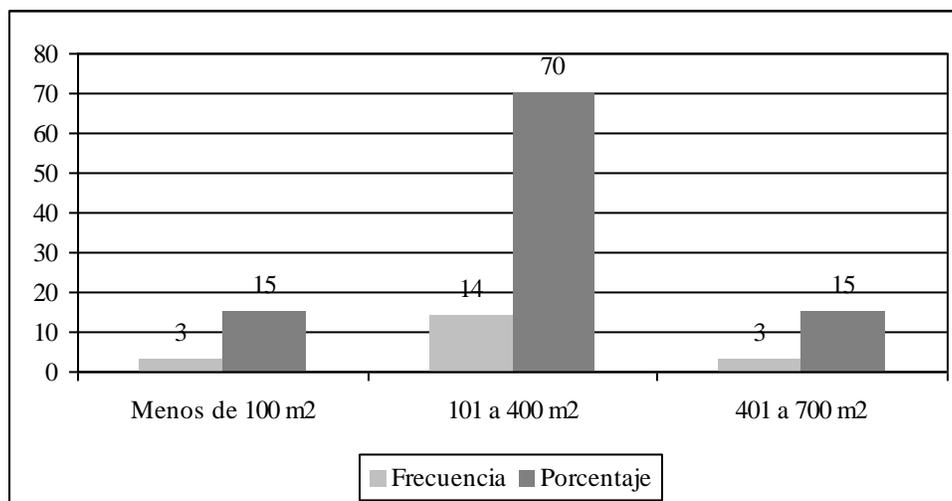
Motivos de la elección en la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo



La dimensión de los terrenos, que tiene que ver con la **ocupación**, en el mercado formal (familiar en su mayoría) de Almoloya de Juárez, de acuerdo al gráfico 11, el 95 por ciento se encuentran entre 101 y 400 metros cuadrados, similar al mercado informal de suelo federal ubicado en la colonia Guadalupe La Ciénega. Las dimensiones están por encima de La Cruz Comalco y de la colonia Ojuelos. En La Cabecera el 15 por ciento de los terrenos supera los 400 metros cuadrados, mientras que un porcentaje similar lo ocupan terrenos con menos de 100 metros cuadrados. Aquí se registran terrenos menores de cien metros cuadrados, a diferencia del mercado informal ejidal de la colonia Ojuelos y del mercado de suelo informal federal en la colonia Guadalupe La Ciénega, en donde no existen terrenos menores a cien metros cuadrados registrados por las encuestas. La **ocupación** de los terrenos es netamente familiar.

Gráfico 11

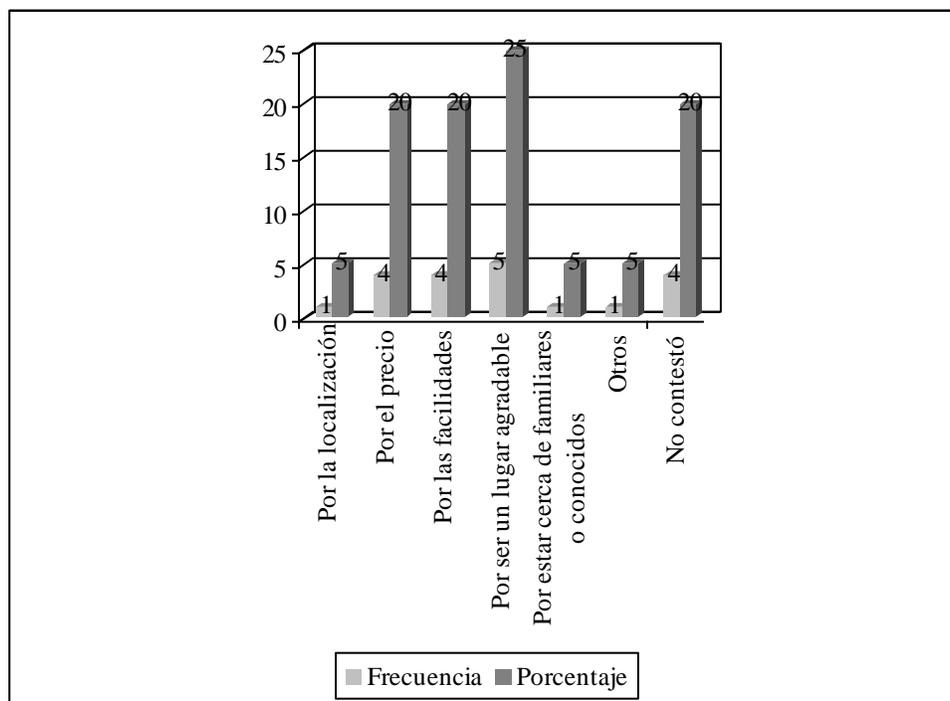
Rangos en que se ubican los terrenos en la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo



En el ejido de la Campana, en donde se ubica la colonia la Campana, como se indica en el gráfico 12, los vecinos del lugar consideraron que lo más importante para ellos al adquirir el terreno fue que es un **‘lugar agradable’**. Y en verdad lo es porque el área en donde se encuentran los predios consiste en una elevación de terreno que lo ubica en la parte alta del territorio municipal, que se integra a la cadena de montañas y bosques que se unen al Parque Nacional La Marquesa, un *don de la naturaleza* que hasta el momento parcialmente se conserva. Muy cerca de este lugar se encuentran los fraccionamientos Jajalpa y San Martín, en donde se localiza la clase media alta de la ZMT. El agregado que adquieren los terrenos en este lugar, por su ubicación en un área de bosque, es importante y constituye un criterio fundamental para los habitantes de esta nueva área urbana.

Gráfico 12

Motivos de la elección en La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo



El precio y las **facilidades de pago** ocupan un lugar importante con un 20 por ciento cada uno de las respuestas ofrecidas por los colonos. El precio al igual que en la colonia Ojuelos y Guadalupe La Ciénega, es considerado por los compradores como uno de los principales motivadores que los llevó a adquirir el terreno. Lo anterior significa que las reformas constitucionales no han llevado a los campesinos a tratar de mejorar sus ingresos con la venta de terrenos que ahora lo pueden hacer legalmente. El precio y las facilidades de pago siguen siendo, como en el pasado, un factor de **sustituibilidad** con relación a otros submercados de suelo, incluidos aquellos que son susceptibles de llamar la atención de la clase media y alta. Aquí aplica la opinión expresada por Warman (en Azuela, 2002) en el sentido de que los campesinos no tienen los conocimientos suficientes como para aprovechar las opciones que les ofrece la ley.

El cinco por ciento de las opiniones de los encuestados se expresó a favor de la **localización** y por estar **cerca de familiares o amigos**. La **localización** de la colonia para los que ahí la habitan, y desde el punto de vista de la obtención de servicios como la cercanía con áreas comerciales, escuelas, al mismo trabajo, no representa un factor destacado. Es una **buena localización** para quienes invierten para obtener una renta al paso del tiempo, ya que cerca del lugar, de acuerdo al trabajo de campo, se planea construir un

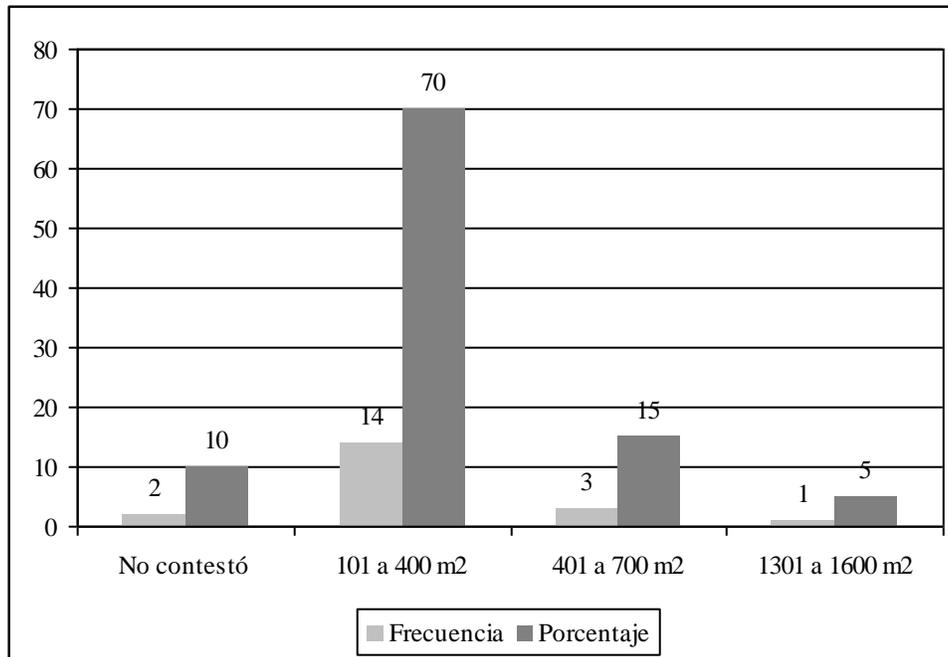
área comercial y por eso una parte de la demanda de suelo opera con ese sentido. Lo es también para quienes trabajan en la Ciudad de México ya que la autopista que comunica con la capital está a unos cuantos metros.

Por otro lado, algunos ejidatarios utilizan los lotes que fraccionan para que ahí vivan sus hijos cuyo criterio es precisamente el vivir cerca de los padres u otro familiar. Se debe tomar en cuenta que la encuesta incluyó colonias de la periferia municipal, como El Potrero, en donde se ubican familias de menores ingresos por tratarse de un área menos favorecida por vialidades, cercanía con la cabecera municipal y otros factores.

Sobre la **ocupación** y con base en el gráfico 13, el tamaño de los terrenos en la colonia La Campana, comparada con Ojuelos y Guadalupe La Ciénega, tiene un porcentaje menor de terrenos ubicados entre los 101 y 400 metros cuadrados, con un 70 por ciento. La proporción de los que tienen entre 401 metros y 700 metros cuadrados es similar a los asentamientos irregulares de Ojuelos, con 15 por ciento cada uno. Pero en los terrenos de La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero existen aquellos que se ubican entre los mil 301 y los mil 600 metros cuadrados, que no se encontraron en las otras dos colonias informales del primer periodo: Ojuelos y Guadalupe La Ciénega. Como ya se indicó es un lugar en el que los demandantes de suelo están pensando en obtener una renta de la reorganización del área en torno al comercio y los servicios.

Gráfico 13

Rangos en que se ubican los terrenos en La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo

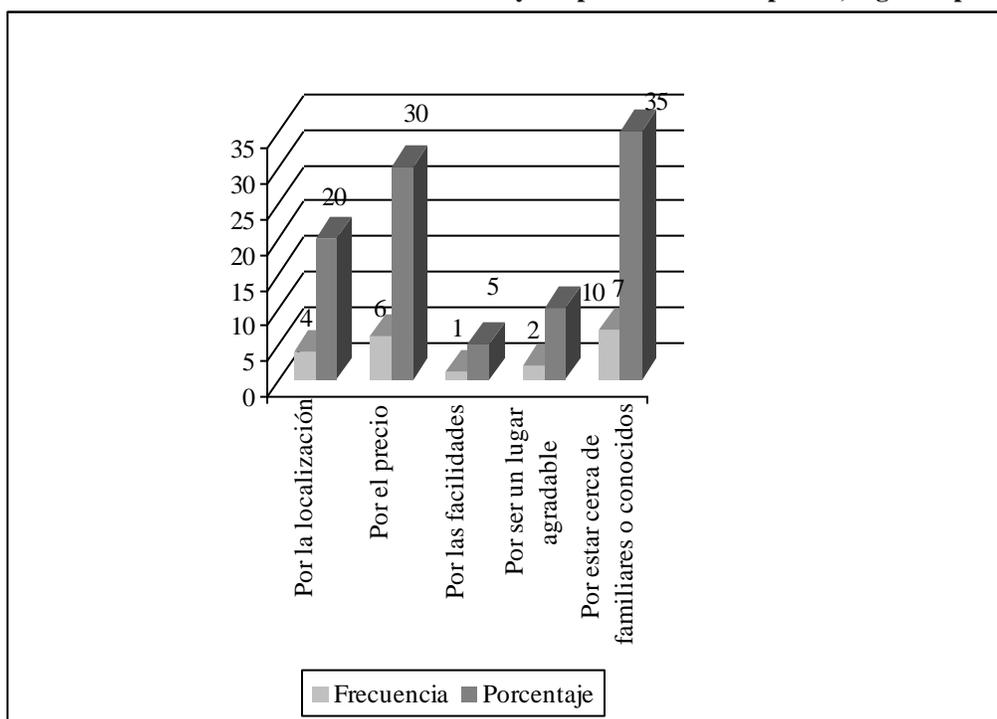


Vivir cerca de familiares y conocidos representa el factor más importante por el que los habitantes de la colonia Las Américas adquirieron una fracción de terreno para construir su vivienda (35 por ciento), de acuerdo al gráfico 14. En esta colonia, según se constató en el trabajo de campo, el asentamiento surgió como una opción para proporcionar un lugar para vivir a los nuevos miembros de las familias campesinas. Esto no significa que finalmente la colonia se haya ocupado por miembros de familias que se extendieron hacia los terrenos ejidales. Lo cierto es que las tierras también se fraccionaron para venderlos a empleados de la fábrica de champiñones que se instaló en el municipio, muy cerca de la colonia, así como a nuevos colonos que llegaron de otros municipios.

El precio alcanzó un 30 por ciento de las respuestas. Los precios de los terrenos son bajos en algunas partes de la colonia Ampliación del Campesino, a la que se extendieron las encuestas. En algunas áreas de este asentamiento prácticamente son milpas. El 20 por ciento de los encuestados respondió que la **localización** fue el factor para determinar la elección. Por tratarse de un municipio relativamente pequeño (Chapultepec), casi cualquier localización permite un rápido acceso a lugares claves del municipio, entendiendo que la localización es relativa dependiendo de cada demarcación. El 10 por ciento señaló que se trata de un lugar agradable. El cinco por ciento destacó la importancia de **las facilidades otorgadas** para la compra del terreno.

Gráfico 14

Motivos de la elección en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo

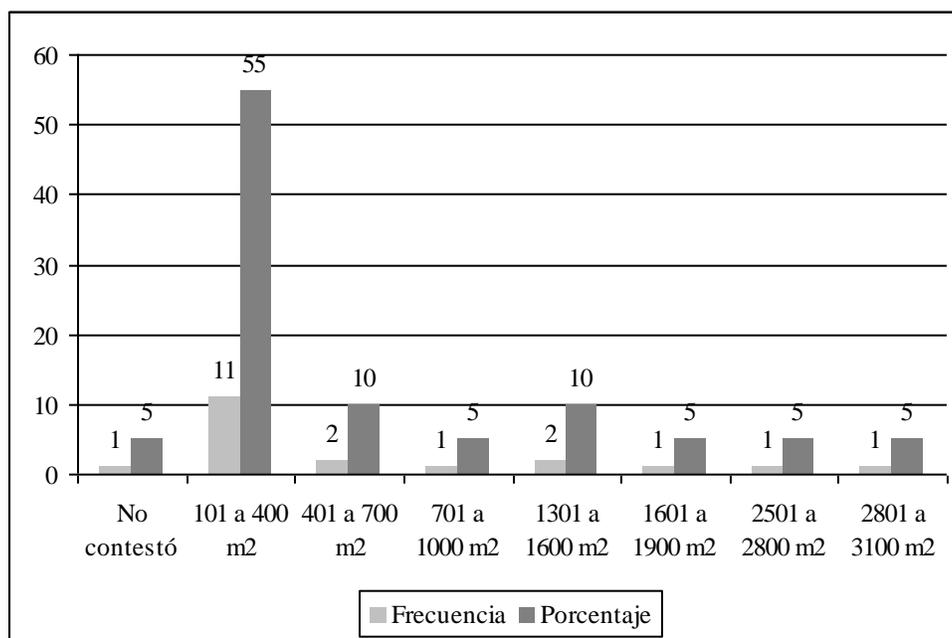


Llama la atención en estas colonias la variedad de las dimensiones de los terrenos y la importante cantidad de lotes de terrenos que sobrepasan las medidas de 101 y 400 metros cuadrados, como se expone en el gráfico 15, que reflejan diversas intenciones de **ocupación**. Los terrenos de 101 a 400 metros cuadrados representan un 55 por ciento. Los lotes de 401 a 700 metros cuadrados representan un 10 por ciento, y en la misma circunstancia se encuentran otro 10 por ciento que se ubican entre mil 301 y mil 600 metros cuadrados. En menor proporción, con un cinco por ciento, se ubican en las siguientes medidas: uno de 701 a 1000 mil metros cuadrados, de mil 601 a 1900 metros cuadrados, de dos mil 501 a dos mil 800 metros cuadrados y de dos mil 801 a tres mil 100 metros cuadrados. Los precios han sido un atractivo que permite adquirir terrenos de dimensiones importantes como no se había percibido en otras colonias.

De acuerdo al trabajo de campo, la **ocupación** de los terrenos para vivienda es lo que prevalece, pero también se observa la adquisición de terrenos para el futuro desarrollo de pequeños negocios, vinculados con el área de comercio y servicios que los planes municipales contemplan.

Gráfico 15

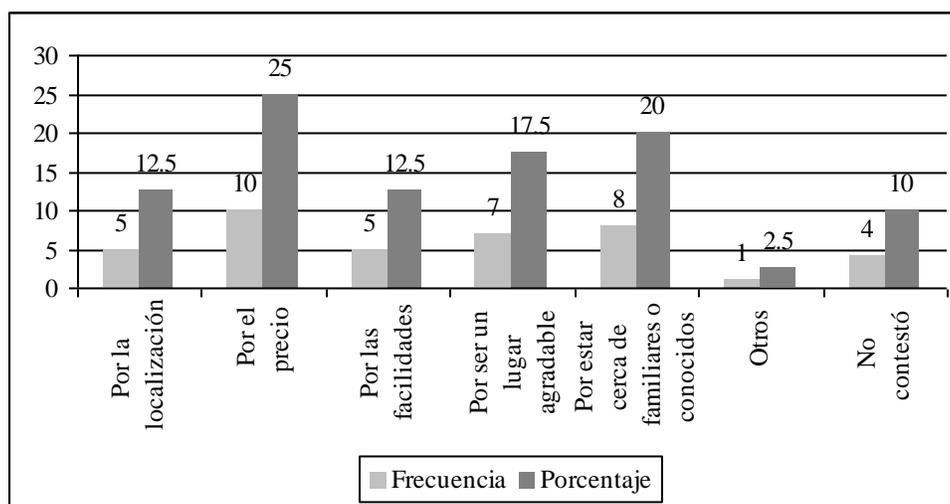
Rangos en que se ubican los terrenos en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo



Visto en su conjunto, para el segundo periodo 1993-2007 en el mercado informal el **precio** ocupa un 25 por ciento y **estar cerca de familiares o conocidos** tiene en porcentaje de 20 por ciento, de acuerdo al gráfico 16. No se aprecian cambios sustanciales al comparar el primer periodo con el segundo, con respecto a la importancia que tiene el precio en la elección del terreno. Se repite la frecuencia y porcentaje de considerar el lugar que se elige para el terreno como un **'lugar agradable'**, con 17.5 de porcentaje. Las **facilidades** para el pago del terreno y la **localización** en el segundo periodo se encuentran en el mismo nivel, con un 12.5 por ciento. Al comparar, **las facilidades de pago** descendieron para el segundo periodo, mientras que la **localización** significó un ligero incremento.

Gráfico 16

Motivos de la elección en las colonias informales, segundo periodo

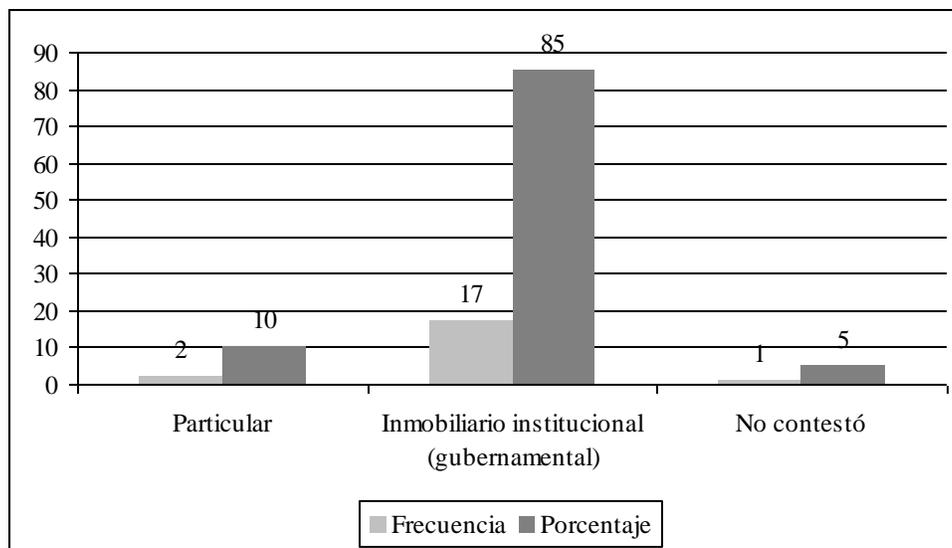


4.3. La oferta de suelo antes de las reformas al 27 Constitucional

En la Cruz Comalco (mercado formal, primer periodo), como se aprecia en el gráfico 17, es el Estado quien promovió el proyecto. En el trabajo de campo se observó que una cantidad importante de familias todavía no cubre el adeudo con AURIS, organismo que ya desapareció y se convirtió en IMEVIS.

Gráfico 17

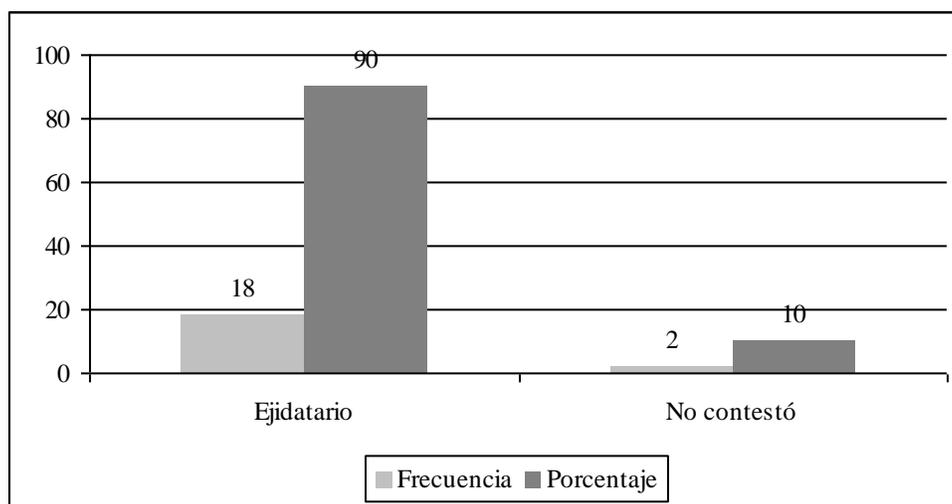
Vendedores de suelo en el fraccionamiento la Cruz Comalco, primer periodo



En la colonia Ojuelos (mercado informal, primer periodo) fueron ejidatarios quienes vendieron los lotes, como se aprecia en el gráfico 18. Durante el trabajo de campo nos encontramos con familias que habían sido expropiadas para la creación del Ejido de San Mateo Oxtotitlán, quienes mostraron molestia por lo que había ocurrido con las tierras que, según su opinión, eran de su propiedad.

Gráfico 18

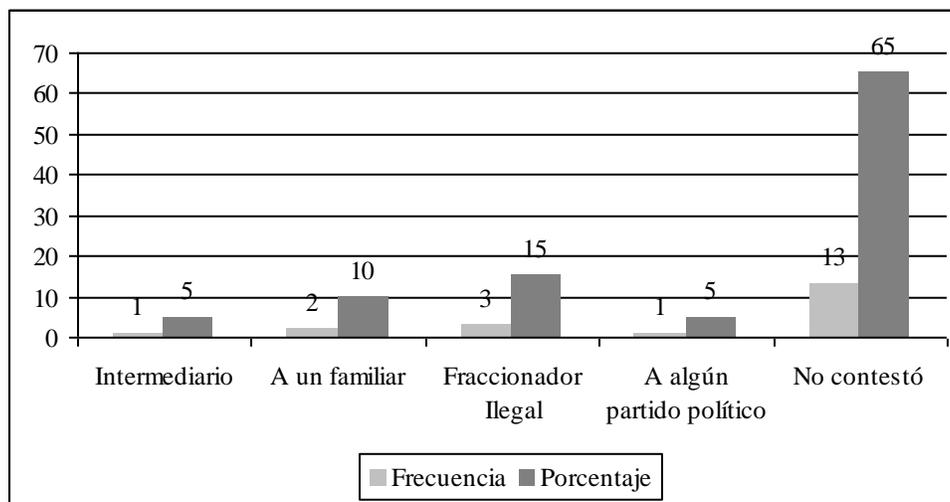
Vendedores de suelo en la colonia Ojuelos, primer periodo



En la colonia Guadalupe la Ciénega (mercado informal, primer periodo), la venta la hizo quien se erigió en “Presidente de los Bienes Comunales”, el señor Leonardo Álvarez, como se puede observar en el gráfico 19, quien recibió un 15 por ciento de las respuestas. El 10 por ciento obtuvo el terreno de un familiar. El cinco por ciento lo adquirió a través de un intermediario o de un partido político (se habla del PRI). Los descendientes de “don Leonardo” todavía mantienen el control de una parte de la venta de terrenos de acuerdo a lo observado en el trabajo de campo, por lo que su presencia pudo haber incidido en los que no quisieron contestar, que en el gráfico aparecen con un elevado 65 por ciento.

Gráfico 19

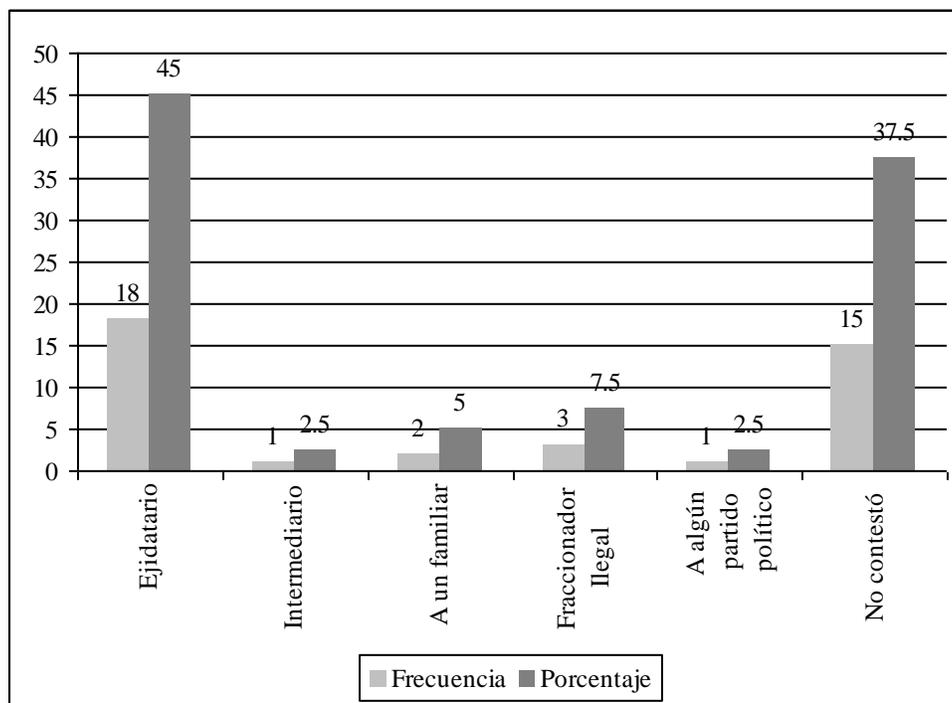
Vendedores de suelo en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo



Al hacer un comparativo de las dos colonias informales del primer periodo, en el gráfico 20 se aprecia que durante la primera etapa, prevalece la venta de terrenos por parte de ejidatarios, con un 45 por ciento y el 7.5 de parte de fraccionadores ilegales. También se observa que el 5 por ciento lo vendió un intermediario o relacionado con un partido político. Lo más importante a destacar es el factor no contestó, que se ubica con un 37.5 por ciento de las encuestas que, de acuerdo al trabajo de campo, corresponden a la colonia Guadalupe La Ciénega en donde prevalece la presencia del núcleo familiar que originalmente fraccionó los terrenos federales y que, se considera, influyó en las respuestas de los vecinos.

Gráfico 20

Vendedores de suelo en las colonias informales, primer periodo

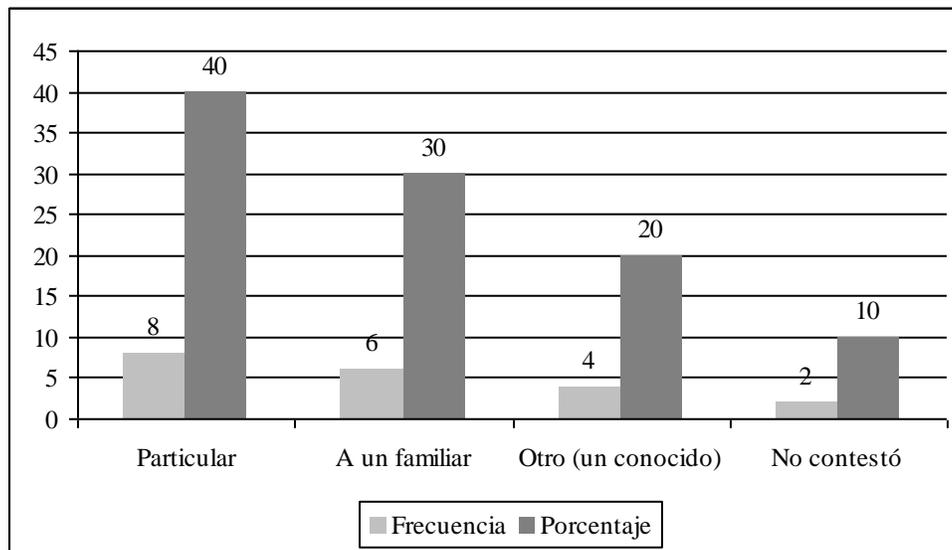


4.4. La oferta de suelo después de las reformas al 27 Constitucional

Para la segunda etapa, en el ejemplo de mercado formal, la colonia Cabecera Tercera sección, los vendedores que figuran en primer término, según el gráfico 21, son los particulares, con un 40 por ciento de las respuestas. El otro porcentaje importante lo recibió la familia en calidad de “vendedor”, con un 30 por ciento. Le sigue un “conocido”, con un 20 por ciento y, finalmente, el 10 por ciento no contestó.

Gráfico 21

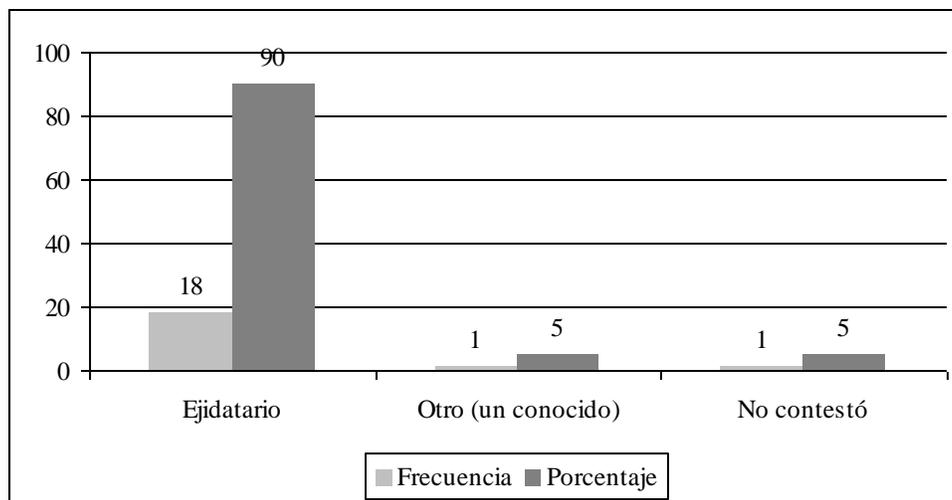
Vendedores de suelo en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo



En las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero (mercado informal, segundo periodo), de acuerdo al gráfico 22, el vendedor que se identificó en las encuestas fueron los ejidatarios, con un 90 por ciento de las opiniones de los entrevistados. Un conocido con un cinco por ciento y otro cinco por ciento no contestaron. En el trabajo de campo se apreció la oferta de terrenos para vivienda y de otras proporciones para otro tipo de actividades.

Gráfico 22

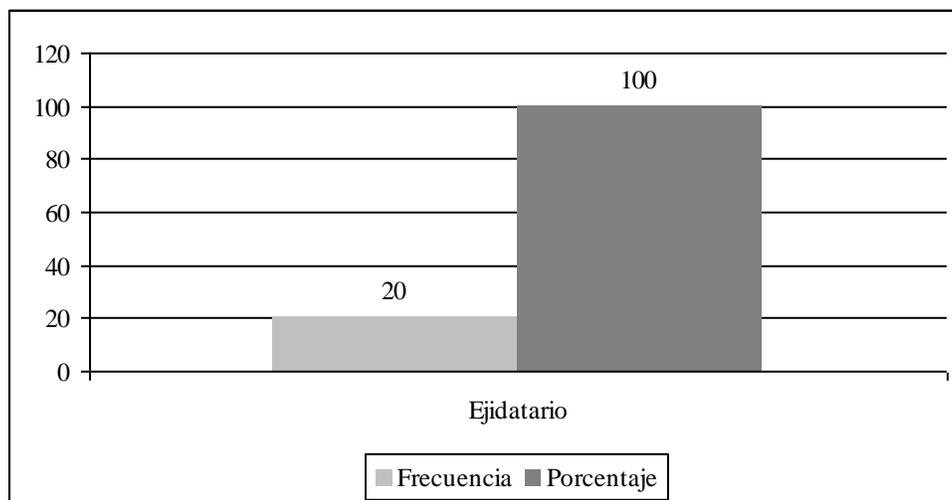
Vendedores de suelo en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo



Las colonias Las Américas y Ampliación del Campesino (mercado informal, segundo periodo) repiten el patrón de venta ilegal de tierra por parte de los campesinos y ejidatarios. De acuerdo al gráfico 23, los ejidatarios recibieron el cien por ciento de las respuestas.

Gráfico 23

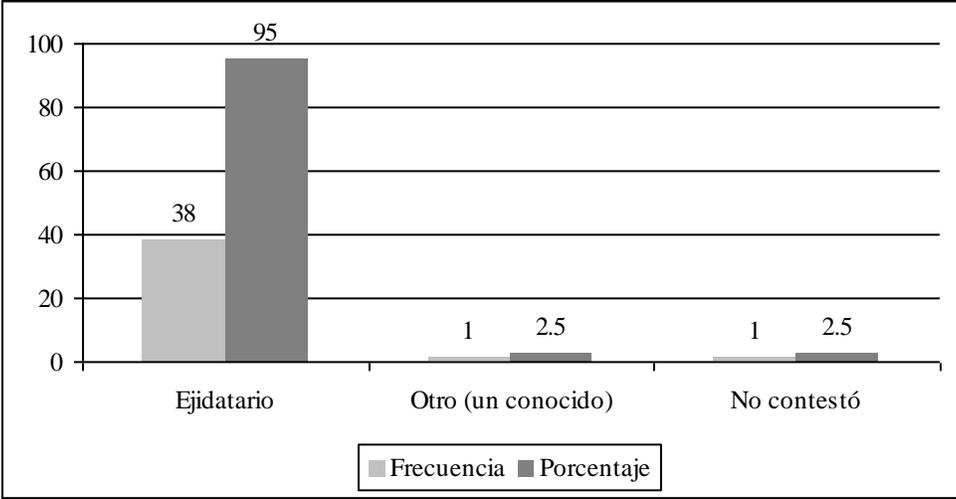
Vendedores de suelo en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo



En el gráfico 24, que contempla a los vendedores de suelo de las colonias informales del segundo periodo, se concluye que los ejidatarios ofertaron el 95 por ciento de los terrenos comercializados en ambos lugares. Solamente el 2.5 por ciento identificó a un conocido como vendedor y un porcentaje similar no contestó la pregunta de la encuesta.

Gráfico 24

Vendedores de suelo en las colonias informales, segundo periodo

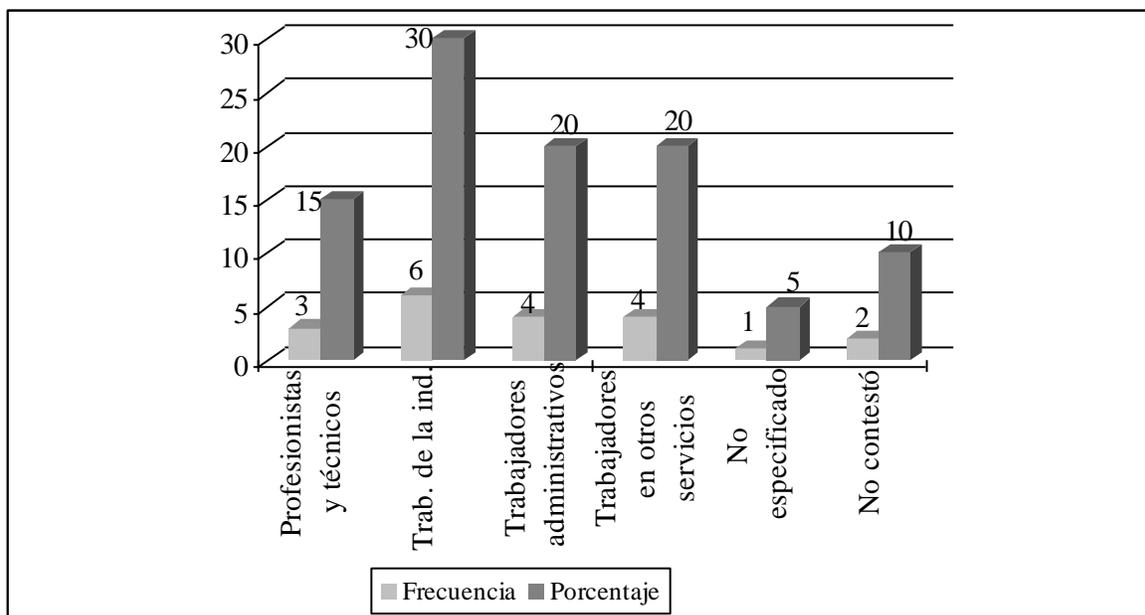


4.5. Demandantes de suelo en la ZMT, periodo 1980-1992

Los demandantes de terrenos para el caso de la Cruz Comalco (mercado formal, primer periodo) se identifican, en el gráfico 25, a los **trabajadores de la industria** (inspectores, supervisores, artesanos, obreros, operadores de maquinaria fija y ayudantes, peones y similares, panaderos y de la construcción), como el sector social que se benefició del proyecto gubernamental, con un 30 por ciento de las respuestas obtenidas en las encuestas. Le siguen los **trabajadores administrativos** (jefes, supervisores, administrativos y oficinistas) y **en otros servicios** (protección y vigilancia, empleados domésticos, el ejército, la policía, mecánicos, jubilados, músicos, migrantes y carpinteros), con un 20 por ciento cada uno y, finalmente, con un 15 por ciento los **profesionistas y técnicos** (que hayan obtenido una licenciatura o una especialización técnica).

Gráfico 25

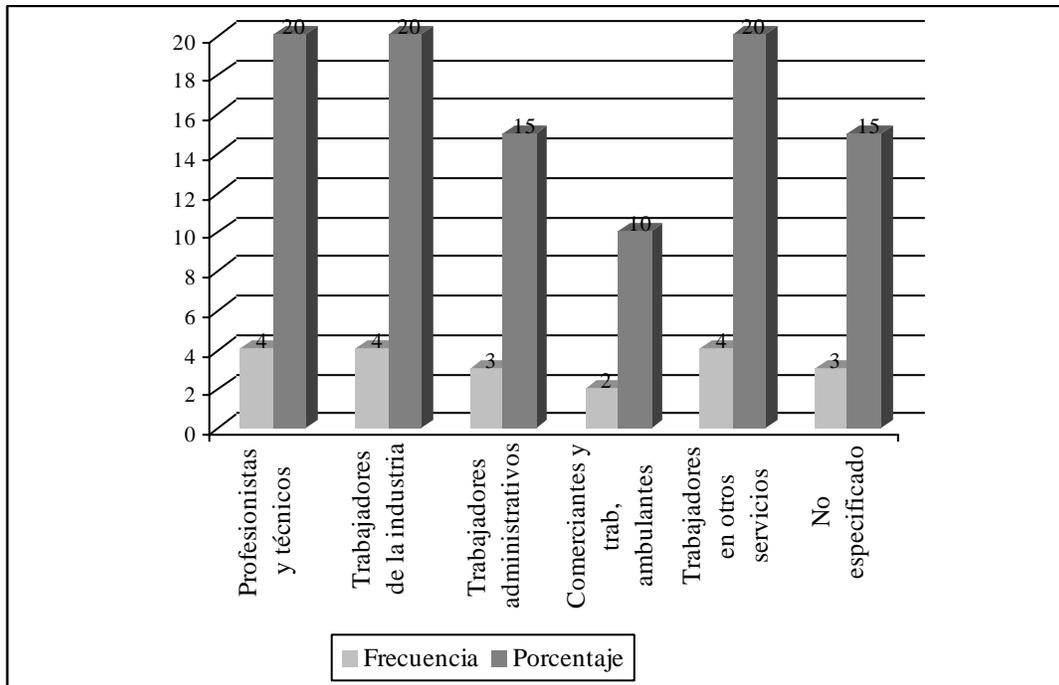
Empleo de los demandantes de suelo en el fraccionamiento La Cruz Comalco, primer periodo



En la colonia Ojuelos (mercado informal, primer periodo), como se expone en el gráfico 26, los demandantes de terrenos que se ubican entre los primeros sitios de las encuestas son los **profesionistas y técnicos, trabajadores de la industria y trabajadores en otros servicios**, con el 20 por ciento cada uno. Le siguen los trabajadores administrativos y los comerciantes y trabajadores ambulantes, con un 25 por ciento. El 15 por ciento no especificó en qué se ocupaba.

Gráfico 26

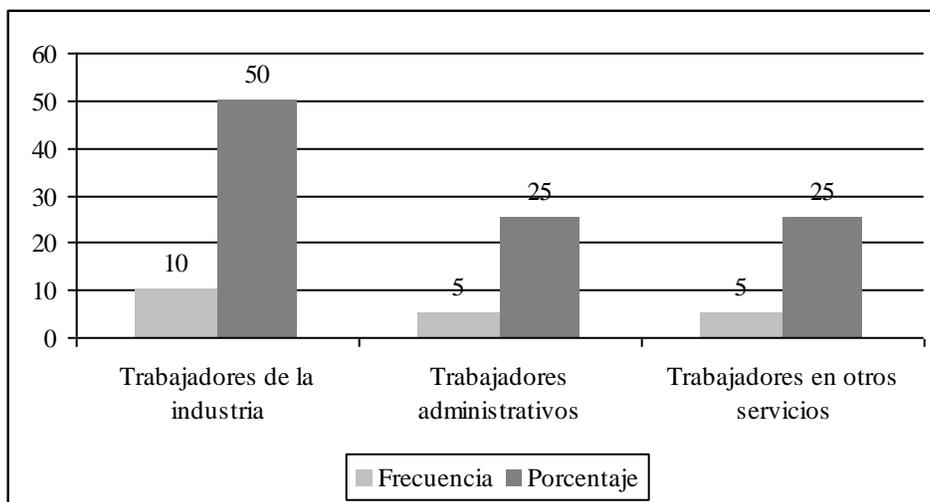
Empleo de los demandantes de suelo en la colonia Ojuelos, primer periodo



En la colonia Guadalupe La Ciénega (mercado informal, primer periodo), de acuerdo al gráfico 27, los **trabajadores de la industria** son quienes han demandado suelo para vivienda, con un 50 por ciento de las opiniones recabadas a través de las encuestas. Resulta lógico tratándose de un municipio que es parte del cordón industrial Toluca-Lerma. Le siguen los **trabajadores administrativos** y **en otros servicios**, con un 25 por ciento cada uno.

Gráfico 27

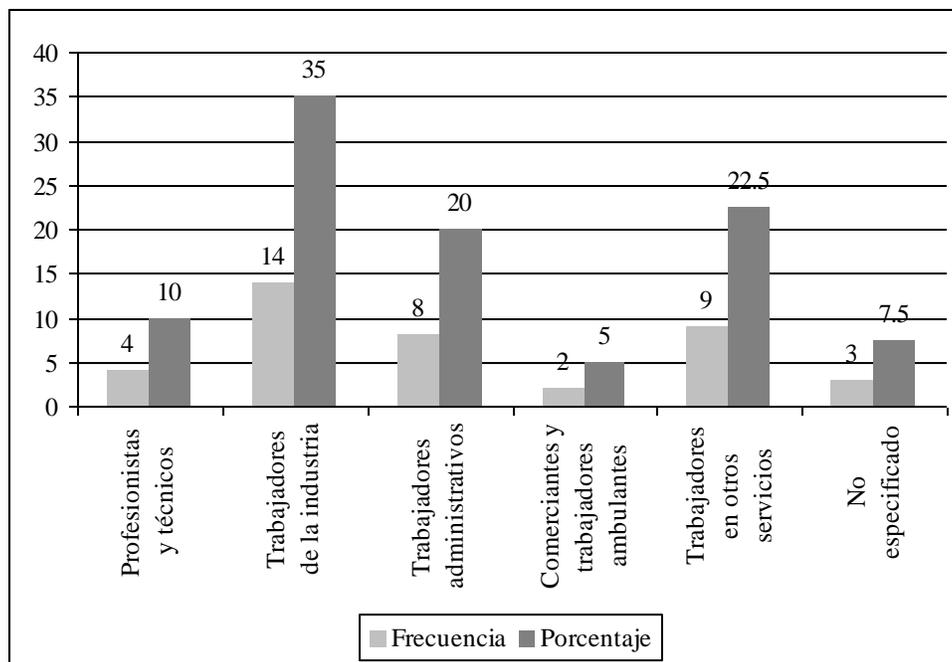
Empleo de los demandantes de suelo en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo



La demanda de suelo informal durante el primer periodo estuvo compuesta en su mayoría por trabajadores de la industria (35 por ciento) como se muestra en el gráfico 28. Le siguieron los trabajadores en otros servicios con un 22.5 por ciento y, en tercer sitio, están los trabajadores administrativos con 20 por ciento. A quienes se ocupan en la administración le siguen los profesionistas y técnicos (10 por ciento) y los comerciantes y trabajadores ambulantes representaron tan solo 5 por ciento. El 7.5 por ciento no contestó las preguntas.

Gráfico 28

Empleo de los demandantes del mercado informal de suelo, primer periodo

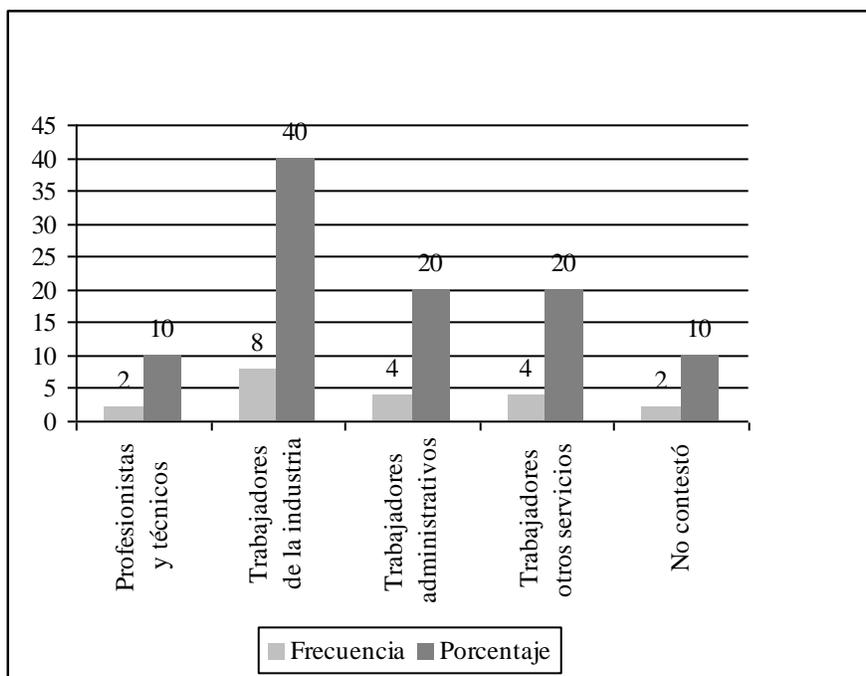


4.6. Demandantes de suelo en la ZMT, periodo 1993-2007

Los **trabajadores de la industria**, con un 40 por ciento de las respuestas, ocupan el primer lugar de las encuestas realizadas en la colonia Cabecera Municipal Tercera Sección (mercado formal, segundo periodo), según gráfico 29. Le siguen los **trabajadores administrativos** y en **otros servicios**, ambos con un porcentaje de 20 por ciento en las respuestas, finalmente los **profesionistas y técnicos** recibieron 10 por ciento de las respuestas de las encuestas, y el 10 por ciento no contestó.

Gráfico 29

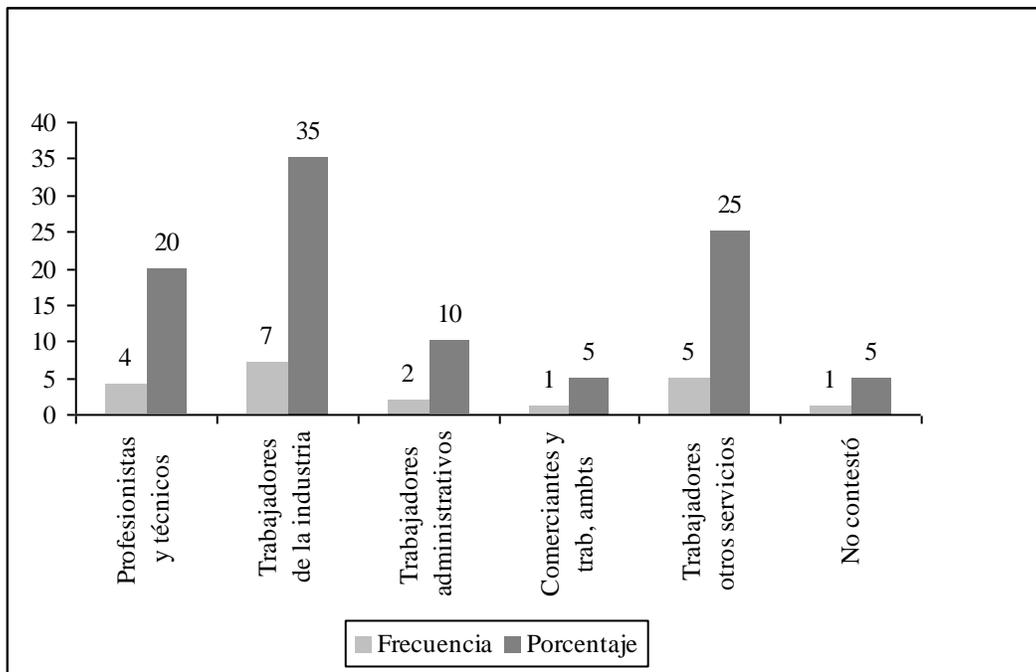
Empleo de los demandantes de suelo en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo



En las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero (mercado informal, segundo periodo) **los trabajadores de la industria** tienen el primer sitio, con un 35 por ciento de las opiniones de los encuestados, según el gráfico 30. El 25 por ciento son **trabajadores en otros servicios** y el 20 por ciento es ocupado por **profesionistas y técnicos**. 10 por ciento son trabajadores administrativos, 5 por ciento comerciantes y trabajadores ambulantes y 5 por ciento no contestó.

Gráfico 30

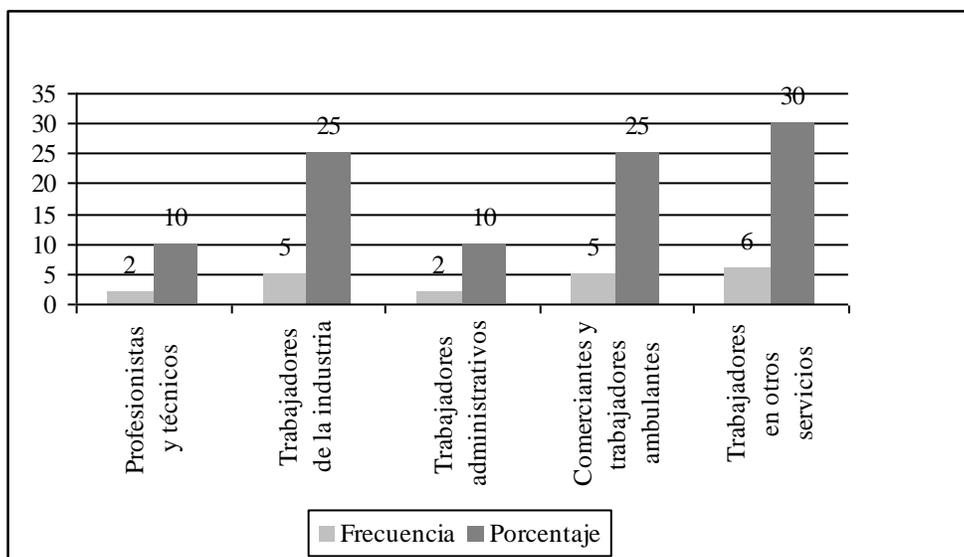
Empleo de los demandantes de suelo en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo



En el caso de la colonia Las Américas y El Potrero (mercado informal, segundo periodo) el primer sitio lo ocupan los trabajadores en **otros servicios**, con un 30 por ciento, según el gráfico 31. Le siguen los **trabajadores en la industria** y los **comerciantes y trabajadores ambulantes**, que recibieron el 25 por ciento de las opiniones cada uno. **Profesionistas y técnicos** junto con los **trabajadores administrativos**, tienen un 10 por ciento cada uno de las respuestas de los cuestionarios aplicados.

Gráfico 31

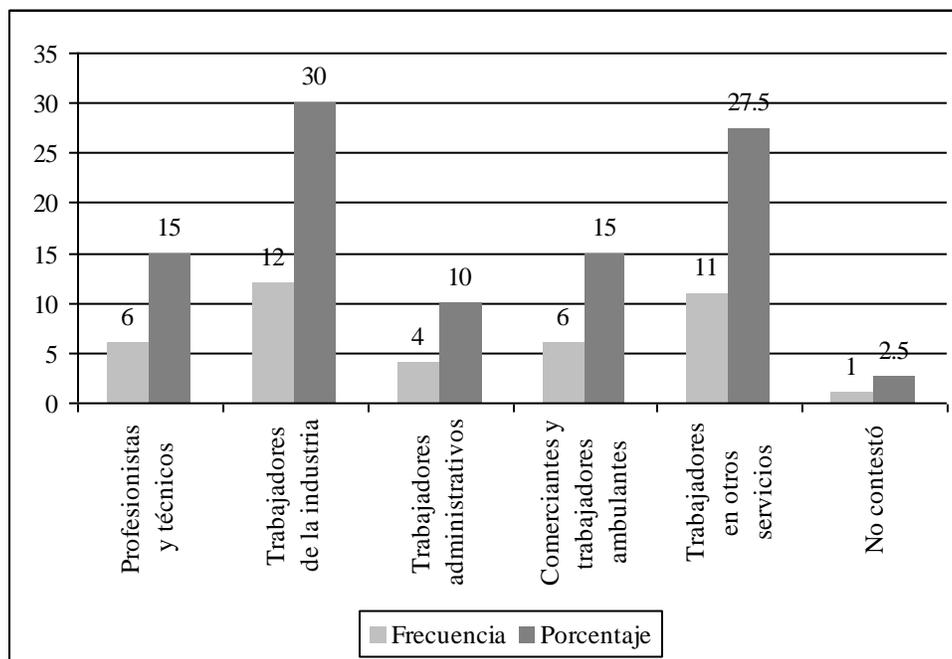
Empleo de los demandantes de suelo en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo



En las colonias informales del segundo periodo, los **trabajadores de la industria**, con un porcentaje del 30 por ciento, como se indica en el gráfico 32, ocupan el primer lugar de las respuestas obtenidas de las encuestas que se levantaron durante la segunda etapa. Los **trabajadores en otros servicios** (operadores de transporte, vigilantes, empleados domésticos, mecánicos, jubilados, músicos, entre otros) alcanzaron un 27.5 por ciento. Con el mismo porcentaje, 15 por ciento, se encuentran los **profesionistas y técnicos** así como los **comerciantes y trabajadores ambulantes**. **Trabajadores administrativos** tuvieron un 10 por ciento y el 2.5 por ciento no contestó.

Gráfico 32

Empleo de los demandantes del mercado informal de suelo, segundo periodo

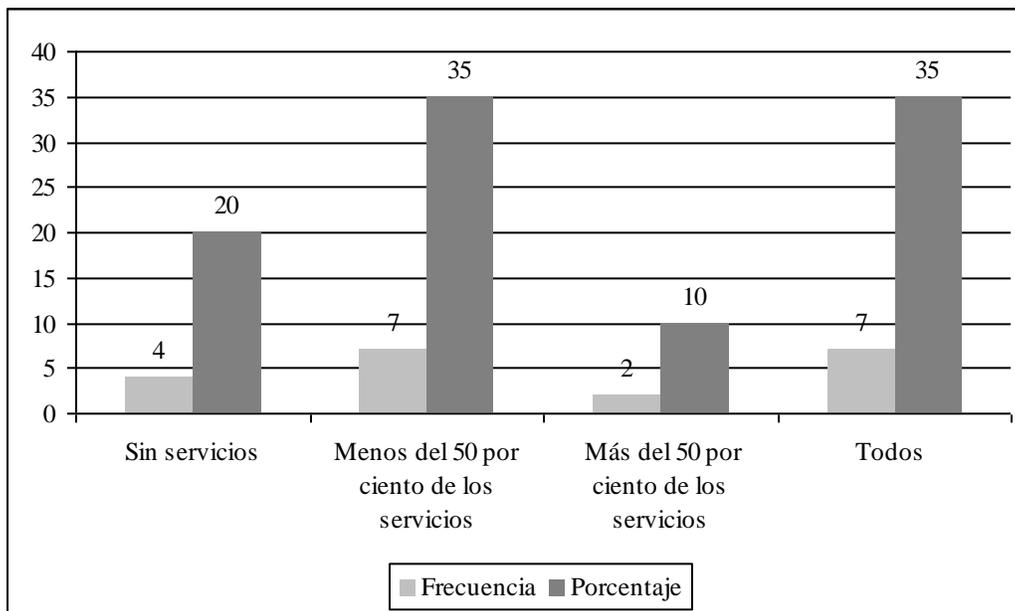


4.7. Suelo y servicios públicos en el periodo 1980-1992

La oferta de suelo formal, en la Cruz Comalco, se vendió **sin servicios públicos** el 20 por ciento de los pies de casa, como se puede apreciar en el gráfico 33, no obstante que se trata de un programa de suelo para vivienda formal. Sólo el **35 por ciento de los vecinos respondieron que habían recibido su terreno con todos los servicios** (que tenía agua, luz, drenaje, banquetas y guarniciones, pavimentado de calles y teléfono). Otro 35 por ciento dijo que los servicios estaban por **debajo del 50 por ciento** (que sólo tenía agua y luz). El **10 por ciento señaló que tenían más del 50 por ciento** de los servicios (agua, luz, drenaje, guarniciones y banquetas).

Gráfico 33

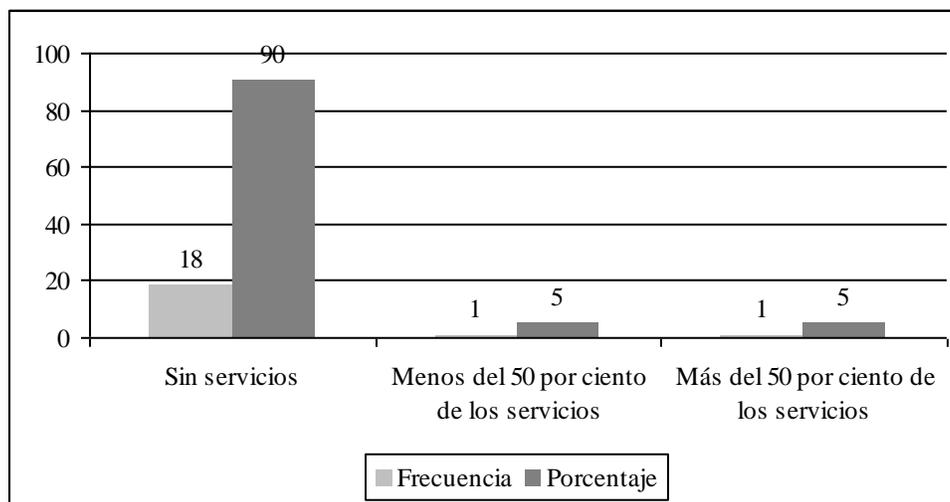
Servicios públicos en el fraccionamiento La Cruz Comalco al momento de la compra del terreno, primer periodo



En la colonia Ojuelos (mercado informal, primer periodo), **el no contar con servicios públicos**, se refleja en los precios de compra. En este lugar el 90 por ciento de los encuestados dijeron que **adquirieron los terrenos sin servicios**, como se puede observar en el gráfico 34.

Gráfico 34

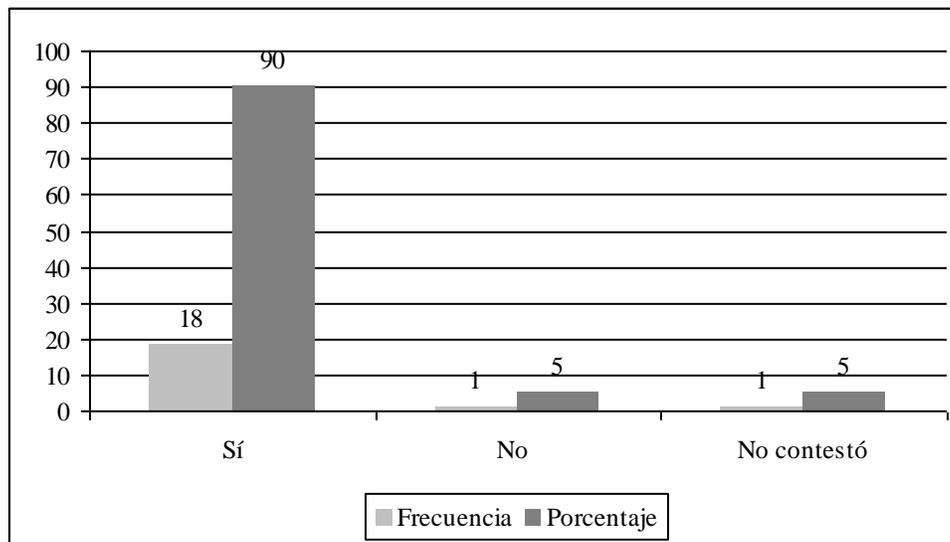
Servicios públicos en la colonia Ojuelos al momento de la compra del terreno, primer periodo



En la **revalorización** del terreno, una vez que los servicios públicos fueron introducidos, coincide el 90 por ciento de los encuestados, como se aprecia en el gráfico 35. Al momento de realizar las encuestas la colonia Ojuelos, además de los servicios públicos básicos, ya contaba con escuela primaria, aunque carecía de iglesia y mercado público. A los servicios educativos de carácter público se agregó la iniciativa privada quien edificó aulas para ofertar educación a la clase media y alta que vive en torno al área.

Gráfico 35

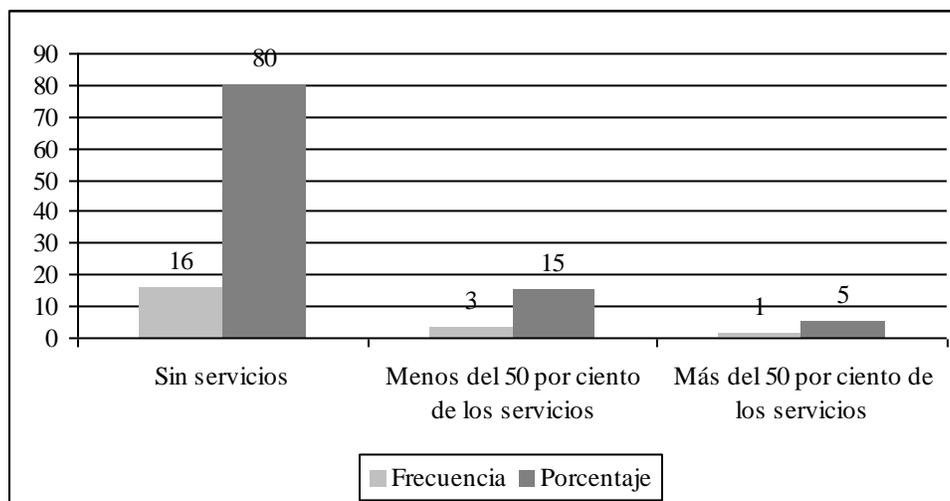
Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en la colonia Ojuelos, primer periodo



La renta en la colonia Guadalupe La Ciénega (mercado informal, primer periodo), es decir, la valorización de los terrenos producto de la intervención pública, proviene de la introducción de los servicios públicos así como de los cambios que se gestan en el entorno de los submercados, como la creación de vialidades, escuelas, centros de salud, entre otros factores. El porcentaje de servicios públicos, como se indica en el gráfico 36, en el caso de un terreno federal ocupado de manera informal, es **la carencia de servicios públicos en un 80 por ciento**, diez por ciento por debajo de la colonia Ojuelos, aunque esto significa que en la colonia Guadalupe La Ciénega la cobertura de servicios era ligeramente mayor. Es probable que esto se explique por la cercanía con la cabecera municipal y porque el fraccionador al hacer la entrega de los terrenos tenía, en la introducción de los servicios, como el principal procedimiento para legitimar la venta ilegal. El 15 por ciento considera que tenían **menos del 50 por ciento de los servicios al adquirir el terreno**, y el cinco por ciento más del cincuenta por ciento. Es probable que este cinco por ciento se trate de colonos que llegaron en los años límite de la aplicación de la encuesta, cuando los servicios ya se habían incorporado en un área importante de la colonia.

Gráfico 36

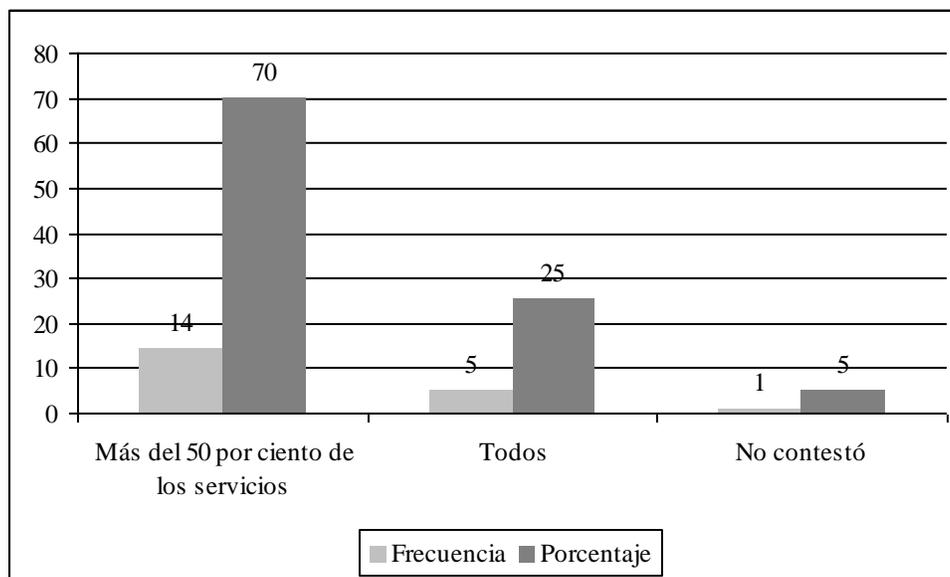
Servicios públicos en la colonia Guadalupe La Ciénega al momento de la compra del terreno, primer periodo



Al momento de llevar a cabo la encuesta (año 2007), el 70 por ciento de los colonos de la colonia Guadalupe La Ciénega consideran que cuentan con más del 50 por ciento de los **servicios públicos** básicos, como se muestra en el gráfico 37. Esto es verdad en una parte de la colonia, el área que se encuentra unida urbanísticamente a la cabecera municipal. La parte que se expande hacia el área que ocupaba el tercer vaso de la laguna de Lerma está carente de servicios públicos. La encuesta se levantó en la parte intermedia de la colonia, es decir, en donde termina el área más consolidada e inicia la que tiene menos infraestructura urbana, teniendo como eje la avenida Revolución (ver fotografía 2, capítulo III), que es la calle que marca esa fase de servicios y ausencia de los mismos. En ese momento (2007) el delegado gestionaba la pavimentación de esa calle, que ya tenía en su trazo más importante guarniciones, banquetas y drenaje. La explicación anterior le da fundamento a que el 25 por ciento contestó que ya contaban con todos los servicios. El uno por ciento se abstuvo de contestar.

Gráfico 37

Servicios públicos al 2007 en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo

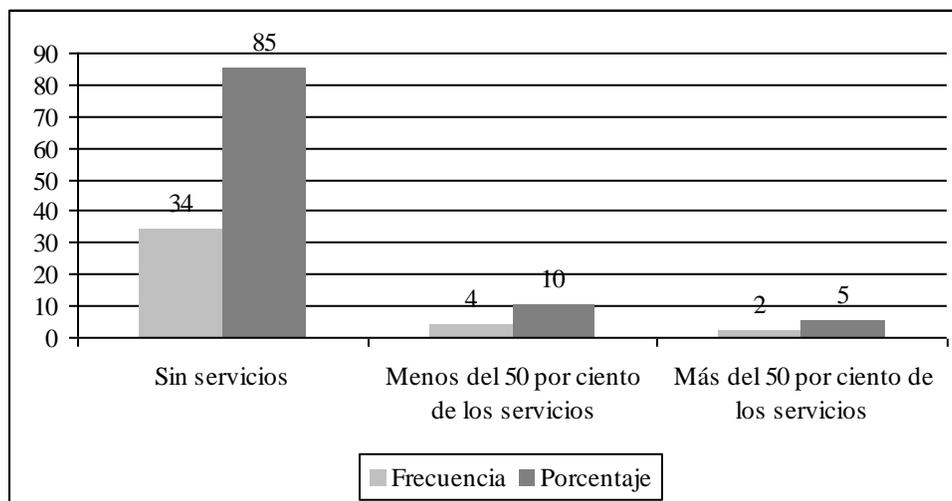


Con los servicios públicos los terrenos se revalorizaron. En un lugar con una condición tan precaria el mínimo de servicios se deja sentir en la percepción que tienen los colonos acerca del valor de lo que consideran sus bienes. A esto habría que añadir que la colonia cuenta con servicios educativos como escuela primaria, una secundaria, una preparatoria y un Conalep.

Las cifras de los servicios públicos al comprar los terrenos, como se aprecia en el gráfico 38, en las colonias **Ojuelos y Guadalupe La Ciénega** arroja **que el 85 por ciento de los terrenos se adquirieron sin servicios públicos**. Solamente el 10 por ciento dijo que tenía menos del 50 por ciento de los servicios y un cinco por ciento que estaban los servicios por encima del 50 por ciento.

Gráfico 38

Servicios públicos en el mercado informal al momento de la compra del terreno, primer periodo

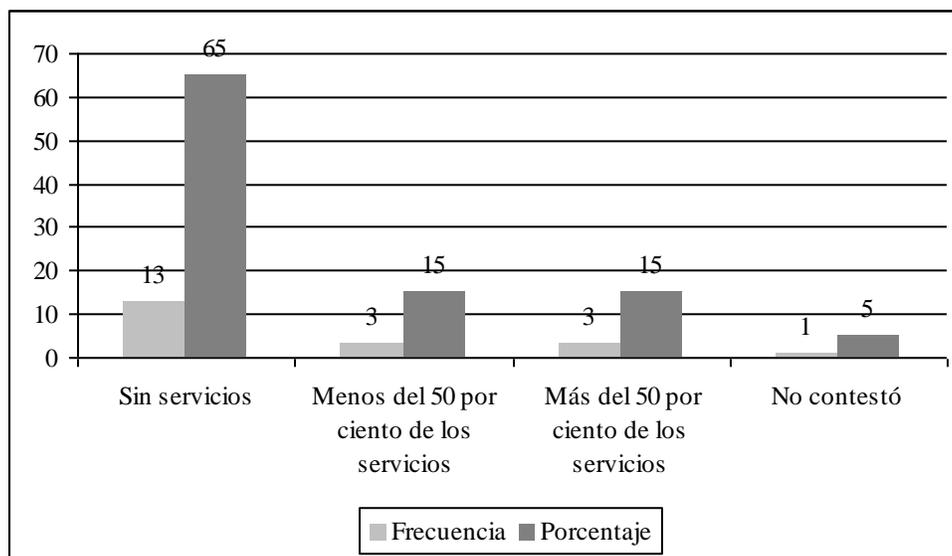


4.8. Suelo y servicios públicos en el periodo 1993-2007

La **renta** que se obtiene con la introducción de los servicios en el caso de los terrenos que se ocupan como vivienda familiar, es más complejo en la Cabecera Municipal, Tercera Sección, en parte por las características del municipio en que se encuentra. A pesar de ser un mercado de suelo que se procesa al interior del núcleo familiar, se observa que **el 65 por ciento de las familias que adquieren terreno no tienen servicios públicos** como se registra en el gráfico 39. Esto indica que la precariedad de servicios públicos en el municipio es tema delicado, porque de antemano las familias que ceden parte de sus terrenos a sus descendientes en forma de venta, lo hacen en un escenario en el que los servicios públicos están ausentes. Sólo un porcentaje del 15 por ciento consideró que contaba con más del 50 por ciento de los **servicios** y, un porcentaje similar, señaló que, al comprar el terreno, tenían solamente **menos del 50 por ciento** de los servicios. El cinco por ciento no contestó.

Gráfico 39

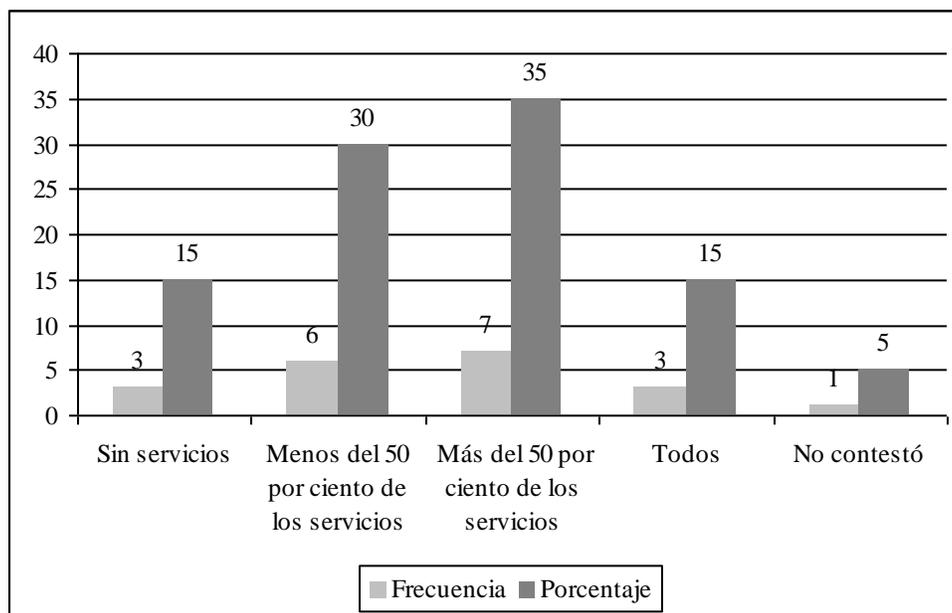
Servicios públicos en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro al momento de la compra del terreno, segundo periodo



La posibilidad de obtener una **renta** importante es más lenta. Al momento de aplicar las encuestas (2007), el evaluar la dotación de servicios públicos, el rubro **'sin servicios'** recibió un 15 por ciento de las respuestas; el 35 por ciento señaló que ya contaban con **'más del 50 por ciento de los servicios'**, como se aprecia en el gráfico 40. Lo que indica un lento avance en la dotación de servicios públicos. El 15 por ciento dijo que **contaban con menos del 50 por ciento de los servicios públicos**. Este dato representa a los vecinos que adquirieron un terreno en las áreas más alejadas de la Cabecera Tercera Sección o en San Pedro, en la periferia del casco urbano.

Gráfico 40

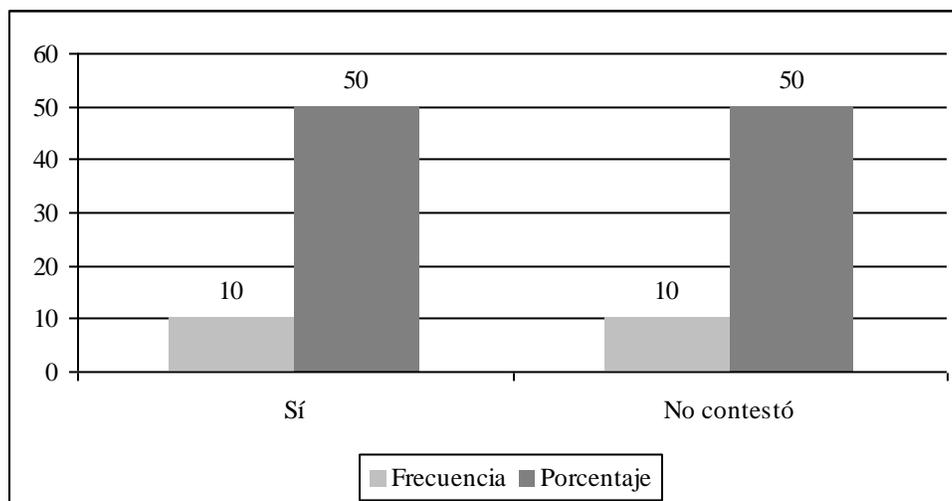
Servicios públicos al 2007 en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo



El lento proceso de dotación de servicios en la Cabecera Tercera Sección, las características de un mercado de suelo con una importante participación de las familias, hace que las expectativas de los compradores sean bajas con relación a la valorización de los terrenos, como se indica en el gráfico 41. **Para el 50 por ciento de los vecinos encuestados sus terrenos se revalorizaron**, mientras que un porcentaje similar de los encuestados no contestó a la pregunta.

Gráfico 41

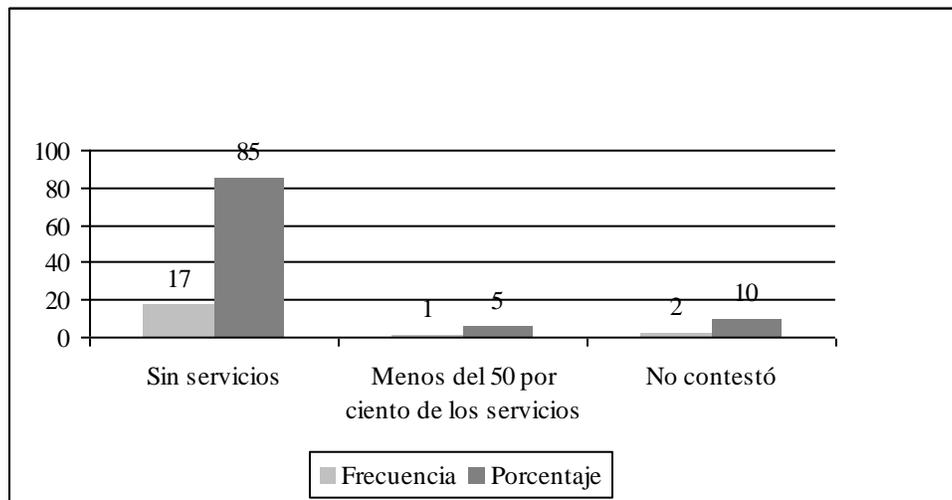
Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo



En cuanto a los servicios públicos al momento de la compra del terreno en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero (mercado informal, segundo periodo), con base en el gráfico 42, el **85 por ciento de los colonos dijeron que al comprarlo no contaban con servicios públicos básicos**. Un cinco por ciento señaló que tenían menos del 50 por ciento y un 10 por ciento no contestó.

Gráfico 42

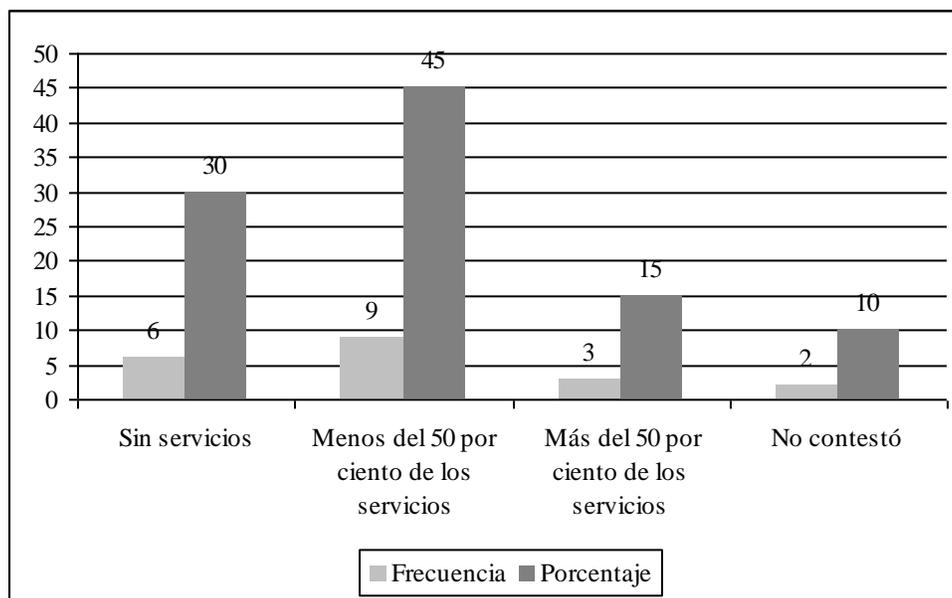
Servicios públicos en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero al momento de la compra del terreno, segundo periodo



La dotación de servicios públicos, como se expone en el gráfico 43, sigue siendo un problema para los asentamientos irregulares porque en la Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero apenas el 45 por ciento de los habitantes de estos lugares, al momento de cubrir las encuestas, señalaron que **ni siquiera tenían el 50 por ciento de los servicios**. Sólo el **15 por ciento explicó que contaban con más del 50 por ciento**. El 10 por ciento no contestó. El 30 por ciento sigue sin servicios. Esta situación, por el trabajo de campo realizado, se percibe más en la colonia El Potrero.

Gráfico 43

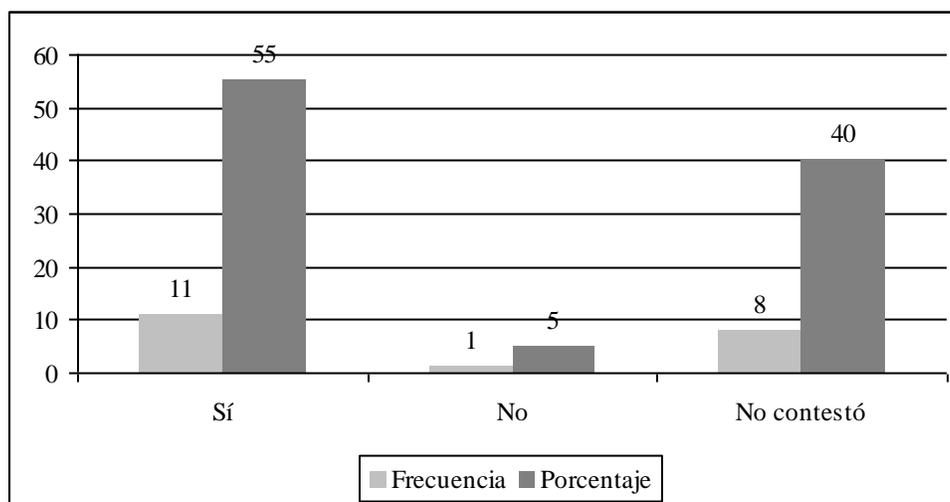
Servicios públicos al 2007 en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo



Con respecto a la revalorización del terreno, el 55 por ciento de los encuestados (ver gráfico 44) de las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero señaló que **sus predios se han revalorizado con la introducción de algunos de los servicios básicos**. El 40 por ciento no contestó y el cinco por ciento respondió negativamente. Las posibilidades de obtener una **valorización** de los terrenos con la introducción de servicios públicos es real, **pero a largo plazo**.

Gráfico 44

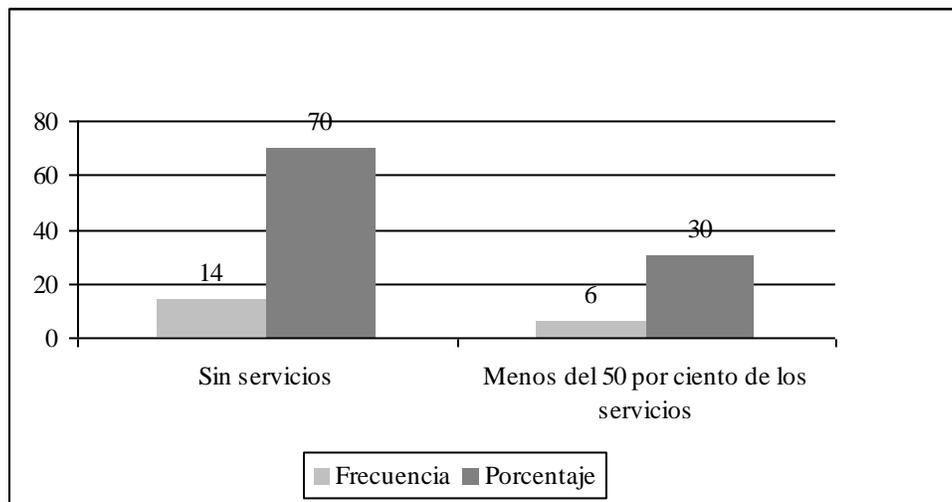
Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo



En las colonias Las Américas y Ampliación del Campesino (mercado informal, segundo periodo) la adquisición de los lotes se **hizo sin servicios públicos** de acuerdo a la opinión de un 70 por ciento de los encuestados, según el gráfico 45. La opinión de **que tenían menos del 50 por ciento**, que representó un porcentaje del 30 por ciento, son encuestas levantadas en las áreas más favorecidas por la introducción de los servicios. Como ya se indicó, en algunos predios, los ubicados en los carriles de la Ampliación del Campesino, son fracciones de terreno con milpas a su alrededor.

Gráfico 45

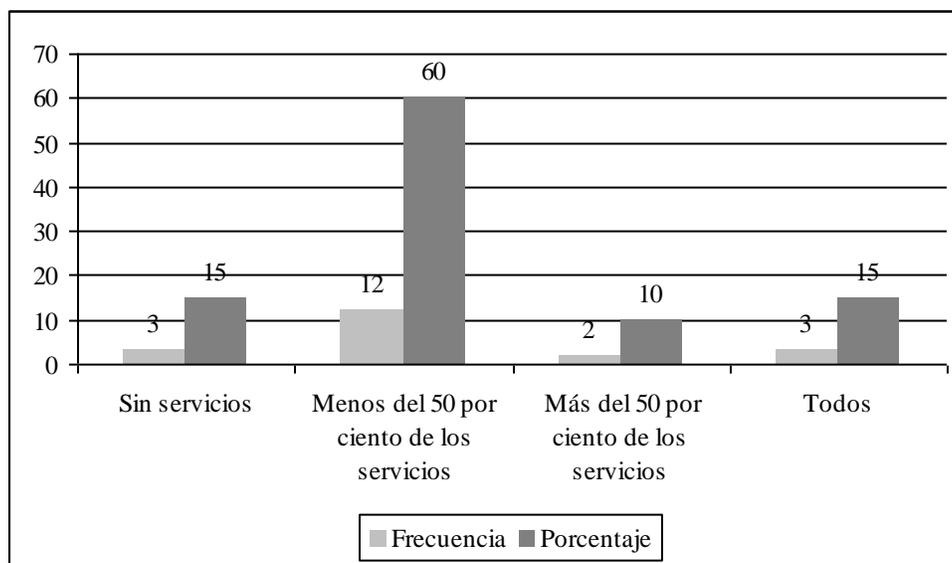
Servicios públicos en las colonias Américas y Ampliación del Campesino al momento de la compra del terreno, segundo periodo



El gráfico 46, muestra las dificultades que existen en la introducción de los **servicios** públicos básicos, que también explican los precios y la capacidad para adquirir terrenos de buenas dimensiones. El 60 por ciento de los encuestados dijeron que cuentan, al momento de levantar las encuestas (2007), con **menos del 50 por ciento de los servicios**. El 15 por ciento consideró que contaban con **todos los servicios públicos**, mientras que el 10 por ciento dijo que contaban ya con más del 50 por ciento de los servicios. 15 por ciento señaló que no tienen servicios públicos. En la colonia Las Américas existen áreas ya consolidadas, no ocurre lo mismo en la Ampliación del Campesino.

Gráfico 46

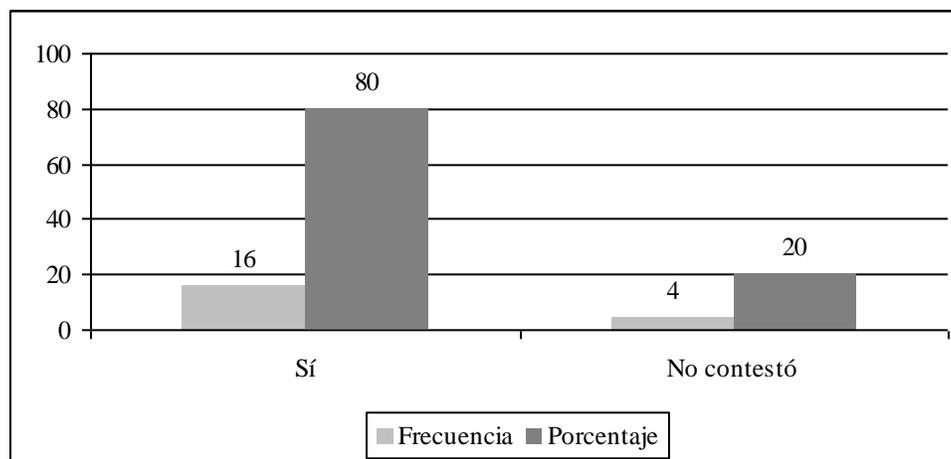
Servicios públicos al 2007 en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo



De las entrevistas, no obstante la precaria incorporación de servicios públicos, la **revalorización** de los terrenos fue considerada por el 80 por ciento de los entrevistados, como se puede apreciar en el gráfico 47. Así como se toma en cuenta a los servicios públicos que se han introducido a la colonia, existen otros elementos que se deben considerar, como el hecho de que muy cerca de estas colonias se han empezado a construir fraccionamientos y que en los planes de desarrollo urbano del municipio se ha señalado que algunas áreas próximas a Las Américas y Ampliación del Campesino están contempladas como susceptibles de promover centros de servicios para el municipio. El 20 por ciento no contestó la pregunta.

Gráfico 47

Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo



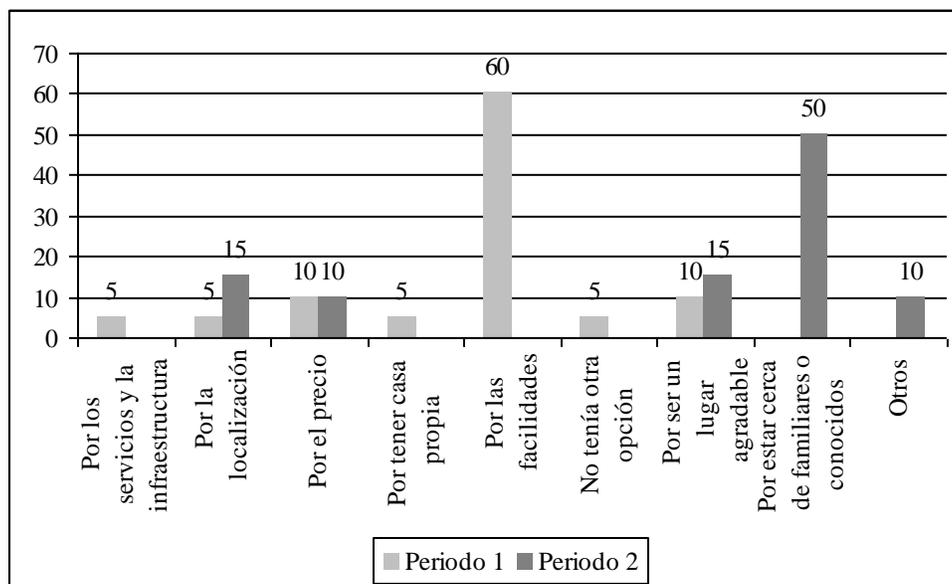
4.9. Análisis comparativo de las colonias formales: 1980-1992 y 1993-2007

En este apartado se comparan los resultados obtenidos en el fraccionamiento del mercado formal del primer periodo (La Cruz Comalco) con las colinas del mismo mercado del segundo periodo (la Cabecera Tercera Sección y Barrio de San Pedro).

El gráfico 48 nos muestra que al comparar los datos de las colonias formales de los dos periodos (1980-1992 y 1993-2007), las **facilidades** en el pago del terreno es el elemento más importante que consideraron los demandantes de suelo para vivienda en el caso del primer periodo, en el fraccionamiento La Cruz Comalco; para el segundo periodo, en la Cabecera Tercera Sección y Barrio de San Pedro **estar cerca de familiares o conocidos** se constituyó en el elemento central. La **localización** no ocupa un lugar importante para el caso de La Cruz Comalco, y **sí lo es para la Cabecera Tercera Sección y Barrio de San Pedro**. El **precio** es similar en ambos casos, pero se le considera en un nivel bajo, en ambos casos con un porcentaje de 10 por ciento.

Gráfico 48

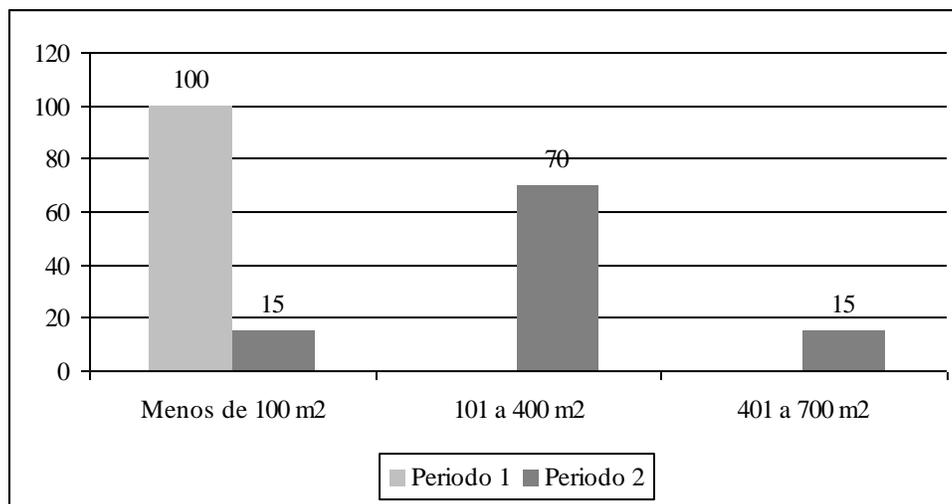
Motivos de la elección en las colonias formales, primer y segundo periodo, porcentajes



Si el propósito es en ambos casos la **ocupación** de los terrenos para vivienda, sin duda alguna la posibilidad de ejercer un rol de sustituto es la Cabecera Tercera Sección, debido al tamaño de los predios, la mayoría de ellos se ubican entre los 101 y 400 metros cuadrados, como se indica en el gráfico 49. En el primer caso, la Cruz Comalco, son demasiado estrechos, tienen un promedio de 74 metros cuadrados cada predio, de acuerdo al trabajo de las encuestas y de campo.

Gráfico 49

Rangos en que se ubican los terrenos en el mercado formal, primer y segundo periodo, porcentajes

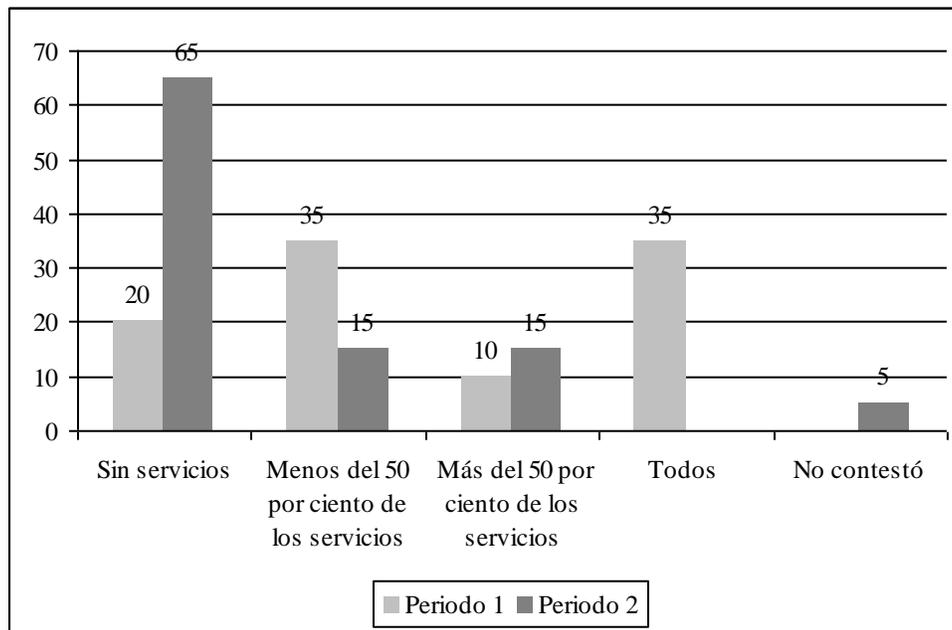


En el caso de los servicios, de donde se desprende una **valorización** de los terrenos, de acuerdo al gráfico 50 se observa que los proyectos como la Cruz Comalco, en donde se oferta suelo formal, cuentan con una mejor dotación de servicios públicos. En el caso de la Cabecera Tercera Sección y Barrio de San Pedro, los compradores de terreno adquirieron su lote con carencias de servicios, un 65 por ciento de los encuestados lo confirmó. En el caso de la Cruz Comalco, el 20 por ciento dijo que no tenían servicios públicos al adquirir su pie de casa.

En la Cruz Comalco el 35 por ciento dijo que habían adquirido el terreno con todos los servicios públicos, mientras que en la Cabecera Tercera Sección, no hubo quien afirmara haber recibido el terreno con todos los servicios. Con menos del 50 por ciento de los servicios, el 35 por ciento respondió afirmativamente en la Cruz Comalco, mientras que en La Cabecera solamente lo hizo el 15 por ciento. Con más del 50 por ciento, un 10 por ciento dijo que sí en la Cruz y un 15 por ciento en la Cabecera Tercera Sección (ver gráfico 50).

Gráfico 50

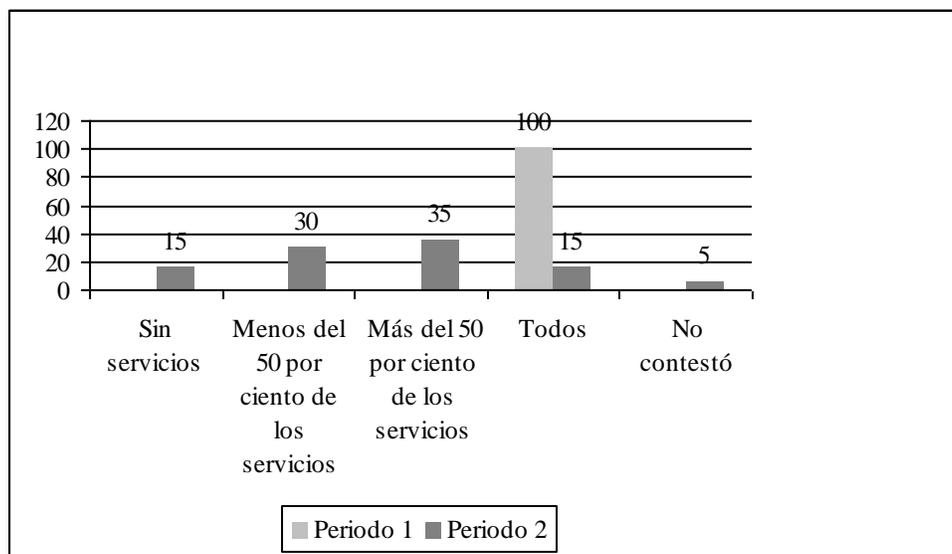
Servicios públicos en el mercado formal al momento de la compra del terreno, primer y segundo periodo, porcentajes



Como se puede observar en el gráfico 51, en el caso de este comparativo entre colonias formales, el proyecto de la Cruz Comalco, promovido por el gobierno, cumplió de mejor manera con los servicios públicos. Mientras que en el segundo caso, la introducción de los servicios públicos es un proceso más lento, lo que impacta en los valores de los terrenos.

Gráfico 51

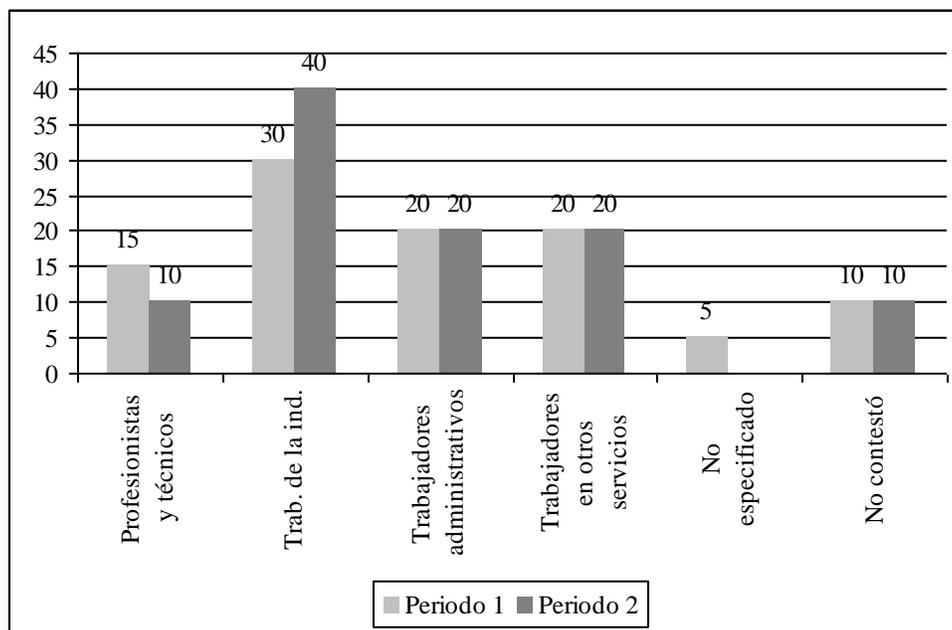
Servicios públicos al 2007 en el mercado formal, primer y segundo periodo, porcentajes



Los **trabajadores de la industria** constituyen el sector laboral más importante en cuanto a las actividades en que se ocupan los habitantes de las colonias formales del primer y segundo periodo, con un **30 y 40 por ciento**, respectivamente, como se indica en el gráfico 52. Le siguen con un 20 por ciento los **trabajadores administrativos** y los **trabajadores en otros servicios**. En Ojuelos el porcentaje de profesionistas y técnicos es ligeramente superior, con un 15 por ciento, mientras que el 10 por ciento corresponde a la colonia Guadalupe La Ciénega. 10 por ciento no contestó y el 5 por ciento restante, no especificó.

Gráfico 52

Empleo de los demandantes de suelo en el mercado formal, primer y segundo periodo, porcentajes



4.10. Análisis comparativo de las colonias informales: 1980-1992 y 1993-2007

Se analizan las colonias informales del primer periodo (Ojuelos y Guadalupe La Ciénega) con las informales del segundo periodo (La Campana y Las Américas), con los mismos criterios utilizados en el subpartado anterior. La presentación se hace de la siguiente manera, primero las colonias informales de un periodo y después las del segundo periodo.

Al comparar los datos de las colonias informales del primer periodo, encontramos con respecto a los motivos de la compra del terreno, que el **precio** y las **facilidades** que recibieron los compradores para adquirir el terreno son el elemento que facilitó la compra, con un 22.5 por ciento en ambos casos, de acuerdo a la tabla 8 y gráfico 53. El otro factor fue que se trata de un **lugar agradable** con un 17.5 por ciento y, le siguen, la **localización** y por estar **cerca de familiares y conocidos**, con un 10 por ciento de las opiniones de los encuestados.

Tabla 8

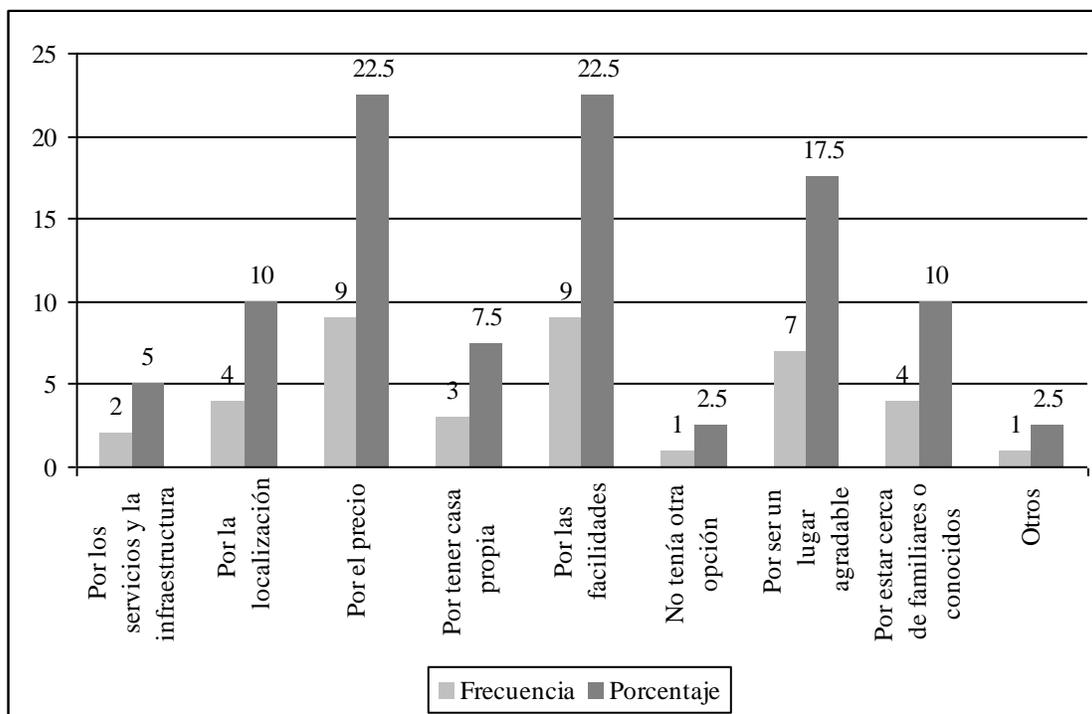
Motivos de la elección en las colonias Ojuelos y Guadalupe La Ciénega, primer periodo

Motivo	Frecuencia	Porcentaje
Por los servicios y la infraestructura	2	5
Por la localización	4	10
Por el precio	9	22.5
Por tener casa propia	3	7.5
Por las facilidades	9	22.5
No tenía otra opción	1	2.5
Por ser un lugar agradable	7	17.5
Por estar cerca de familiares o conocidos	4	10
Otros	1	2.5
Total	40	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 53

Motivos de la elección en las colonias informales, primer periodo, porcentajes



Para el segundo periodo, prevalece el criterio para los entrevistados, de acuerdo a la tabla 9 y el gráfico 54, de que el factor para la compra del terreno fue el **precio** de los terrenos, con un 25 por ciento de las opiniones de los encuestados. Le sigue, en segundo lugar, **por estar cerca de familiares** y conocidos, con un 20 por ciento. A continuación está que **el lugar que escogieron es un lugar agradable**, con un 17.5 por ciento. **La localización** y las **facilidades** se colocan a continuación de los otros criterios. Otras razones recibieron el 2.5 por ciento de las respuestas, mientras que el 10 por ciento no quiso contestar.

Tabla 9

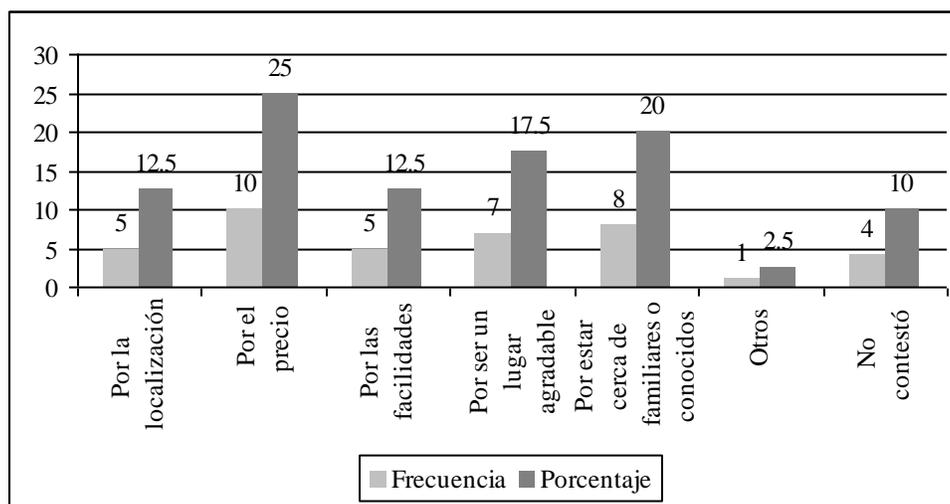
Motivos de la elección en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido, Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo

Motivo	Frecuencia	Porcentaje
Por la localización	5	12.5
Por el precio	10	25
Por las facilidades	5	12.5
Por ser un lugar agradable	7	17.5
Por estar cerca de familiares o conocidos	8	20
Otros	1	2.5
No contestó	4	10
Total	40	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 54

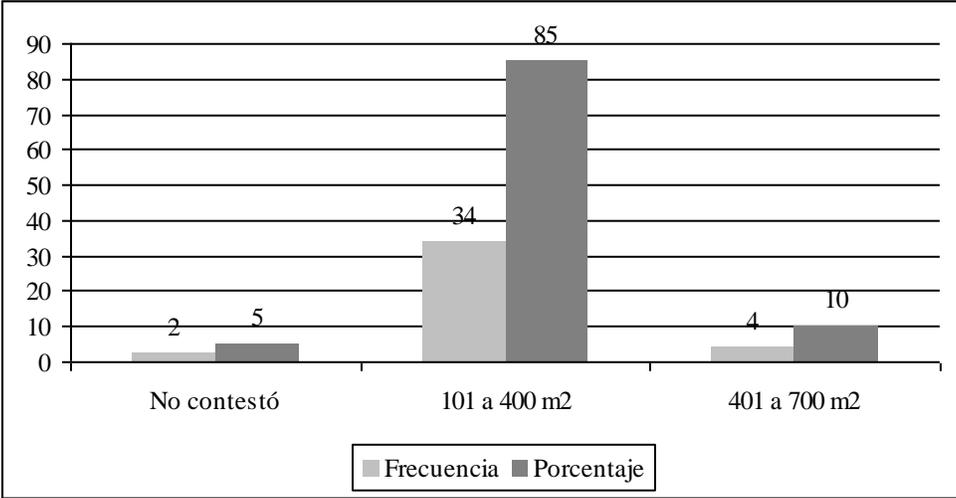
Motivos de la elección en las colonias informales, segundo periodo, porcentajes



El tamaño de los terrenos, de acuerdo al gráfico 55, se aprecia que en las colonias informales del primer periodo prevalecen terrenos que se ubican entre los 101 y 400 metros cuadrados, 85 por ciento de los lotes. Le siguen los que se ubican entre 401 y 700 metros cuadrados, con un porcentaje de 10 por ciento. El cinco por ciento de los encuestados no contestó.

Gráfico 55

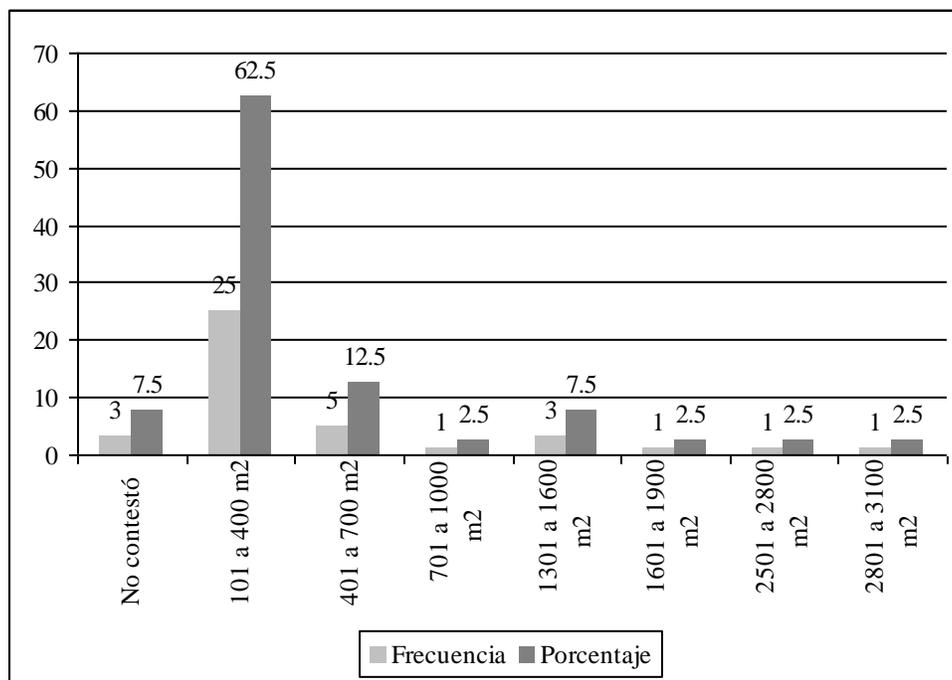
Rangos en que se ubican los terrenos en el mercado informal, primer periodo, porcentajes



Comparados con el segundo periodo se observa en el gráfico 56, que se incrementa la cantidad de terrenos que se ubican por encima de los 101 y 400 metros. Un 30 por ciento de los terrenos del segundo periodo se encuentra entre los 401 y tres mil 100 metros cuadrados. Los porcentajes mayores, dentro ese rango, son los de 401 y 500 metros cuadrados con un 12.5 por ciento y los que se encuentran entre mil 301 y mil 600 metros cuadrados, con un 2.5 de porcentaje. Esas dimensiones hacen pensar que la ocupación de algunos terrenos de áreas ejidales ya no se contempla como vivienda.

Gráfico 56

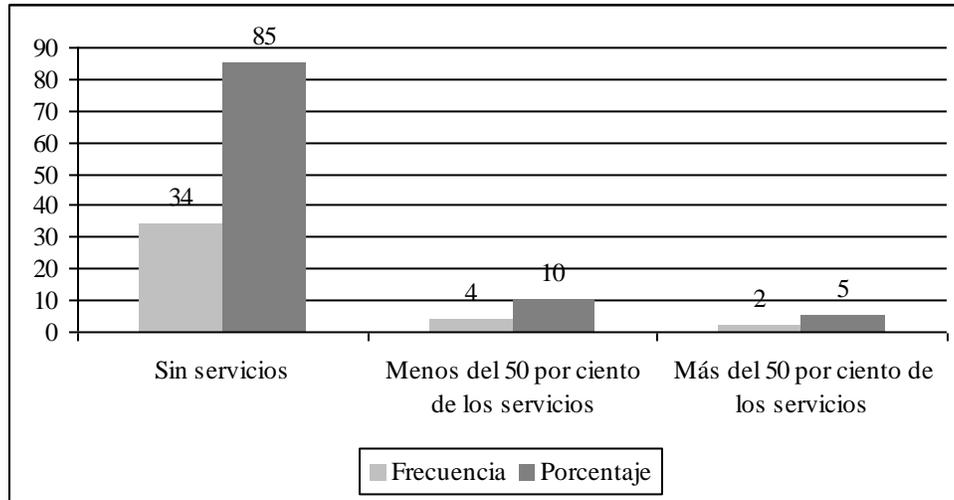
Rangos en que se ubican los terrenos en el mercado informal, segundo periodo, porcentajes



Como se aprecia en el gráfico 57, en general, existe una ausencia de los servicios públicos en las colonias informales del primer periodo, el 85 por ciento de los encuestados, ya consideradas las dos colonias, expresaron que adquirieron los terrenos sin servicios, un 10 por ciento aseguró que los servicios estaban por debajo del 50 por ciento, y más del 50 por ciento solamente un cinco por ciento.

Gráfico 57

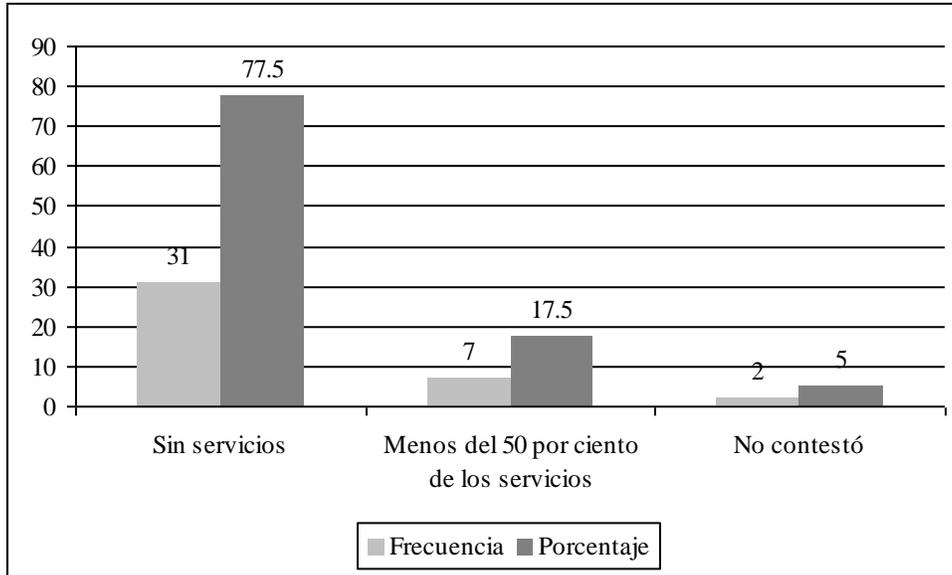
Servicios públicos en el mercado informal al momento de la compra del terreno, primer periodo, porcentajes



Para el segundo periodo, en el momento de adquirir los terrenos, ocurre un pequeño cambio, un 77.5 por ciento de los encuestados dijeron que sus terrenos no tenían servicios públicos y así fueron adquiridos, como se aprecia en el gráfico 58. En el segundo periodo se incrementan los predios que tenían menos del 50 por ciento de los servicios con un 17.5 de porcentaje. En el primer periodo la cifra era de un 10 por ciento, en tanto que un cinco por ciento no contestó.

Gráfico 58

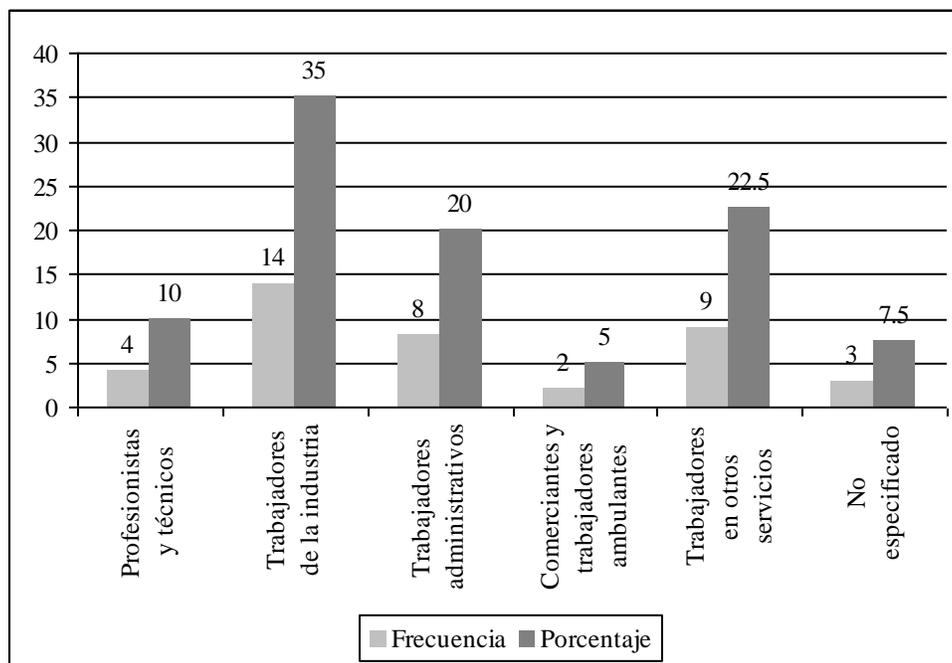
Servicios públicos en el mercado informal al momento de la compra del terreno, segundo periodo, porcentajes



En el gráfico 59 se muestra que los **trabajadores de la industria** componen el núcleo social que se dirige a los terrenos informales para adquirir una fracción a fin de edificar ahí su vivienda. Este sector representa en las colonias Ojuelos y Guadalupe La Ciénega, el 35 por ciento de los que habitan esos lugares. Le siguen los **trabajadores en otros servicios**, con un 22.5 por ciento, en tanto que los **administrativos** representan un 20 por ciento de los que han obtenido un terreno en esas colonias. **Profesionistas y técnicos** representan el 10 por ciento, no especificaron el 7.5 y el cinco por ciento son trabajadores ubicados en el **comercio**.

Gráfico 59

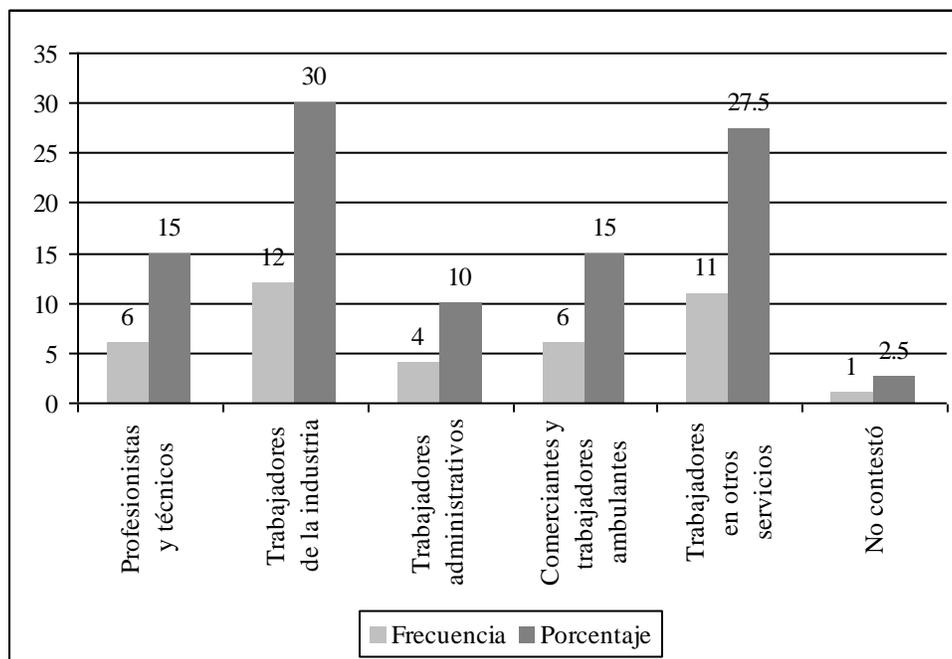
Empleo de los demandantes de suelo en el mercado informal, primer periodo, porcentajes



Para el segundo periodo, los **trabajadores de la industria** siguen siendo el núcleo social preponderante y, aunque con pequeñas variaciones en los porcentajes, le siguen los **trabajadores ocupados en otros servicios**. **Técnicos y profesionistas** así como **trabajadores en otros servicios**, en ambos casos, representan un 15 por ciento de la población que habita las colonias en la segunda fase. El 10 por ciento representan a los **trabajadores administrativos**, mientras que el 2.5 no contestó (ver gráfico 60).

Gráfico 60

Empleo de los demandantes de suelo en el mercado informal, segundo periodo, porcentajes



4.11. Análisis comparativo de los periodos

En la tabla 10 y gráfico 61, se encuentra que, con respecto a las colonias del primer periodo, **las facilidades** de pago persisten como el factor más importante con un 35 por ciento de las respuestas; para el segundo periodo el elemento más destacado es **estar cerca de familiares o conocidos**, con un porcentaje de 30. Para el primer periodo no tiene relevancia el factor que sobresale en el segundo, pues **estar cerca de familiares y conocidos** obtuvo un 6.67 por ciento, y a la inversa, para el segundo periodo las **facilidades** en el pago del terreno tienen un 8.33 de porcentaje.

La explicación a estos resultados consiste, en parte, en que para el caso de las colonias del primer periodo (Cruz Comalco, Ojuelos y Guadalupe La Ciénega), los actores del mercado de suelo formal e informal son el gobierno, ejidatarios y fraccionadores ilegales. En la manera en que opera el mercado en estos ejemplos consiste en ofertar suelo a familias, salvo en el caso de Ojuelos, ajenos a la historia social y de propiedad de la tierra que pasan a ocupar como colonos. En la Cruz Comalco y en Guadalupe La Ciénega, se trata de familias que por primera ocasión llegan a ocupar un terreno que les ofrecen en facilidades, y en el caso de Guadalupe La Ciénega, una especie de ‘cesión’ que en el momento de recibirlo no les cuesta.

Para el segundo periodo, las colonias Cabecera segunda y tercera sección, Barrio de San Pedro, La Campana, El Pocito del Olvido, El Potrero, Américas y Ampliación del Campesino, el mercado aunque es manejado por ejidatarios y pequeños propietarios, la familia juega un rol que termina por influir en las razones que esgrimen los colonos con relación a la adquisición del terreno. En el caso de la Cabecera, existe un porcentaje importante de terrenos que las familias venden a los hijos que deciden crear su propio núcleo familiar; en la Campana se observó que los campesinos les dieron a sus hijos un terreno para vivir con su familia; más claro en el caso de la Ampliación del Campesino y las Américas, pues ya explicamos que la colonia se formó como respuesta al crecimiento de las familias campesinas y al surgimiento de nuevos núcleos familiares.

El **precio** no se elimina como factor ya que se encuentra implícito en la variable facilidades. Este elemento ocupa la segunda posición en el primer y segundo periodos, con un 18.33 y 20 por ciento, respectivamente. Sigue siendo un elemento de la sustituibilidad y razón por la que los demandantes de terreno acuden a tierras ejidales en donde se sigue vendiendo tierra sin documentos que avalen la propiedad.

Lo mismo ocurre con **por ser un lugar agradable**, para el tercer puesto: para el primer periodo obtiene un porcentaje del 15 por ciento, mientras que en el segundo obtuvo un 16.67 por ciento. Continúan compartiendo el cuarto sitio el motivo **localización** que para la primer fase tiene un 8.33 y un 13.33 para la segunda etapa. Los motivos que a continuación sobresalen durante los años 1980-1992 son por **tener casa propia servicios e infraestructura**, con un cinco por ciento, **tener casa propia** alcanzó un 6.67 en porcentaje, **no tenía otra opción** obtuvo el 3.33 por ciento; esos rubros no tuvieron opinión de los encuestados para el segundo periodo.

Otros recibió un 1.67 en el primer periodo y en la segunda etapa alcanzó un cinco por ciento. **No contestaron** el 4.67 del segundo periodo, mientras que este mismo motivo no tuvo opiniones en la primera etapa.

Tabla 10

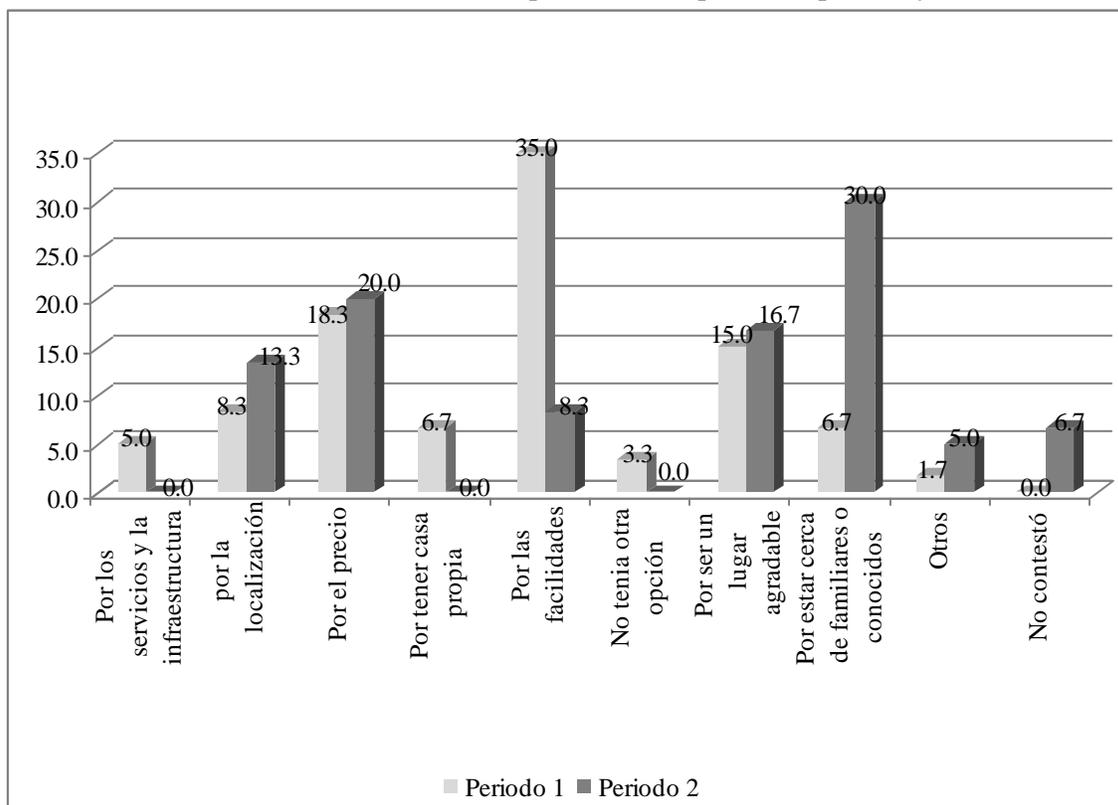
Motivos de la elección (comparativo entre periodos)

Motivo	Periodo 1		Periodo 2	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Por los servicios y la infraestructura	3	5.00	0	0.00
Por la localización	5	8.33	8	13.33
Por el precio	11	18.33	12	20.00
Por tener casa propia	4	6.67	0	0.00
Por las facilidades	21	35.00	5	8.33
No tenía otra opción	2	3.33	0	0.00
Por ser un lugar agradable	9	15.00	10	16.67
Por estar cerca de familiares o conocidos	4	6.67	18	30.00
Otros	1	1.67	3	5.00
No contestó	0	0.00	4	6.67
Total	60	100	60	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 61

Motivos de la elección (comparativo entre periodos), porcentajes



Las medidas de los terrenos, que se indican en la tabla 11 y gráfico 62, nos revelan que durante el primer periodo en la compra de los terrenos prevalece aquella que se ubica entre los 101 y 400 metros cuadrados, con un 53.33 por ciento de las respuestas de las personas encuestadas, que representa una frecuencia de 32 de un universo de 60. El segundo lugar lo ocupan terrenos menores a cien metros, con un 35.00 por ciento, una frecuencia de 21 personas. El tres por ciento no contestó, tres personas.

Para el segundo periodo el porcentaje de los terrenos, según la encuesta que se puede apreciar en la tabla 11 y gráfico 62, se ubica en 65.00 la proporción de los terrenos que se ubican en el rango de 101 a 400 metros cuadrados. Es decir, se presenta un incremento de la frecuencia de 32 a 39 de los entrevistados, con respecto al primer periodo, que significa un 11.67 por ciento de incremento. Sin embargo, lo que sobresale es que para el segundo periodo los terrenos que se ubican en el rango de 401 a 700 metros cuadrados se incrementan en un 13.33 por ciento; de 701 a mil metros cuadrados, suben en un 1.67 por ciento; los de más de mil 300 hasta mil 600 metros cuadrados aumentan en un 5.00 por ciento y, en un 1.67 por ciento, los que se ubican en los rangos de más de mil 600 hasta mil 900 metros cuadrados, de más de dos mil 200 hasta dos mil 500 metros cuadrados, y de más de dos mil 800 a tres mil 100 metros cuadrados. Para los años 1993-2005, los terrenos que se adquieren son de dimensiones mayores.

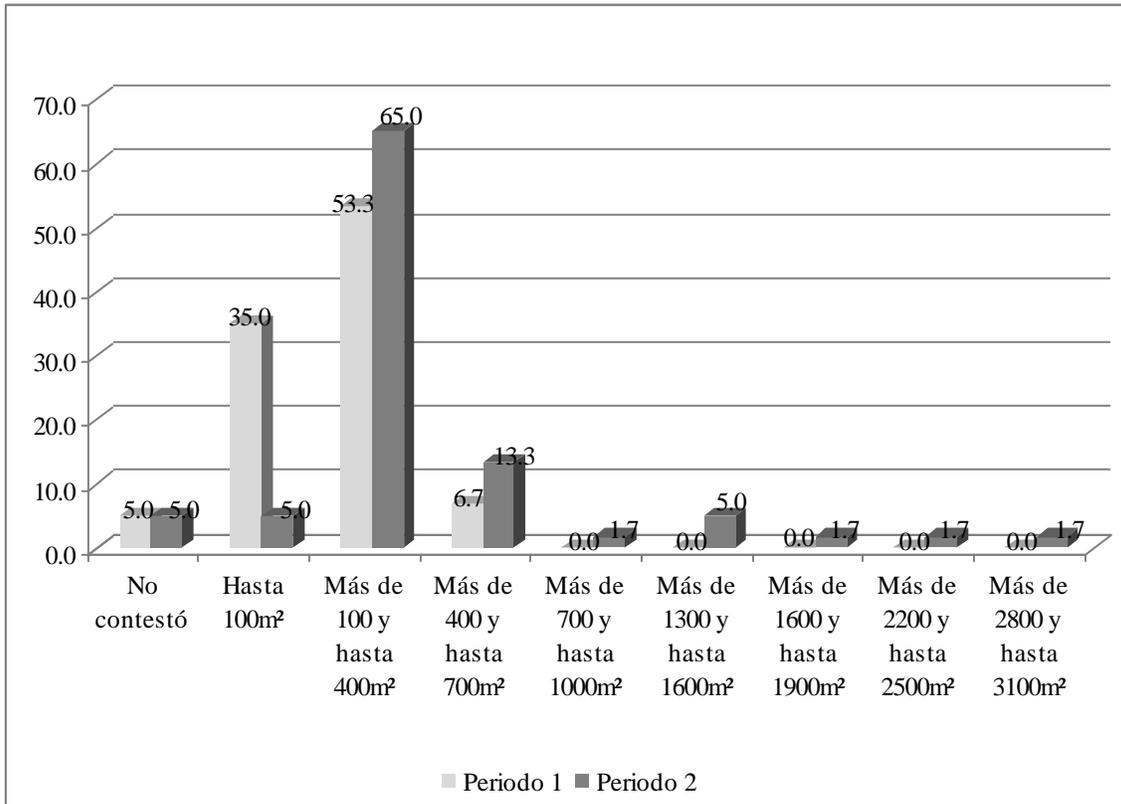
Tabla 11
Rangos en que se ubican los terrenos (comparativo entre periodos)

Superficie	Periodo 1		Periodo 2	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
No contesto	3	5.00	3	5.00
Hasta 100m ²	21	35.00	3	5.00
Más de 100 y hasta 400m ²	32	53.33	39	65.00
Más de 400 y hasta 700m ²	4	6.67	8	13.33
Más de 700 y hasta 1000m ²	0	0.00	1	1.67
Más de 1300 y hasta 1600m ²	0	0.00	3	5.00
Más de 1600 y hasta 1900m ²	0	0.00	1	1.67
Más de 2200 y hasta 2500m ²	0	0.00	1	1.67
Más de 2800 y hasta 3100m ²	0	0.00	1	1.67
Total	60	100	60	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 62

Rangos en que se ubican los terrenos (comparativo entre periodos), porcentajes



De acuerdo con los ejemplos que aquí se han estudiado, como se puede ver en la tabla 12 y el gráfico 63, los terrenos que se adquieren en la ZMT carecen de servicios públicos sin importar el periodo de que se trate. En la primera fase **la ausencia de servicios públicos obtuvo un 63.33 por ciento de las repuestas**, mientras que para la segunda etapa se **alcanzó un 73.33 por ciento**. La razón por la que es más baja la existencia de terrenos sin servicios en el primer periodo, se debe a que ese bloque incluye a la colonia La Cruz Comalco que fue un programa que incluyó los servicios públicos, aunque como ya se analizó no todos los colonos lo percibieron de esa manera. Un 18.33 por ciento, del periodo 1, dijo que los terrenos los adquirieron con menos del 50 por ciento de los servicios y, para el periodo 2, el porcentaje fue del 16.67 por ciento de quienes señalaron que los servicios estaban por debajo del 50 por ciento. Con más del 50 por ciento de los servicios públicos, sólo el 6.67 por ciento de la fase uno, estuvieron de acuerdo los encuestados, mientras que para la fase dos fue el 6.67 por ciento. Con todos los servicios, del primer periodo, solamente fue aceptado por el 11.67 por ciento.

Tabla 12

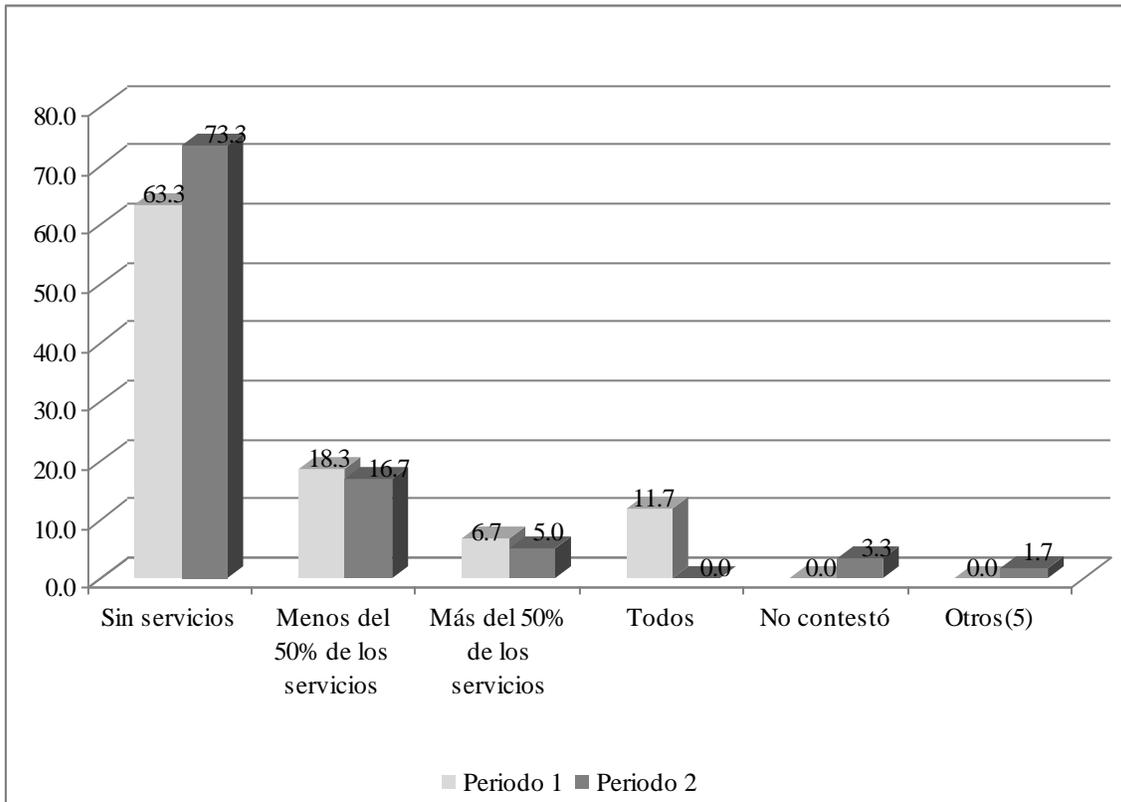
Servicios públicos al momento de la compra del terreno (comparativo entre periodos)

Servicios públicos	Periodo 1		Periodo 2	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Sin servicios	38	63.33	44	73.33
Menos del 50 por ciento de los servicios	11	18.33	10	16.67
Más del 50 por ciento de los servicios	4	6.67	3	5.00
Todos	7	11.67	0	0.00
No contestó	0	0.00	2	3.33
Otros	0	0.00	1	1.67
Total	60	100	60	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 63

Servicios públicos al momento de la compra del terreno (comparativo entre periodos), porcentajes



Con relación a los servicios públicos con los que cuentan actualmente, para el primer periodo el 56.67 los encuestados opinaron que contaban con servicios públicos por encima del 50 por ciento y, el 41.67 por ciento, señalaron que ya contaban con todos los servicios. Sólo el 1.67 no contestó. En cambio, para el periodo siguiente, sólo el 20 por ciento señaló que contaban con más del 50 por ciento de los servicios públicos, con todos los servicios solamente coincidieron el 10 por ciento de los encuestados, sin servicios, de acuerdo a las opiniones, todavía se encontraba el 20 por ciento. No contestó el 3.33 por ciento. Otros, obtuvo el 1.67 (ver tabla 13 y gráfico 64).

Tabla 13

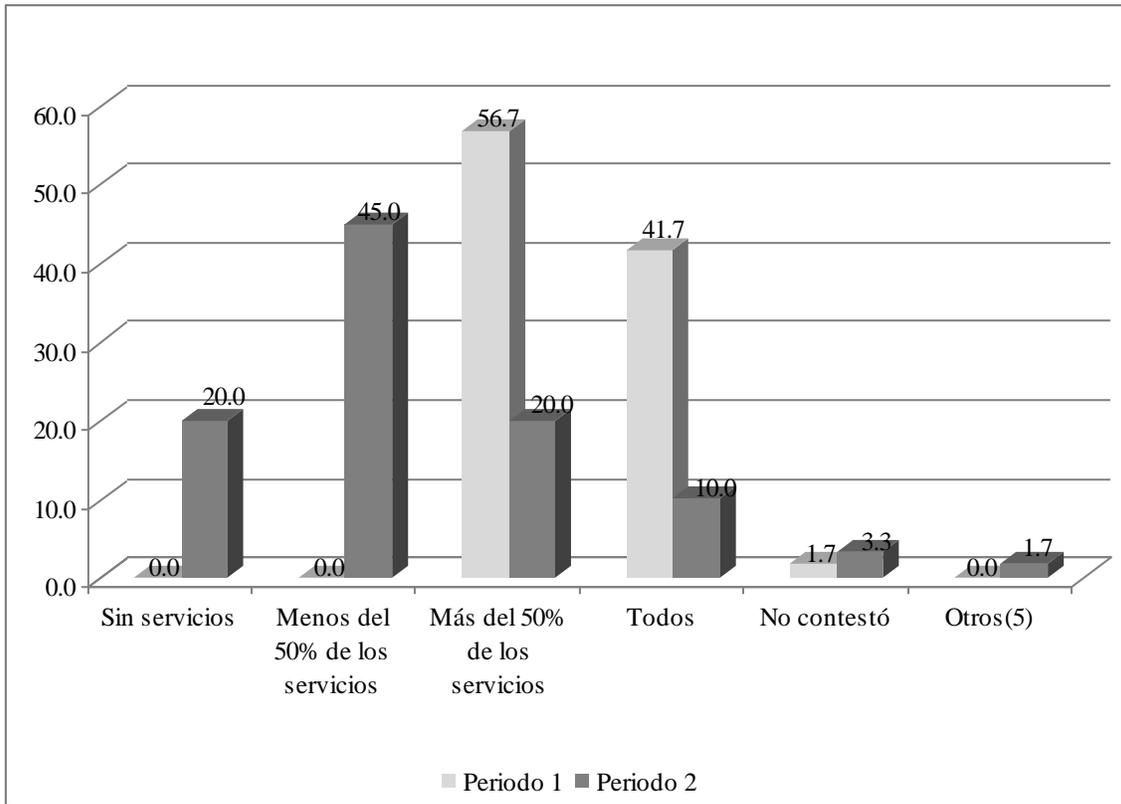
Servicios públicos ahora (comparativo entre periodos)

Situación de los servicios públicos	Periodo 1		Periodo 2	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Sin servicios	0	0.00	12	20.00
Menos del 50 por ciento de los servicios	0	0.00	27	45.00
Más del 50 por ciento de los servicios	34	56.67	12	20.00
Todos	25	41.67	6	10.00
No contesto	1	1.67	2	3.33
Otros	0	0.00	1	1.67
Total	60	100	60	100

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 64

Servicios públicos ahora, (comparativo entre periodos), porcentajes



La tabla 14 y el gráfico 65, muestran que la percepción de los entrevistados del primer periodo coincide con la mejor cobertura de los servicios públicos, ya que el 95 por ciento de los encuestados opinó que sus terrenos se habían revalorado, mientras que del segundo periodo sólo el 60 por ciento coincidió en ese sentido. Del segundo periodo el 36.67 no contestó.

Tabla 14

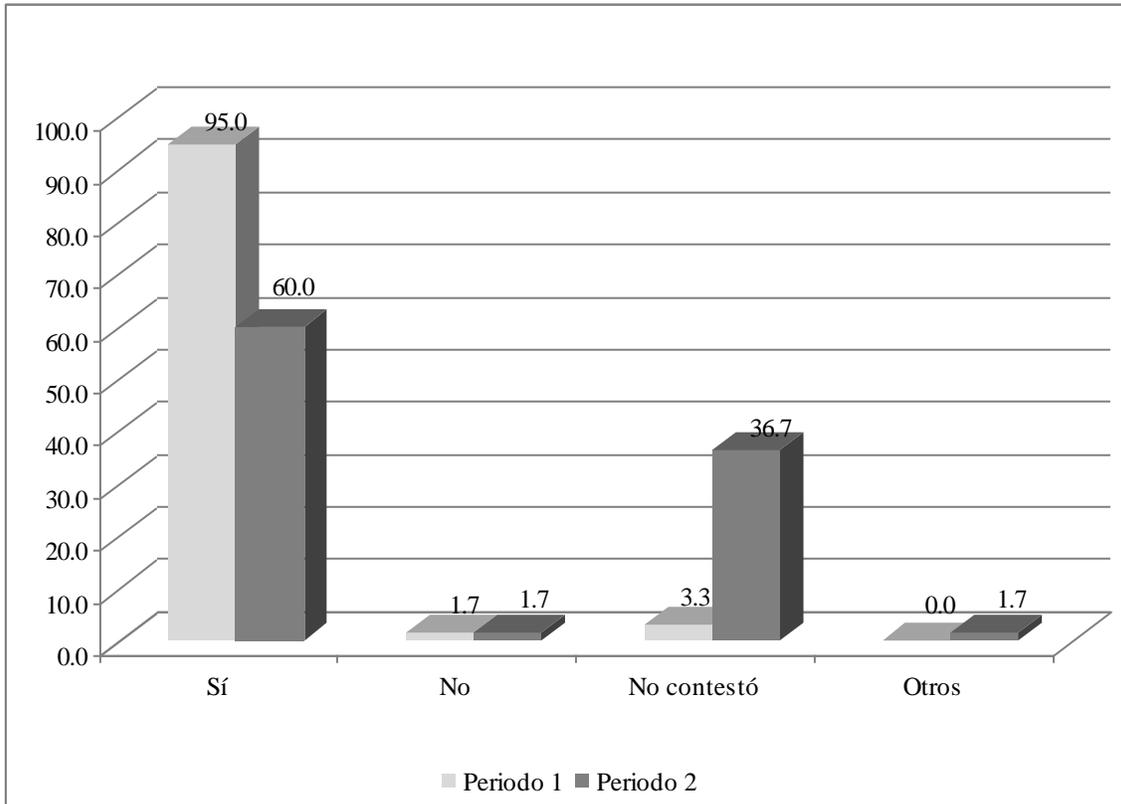
Percepción de la revalorización del terreno con base en los servicios públicos (comparativo entre periodos)

Percepción de revalorización	Periodo 1		Periodo 2	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Sí	57	95.00	36	60.00
No	1	1.67	1	1.67
No contesto	2	3.33	22	36.67
Otros	0	0.00	1	1.67
Total	60	100	60	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 65

Percepción de la revalorización del terreno con base en los servicios públicos, (comparativo entre periodos), porcentajes



El mercado de suelo del primer y segundo periodo continúa manejado por ejidatarios de acuerdo a los ejemplos que hemos citado aquí, y como se indica en la tabla 15 y gráfico 66. Para el primer periodo el porcentaje que les corresponde es del 30 por ciento y para el segundo del 63.3 por ciento. El Estado que aparece con el 28.33 por ciento en la primera fase, desaparece en el segundo. Los particulares ocupan el 3.33 por ciento en 1980-1992 mientras que el siguiente, 1993-2005, el porcentaje se incrementa a un 13.33 por ciento. Los familiares para el primer periodo representan el 3.33 por ciento, en tanto que para el segundo periodo el porcentaje se incrementa a 10 por ciento. El fraccionador ilegal tiene un 5 por ciento en la primera etapa y cero en la segunda. El 26.67 por ciento no contestó en el primer periodo y en el segundo no contestaron el 5 por ciento. En el segundo periodo, aparece con un 5 por ciento, como vendedor, un conocido.

Tabla 15

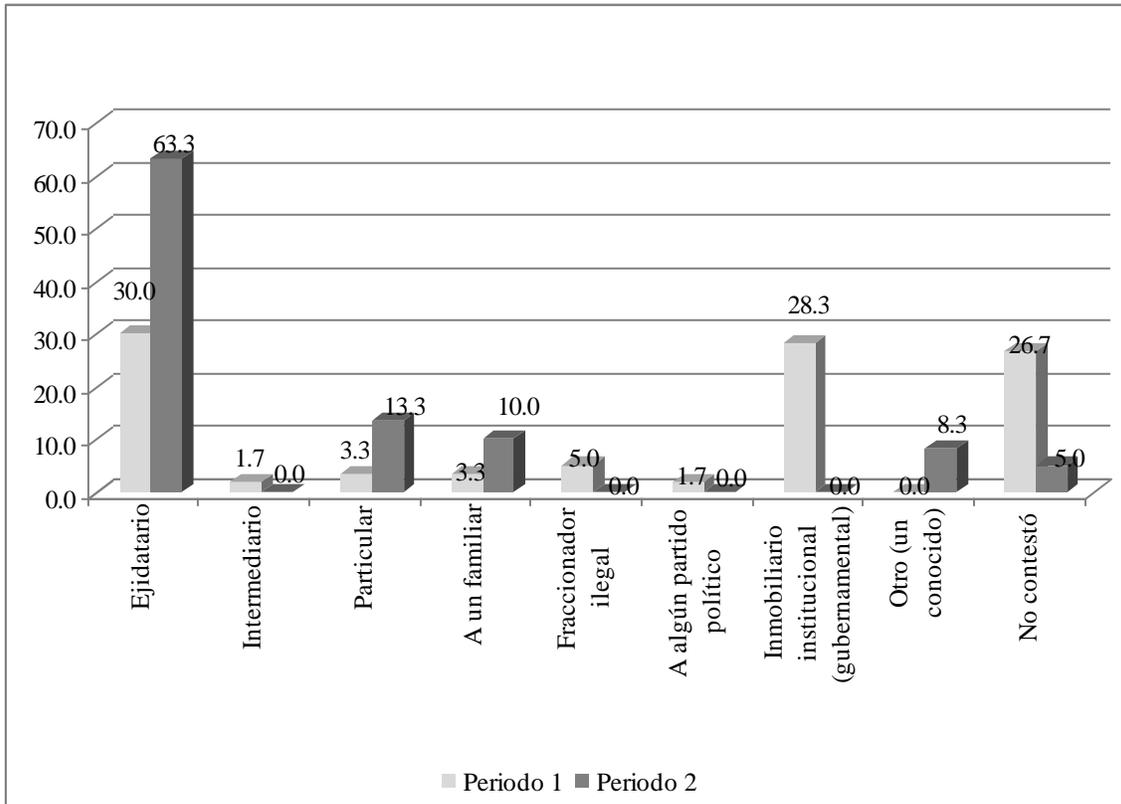
Vendedores de suelo (comparativo entre periodos)

Vendedor	Periodo 1		Periodo 2	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Ejidatario	18	30.00	38	63.33
Intermediario	1	1.67	0	0.00
Particular	2	3.33	8	13.33
A un familiar	2	3.33	6	10.00
Fraccionador ilegal	3	5.00	0	0.00
A algún partido político	1	1.67	0	0.00
Inmobiliario institucional (gubernamental)	17	28.33	0	0.00
Otro (un conocido)	0	0.00	5	8.33
No contestó	16	26.67	3	5.00
Total	60	100	60	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 66

Vendedores de suelo (comparativo entre periodos), porcentajes



Los trabajadores de la industria es el sector que en ambos periodos, conforme a la tabla 13 y gráfico 67, ocupa los terrenos formales e informales de las colonias estudiadas. En los dos casos alcanzaron un porcentaje del 33.33 por ciento. Le siguen en ambos casos los trabajadores en otros servicios, con un 21.67 por ciento en el primer periodo y un 25 por ciento para el segundo. A continuación están los trabajadores administrativos que en la primera etapa obtienen un porcentaje del 20 por ciento, y un 13.33 por ciento en la segunda fase. Los profesionistas y técnicos, durante el periodo 1980-1992, lograron el 11.67 de porcentaje, en tanto que alcanzaron el 13.33 por ciento durante el periodo 1993-2005.

Tabla 16

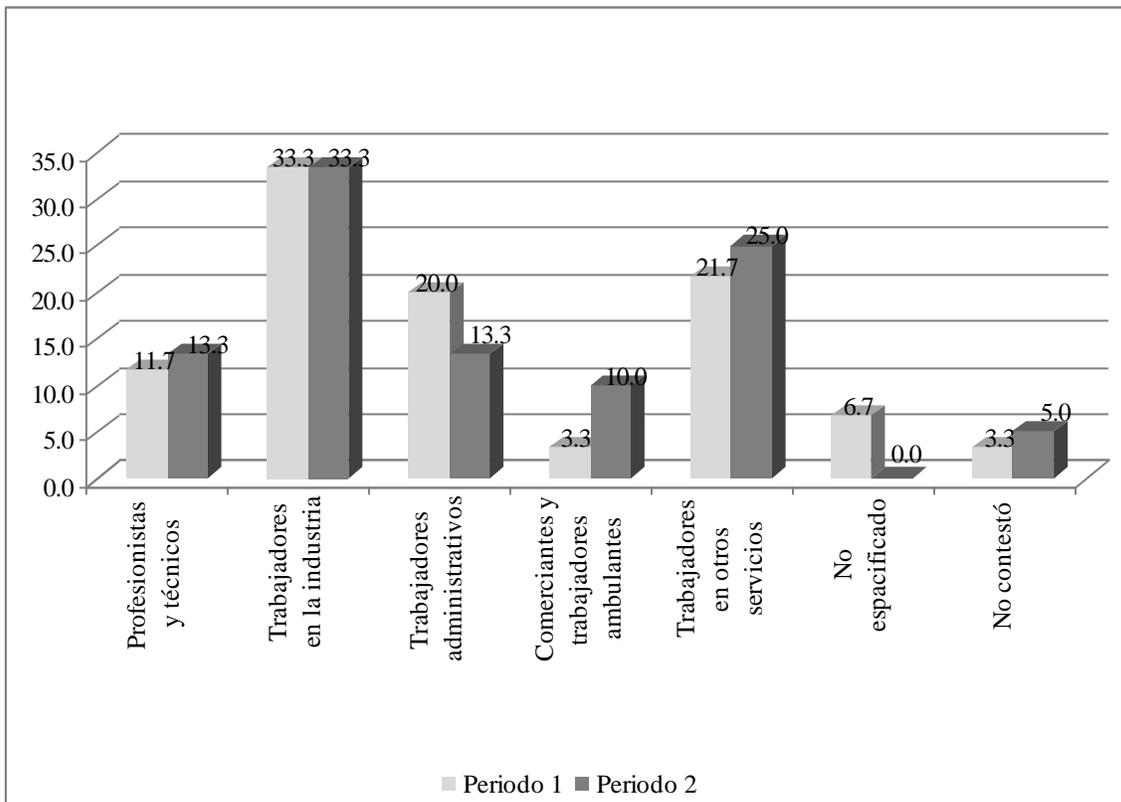
Empleo de los demandantes de suelo (comparativo entre periodos)

Ocupación	Periodo 1		Periodo 2	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Profesionistas y técnicos	7	11.67	8	13.33
Trabajadores en la industria	20	33.33	20	33.33
Trabajadores administrativos	12	20.00	8	13.33
Comerciantes y trabajadores ambulantes	2	3.33	6	10.00
Trabajadores en otros servicios	13	21.67	15	25.00
No especificado	4	6.67	0	0.00
No contestó	2	3.33	3	5.00
Total	60	100	60	100

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 67

Empleo de los demandantes de suelo (comparativo entre periodos), porcentajes



4.12. Análisis de los resultados y contrastación con la hipótesis y los tres escenarios.

La hipótesis de la tesis plantea que **en la periferia urbana y debido a mecanismos de sustituibilidad, el mercado formal de suelo se abarató y el mercado informal de suelo se encareció**. Con las reformas al artículo 27 Constitucional de 1992, los segmentos del mercado de suelo en la periferia de urbana de la ZMT tienen las siguientes características:

- a. El mercado formal es más amplio (más oferta), más estratificado (más submercados) y más barato (menor precio) y,
- b. El mercado informal es más restringido (menos oferta), se dirige a los espacios menos valorizados por la localización y es relativamente más caro.

En este marco proyectamos **tres posibles escenarios**:

1. **Que el mercado de suelo** (tanto formal como informal) **sigue igual**, es decir, que prevalece el mercado informal de suelo en la periferia urbana de la ZMT, aún con las reformas al artículo 27 Constitucional.
2. **Que el mercado de suelo** (tanto formal como informal) **cambia**. Una vez adoptado el dominio pleno sobre la parcela, los titulares del suelo la comercializan de manera directa o constituyen sociedades mercantiles, prevalecen las compras de las grandes compañías inmobiliarias, los pobres son desplazados a una periferia más lejana (cambio a las nuevas lógicas gubernamentales).
3. **Que el mercado de suelo** (tanto formal como informal) **se combina**. Se combina el mercado formal (nueva lógica gubernamental), con el mercado informal (suelo barato, irregular, para población pobre)

La hipótesis se comprobó parcialmente en el trabajo de campo.

1. **Para 1992 el precio promedio por metro cuadrado de suelo en el mercado informal** (suelo ejidal, comunal o federal irregular, **en la periferia de la ciudad, sin servicios**) en la colonia Guadalupe La Ciénega del municipio de Lerma costó en promedio **60.9 pesos**. Para 2007, el precio por metro cuadrado de suelo con las mismas características, en las colonias Américas y Ampliación El Campesino del municipio de Chapultepec tuvo un costo de **324 pesos** (ver tabla 17 y gráfico 68).
2. **Para 1992 el precio promedio por metro cuadrado de suelo en el mercado formal** (suelo privado, colonias legales, **en la periferia inmediata, con todos servicios**) en el fraccionamiento La Cruz Comalco del municipio de Toluca costó en promedio **376 pesos**. Para 2007, el precio por metro cuadrado de suelo con las

mismas características, en la colonia Barrio La Cabecera del municipio de Almoloya de Juárez tuvo un costo de **460 pesos** (ver tabla 17 y gráfico 68).

3. **Para 1992 el precio promedio por metro cuadrado de suelo en el mercado informal** (suelo ejidal, comunal o federal irregular, **en la periferia lejana, sin servicios**) en la colonia Ojuelos del municipio de Zinacantepec costó en promedio **69 pesos**. Para 2007, el precio por metro cuadrado de suelo con las mismas características, en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y Potrero en el Ejido San Martín del municipio de Ocoyoacac tuvo un costo de **575 pesos** (ver tabla 17 y gráfico 68).
4. **Para los ejemplos de 1992**, en el caso de suelo informal, el promedio fue de 65 pesos el metro cuadrado. El promedio del suelo formal fue de 376 pesos, es decir, el mercado formal es **5.78 veces más caro que el informal** (ver tabla 17 y gráfico 68).
5. **Para los ejemplos de 2007**, en el caso de suelo informal, el promedio fue de 449.5 pesos el metro cuadrado. El promedio del suelo formal fue de 460 pesos, es decir, el mercado formal es **1.02 veces más caro que el informal** (ver tabla 17 y gráfico 68).
6. **La conclusión es que si bien el mercado de suelo informal en la periferia de la ZMT no es más caro que el formal, los precios de suelo entre 1992 y 2007 se acercaron sustancialmente en una proporción de diferencia de casi seis veces a una vez** (ver tabla 17).

Tabla 17

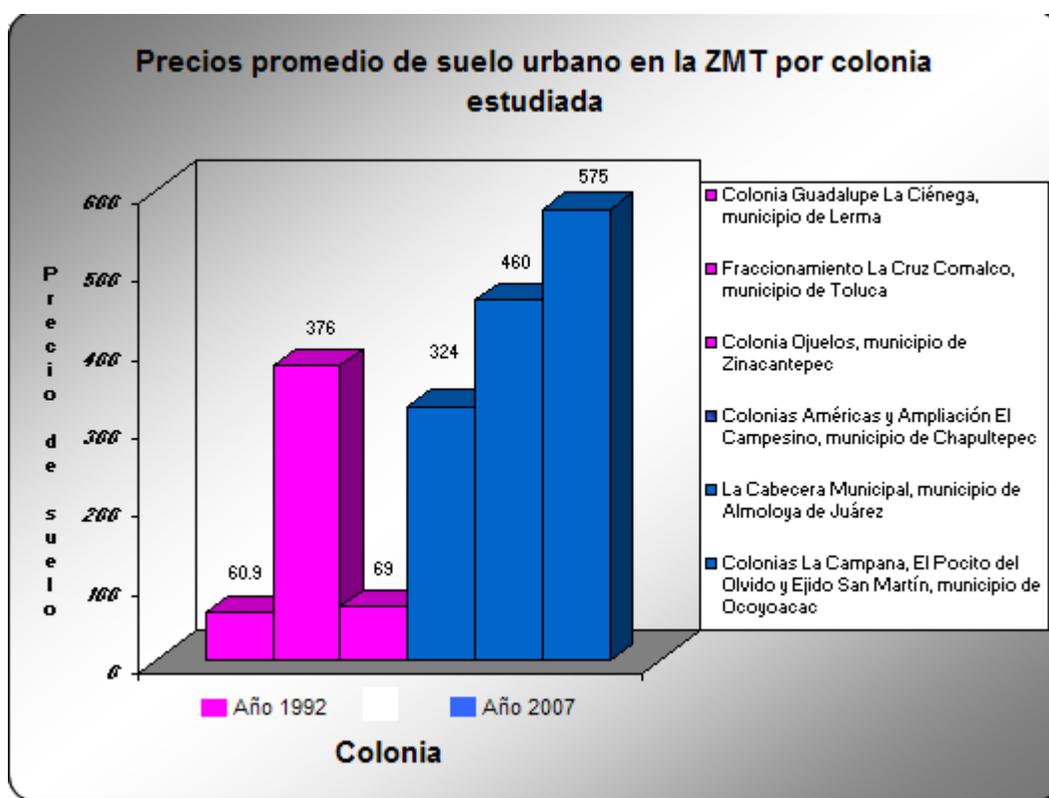
Precios promedio de suelo urbano en la ZMT por colonia estudiada

Año de referencia del INPC³¹	Combinación de variables	Colonia o fraccionamiento	Precio por metro cuadrado	Proporciones (Promedio por metro cuadrado)
1992	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la ciudad interior (que es la ciudad original) o en la periferia de la ciudad, sin servicios.	Colonia Guadalupe La Ciénega, municipio de Lerma	60.9	65.0
1992	Suelo privado, colonias legales, en la periferia inmediata (es el límite de lo que era la ciudad original o interior), con todos los servicios.	Fraccionamiento La Cruz Comalco, municipio de Toluca	376.0	376.0 5.78 veces más que el ilegal
1992	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la periferia lejana (que es la ubicada a más de 2 kilómetros de la ciudad original o interior), sin servicios.	Colonia Ojuelos, municipio de Zinacantepec	69.0	65.0
2007	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la ciudad interior (que es la ciudad original) o en la periferia de la ciudad, sin servicios.	Colonias Américas y Ampliación El Campesino, municipio de Chapultepec	324.0	449.5
2007	Suelo privado, colonias legales, en la periferia inmediata (es el límite de lo que era la ciudad original o interior), con todos	La Cabecera Municipal, municipio de Almoloya de Juárez	460.0	460.0 1.02 veces más que el ilegal

³¹ Índice Nacional de Precios al Consumidor.

	los servicios.				
2007	Suelo ejidal, comunal o federal irregular, en la periferia lejana (que es la ubicada a más de 2 kilómetros de la ciudad original o interior), sin servicios.	Colonias Campana, El Pocito del Olvido y Ejido San Martín, municipio de Ocoyoacac	La	575.0	449.5

Gráfico 68



CONCLUSIONES

La hipótesis sobre la cual se estructuró la presente investigación, establecía que en un contexto marcado por la industrialización, el aumento de la población urbana, el cambio de modelo económico, la terciarización de la economía y la caída del poder adquisitivo del salario, las reformas al artículo 27 Constitucional, de enero de 1992, provocarían un cambio en el mercado de suelo urbano: los campesinos (ejidatarios), aprovechando las modificaciones constitucionales, incorporarían sus parcelas al mercado formal de suelo urbano, lo que traería como consecuencia una disminución del precio del suelo del mercado formal por el incremento de la oferta de suelo, aunque con una mejor valoración del precio del suelo ejidal.

Las conclusiones que hemos encontrado, con relación con la hipótesis de trabajo, son las siguientes:

Las reformas al artículo 27 Constitucional establecieron que los campesinos son los propietarios de sus tierras, y para obtener el dominio sobre ellas, una vez que han adquirido su certificación, deben seguir un procedimiento administrativo legal que después de ser cubierto concluirá con la desincorporación de la parcela de la estructura ejidal. Ya como dueños los ejidatarios pueden hacer con la tierra lo que mejor convenga a sus intereses. En el caso de la tierra ejidal que se encuentra en la periferia urbana, la pueden vender, como ha sucedido hasta el momento, a quienes desean un pedazo de tierra para construir su vivienda.

Lo que se ha observado, de acuerdo a la experiencia de la investigación aquí presentada, es que los campesinos han hecho caso omiso de las reformas constitucionales con relación a la obtención del dominio pleno de su parcela, así como a su desincorporación de la estructura ejidal. En términos generales, en la ZMT, la estructura de los ejidos no se ha modificado y no se ha ejercido de manera generalizada la obtención del dominio pleno sobre la propiedad parcelaria.

La renuncia al ejercicio de la facultad que les otorga la constitución del derecho pleno sobre sus parcelas, ha sido un impedimento para que los campesinos incorporen sus tierras al mercado de suelo formal. El mercado de tierras formal continúa, hasta el momento y en términos generales, obteniendo suelo que proviene de la pequeña propiedad, transformando antiguos ranchos en fraccionamientos, que son ocupados por diversas capas sociales.

Los campesinos continúan como ofertadores de suelo para usos urbanos en el mercado informal. Si antes de las reformas los terrenos eran subdivididos sin respetar las características de la propiedad ejidal, en el sentido de que la tierra era inalienable, inembargable e imprescriptible; con las reformas constitucionales, las tierras ejidales continúan fraccionándose y vendiéndose las parcelas en lotes, sin seguir el procedimiento establecido por el artículo 27 Constitucional.

A pesar de que los ejidatarios venden sus parcelas en el mercado informal, los precios del suelo de la tierra ejidal mantienen la tendencia hacia alcanzar a los precios del suelo que se oferta en el mercado formal. Si la hipótesis planteaba que los precios del suelo del mercado formal tenderían a la baja, porque se incrementaría la cantidad de tierra en el mercado

formal en el escenario de que los campesinos incorporarían sus tierras al mercado formal, este fenómeno (la tendencia hacia el abaratamiento del suelo formal), de acuerdo a las evidencias encontradas, se ha corroborado.

La conclusión es que si bien el mercado de suelo informal en la periferia de la ZMT no es más caro que el formal, encontramos indicios de que los precios de suelo entre 1992 y 2007 se acercaron sustancialmente en una proporción de diferencia de casi seis veces a una vez (ver tabla 17 y gráfico 68, capítulo IV).

A los factores que han intervenido para que la hipótesis se confirme parcialmente, y que en general conforman el contexto del estudio, se agregaron otros factores. El crecimiento urbano de la ZMT ha significado una presión para el gobierno local debido a la escasez del suelo para usos urbanos. Las reformas al artículo 27 Constitucional, independientemente de que los campesinos sigan o no el procedimiento para adquirir el dominio pleno, ha significado un alivio para las políticas gubernamentales que contemplan a la tierra ejidal como parte de la expansión urbana. Esta situación ha llevado a que los precios del suelo de las parcelas ejidales se incrementen sin importar su condición legal.

Los precios del mercado de suelo informal, ubicado en la periferia metropolitana, se cotizan casi en los mismos precios que el suelo que se oferta como formal. La utilización de la tierra ejidal ubicada en la periferia de las ciudades para fines urbanos se ha visto beneficiada con las reformas constitucionales de 1992, lo que ha llevado a que la tierra ejidal sea contemplada oficialmente como parte de los planes de expansión urbana de las ciudades que conforman la ZMT, derivando en un impacto en los precios de la tierra ejidal que tienden a alcanzar a los precios del suelo del mercado formal.

El incremento del precio de la tierra ejidal ha provocado el desplazamiento de los más pobres hacia tierras ejidales de los municipios de la Zona en Proceso de Metropolitización (ZPM). La confianza de los ejidatarios en que ahora ya pueden vender sus tierras, combinado con el hecho de que el gobierno contemple a las parcelas ejidales como parte del suelo que puede ser objeto de urbanización, se ha traducido en una tendencia a la alza de los precios de los lotes familiares, desplazando a sectores de la población con menos recursos hacia los asentamientos de municipios como Chapultepec y Ocoyoacac.

La tierra ejidal sigue vendiéndose, como en el pasado, sin servicios públicos. La mayoría de las colonias que se han analizado en este trabajo, y que pertenecen al periodo posterior a las reformas del artículo 27 Constitucional, carecen de servicios públicos. Los compradores del terreno generalmente aceptan los predios sin infraestructura y servicios básicos. Deben esperar que la nueva colonia se densifique para iniciar la petición de los servicios públicos a la autoridad municipal. Y, como en el pasado, los servicios públicos significarán un incremento del valor de los predios.

La reforma al artículo 27 Constitucional fue incompleta, al no contemplar en las modificaciones constitucionales las áreas ejidales ubicadas en la periferia urbana, dejando en manos de los mecanismos de mercado los arreglos que se dan y de los cuales hemos presentado una parte en la presente investigación. Si los campesinos no ejercen el derecho pleno a la propiedad sobre su parcela, se debe a que las reformas constitucionales

establecieron una serie de candados, los procedimientos legales y administrativos, que han obligado a los campesinos a permanecer como agentes ilegales, cuando, contradictoriamente, el mismo Estado ha establecido que son los campesinos los dueños de las tierras ejidales.

El mercado se ha diversificado: el espectro de los demandantes de suelo se ha modificado. La ocupación de los terrenos en la primera fase tuvo como objetivo razones familiares, la construcción de una vivienda; de ahí las medidas de los lotes que se destacan como ajustadas a ese propósito, entre cien y cuatrocientos metros. En la segunda etapa se aprecia, en algunos casos, razones de ocupación distintas a las que existían en el primer periodo. El tamaño de los terrenos ejidales que ahora se adquieren es mayor comparada con los terrenos que se adquirirían antes de las reformas.

Para la etapa que corresponde a la primera fase, 1980-1992, los terrenos en general se ubican en el rango que va de 101 a 400 metros cuadrados. La misma dinámica se repite para los ejemplos del segundo periodo, 1993-2007, sin embargo, en el caso de los terrenos que venden los ejidatarios de La Campana, Américas y Ampliación del Campesino, se observa que una cantidad importante de terrenos se encuadran en rangos por arriba de los 401 metros cuadrados y hasta los tres mil metros cuadrados.

En algunas otras colonias que se visitó en el trabajo de campo, como por ejemplo la Emiliano Zapata, que está en litigio entre los municipios de Lerma y San Mateo Atenco, los lotes que sobrepasan la media de los terrenos para vivienda (en general entre cien y 400 metros cuadrados), son utilizados para construir naves industriales. En algunas colonias de Zinacantepec (Barrio México), los terrenos de dimensiones superiores a la media ya indicada arriba, son usados como centros para eventos sociales.

Esto significa que el mercado informal de suelo urbano que se nutre de tierra ejidal, ha recibido en su interior una fuerza que tiende a modificar parcialmente su comportamiento. Los campesinos fraccionan sus terrenos y los ofertan a sectores de la clase media, como ocurre en La Campana. Se trata de la presencia de actores del mercado de suelo formal que, en algunos predios, adquieren los terrenos para naves industriales, como ya lo hemos referido, algunos otros compradores, de acuerdo al trabajo de campo, esperan que en sus cercanía se instalen áreas y centros comerciales.

En general se trata de un tipo de predio cuya dimensión rebasa en mucho las medidas de los terrenos que, en el pasado y antes de las reformas constitucionales, se adquirirían para vivienda.

Existen particularidades que es importante rescatar, debido a que pueden representar algunas tendencias del mercado, para el caso de la pequeña propiedad y la tierra ejidal ocupada por la población de escasos recursos. El precio, las facilidades de pago y las proporciones de los terrenos adquiridos, se conformaron en dimensiones de la sustituibilidad para los terrenos del primer periodo (1980-1992). En la fase posterior (1993-2007), son los “lazos familiares” los elementos determinantes: vivir cerca de familiares y amigos y por tratarse de un lugar agradable para vivir. Los precios y las facilidades así como el tamaño de los terrenos son importantes pero se ubican en un segundo plano.

No se percibe en los ejemplos del primer periodo, que la venta de terrenos ejidales esté influida por la idea de que los núcleos de las familias campesinas propietarias de la tierra ejidal se multipliquen y, sus descendientes, ocupen los terrenos ejidales. En cambio, para el segundo periodo, sí se observa que tanto en la Cabecera Municipal segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro (pequeña propiedad), La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero así como en Américas y Ampliación del Campesino (el nombre es elocuente en este último caso), las familias se ven presionadas a ocupar la tierra particular o ejidal debido al crecimiento del núcleo familiar.

En la Cabecera Municipal y Barrio de San Pedro, municipio de Almoloya de Juárez, los núcleos familiares al crecer numéricamente, requieren de un pedazo de tierra en posesión del núcleo familiar central para construir en él una nueva vivienda. La pequeña propiedad se subdivide. Lo mismo ocurre en la colonia Américas y Ampliación del Campesino, creadas, entre otros factores, por esas presiones que ejerce el desdoblamiento familiar. Esta necesidad se ve acompañada de la venta de tierra por necesidades económicas, como es evidente que ocurrió a la par que se cedía terreno a miembros del núcleo familiar.

Los asentamientos informales reflejan las limitaciones de las políticas institucionales de vivienda, promovidas por el gobierno a través de instituciones como INFONAVIT, FOVISSSTE e ISSEMyM, antes y después de las reformas económicas de corte neoliberal: son trabajadores de la industria los que prevalecen como compradores de suelo para vivienda en el primer y segundo periodo. En la colonia Américas y Ampliación del Campesino, en donde se destaca el sector “en otros servicios”.

Comparados ambos periodos, nos encontramos con que el porcentaje de trabajadores de la industria tienen igual proporción en ambos periodos; le siguen en importancia los trabajadores en otros servicios, específicamente se aprecia un crecimiento de este sector para el segundo periodo. Los trabajadores administrativos ocupan el tercer lugar en ambos periodos y, finalmente, se ubican los profesionistas.

Con respecto a la oferta de tierra son los ejidatarios, fraccionadores clandestinos y pequeños propietarios, junto con el Estado durante el primer periodo, quienes se constituyeron en los actores más importantes del mercado de suelo. Para la segunda etapa los ejidatarios se reafirman en ese papel, le siguen los pequeños propietarios y el núcleo familiar, como ofertadores de suelo, mientras que el Estado desaparece como actor del mercado dirigido a la población de escasos recursos.

En términos metodológicos, para la presente investigación la obtención de datos fidedignos de los precios del suelo en el pasado, ha resultado una tarea casi imposible de cumplir. Las familias en los asentamientos informales tienen en la memoria el único instrumento para registrar las cifras de la compra-venta de sus terrenos. Después de 30 ó 40 años es muy difícil que recuerden las transacciones que realizaron para adquirir su terreno. Por lo que es importante que en futuras investigaciones se indague acerca de cómo encontrar las herramientas metodológicas para solventar este problema.

Con relación a la experiencia aquí realizada y sus vínculos con los principios teóricos que la dirigieron, diremos que la sustituibilidad es un instrumento idóneo para valorar la manera en que los precios del suelo, la localización así como los intereses que prevalecen entre los actores del mercado, sirven para evaluar, como diría Grigsby, no solamente la dinámica de los mercados sino también prever la dirección hacia la que el mercado se orienta y, de esta manera, actuar para evitar los efectos nocivos y, en el mismo sentido, aprovechar aquellos aspectos positivos que de su funcionamiento se derivan. En la ZMT el surgimiento de una nueva faceta de la irregularidad y, por otro lado, la recomposición de los actores del mercado de suelo ejidal a favor de agentes privados.

ANEXO 1

Cuestionario aplicado

Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM
Facultad de Arquitectura
Centro de Investigaciones y Estudios de Posgrado
Tesis: “Mercado de suelo y periferia urbana
en la Zona Metropolitana de Toluca”
Director: Dr. Ignacio Kunz Bolaños
Tesisista: Mtra. Susana Medina Ciriaco
2007



I. Datos de identificación

Aplicado el día _____ de _____ de 2007

Nombre del entrevistador: _____

Ubicación del lote según plano de referencia:

Predio: _____

Manzana: _____

Colonia: _____

Municipio: _____

Observaciones: _____

0.- ¿Compró el lote de terreno?

1.- Sí ()

2.- No ()

Nota: si la respuesta es “NO” no hacer la encuesta

0.- ¿En que año?

II. Datos de la familia

1.- ¿Dónde nació?

2.- Antes de llegar aquí, ¿en dónde vivía usted?

3.- ¿Qué ocupación tenía cuando adquirió este lote?

4.- ¿Cuántos miembros de la familia eran cuando empezaron a habitar el lote?

5.- ¿Cuántas casas existen actualmente en el lote?

1 () 2 () 3 () 4 () Otra (): _____

5.1.- ¿Cuántas familias habitan actualmente en el lote?

5.2.- ¿Cuántos miembros de la familia son ahora?

6.- ¿Se acuerda cuánto ganaba usted mensualmente cuando compró el lote?

7.- ¿Cuál era el ingreso total familiar?

8.- ¿Por qué eligió esta colonia?

III.- Datos de la compra del terreno

9.- ¿Cómo se enteró de que lo vendían?

10.- ¿Cuál era el precio de los lotes por metro cuadrado?

11.- ¿Cuánto pagó en total por el terreno?

12.- ¿Cuál es el tamaño del terreno?

13.- ¿Cómo pagó el lote?

14.- Si fue en pagos ¿cuánto tiempo tardó en pagarlo?

15.- ¿De dónde obtuvo el dinero para comprar el lote?

IV. Valorización del terreno

16.- ¿Cuánto tiempo tardó en ocupar su terreno, después de su compra?

17.- A partir de que compró su lote ¿Cuánto tiempo tardó en construir?

18.- ¿Cuántos metros cuadrados tiene de construcción su lote?

19.- ¿Qué servicios tenía al comprarlo?

- 1.- Agua ()
- 2.- Luz ()
- 3.- Drenaje ()
- 4.- Banquetas y guarniciones ()
- 5.- Pavimentado de calles ()
- 6.- Teléfono ()

20.- ¿Qué servicios públicos tiene ahora?

- 1.- Agua ()
- 2.- Luz ()
- 3.- Drenaje ()
- 4.- Banquetas y guarniciones ()
- 5.- Pavimentado de calles ()
- 6.- Teléfono ()

21.- ¿Considera usted que se revaloró su terreno con estos servicios?

V. Valores actuales del suelo

22.- En esta zona ¿Cuál es el costo de los terrenos ahora?

23.- En esta zona ¿Cuál es el costo por metro cuadrado?

VI.- Mecanismos de acceso e incorporación del suelo

24.- ¿A quién le compró usted su terreno?

—

25.- ¿Intervino alguna asociación u organización en la venta o fraccionamiento?

26.- La persona que le vendió el terreno ¿lo invitó a actividades de proselitismo político?

- 1.- Sí ()
- 2.- No ()

27.- ¿Desea usted agregar algo?

Muchas gracias.

SIGLAS UTILIZADAS

Sigla	Significado
APOU	Licenciatura en Administración y Promoción de la Obra Urbana de la UAEM
AURIS	Instituto de Acción Urbana e Integración Social
BM	Banco Mundial
BM	Bando Municipal
CABIN	Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales
CIDOC	Centro de Investigación y Documentación de la Casa
CIEP	Centro de Investigaciones y Estudios de Posgrado, Facultad de Arquitectura de la UNAM
CNA	Comisión Nacional del Agua
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CORETT	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra
CNC	Confederación Nacional Campesina
CTM	Confederación de Trabajadores de México
DDF	Departamento del Distrito Federal
D.F.	Distrito Federal
EMT	Evaluación del Mercado de Tierras
E.U.A	Estados Unidos de América
FAPUyR	Facultad de Planeación Urbana y Regional
FIDEURBE	Fideicomiso de Interés Social para le Desarrollo de la Ciudad de México
FIFONAFE	Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOVISSSTE	Fondo de Vivienda para el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado
GDF	Gobierno del Distrito Federal
GEM	Gobierno del Estado de México
Has.	Hectáreas
H. Ayuntamiento	Honorable Ayuntamiento
IGECEM	Instituto de Investigación e Información Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México
IIS	Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
IMEVIS	Instituto Mexiquense de la Vivienda Social
INDECO	Instituto Nacional de Comunidades Obreras
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INESER	Instituto de Estudios Economicos y Regionales de la Universidad de Guadalajara
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ISSSEMyM	Instituto de Seguridad Social al Servicio del Estado y Municipios
ISSSTE	Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado
ISSAFAM	<u>Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas</u>
LFRA	Ley Federal de la Reforma Agraria
LGAH	Ley General de Asentamientos Humanos
LILP	Lincoln Institute of Land Policy
MASS.	Massachusetts, es un Estado de los Estados Unidos
M. en Fil.	Maestro en Filosofía
OCDsP	Ocupación, Construcción, Dotación de servicios y Planeación
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PMDU	Plan Municipal de Desarrollo Urbano
PRMVT	Plan Regional Metropolitano del Valle de Toluca
PDsCO	Planeación, Dotación de servicios, Construcción y Ocupación

PROCEDE	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos
PISO	Programa de Incorporación de Suelo Social
PROMEP	Programa de Mejoramiento del Profesorado
PNDUyOT	Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio
PRONARZUE	Programa Nacional de Regularización de Zonas Urbanas
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad
PA	Procuraduría Agraria
RAN	Registro Agrario Nacional
RPP	Registro Público de la Propiedad
RD	Renta Diferencial
RD-1	Renta Diferencial 1
RD-2	Renta Diferencial 2
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEDUE	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología
SECODAM	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SMI	Sociedades Mercantiles Inmobiliarias
SMC	Susana Medina Ciriaco
T.M.C.A.	Tasa Media de Crecimiento Anual
TGRT	Teoría General de la Renta de la Tierra
TLCAN	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá
UCP	Unión de Colonias Populares
UAEM	Universidad Autónoma del Estado de México
U de G	Universidad de Guadalajara
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UAM-X	Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco
ZMCM	Zona Metropolitana de la Ciudad de México
ZMT	Zona Metropolitana de Toluca
ZMVM	Zona Metropolitana del Valle de México
ZPM	Zona en Proceso de Metropolitización

LISTA DE CUADROS

Capítulo	Número	Título
III	1	Población y Tasa de Crecimiento Media Anual del municipio de Zinacantepec y la colonia Ojuelos
III	2	Índice de Marginación de la Cabecera Municipal de Almoloya de Juárez, 1995
III	3	Comparativo del grado e índice de marginación en el Estado de México, en el municipio de Almoloya de Juárez y en la Cabecera Municipal, 1995

LISTA DE TABLAS

Capítulo	Número	Título
III	1	Variables para la selección de las colonias: origen del suelo, localización y situación de los servicios
III	2	Combinación de variables y colonias o fraccionamiento seleccionado
III	3	Universo de estudio y cuestionarios aplicados
III	4	Universo de estudio por tipo de mercado
III	5	Periodos de investigación
III	6	Colonias seleccionadas (frecuencia y porcentaje que representan)
III	7	Periodo en el que se crearon las colonias
IV	8	Motivos de la elección en las colonias Ojuelos y Guadalupe La Ciénega, primer periodo
IV	9	Motivos de la elección en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido, El

		Potrero, Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo
IV	10	Motivos de la elección (comparativo entre periodos)
IV	11	Rangos en que se ubican los terrenos (comparativo entre periodos)
IV	12	Servicios públicos al momento de la compra del terreno (comparativo entre periodos)
IV	13	Servicios públicos ahora (comparativo entre periodos)
IV	14	Percepción de la revalorización del terreno con base en los servicios públicos (comparativo entre periodos)
IV	15	Vendedores de suelo (comparativo entre periodos)
IV	16	Empleo de los demandantes de suelo (comparativo entre periodos)
IV	17	Precios promedio de suelo urbano en la ZMT por colonia estudiada

LISTA DE GRÁFICOS

Capítulo	Número	Título
III	1	Universo de estudio
III	2	Periodos de investigación
III	3	Número de cuestionarios aplicados por colonia
IV	4	Motivos de la elección en el fraccionamiento La Cruz Comalco, primer periodo
IV	5	Motivos de la elección en la colonia Ojuelos, primer periodo
IV	6	Rangos en que se ubican los terrenos en la colonia Ojuelos, primer periodo
IV	7	Motivos de la elección en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo
IV	8	Rangos en que se ubican los terrenos en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo
IV	9	Motivos de la elección en las colonias informales, primer periodo
IV	10	Motivos de la elección en la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo
IV	11	Rangos en que se ubican los terrenos en la Cabecera Municipal segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo
IV	12	Motivos de la elección en La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo
IV	13	Rangos en que se ubican en La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo
IV	14	Motivos de la elección en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo
IV	15	Rangos en que se ubican los terrenos en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo
IV	16	Motivos de la elección en las colonias informales, segundo periodo
IV	17	Vendedores de suelo en el fraccionamiento La Cruz Comalco, primer periodo
IV	18	Vendedores de suelo en la colonia Ojuelos, primer periodo
IV	19	Vendedores de suelo en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo
IV	20	Vendedores de suelo en las colonias informales, primer periodo
IV	21	Vendedores de suelo en las colonias la Cabecera municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo
IV	22	Vendedores de suelo en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo
IV	23	Vendedores de suelo en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo
IV	24	Vendedores de suelo en las colonias informales, segundo periodo
IV	25	Empleo de los demandantes de suelo en el fraccionamiento La Cruz Comalco, primer periodo
IV	26	Empleo de los demandantes de suelo en la colonia Ojuelos, primer periodo
IV	27	Empleo de los demandantes de suelo en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo
IV	28	Empleo de los demandantes del mercado informal de suelo, primer periodo
IV	29	Empleo de los demandantes de suelo en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo

IV	30	Empleo de los demandantes de suelo en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo
IV	31	Empleo de los demandantes de suelo en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo
IV	32	Empleo de los demandantes del mercado informal de suelo, segundo periodo
IV	33	Servicios públicos en el fraccionamiento La Cruz Comalco al momento de la compra del terreno, primer periodo
IV	34	Servicios públicos en la colonia Ojuelos al momento de la compra del terreno, primer periodo
IV	35	Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en la colonia Ojuelos, primer periodo
IV	36	Servicios públicos en la colonia Guadalupe La Ciénega al momento de la compra del terreno, primer periodo
IV	37	Servicios públicos al 2007 en la colonia Guadalupe La Ciénega, primer periodo
IV	38	Servicios públicos en el mercado informal al momento de la compra del terreno, primer periodo
IV	39	Servicios públicos en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro al momento de la compra del terreno, segundo periodo
IV	40	Servicios públicos al 2007 en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo
IV	41	Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en las colonias la Cabecera Municipal, segunda y tercera sección y Barrio de San Pedro, segundo periodo
IV	42	Servicios públicos en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero al momento de la compra del terreno, segundo periodo
IV	43	Servicios públicos al 2007 en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo
IV	44	Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en las colonias La Campana, El Pocito del Olvido y El Potrero, segundo periodo
IV	45	Servicios públicos en las colonias Américas y Ampliación del Campesino al momento de la compra del terreno, segundo periodo
IV	46	Servicios públicos al 2007 en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo
IV	47	Percepción de revalorización del terreno con base en los servicios públicos en las colonias Américas y Ampliación del Campesino, segundo periodo
IV	48	Motivos de la elección en las colonias formales, primer y segundo periodo, porcentajes
IV	49	Rangos en que se ubican los terrenos en el mercado formal, primer y segundo periodo, porcentajes
IV	50	Servicios públicos en el mercado formal al momento de la compra del terreno, primer y segundo periodo, porcentajes
IV	51	Servicios públicos al 2007 en el mercado formal, primer y segundo periodo, porcentajes
IV	52	Empleo de los demandantes de suelo en el mercado formal, primer y segundo periodo, porcentajes
IV	53	Motivos de la elección en las colonias informales, primer periodo, porcentajes
IV	54	Motivos de la elección en las colonias informales, segundo periodo, porcentajes
IV	55	Rangos en que se ubican los terrenos en el mercado informal, primer periodo, porcentajes
IV	56	Rangos en que se ubican los terrenos en el mercado informal, segundo periodo, porcentajes
IV	57	Servicios públicos en el mercado informal al momento de la compra del terreno, primer periodo, porcentajes
IV	58	Servicios públicos en el mercado informal al momento de la compra del terreno, segundo periodo, porcentajes
IV	59	Empleo de los demandantes de suelo en el mercado informal, primer periodo, porcentajes
IV	60	Empleo de los demandantes de suelo en el mercado informal, segundo periodo, porcentajes
IV	61	Motivos de la elección (comparativo entre periodos), porcentajes
IV	62	Rangos en que se ubican los terrenos (comparativo entre periodos), porcentajes
IV	63	Servicios públicos al momento de la compra del terreno (comparativo entre periodos),

		porcentajes
IV	64	Servicios públicos ahora, (comparativo entre periodos), porcentajes
IV	65	Percepción de la revalorización del terreno con base en los servicios públicos, (comparativo entre periodos), porcentajes
IV	66	Vendedores de suelo (comparativo entre periodos), porcentajes
IV	67	Empleo de los demandantes de suelo (comparativo entre periodos), porcentajes
IV	68	Precios promedio de suelo urbano en la ZMT por colonia estudiada

LISTA DE MAPAS

Capítulo	Número	Título
III	1	Ubicación de las colonias estudiadas en la Zona Metropolitana de Toluca

LISTA DE PLANOS

Capítulo	Número	Título
III	1	Colonia Guadalupe La Ciénega (2007)
III	2	Fraccionamiento La Cruz Comalco (2007)
III	3	Colonia Ojuelos (2007)
III	4	Colonia Américas (2007)
III	5	Colonia Ampliación del Campesino (2007)
III	6	La Cabecera Municipal o Barrio La Cabecera (2007)
III	7	Colonia La Campana (2007)
III	8	Colonia El Pocito del Olvido (2007)

LISTA DE FOTOGRAFÍAS³²

Capítulo	Número	Título
Portada	1	Anuncio de venta de terreno en el municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México
III	2	Avenida principal de la Colonia Guadalupe La Ciénega (26 de marzo de 2006)
III	3	Fraccionamiento La Cruz Comalco (16 de febrero de 2006)
III	4	Colonia Ojuelos (16 de febrero de 2006)
III	5	Colonia Américas (17 de junio de 2006)
III	6	Un carril (calle) en la colonia Ampliación del Campesino (2 de julio de 2006)
III	7	Vivienda precaria en la colonia Ampliación del Campesino (2 de julio de 2006)
III	8	Barrio La Cabecera Tercera Sección (1 de febrero de 2006)
III	9	Colonia La Campana vista desde el Palacio Municipal de Ocoyoacac (27 de mayo de 2006)
III	10	Entrada principal a la colonia La Campana desde la Carretera México-Toluca (28 de mayo de 2006)
III	11	Vivienda lujosa en la colonia La Campana (28 de mayo de 2006)
III	12	Vivienda autoconstruida en la colonia La Campana (28 de mayo de 2006)
III	13	Colonia El Pocito del Olvido (28 de mayo de 2006)
III	14	Colonia El Potrero (28 de agosto de 2006)

³² Todas las fotografías fueron tomadas por la Mtra. Susana Medina Ciriaco, en diferentes fechas que van de 2004 a 2006.

BIBLIOGRAFÍA, HEMEROGRAFÍA, RECURSOS ELECTRÓNICOS Y OFICIOS

BIBLIOGRAFÍA

Aguado, Eduardo (1998), *Una mirada al reparto agrario en el Estado de México (1915-1992)*, El Colegio Mexiquense, Zinacantepec, México.

Aguilar, Adrián (2004), “Introducción”, en *Procesos metropolitanos y grandes ciudades. Dinámicas recientes en México y otros países*, LIX Legislatura Federal de la Cámara de Diputados, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.

Alegría, Tito y Ordóñez, Gerardo (2005), *Legalizando la ciudad*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México.

Álvarez, Joaquín (1982) “Algunas propuestas jurídicas para una política de tierra”, en: *Memoria de la reunión nacional sobre la problemática del suelo en México*, La Trinidad, Tlaxcala, 11 al 14 de agosto de 1982, Sociedad Mexicana de Planificación A. C., México, D.F, pp. 37-51.

Aranda, José (2002) *Conformación de la Zona Metropolitana de Toluca, 1960-1990*, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), Toluca, Estado de México.

Azuela, Antonio (1982), “La legislación del suelo urbano: ¿auge o crisis?”, en *Memoria de la reunión nacional sobre la problemática del suelo en México*, La Trinidad, Tlaxcala, 11 al 14 de agosto de 1982, Sociedad Mexicana de Planificación A. C., México, D.F. pp. 215-223.

— (1989), *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*, El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, México, D.F.

— (2002), “El acceso de los pobres al suelo urbano de los ejidos. A diez años de la reforma”, en *Segundo seminario internacional. Reformas al suelo urbano*, 4 y 5 de julio de 2002, UNAM-Coordinación de Humanidades/Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC)/Lincoln Institute of Land Policy (LILP). CD.

Baross, Paul (1998), “Secuenciando el desarrollo del suelo: las implicaciones en el precio del crecimiento de asentamientos legales e ilegales”, en Edith Jiménez Huerta (comp.), en *Análisis del suelo urbano*, Instituto Cultural de Aguascalientes, México., pp. 63-90.

Barrios, Victorino (2004), *el agro mexiquense: de la pérdida de la autosuficiencia alimentaria al modelo neoliberal agroexportador*, Tesis de maestría, El Colegio Mexiquense, Zinacantepec, México.

Bazant, Jan S. (2004), *Asentamientos irregulares. Guía de soluciones urbanas*, Trillas, México, D.F.

Braudel, Fernand (1986), *La dinámica del capitalismo*, FCE, México.

Calderón, Julio (1998), “Las políticas de desarrollo urbano-rurales, regulación y mercado del suelo” en Adriana Fausto Brito (coord.), *Suelo Urbano y Reservas Territoriales, Políticas y Mercado del suelo en América Latina*, LILP, CONACYT y U de G, Guadalajara, Jalisco, México, p. 99-100.

Capel, Horacio (2002), “Introducción”, en *Actas del seminario internacional, Barcelona 2002. El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*, Pontificia Universidad Católica de Chile; Insitut D’estudis Territorials; Insitiut Catalá de Cooperació Iberoamericana, Barcelona, España.

Carbajal, José (2002), *Efectos de las reformas al artículo 27 constitucional y de la legislación urbana en la ocupación de los ejidos para uso urbano. Caso de estudio: el ejido de San Buenaventura, Toluca, Estado de México, 1988-2000*, Tesis de licenciatura, Toluca, Estado de México.

Castells, Manuel (2002), *La sociedad red*, Vol. I, Siglo XXI Editores, México, D.F.

Catalán, Rafael (1993), *Las nuevas políticas de vivienda. Una visión de la modernización de México*, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, D.F.

Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC)/Join Center for Housing Studies de la Universidad de Harvard/Conafovi (2004), *El estado y la vivienda en México*, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), México, D.F.

Clichevsky, Nora (2000), *Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación*, Naciones Unidas, CEPAL, ECLAC, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, serie Medio Ambiente y Desarrollo, Santiago de Chile.

Córdova, Arnaldo (1985), *La ideología de la Revolución Mexicana: la formación del nuevo régimen* (14a. ed. Revisada^a ed.). México: Era; Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales.

Cruz, María Soledad (1993), “Las tierras ejidales y el proceso de poblamiento”, en René Coulomb y Emilio Duhau (coords.), en *Dinámica urbana y procesos sociopolíticos*, Observatorio de la Ciudad de México, México, D.F. pp. 137-156.

— (2001), “El poblamiento popular y la propiedad privada: hacia una redefinición de su relación”, en Duhau Emilio (coord.), en *Espacios Metropolitanos*, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-Azcapotzalco)/Red Nacional de Investigación Urbana, pp. 87-121.

Delgadillo, Javier; Iracheta, Alfonso (2002), “Presentación”, en Delgadillo Macías, Javier e Iracheta Cenecorta, Alfonso, en *Actualidad de la investigación regional en el México central*, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Universidad Nacional Autónoma de México, El Colegio Mexiquense, A.C., El Colegio de Tlaxcala, A.C., Plaza y Valdés, S. A. de C. V., México, D.F., pp. 9-11.

Delgado, Alfredo y Perló, Manuel (2000), *El Estado del conocimiento sobre el mercado de suelo urbano en México*, El Colegio Mexiquense/Lincoln Institute of Land Policy, Zinacantepec, México.

Doebele, William A. (1998), “Renovación de los paradigmas de los mercados del suelo en los países en vías de desarrollo”, en Edith Jiménez Huerta (comp.), en *Análisis del suelo urbano*, Instituto Cultural de Aguascalientes, México, pp. 209-220.

Dowall, David (1998), “Evaluación del Mercado de tierras: un Nuevo instrumento para la administración urbana”, en Edith Jiménez Huerta (comp.), *Análisis del suelo urbano*, Instituto Cultural de Aguascalientes, Gobierno del Estado de Aguascalientes, Aguascalientes, México, pp. 115-208.

Ducci, María (2003), *Introducción a la urbanización*, Trillas, México, D.F.

Duhau, Emilio (1991), “Urbanización popular y políticas de suelo en la ciudad de México”, en Martha Schteingart (coord.), *Espacio y vivienda en la ciudad de México*, El Colegio de México/1ª. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, México, D.F.

— (1994), “Urbanización popular y orden urbano”, en Daniel Hiernaux y Francois Tomas (comp.), en *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la ciudad de México*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México, D.F.

Ediciones Fiscales, ISEF, S. A. (2005), *Agenda Agraria*, México, D.F.

Editorial Porrúa (1985), *Ley Federal de la Reforma Agraria (LFRA)*, México, D.F.

— (2002), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F.

— (2005), *Ley Federal de la Reforma Agraria (LFRA)*, México, D.F.

Esquivel, María T. y Durán, Ana M. (2006), *Conjuntos y unidades habitacionales en la ciudad de México: en busca de espacios sociales y de integración barrial*, Universidad Autónoma Metropolitana/Red nacional de Investigación Urbana, México, D.F.

Garza, Gustavo (1996), *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México, 1940-1991*, El Colegio de México, México, D.F.

Gilly, Adolfo (1981), *La revolución interrumpida*, El Caballito, México, D.F.

González, Jorge; Kunz, Ignacio y Barrios, Dulce M. (2003) “Uso residencial”, en Kunz Bolaños, Ignacio (coord.) en *Usos del suelo y territorio. Estrategias de localización en la ciudad de México*, Plaza y Valdés, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Arquitectura, México, D.F, pp. 173-206.

Goodall, Brian (1977), *La economía de las zonas urbanas*, Instituto de Administración Local, Madrid, España.

Grigsby, William (1963), *Housing markets and public policy*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.

Grupo ISEF, (2005), *Agenda Agraria*, México, D.F.

Harvey, David (1990), *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*, F.C.E. México, D.F.

Hiernaux, Daniel y Lindón, Alicia (1998), “Proceso de ocupación del suelo. Mercado de tierra y agentes sociales en el Valle de Chalco, Ciudad de México: 1978-1991”, en Edith Jiménez Huerta (comp.), en *Análisis del suelo urbano*, Instituto Cultural de Aguascalientes, México, pp. 225-254.

— (2001), “Vida urbana y ocupación del suelo en el Valle de Chalco”, en *Seminario Internacional Mercados de suelo urbano*, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad/Lincoln Institute of Land Policy (CD).

Ianni, Octavio (1983), *El Estado capitalista en la época de Cárdenas*, Serie Popular Era, número 51, México, D.F.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI (2006a), *Núcleos Agrarios, Tabulados Básicos por Municipio. PROCEDE, Abr. 2002- abr. 2006*, Aguascalientes, Ags.

— (2006b), *II Censo de Población y Vivienda 2005*, Aguascalientes, Ags.

Iracheta, Alfonso (coord.) (1984), *El suelo, recurso estratégico para el desarrollo urbano*, Gobierno del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.

— (1997), *Planeación y desarrollo, una visión del futuro*, Plaza y Valdés Editores, México, D.F., pp. 261.

— (2002), “Gobernabilidad en la zona metropolitana del Valle de México-ZMVM”, en *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*, Institut Català de cooperació iberoamericana/Institut d’estudis territorials, Generalitat of Catalunya Unversitat Pompeu Pabra/Pontificia Universidad Católica de Chile, Barcelona, España.

— (2004), *Mercado de suelo para vivienda de interés social en ciudades seleccionadas: indicadores y orientaciones básicas*, CONAFOVI-CONACYT (CD).

— (2009), *Políticas públicas para gobernar las metrópolis mexicanas*, El Colegio Mexiquense, Editorial Porrúa, México.

Iracheta, Pilar (1998), *Ocoyocac. La persistencia de un movimiento social*, El Colegio Mexiquense, Zinacantepec, Estado de México.

Jaramillo, Samuel (1982), *El precio del suelo*. Ponencia presentada al XIV Congreso Interamericano de Planificación de la Sociedad Interamericana de Planificación, Morelia, México, 1982. El Colegio de México, México, D.F.

— (1994), *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Ediciones Unidas, Santa Fe, D.C. Colombia.

— (1996), *La experiencia colombiana, la contribución de valorización y la participación en plusvalías*, s/e, s/l, s/p, mimeo.

— (1998), “Mecanismos e instrumentos de intervención sobre el mercado de tierras” en Adriana Fausto Brito (coord.), *Suelo Urbano y Reservas Territoriales, Políticas y Mercado del suelo en América Latina*, Lincoln Institute of Land Policy (LILP), Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y Universidad de Guadalajara (U de G), Guadalajara, Jalisco, México p. 137-138.

— (2010), *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Segunda edición revisada y ampliada, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

Jiménez, Edith Rosario (2000), *El Principio de la irregularidad, Mercado del suelo para vivienda en Aguascalientes, 1975-1998*, Universidad de Guadalajara, Juan Pablos Editor, Centro de Investigaciones y Estudios Multidisciplinarios de Aguascalientes, Guadalajara, Jalisco, México.

Kaztman, Rubén (2002), “Convergencias y divergencias: exploración sobre los efectos de las nuevas modalidades de crecimiento sobre la estructura social de cuatro áreas metropolitanas en América Latina”, en Rubén Kaztman y Guillermo Wormald (Coords.), en *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, Editor Fernando Errandonea, Cebrá comunicación visual, s.l.e.

Kunz, Ignacio (2001), *El mercado inmobiliario habitacional de la ciudad de México*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)- Facultad de Arquitectura; Plaza y Valdés, S. A. de C.V. México, D.F. pp. 143.

— (2003), *Usos de suelo y territorio. Tipos y lógicas de localización en la ciudad de México*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)-Facultad de Arquitectura, Plaza y Valdés, México, D.F.

Legorreta, Jorge (1986), *El proceso de urbanización en ciudades petroleras*, Centro de Ecodesarrollo, México, D.F.

Lincoln Institute of Land Policy (LILP) (2004), *Acceso al suelo para los pobres urbanos, Mesa redonda 2002*, Cambridge, MA, USA, pp. 48.

Llambí, Luis; Lindermann, Tomás (2000), *Reformas del Estado y descentralización del sector público rural y agrícola. Lecciones de la experiencia latinoamericana*, Mimeo. Roma-Caracas.

Martínez, Gabriela y Vicencio, Marcela (1998), *Almoleya de Juárez, monografía municipal*, Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales, Toluca, Estado de México.

Mochón, Francisco (2005), *Economía, teoría y política*, Mc Graw Hill, España.

Morales-Schechinger, Carlos (2004), “Políticas de suelo urbano, accesibilidad de los pobres y recuperación de plusvalías”, *Cuarto Seminario Internacional Innovando procesos de acceso al suelo urbano*, auspiciado por el Lincoln Institute of Land Policy, la coordinación de Humanidades y el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México, celebrado el 6 y 7 de julio de 2004.

— (2008), “Proceso de formación de precios del suelo urbano-relación con las decisiones urbanísticas”, documento presentado en el curso *Desarrollo profesional sobre recuperación de plusvalías en América Latina*, México, D.F.

Morales, Ninette (1997), *Dos momentos en la producción de viviendas y el funcionamiento del mercado de suelo urbano en Nicaragua 1979-1996*, Documento preparado para el Lincoln Institute of Land Policy, como parte del trabajo Mercados de Suelo Urbano en América Latina a ser presentado en el XX Congreso Internacional de LASA, Guadalajara, México, Managua, Nicaragua.

Muhlia, Victor (1993), “El acceso al suelo, su problemática y relación con los servicios públicos en la zona metropolitana”, en Carlos Garrocho y Jaime Sobrino (coords.), en *Sistemas Metropolitanos. Nuevos enfoques y prospectiva*, El Colegio Mexiquense, A.C., Zinacantepec, México, pp. 127-132.

North, Douglas (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

Ornelas, Jaime (2005), *El siglo XX mexicano. Economía y sociedad III*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), Puebla, México.

Partido Revolucionario Institucional (PRI) (1976), “Nueva Ley de Reforma Agraria. Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971”, en *Luis Echeverría, Legislación Agraria*, Comisión Nacional Editorial, México, D.F., pp. 13-138.

Pradilla, Emilio (1993), “La contrarreforma agraria y la cuestión territorial”, en Gladys Rivera Herrejón (editor), en *Implicaciones de las reformas al artículo 27 constitucional y la nueva ley agraria. Memoria de la primera mesa redonda*, Centro de Investigación en Ciencias Agropecuarias/Centro de Investigación en Ciencias Económico Administrativas, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), Toluca, Estado de México.

Procuraduría Agraria (2000), *Marco legal agrario*, Dirección General de Comunicación Social, México, D.F.

Puebla, Claudia (2002), *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México*, El Colegio de México, México, D.F.

— (2006), “El instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)”, en René Coulomb y Martha Schteingart (coords.), en *Entre el Estado y el mercado*, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM-Azcapotzalco), Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.

Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria (1993), *Mexicano: ésta es tu Constitución*, H. Cámara de Diputados, LV Legislatura, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Instituto de Investigaciones Legislativas, Comité de Asuntos Editoriales, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.

Ramírez, Eduardo (2001), “Incorporación de tierras ejidales y comunales al desarrollo urbano”, en Adriana Fausto Brito, (coord.), en *Mecanismos de incorporación de suelo al desarrollo urbano*, Conacyt/Universidad de Guadalajara, Guadalajara, Jalisco, México.

— (2002), *Sin título, borrador de tesis de doctorado en urbanismo*, Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, D.F.

Rébora, Togno (2000), *¿Hacia un nuevo paradigma de la planeación de los asentamientos humanos? Políticas e instrumentos de suelo para un desarrollo urbano sostenible, incluyente y sustentable. El caso de la región oriente en el Valle de México*, Miguel Ángel Porrúa, México, D.F.

Rivera, Gladys (2007), *La reforma agraria de 1992. Impactos en ejidos y comunidades del Estado de México*, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), Toluca, México.

Rothenberg, Jerome, George C. Galster, Richard V. Butler y Jhon Pitikin, (1991), *The maze of urban housing markets*, The University of Chicago Press, Chicago.

Schteingart, Martha (1989), *Los productores del espacio habitable*, Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México, El Colegio de México, México D. F.

— (coord.) (1997), *Pobreza, condiciones de vida y salud en la ciudad de México*, El Colegio de México, México, D.F.

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (1992), *Nueva Legislación Agraria*, Gaceta de Solidaridad, México, D.F.

Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) (1997), *La transformación agraria: origen, evolución y retos*, México, D.F.

Seyde, Federico (2000), “La incorporación de tierras de propiedad social al desarrollo urbano en México: marco legal y estrategia de política pública”, en Iracheta Cenecorta X. Alfonso y Smolka Martim O. (coords.), en *Los pobres de la ciudad y la tierra*, El Colegio Mexiquense/Lincoln Institute of Land Policy, Zinacantepec, México.

Smolka, Martim (1998), “Reubicando a los ricos y desplazando a los pobres. Segregación residencial y las dinámicas del mercado de la propiedad en la ciudad de Río de Janeiro”, en Edith Jiménez Huerta (comp.), *Análisis del suelo urbano*, Instituto Cultural de Aguascalientes, Gobierno del Estado de Aguascalientes, Aguascalientes, México.

— (2001), *Precios por metro cuadrado de suelo en las áreas de expansión en América Latina*, Boston, Mass., E.U.A., mimeo.

Tomas, Francois (1997), “Los asentamientos populares irregulares en las periferias urbanas de América Latina”, en Antonio Azulela y Francois Tomas (coords.), en *El acceso de los pobres al suelo urbano*, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos/Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)/Instituto de Investigaciones Sociales/Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, México, D.F., pp. 17-44.

Topalov, Christian (1984), *Ganancias y rentas urbanas, elementos teóricos*, Siglo Veintiuno de España Editores, Madrid, España.

Torres, Alejandro (1998), *Chapultepec, monografía municipal*, Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales, Toluca, Estado de México.

Trujeque, José A. (1999), *Ciudades rotas. La experiencia de la globalización en ciudades de la frontera noreste de México*, V Seminario Internacional de la RII, Toluca, México, 21-24 de septiembre de 1999. CD.

Unikel, Luis (1976), *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, El Colegio de México, México, D.F.

Unión de Colonias Populares del Valle de México (1982), “La lucha por el suelo y los movimientos urbano populares. Característica y evolución”, en: *Memoria de la reunión nacional sobre la problemática del suelo en México*, La Trinidad, Tlaxcala, 11 al 14 de agosto de 1982, Sociedad Mexicana de Planificación A. C., México, D.F. pp. 161-167.

Vargas, Rafael (2001), “La incorporación de suelo ejidal al desarrollo urbano”, en María del Carmen Hernández Silva y Roberto Carmona Fernández (coords.), *Vivienda de interés social en el Estado de México*, Consultoría en Desarrollo Social, México, D.F.

Ward, Peter M. (2004), *México megaciudad: desarrollo y política, 1970-2002*, Miguel Ángel Porrúa, El Colegio Mexiquense, México, D.F.

Warman, Arturo (2001), *El campo mexicano en el siglo XX*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

HEMEROGRAFÍA

Cadena, Edel (2005) “El neoliberalismo en México: saldos económicos y sociales”, *Quivera*, Núm. 1 Nueva época, pp. 198-236.

Calderón, Julio (1987), “Lucha por la tierra, contradicciones sociales y sistema político. El caso de las zonas ejidales y comunales en la ciudad de México (1980-1984)”, *Estudios urbanos*, Núm. 5, pp. 301-324.

Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)-SEDESOL (1999), “Evolución de CORETT”, *Corett Informa*, tríptico.

Cruz, María Soledad (1993), “La nueva ley agraria y su impacto en la periferia ejidal de la ciudad de México”, *El Cotidiano*, núm. 57, agosto septiembre, pp. 54-59.

Gobierno del Estado de México (GEM), Secretaría de Finanzas y Planeación, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral (IGCEM), “Ortofotos”: 1983, 1995 y 2000 de los 12 municipios de la ZMVT, Dirección de Servicios de Información, Subdirección de Divulgación del Departamento de Centros de Consulta y Comercialización, Toluca, Estado de México.

—IGCEM (1993), *Ortofotos Escala 1: 10 000*, Toluca, Estado de México.

—IGCEM (1995), *Ortofotos escala 1: 10 000*, Toluca, Estado de México.

—IGCEM (2000), *Ortofotos escala 1: 10 000*, Toluca, Estado de México.

— Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (1998), “Plan Regional Metropolitano del Valle de Toluca (PRMVT)”, Toluca de Lerdo.

— Gaceta de Gobierno, 2002, “Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, número 50, 13 de marzo de 2002, Toluca de Lerdo, México, pp. 48.

— Gaceta del Gobierno (2003), “Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Almoloya de Juárez”, número 116, jueves 11 de diciembre del 2003, Toluca de Lerdo, México, pp. 324.

— Gaceta del Gobierno (2003), “Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Lerma”, número 93, viernes 7 de noviembre del 2003, Toluca de Lerdo, México, pp. 188.

— Gaceta del Gobierno (2004), “Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Ocoyoacac”, número 130, viernes 31 de diciembre del 2004, Toluca de Lerdo, México, pp. 144.

— Gaceta del Gobierno (2003), “Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Zinacantepec”, número 93, viernes 7 de noviembre del 2003, Toluca de Lerdo, México, pp. 180.

— Gaceta del Gobierno (2005), “Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Chapultepec”, número 77, martes 18 de octubre, Toluca de Lerdo, México, pp. 72.

Gobierno Federal (1974), “Diario Oficial de la Federación”, 8 de noviembre, pág. 8.

Gobierno Municipal de Toluca (1994), *Bando Municipal*, Toluca, México.

Gobierno Municipal de Almoloya de Juárez, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Almoloya de Juárez, Plano municipal 2006.

Gobierno Municipal de Calimaya, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio, Plano Municipal 2006.

Gobierno Municipal de Chapultepec, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Chapultepec, Plano municipal 2006.

Gobierno municipal de Lerma, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Lerma, Plano Municipal 2006.

Gobierno Municipal de Metepec, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Metepec, Plano municipal 2006.

Gobierno municipal de Mexicalcingo, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Mexicalcingo, Plano municipal 2006.

Gobierno Municipal de Ocoyoacac, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Ocoyoacac, Plano municipal 2006.

Gobierno Municipal de Oztolotepec, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Oztolotepec, Plano municipal 2006.

Gobierno Municipal de San Mateo Atenco, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de San Mateo Atenco, Plano municipal.

Gobierno Municipal de Toluca, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Toluca, Plano municipal 2006.

Gobierno Municipal de Xonacatlán, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Xonacatlán, Plano municipal 2006.

Gobierno Municipal de Zinacantepec, 2006-2009, Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Zinacantepec, Plano municipal 2006.

Guía Roji, 2005, México.

H. Ayuntamiento de Toluca (2006) “Conjuntos Autorizados en el Municipio de Toluca”, Dirección de Fraccionamientos, Dirección de Desarrollo Urbano de Toluca, Toluca, Estado de México.

Hiernaux, Daniel y Lindón, Alicia (2004) «La periferia: voz y sentido en los estudios urbanos», *Papeles de población*, núm. 42, Nueva Época, Año 10, pp. 101-123.

Instituto Mexiquense de la Vivienda de Interés Social (IMEVIS), Gobierno del Estado de México (2006), *Concentrado por municipios. Enero y febrero 2006*, Toluca, México.

Olivera, Guillermo (2005) “Reformas municipal y agraria, expansión urbano-regional y gestión del suelo urbano en México”, *Economía, Sociedad y Territorio*, Núm. 17, pp. 121-159.

Perló, Manuel (1981), “Políticas urbanas del Departamento del Distrito Federal, 1920-1980, apuntes para una interpretación en torno al proceso de acumulación capitalista”, *Vivienda*, vol. 6, núm. 6, noviembre-diciembre, pp.588-609.

Pradilla, Emilio (1992), “Campo y ciudad en la nueva política agraria”, en *Ciudades*, número 15, revista trimestral, Julio- Septiembre de 1992, Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU).

Schteingart, Martha (1989), “Dinámica poblacional, estructura urbana y producción del espacio habitacional en la zona metropolitana de la ciudad de México”, en *Estudios Demográficos y Urbanos*, volumen 4, número 3, septiembre-diciembre de 1989, El Colegio de México, México, D.F., pp. 521-548.

Secretaría de Desarrollo Social-Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, s/f, tríptico.

Varley, Ann (1985), “La zona urbana ejidal y la urbanización de la Ciudad de México”, en *Revista A “De la metrópoli mexicana”*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, volumen VI, número 15, mayo-agosto de 1985, pp. 71-95.

Velasco, Ismael (1999), “Problemática de bienes inmuebles no registrados”, URVIT, Ayuntamiento de Toluca, Toluca, México.

Ward, Peter M., et. al. (1994), “Valores del suelo y procesos de valorización en ciudades medias mexicanas”, en *Vivienda*, revista del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), volumen 5, número 2, mayo-agosto de 1994, pp. 7-30.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

Borrero, Óscar (2005), *Valor y precio de los inmuebles*, LILP, Enseñanza a distancia.

Procuraduría Agraria (PA), *Tierra social y desarrollo urbano: experiencia y posibilidades*, México PA, junio 1997, www.pa.gob.mx/publica/pa070807.htm, (Consulta: 22/04/2010).

Real Academia Española (RAE) (2001), *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima segunda edición, <http://busconrae.es/draeI> (Consulta: 22/05/2010).

Sobrino, Luis Jaime (1998), *Desarrollo urbano y calidad de vida*, El Colegio Mexiquense, Documento de investigación, Zinacantepec, Estado de México, <http://fenix.cmq.edu.mx/docinvest/documento/D12814> (Consulta: 27/04/2011).

Sociedades Mercantiles Inmobiliarias, <http://www.pa.gob.mx/publica/pa070807.htm> (Consulta: 22/04/2010).

OFICIOS

Comisión Nacional del Agua (CNA), Gerencia en el Estado de México, Subgerencia de Administración del Agua, Departamento de Servicios a Usuarios, Dictaminación de Zonas Federales (2003), *La Gerencia Estatal de la Comisión Nacional del Agua informa al C. Hipolito Mondragón Ponce, Secretario General del Comité Municipal de Lerma, Estado de México respecto a la entrega de los terrenos federales ganados por la desecación natural a las Lagunas de Lerma del Estado de México*, oficio del 17 de septiembre de 2003, Metepec, Estado de México, mimeo, una página.

Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) (2002), *La CORETT informa al C. Hipolito Mondragón Ponce, representante de la colonia Guadalupe-La Ciénega, que se registró la petición de regularización*, oficio del 23 de octubre de 2002, Naucalpan de Juárez, Estado de México, mimeo, una página.

— CORETT (2003a), *El Director General de la CORETT pide al Presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales opinión y comentarios de la factibilidad de que a través de la CABIN se pueda llevar a cabo la regularización de la colonia Guadalupe*, Oficio Del 27 de octubre de 2003, México, D.F., mimeo, una hoja.

— CORETT (2003b), *El Delegado Estatal de la CORETT pide apoyo a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la CORETT a nivel federal para regularizar los asentamientos humanos en la Colonia Guadalupe La Ciénega*, oficio del 20 de octubre de 2003, Naucalpan de Juárez, Estado de México, mimeo, dos hojas.

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal (1999), *La SECODAM solicita autorización para enajenar a título oneroso el inmueble de propiedad federal denominado La Ciénega*, oficio del 18 de mayo de 1999, México, D.F., mimeo, una página.

Subsecretaría Regional de Gobernación Toluca (2003), *Informe para el Secretario General de Gobierno en relación a la provisión de servicios para la colonia Guadalupe-La Ciénega*, oficio del 19 de febrero de 2003, Toluca de Lerdo, México, mimeo, una hoja.