

1



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO
¿INSTRUMENTO PARA EL ORDENAMIENTO
URBANO? CASO XOCHIMILCO 1970-1995.**

293816

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**P R E S E N T A :
PEDRO MIGUEL BARRANCO ORTÍZ**

**ASESOR DE TESIS:
LIC. HUMBERTO MANDUJANO ARROYO.**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios, por darme la oportunidad de vivir y de poder alcanzar mis mentas.

A mi Padre, que siempre me impulsó y apoyó en todo momento a concluir una etapa profesional.

A mi Madre, que siempre conté con ella y que desde el cielo me apoyo para lograrlo.

A mi esposa e hijos, por el gran apoyo que me proporcionaron y que siempre están conmigo en las buenas y malas y que fueron motivación para este logro.

A mis hermanos, que tanto quiero y que siempre conté con ellos.

Al Lic. Joaquín Mendoza Brik, por su motivación para lograr un desarrollo profesional.

Al Profesor Humberto Mandujano, por su ayuda, guía e incondicional apoyo para el término de este trabajo.

I N D I C E

	PAG.
PRESENTACION	1
INTRUDUCCION	2
CAPITULO 1.- EL FENOMENO URBANO EN AMERICA LATINA.	
1.1.- EL PROCESO DE URBANIZACION EN LOS MOVIMIENTOS DE INDEPENDENCIA EN AMERICA LATINA.	7
1.2.- LA INDUSTRIALIZACION COMO BASE DE LA URBANIZACION.	11
1.3.- LA AUTONOMIA DE LAS CIUDADES.	13
CAPITULO 2.- LA URBANIZACION EN MEXICO Y EL CRECIMIENTO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.	
2.1.- LA URBANIZACION EN MEXICO DE 1910 - 1970.	18
2.2.- LA CIUDAD DE MEXICO 1930 - 1970.	28
2.3.- CRECIMIENTO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO (ZMCM)1970 - 1990.	32
2.4.- TENDENCIAS ACTUALES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.	36
CAPITULO 3.- LA PLANEACION DEL DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL.	
3.1.- LA PLANEACION EN LA CIUDAD DE MEXICO.	41
3.2.- FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA PLANEACION DE LA CIUDAD DE MEXICO.	45
3.3.- PROGRAMAS GENERALES DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL: 1987 - 1988 Y 1996.	52
CAPITULO 4.- DESARROLLO Y PLANEACION URBANA EN XOCHIMILCO.	
4.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS (1).	61
4.2.- SITUACION GEOGRAFICA Y MEDIO NATURAL.	63
4.3.- ASPECTOS DEMOGRAFICOS 1970 - 1995.	66
4.4.- ASPECTOS ECONOMICOS Y SOCIOECONOMICOS.	72
4.5.- ASPECTOS DE PROGRAMACION URBANA 1970 - 1995.	75
4.6.- USO DEL SUELO Y RESERVA ECOLOGICA.	80
CONCLUSIONES	92
BIBLIOGRAFIA GENERAL	95

PRESENTACION

Este trabajo es el resultado final del tema de investigación realizado para alcanzar el grado académico de la Licenciatura en Economía en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Aragón", de la Universidad Nacional Autónoma de México. El presente es producto del interés por analizar el fenómeno de la migración y el crecimiento de la población en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y sus efectos en los municipios periféricos de la ciudad.

La investigación está dirigida a analizar el crecimiento de la Delegación Xochimilco en los últimos años, (1970 - 1995) así como los programas que se han instrumentado para el ordenamiento del mismo. Porque dentro de esta demarcación existen asentamientos irregulares que se ubican en zonas de reserva ecológica, y un crecimiento de diversos sectores fuera de las normas instituidas. Una de las causas de esta situación es la migración de la población del campo a la ciudad, así como la dinámica del mercado.

Un aspecto muy importante sería que las autoridades involucradas directamente en la planeación del desarrollo urbano, se coordinaran con la finalidad de que los Programas Delegacionales impidan un desarrollo anárquico en cuanto a lo espacial y evitar con ésto una gran problemática social, ecológica y administrativa.

En este contexto y siguiendo los criterios definidos en la metodología acordada para la elaboración de este trabajo, el mismo se desglosa en cuatro capítulos y un apartado de conclusiones, buscando con ello vincular esta experiencia académica a la realidad de la Planeación del Desarrollo Urbano, buscando con ello que nos de las bases necesarias para considerarla como un instrumento para el ordenamiento urbano, específicamente en la demarcación Xochimilco.

Por último deseo manifestar que el resultado de la investigación es un diagnóstico inicial para poner en práctica y contribuir al análisis de la planeación del desarrollo urbano así como dejar asentado que las autoridades respectivas tendrán que otorgar mayor atención en este aspecto y optar por una política de planeación urbana -estratégica, evitando el crecimiento anárquico en zonas específicas de la Ciudad, buscando un equilibrio entre las dinámicas del mercado y la planeación.

INTRODUCCION

Si bien el fenómeno urbano tiene sus inicios desde el siglo XVIII, logrando su consolidación en la primera mitad del siglo XIX, es a partir de fines de este siglo y principios del presente, cuando se conforma un fenómeno único por sus dimensiones y complejidad.

Este proceso tiene sus orígenes y rápido desarrollo en los países europeos sobre todo a partir del surgimiento de la industrialización, de tal manera que es en estos países donde surgen las primeras grandes aglomeraciones urbanas, que en poco tiempo superaron el millón de habitantes, algunos ejemplos de estas ciudades son: París, Berlín y Amsterdam, entre otras. Es por ello que se ha ligado la industrialización a la urbanización y al desarrollo, considerándose la primera como la actividad base de la segunda y la tercera.

Esta observación es cierta hasta cierto punto, puesto que tanto la industrialización como la urbanización provocaron desequilibrios tanto regionales como sectoriales, así mismo una problemática social y política interna muy grave.

En nuestro continente es a partir de la década de los 20' del siglo XX cuando en casi todos los países, hace su aparición la urbanización, caracterizada por el acelerado crecimiento y concentración de la población en algunas ciudades, trayendo consigo un proceso explosivo de gigantescas aglomeraciones que provocan al exterior graves desequilibrios con otras regiones del país, y al interior de las mismas, problemas de desigualdad social, presión sobre la tierra, falta de servicios, etc.

En México este proceso se puede ubicar a partir de 1940, cuando comienza a diversificarse la urbanización, haciendo su aparición las grandes aglomeraciones de población urbana y el surgimiento de ciudades medias que conforman un sistema urbano. Es a partir de este año cuando se inicia un incontrolable crecimiento en el Distrito Federal y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, el cual se acentúa en los últimos decenios en donde la población de la misma se ha triplicado vía un incremento natural y otro tanto social, (migración - campo - ciudad). Esta tendencia se caracteriza, en las primeras décadas por un fuerte incremento poblacional y de actividad industrial en lo que se constituye como la zona del Distrito Federal, sobre todo en las delegaciones centrales, en la medida que se incrementa el crecimiento poblacional, sobre todo de tipo social, se observa una expansión hacia otras delegaciones periféricas como es el caso de Iztapalapa y Gustavo

A. Madero y algunos municipios aledaños a esta ciudad como son Tlalnepantla, Nezahualcoyotl, Ecatepec y Naucalpan, entre otros.

Consecuentemente conforme aumenta la presión poblacional hacia el suelo y surgen nuevas actividades económicas, se empieza a observar una expansión de la ciudad de México hacia territorios y localidades cada vez mas alejados de la misma surgiendo una amplia Zona Metropolitana.

En esta dinámica donde hacen su aparición una serie de problemas, que han provocado cambios en las delegaciones que se consideraban rurales sobre todo en lo referente al Uso del Suelo, que ha provocado invasiones a zonas que se consideraban agrícolas y ecológicas. Para combatir este proceso se realizó a partir de los años 70' un amplio sistema de planeación y ordenamiento urbano, creando diversos programas tendientes a contener el crecimiento urbano anárquico tanto, y principalmente del Distrito Federal y de otras zonas urbanas del país tendientes a expandirse .

De esta manera, a partir de la década de los 70', se pueden observar dos tipos de procesos en el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, el que se puede considerar natural, cuya característica es la anarquía, en el sentido de que es provocado por la misma dinámica del sistema capitalista; y el otro que pretende establecer un orden en el crecimiento vía normas e instrumentos de planeación.

Esta problemática se hace mas patente en aquellas Delegaciones y Municipios que tienen o tuvieron características rurales, como es el caso de estudio de la Delegación Xochimilco, en donde se puede observar como, precisamente a partir de los años 70', se han venido presentando cambios estructurales en su economía y en su espacio, provocando fuertes desequilibrios y presiones de servicios para la administración gubernamental, lo cual no ha controlado la planeación.

Lo anterior ha llevado a que se pretenda explicar de una manera teórica y racional como se ha llegado a esta situación y el porque las medidas de planeación no han llevado a solucionar la problemática anteriormente referida; lo cual se pretende a través del análisis de esta delegación en los últimos años.

Con el presente trabajo los objetivos que se buscan son:

- Presentar el fenómeno de la migración y el crecimiento de la población en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, en los últimos 25 años y sus efectos en los Municipios periféricos de la misma.

- Presentar la estructura de la planeación del Desarrollo Urbano que ha instrumentado el Distrito Federal y su influencia en el crecimiento del mismo.
- Presentar el crecimiento de la delegación Xochimilco en los últimos 25 años y los programas que se han instrumentado para el ordenamiento del mismo.
- Plantear los efectos en la estructura económica, en el desarrollo social, en lo político y ecológico que el crecimiento ha traído a la delegación.

Tomando en consideración la problemática que se aborda en el presente trabajo se plantean tres líneas de hipótesis, siendo las siguientes.

1. La migración y el crecimiento de la población en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, las medidas y políticas de planeación que han provocado modificaciones en la estructura demográfica, económica, espacial y social, en la misma en los últimos 25 años.
2. La expulsión de población de la zona central del Distrito Federal, ha presionado y modificado en crecimiento y ordenamiento de las delegaciones y municipios rurales del mismo.
3. Los programas delegacionales, específicamente en la delegación Xochimilco, no han impedido un desarrollo anárquico de la misma, en cuanto a lo espacial y una fuerte problemática social, ecológica y administrativa.

El desarrollo de la parte teórica de este trabajo, se fundamentará en la corriente que se desprende de los planteamientos marxistas, pero que ha sido enriquecida por varios planteamientos, tanto de culturas europeas, como latinoamericanas, que abordan la problemática urbana. De esta manera no se manejará solo la tendencia europea, sino la latinoamericana, que tiene una fuerte influencia de las corrientes estructurales y dependientistas.

Dadas las características del tema a investigar, se hizo necesario llevar a cabo una metodología deductiva, basándose en un bagaje de tipo documental y estadístico que permitirá apoyar los planteamientos generales. Buena parte de la información está constituida de documentos oficiales, tanto del Distrito Federal como especialmente de la Delegación Xochimilco.

Tomando en consideración los puntos vertidos y con apoyo de aspectos teóricos, con el presente trabajo que consta de cuatro capítulos y sus

respectivas conclusiones se realizó un proceso analítico, que permitió explicar de una manera racional y científica la problemática que se presenta con relación al proceso urbano en la delegación Xochimilco.

CAPITULO 1

EL FENOMENO URBANO EN AMERICA LATINA

- 1.1. EL PROCESO DE URBANIZACION EN LOS MOVIMIENTOS DE INDEPENDENCIA EN AMERICA LATINA.
- 1.2. LA INDUSTRIALIZACION COMO BASE DE LA URBANIZACION.
- 1.3. LA AUTONOMIA DE LAS CIUDADES.

CAPITULO 1. EL FENOMENO URBANO EN AMERICA LATINA.

1.1. EL PROCESO DE URBANIZACION EN LOS MOVIMIENTOS DE INDEPENDENCIA EN AMERICA LATINA.

Antes de analizar el proceso de independencia en América Latina, y las modificaciones que el mismo produjo en el aspecto urbano, es necesario dejar sentados algunos antecedentes de este proceso.

Es necesario partir como lo hace, entre otros autores, Paul Singer, señalando que ". . . Ciudad y campo constituyen dos modos distintos de organización de la vida social".¹ Formas que son dinámicas y modificables de acuerdo a como evoluciona un periodo histórico dado, en donde participan diferentes y diversas variables, entre los que se pueden mencionar no sólo las ecológico-demográficas, sino las políticas y económicas, que van determinando las formas de organización y la interdependencia entre la ciudad y el campo.

En América Latina, se puede afirmar que han existido por lo menos tres formas de organización e interdependencia entre ciudad y campo, la prehispánica, la colonial-comercial y la industrial; esta última que va a tener su total desarrollo a partir de finales del Siglo XIX y principios del XX.

A grandes rasgos, la ciudad prehispánica tiene como característica fundamental el dominio hacia el campo, con el fin de extraerle un excedente. "Ese dominio puede ser político, incluyendo en este concepto la dominación ideológica. Caen en este caso las ciudades formadas alrededor de un centro religioso. Las ofrendas de los campesinos aseguran, en ese caso, la vida de la Ciudad".² Conjuntamente con estas, y en la mayoría de las ocasiones

¹ Singer, Paul. Economía Política de la Urbanización. Siglo XXI. Editores. México 1978. Pag. 111.

² Singer, Paul. Economía Política de la Urbanización. Siglo XXI. Editores. México 1978. Pag. 111.

unida a esta característica, se encuentran las Ciudades que además de lo religioso, desarrollan un dominio militar y cultural, como es el caso de la gran Tenochtitlan en el imperio Mexica y Cuzco en el Inca.

En estos casos no solo era las ofrendas de los campesinos las que garantizaban la vida en la zona urbana, sino los tributos que los pueblos sojuzgados tenían que pagar.

Sobre este sistema estructurado por los pueblos prehispánicos más avanzados, se conforma el sistema de los conquistadores-colonizadores hispanos en sus territorios, no así en el caso de Brasil que tiene otras características.

De esta manera, ". . . Los españoles utilizaron para sus propios fines la estructura política sobreviviente de las sociedades ya establecidas y organizadas: fundaron ciudades españolas alrededor de las indígenas, para asegurar una transferencia sistemática de excedentes del campo a la ciudad, que eran estas últimas sede de las clases dominantes sacerdotales. Así tenemos que la Ciudad de México fue fundada en la antigua capital azteca, Tenochtitlan con el fin de heredar sus funciones".³

Es a partir de este momento que se puede hablar de las ciudades coloniales, las cuales siguen teniendo un carácter eminentemente político e ideológico, si bien es cierto con cambios específicos determinados por sus nexos con una metrópoli exterior. En este sentido se puede afirmar, como lo establece Paul Singer, que ". . . No se había establecido una verdadera división del trabajo entre campo y ciudad. Esta absorbía parte del excedente extraído del campo, pero a cambio no se le suministraba nada que tuviese valor económico. . ." su papel consistía esencialmente en concentrar, y así potenciar, la fuerza de persuasión y la fuerza de coerción de la Metrópoli en el cuerpo de la sociedad colonial.⁴

Otra de las funciones inherentes a estas ciudades era la de llevar a cabo el reparto del excedente obtenido del campo y las actividades extractivas entre los diferentes componentes de esta sociedad, a saber, la corona, la iglesia, los mercaderes y algunos secundarios, pero no menos importantes como son la burocracia civil y los militares. Con lo anterior se logra reprimir a todo aquel que amenace la concentración de este excedente como serían los contrabandistas y los corsarios o piratas y, al mismo tiempo sometiendo a la población, tanto ideológica como militarmente.

³ García Medina Ariel. "Urbanización de dependencia y marginalidad" en revista Ciudades No. 6. Abril-junio México 1990.

⁴ Singer Paul. Op. Cit. Pags. 116 - 177.

De este modo, ". . . La ciudad de la conquista (colonial) es implantada como punto fortificado, a partir del cual se irradia el poder colonizador, sometiendo a las poblaciones indígenas a la autoridad política del rey e ideológica de la Iglesia, expropiando y redistribuyendo tierras, aniquilando quilombos, reprimiendo el contrabando y las incursiones de corsarios y fuerzas colonialistas rivales".⁵

Lo anterior permite que surja en América Latina, como lo señala Manuel Castells, ". . . un sistema urbano con el objetivo específico de sostener la explotación colonial, sometiendo a las ciudades indígenas mediante el poder de las armas e imponiéndoles la ideología de la iglesia; expropiando tierras y redistribuyéndolas en unas cuantas manos".⁶

En términos generales este sistema, y sus funciones y características, se mantiene durante todo el periodo colonial, no obstante, al interior de las ciudades empieza a emerger, hacia mediados del Siglo XVII, un proceso que permitirá que se desarrollen las fuerzas productivas y por lo tanto que se amplíen y diversifiquen gradualmente, las funciones de las mismas, iniciándose un periodo de transición hacia lo que se denominan las ciudades comerciales.

La base de este cambio se encuentra en el surgimiento de una nueva institución que organiza de manera diferente la explotación agrícola, la hacienda. Esta forma de explotación agrícola lanza la mayor parte de su producción al mercado, produciendo un excedente que se vende y, por lo tanto se convierte en moneda, es decir, valor intercambiable. Por lo expuesto, se considera a la hacienda como una profunda reorganización de las fuerzas productivas en el sector de subsistencia latinoamericano.

La repercusión que se produce en el sector urbano, por los anteriores cambios, es que el excedente que se produce en el campo va a parar al sector comercial de las ciudades por dos vías, a saber: la comercialización del excedente de alimentos y los gastos de la clase señorial en bienes suntuarios, en su mayor parte importados.

Estos cambios se llevan a cabo a lo largo de todo el Siglo XVIII, siglo en el cual se puede afirmar que se consolida la denominada ciudad comercial, cuyas funciones, cambios y características las describe Paul Singer de la siguiente manera: ". . . Comienza a surgir, en las ciudades, una nueva clase de comerciantes, financistas (usureros), transportadores. La función comercial de la ciudad adquiere cada vez mayor importancia. Con el

⁵ Singer Paul. Op. Cit. Pag. 119.

⁶ Castells, Manuel. "Urbanización, desarrollo y dependencia. Siglo XXI México 1981. Pag. 71

advenimiento de una mayor libertad de comercio, otorgada por España a fines del Siglo XVIII, y paulatinamente concedida por Portugal, incapaz de resistir a las presiones inglesas, una clase de comerciantes adventicios adquieren peso creciente en la sociedad colonial. Como es una clase urbana, el predominio de la ciudad sobre el campo se acentúa. En la medida que algunas ciudades se enriquecen, las comodidades y el brillo de la vida urbana atraen a grande propietarios que pasan a residir en ellas, gastando en servicios urbanos crecientes porciones de su renta. La ciudad se convierte, en fin, en el crisol de la vida política colonial y la cuna de los movimientos que deflagran la lucha por la independencia, en el primer cuarto del Siglo XIX".⁷

Es obvio que estos cambios, en la estructura del sistema urbano de América Latina, reflejan las modificaciones que a nivel mundial se desarrollan a lo largo de todo el Siglo XVIII y que culminan con los dos grandes fenómenos históricos que revolucionarán a la totalidad de la humanidad, es decir, la Revolución Industrial y la Revolución Francesa que influyen directamente en los movimientos emancipadores de la región que se inician a principios del Siglo XIX.

Aunque existen características diferentes y diversas en cada uno de los movimientos de independencia emprendidos en cada una de las regiones de América Latina, se pueden conjuntar en dos grandes divisiones, los movimientos realizados en Hispanoamérica y el proceso seguido en Brasil.

En la primera, "La larga y sangrienta serie de luchas, que terminan dando como resultado no sólo la Independencia sino también la fragmentación del continente en numerosas naciones, acaba por movilizar a las masas rurales, mucho más importantes numéricamente y que imprimen a la lucha en sello distintivo".⁸

En el segundo caso, la independencia se da a través de un proceso de negociación y presión de Inglaterra hacia Portugal y posteriormente por movimientos secesionistas que estallaron en el noroeste y el sur, los cuales no triunfaron permaneciendo el territorio unificado, en buena medida por el hecho que existía una ciudad, Río de Janeiro, con una fuerte preeminencia comercial y financiera.

Esta característica también se puede encontrar en el resto del territorio latinoamericano, en donde se puede observar que varios Estados-Nación se organizan teniendo como base un núcleo urbano. Así se pueden mencionar a

⁷ Singer, Paul. Up. Cit. Pag. 123.

⁸ Singer, Paul. Up. Cit. Pag. 124.

Argentina con Buenos Aires, Chile con Santiago, Venezuela con Caracas, México con la Ciudad de México y así sucesivamente otras más.

De esta forma, se puede afirmar que las ciudades jugaron un papel preponderante en la unificación y consolidación de territorios regionales, evitando que se diera una mayor balkanización de los mismos, es decir, una fragmentación que tendiera a pulverizar los crecientes Estados - Nación.

Lo anterior se explica por "La capacidad aglutinadora de determinadas ciudades clave, que, al adquirir preeminencia comercial sobre amplias áreas rurales, no pudieron o no quisieron seguir siendo eslabones de transmisión de un sistema de dominación externo, pasando aparentemente a incorporar en si todas las funciones de dominación, lo de explotación inmediata del campo y la más elevada de cúpula de todo el sistema".⁹

De lo anterior se puede concluir que los movimientos de independencia, culminan el proceso de transición de la ciudad colonial a la ciudad comercial, la cual consolida su posición y al mismo tiempo coadyuva a la integración de los Estados - Nación.

1.2. LA INDUSTRIALIZACION COMO BASE DE LA URBANIZACION.

Con la terminación de los movimientos de independencia se lleva a cabo también la conformación definitiva de los sistemas urbanos en América Latina y la influencia que los mismos, conjuntamente con los cambios externos sobre todo los procesos de industrialización, tendrán en los cambios que en el campo y la ciudad se observarán durante el Siglo XIX y sobre todo el XX, siglo en el cual se estructura la industrialización como lo básico en el desarrollo urbano de los países de América Latina.

En el Siglo XIX, como lo señala Paul Singer, la ciudad continua desarrollando dos funciones específicas que son: "Sostén del orden y el canal de intermediación comercial y financiera por el cual pasaba al mismo tipo, en general, el excedente de productos agrícolas y extractivos".¹⁰

Un aspecto que desde la ciudad colonial se venía desarrollando en este ámbito, fue el surgimiento de una actividad artesanal de cierta significación, sin embargo, los movimientos de independencia, sobre todo en aquellos

⁹ Singer, Paul. Up. Cit. Pag. 125.

¹⁰ Singer, Paul. Up. Cit. Pag. 126.

países en donde la lucha fue muy prolongada, desorganizaron ésta en el ámbito urbano, conjuntamente con la contracción de las exportaciones. En buena medida, esta actividad regresa al campo.

Esta situación va a variar con la consolidación y expansión de la Revolución Industrial, que por estas fechas alcanza un avance considerable en Europa, sobre todo Inglaterra, y en Estados Unidos, provocando una vasta ofensiva comercial y financiera que va a impactar, en forma importante a la región Latinoamericana, apareciendo una especie de sustitución de importaciones a la inversa, es decir, los productos manufacturados europeos y norteamericanos sustituyen a las manufacturas locales, con lo cual los artesanos tienden a arruinarse.

Con lo anterior, la ciudad impone su economía al campo e implanta el libre cambio con lo que sus ganancias de intermediación se incrementan e inician un proceso de construcción de transportes que le permiten realizar una actividad de penetración de exportaciones en otras áreas, que le permiten ampliar su mercado y, al mismo tiempo, consolidar una unidad política nacional.

Aquí es donde se puede observar como se lleva a cabo un proceso contradictorio de crecimiento y complementario de la ciudad que tendrá su conclusión en años posteriores, sobre todo en la primera mitad del Siglo XX; se inicia una alta concentración de capital, tanto nacional como extranjero y, al mismo tiempo, es receptora de una gran migración, en un principio del campo europeo, y posteriormente nacional que da origen a un proletariado precariamente ocupado pero que será el inicio de la constitución y consolidación de un mercado interno para productos industriales.

Es a partir de la terminación de la primera guerra mundial cuando, impulsado por las crisis externas del sistema mundial, esta estructura colonial – comercial de las ciudades entra en crisis, ya que a nivel internacional, a los periodos de depresión le siguen periodos de auge o buena exportaciones, pero los primeros dejan huella en la economía latinoamericana en dos sentidos; en el campo provoca el resurgimiento de la artesanía precaria, y en la ciudad permite que se lleva a cabo un incipiente proceso de sustitución de importaciones en base a la industrialización.

Así, "la sustitución de importaciones se hace casi inevitable, desde que el mercado urbano sea suficientemente amplio para justificar la instalación de unidades fabriles modernas. De manera que el comienzo de la industrialización y principalmente su prosecución más allá de la etapa de sustitución de bienes de consumo no durables depende del grado de desarrollo urbano alcanzado anteriormente. Las raíces del proceso se

encuentran, por lo tanto, en el paso colonial, en la capacidad que la ciudad comercial tuvo, a comienzos del Siglo XIX, de organizar políticamente una mayor o menor área territorial y, con el tiempo, de convertirla en una nación".¹¹

Es a partir de este periodo que se puede afirmar, en forma general, que la actividad industrial se conforma como la base de la estructura urbana en América Latina, si bien con la serie de salvedades en casos específicos, en donde los procesos históricos, políticos y sociales retrasan o modifican esta tendencia.

Concluyendo se puede afirmar que en el caso latino americano, la industrialización se conforma como la base del desarrollo urbano, un siglo después que en Europa y Estados Unidos, en buena medida determinado por el mismo proceso del desarrollo capitalista a nivel mundial, pero con características propias, definidas por su conformación histórico – social y política.

Este desarrollo "vuelve a la ciudad latinoamericana, por primera vez desde la conquista, productiva. En su intercambio con el campo, la ciudad puede finalmente ofrecer una contrapartida económica a cambio del excedente de alimentos. Sólo a partir de entonces se establece una verdadera división del trabajo entre ciudad y campo".¹²

1.3. LA AUTONOMIA DE LAS CIUDADES.

La industrialización, lleva a cabo un proceso de diferenciación más profundo entre ciudad y campo, haciendo que la primera adquiera cada vez más características y funciones propias, que culmina con una centralización de capital cada vez mayor, haciéndola, hasta cierto punto autónoma en cuanto a su funcionamiento y, al mismo tiempo, verse ampliamente favorecida en relación al campo.

De esta forma, como lo comenta y señala Paul Singer, "Cada ramo que así se desprende de la agricultura reaparece en la ciudad tecnológicamente revolucionado: industria, comercio, finanzas, etc. A esta migración de actividades sigue (aunque no siempre con el mismo ritmo) la migración de mano de obra que lleva, por último, al racionamiento demográfico del

¹¹ Singer, Paul. Op. Cit. Pag. 132.

¹² Singer, Paul. Op. Cit. Pag. 133.

campo, creando así las condiciones para un desarrollo igualmente revolucionario de las fuerzas productivas en la agricultura".¹³

De esta manera comienza la modificación del patrón urbano en América Latina, iniciándose el crecimiento acelerado de los centros urbanos, la migración rural - urbana se acentúa debido a la inversión de capital, el aumento en las fuentes de trabajo y las relativamente altas tasas del salario industrial.

La acumulación del capital trae como consecuencia la "Hiperurbanización",¹⁴ en las ciudades más importantes de cada país, sobretudo si en ellas se asienta el gobierno, dando como resultado una infraestructura económica y social muy desarrollada - en comparación al resto del país -, esto atrae a la industria y al comercio, lo que justifica un mayor gasto público en infraestructura y servicios.

"La crisis urbana se ve más afectada en este momento, ya que la fuerza de trabajo urbana en acelerada expansión sobrepasa a la generación de empleos, e incrementa la masa de subempleados; aunado a este fenómeno se da el aumento en las clases y estratos urbanos".¹⁵

Como consecuencia de la evolución económica y social antes mencionada tenemos una nueva división del trabajo, la cual se caracteriza por seguir dos líneas primordialmente:

- a) Se obtiene una profundización de la industria, así como una diversificación de productos, los cuáles son básicamente para consumo interno; esta economía produce la mayor parte de los productos intermedios y del capital que requiere el sector industrial.
- b) La segunda línea se basa prácticamente en la penetración de los mercados de exportación de productos manufacturados.

Es obvio señalar que estos cambios permiten que los centros urbanos se configuren como centros hegemónicos, dentro de sus regiones, y que se consoliden aquellos que de alguna manera había tenido influencia a nivel nacional. Esto hace que las Ciudades adquieran una relativa autonomía en su desarrollo y acentúen su impacto económico, en sus respectivas regiones y algunas de ellas a nivel nacional.

¹³ Singer, Paul. Op. Cit. Pag. 135

¹⁴ Con este término, Castells intenta expresar la idea de que el nivel de urbanización supera el nivel de urbanización. Castells Manuel. Op. Cit. Pag. 52.

¹⁵ Garza, Gustavo. "Crisis urbana en el Tercer Mundo" en Estudios Demográficos y urbanos. El Colegio de México. México 1986. Pag. 52

Al mismo tiempo, se inicia al interior de las mismas el surgimiento de una fuerte problemática, sobre todo social y en últimas fechas, ecológica provocando que surjan crisis urbanas.

Esta tendencia se observa en la mayor parte de América Latina, sobre todo en aquellos centros urbanos en donde se da, como lo señala entre otros Manuel Castells, un proceso de hiperurbanización, como es el caso del Distrito Federal, el que se analizará en el capítulo siguiente.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Singer, Paul. Economía, Política de la urbanización. Siglo XXI. Editores México. 1978.
- 2.- García Medina, Ariel. Urbanización de dependencia y marginalidad" en Revista Ciudades No. 6 Abril - junio. México 1990.
- 3.- Castells, Manuel. Urbanización, desarrollo y dependencia. Siglo XXI. México, 1981.
- 4.- Garza, Gustavo. "Crisis urbana en el Tercer Mundo" en Estudios Demográficos y Urbanos. Vol. I No. 1. El Colegio de México, México, 1986.
- 5.- Richard M. Morse. Las Ciudades Latinoamericanas. 2. Desarrollo Histórico. SEP Colección Setentas # 97. México 1973.
- 6.- Calner, Eduard E., Etal. Ensayos sobre el desarrollo urbano en México. SEP. Colección Setentas # 143. México 1974.
- 7.- Cardoso, Ciro. México en el siglo XIX, (1821-1910), Historia Económica y de la Estructura Social. Nueva Imagen. México 1982.

CAPITULO 2

LA URBANIZACION EN MEXICO Y EL CRECIMIENTO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

- 2.1. LA URBANIZACION EN MEXICO DE 1910 – 1970.
- 2.2. LA CIUDAD DE MEXICO 1930 – 1970.
- 2.3. CRECIMIENTO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA
CIUDAD DE MEXICO (ZMCD) 1970 - 1990.
- 2.4. TENDENCIAS ACTUALES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO
EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

CAPITULO 2.- LA URBANIZACION EN MEXICO Y EL CRECIMIENTO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

2.1. LA URBANIZACION EN MEXICO DE 1910 A 1970.

En el caso de México, el movimiento de independencia tiene un periodo relativamente corto, como tal, pero al finalizar el mismo se desata en el país una lucha interna por el poder del Estado, que termina hacia finales del Siglo XIX. De esta manera es hasta la década de los 70' de ese Siglo cuando se inicia un desarrollo institucional, que permitirá una etapa de consolidación político - militar y de crecimiento económico.

Un elemento externo que viene a impulsar estos dos aspectos, es el surgimiento de la fase imperialista del capitalismo y con ella el auge de la exportación de capital que se cristaliza en la inversión extranjera en los países con necesidades de capital.

Así, el capital extranjero se conforma como el puntal del capitalismo mexicano y en base al mismo, se evolucionan las fuerzas productivas internas consolidando el proceso de desarrollo mexicano y sus características estructurales, las cuales en mucho aún se mantiene hasta nuestros días.

Lo anterior se puede localizar en el periodo que es conocido como el porfiriato, en el cual se logra una consolidación política y una expansión económica que viene a modificar la estructura económica y social de nuestro país, dando paso a nuevas actividades y sectores que hacen más compleja la formación social de nuestro país.

En este contexto se observan una serie de modificaciones en el sistema urbano, el cual adquiere en mucho las características que mantiene hasta la actualidad.

Es necesario señalar que el desarrollo urbano, en esta etapa, es causa y efecto del desarrollo económico que se observa por la serie de factores y variables que en él participan y que impactan, a su vez que originan, a todo el proceso económico global.

En términos generales, se puede afirmar, que la localización territorial de las ciudades corresponde a la expansión de las actividades orientadas hacia el mercado externo, por lo que las ciudades mineras, agropecuarias y de los servicios que esas actividades demandan, empiezan a crecer rápidamente al momento de convertirse en lugares de acumulación de capital.

Esta característica, la orientación al exterior, sobre todo hacia los Estados Unidos, determina que la red de transporte ferroviario se estructure en base a la necesidad de permitir la salida de productos hacia ese destino.

Estos dos aspectos, el destino de la producción y la conformación de la red ferroviaria, son los que estructuran y determinan el tipo de desarrollo urbano de esta época. En este sentido se puede afirmar que los factores que definen este proceso son los siguientes:

- "La expansión de las actividades económicas dominadas por el capital extranjero y que iban desde la industria extractiva y manufacturera, hasta la agricultura de exportación.
- La continua expansión de la demanda interna, que en particular alentaba el crecimiento de la pequeña y mediana industria productora de bienes de consumo; y
- El rápido crecimiento de la red de comunicaciones, que tuvo como efecto facilitar la difusión de las relaciones capitalistas en varios puntos del país".¹⁶

Un caso que se puede señalar como excepción de la tendencia, arriba señalada, es el de la Ciudad de México, cuyo desarrollo urbano tiene su base en el aprovechamiento de las economías de aglomeración que se obtienen tanto del crecimiento demográfico y económico, como de la ampliación del mercado urbano, que atrajo a la ciudad a las industrias productoras de bienes de consumo. Estas ventajas se amplían con la introducción de la energía eléctrica como fuerza energética de las fábricas y la consolidación de la red ferroviaria, a la cual la Ciudad de México servía como eje principal. Esta situación acelera la concentración de capital en el sector manufacturero

¹⁶ Ornelas Delgado, Jaime y Samaniego Araujo, Valentín: Capitalismo y Urbanización en México del Porfiriato a la época actual". Tesis Escuela Nacional de Arquitectura. División Estudios de Postgrado. UNAM. México Pag. 15 y 16.

y permitió una mayor diversificación de la producción, en esta área, que la hace convertirse en un centro hegemónico a nivel nacional.

De lo anterior se puede afirmar, que es el crecimiento de las actividades mineras, agrícolas, bancarias y petroleras todas ellas ligadas a la inversión extranjera y, por lo tanto, a la expansión capitalista de la época; conjuntamente con el desarrollo del transporte ferroviario lo que da origen a un crecimiento regional-urbano de aquellas zonas que tenían como base de sustitución alguna de esas actividades y la combinación de dos o varias de ellas.

Lo anterior permite la formación de un sistema urbano en el que se lleva a cabo un proceso de integración e interacción entre las diferentes ciudades y regiones que lo conforman, si bien es cierto con deficiencias, debido a la incompleta red de transporte ferroviario, el cual no tiene como principal función este proceso de integración, sino la exportación de mercancías hacia los mercados norteamericanos.

Al interior de este sistema urbano se pueden observar los siguientes subsistemas:

- 1).- "Ciudad de México - Veracruz, basado en la industria artesanal, manufacturera, el comercio, los servicios y la agricultura;
- 2).- Bajío - Guadalajara, sustentados en la agricultura, la ganadería, el comercio, los servicios y la industria artesanal;
- 3).- Monterrey - San Luis Potosí - Saltillo, cuya base era la industria pesada, la minería, el comercio y los servicios;
- 4).- Monterrey - Torreón - Frontera, que tenía como actividades primordiales a la agricultura, el comercio y los servicios;
- 5).- Chihuahua - Frontera, en donde el comercio y la minería se habían constituido en las principales actividades;
- 6).- Culiacán - Hermosillo - Frontera, en donde predominaban la agricultura y la minería;
- 7).- Tamaulipas, basado en el petróleo;
- 8).- Istmo, también el petróleo; y

9).- Mérida, cuya base era la agricultura de exportación, como el henequén".¹⁷

Al interior de este sistema se encuentra un grupo de ciudades que son las más grandes, en 1900, y son las que se observan en el cuadro siguiente:

CUADRO 1
POBLACION DE LOS MAYORES CENTROS URBANOS DEL PAIS

1 8 7 7			1 9 0 0		
LUGAR	NOMBRE DE 1ª CIUDAD	POBLACION	LUGAR	NOMBRE DE 1ª CIUDAD	POBLACION
1º	Cd. de México	230,000	1º	Cd. de México	344,721
2º	Guadalajara	65,000	2º	Guadalajara	119,468
3º	Puebla	65,000	3º	Puebla	95,521
4º	Guanajuato	56,012	**4º	Monterrey	62,266
5º	San Felipe	51,756	5º	San Luis Potosí	61,019
6º	San Miguel de Allende	49,703	6º	San Miguel de Allende	46,933
7º	Dolores Hidalgo	45,842	**7º	El Fuerte	45,530
**8º	Sinaloa	37,342	8º	Dolores Hidalgo	44,704
9º	San Luis Potosí	34,000	9º	Mérida	43,630
10º	Aguascalientes	31,842	10º	Culiacán	43,432
11º	Ameca	31,718	11º	San Felipe	42,701
*12º	Toecaltiche	30,112	12º	Guanajuato	41,486
13º	Mérida	30,000	13º	Cd. Lerdo	41,422
*14º	Fresnillo	28,600	14º	Salamanca	40,316
15º	Querétaro	27,580	**15º	Mazatlán	38,298
*16	Aútlán	27,144	**16º	Pachuca	37,487
*17º	Arandas	27,060	17º	Morelia	37,278
18º	Oaxaca	26,366	**18º	San Pedro de las Colonias	35,559
*19º	Río Verde	26,366	19º	Oaxaca	35,049
*20º	Jerez	25,894	20º	Aguascalientes	34,982
21º	Morelia	25,000	**21º	Matehuala	34,579
22º	Salamanca	24,971	22º	Puruándiro	34,596
23º	Puruándiro	24,862	23º	Querétaro	33,152
*24º	Sta. Ma. Del Río	24,232	24º	Orizaba	32,894
*25º	Cd. Maíz	23,845	**25º	Zacatecas	32,866

* Ciudades que en 1900 no figuran ya entre las 25 mayores del país.

** Ciudades que aparecen en 1900 entre las 25 grandes del país.

FUENTE: "Censos Generales de Población", cit. Por Luis Unikel, El desarrollo urbano de México, México, El Colegio de México, 1976, cuadro 1-A1 (Apéndice Estadístico).

Tomado de Jaime Ornelas y Valentín Samaniego. Capitalismo y Urbanización en México. Del Porfiriato a la época actual. "Tesis de maestría. Facultad Arquitectura UNAM México 1976.

De todo lo anterior se llega a dos conclusiones:

¹⁷ Ornelas Delgado, Jaime y Samaniego Araujo, Valentín: Capitalismo y Urbanización en México del Porfiriato a la época actual". Tesis Escuela Nacional de Arquitectura. División Estudios de Posgrado. UNAM. México Pag. 17 y 18.

1. Dentro del sistema urbano que se establece, se puede observar una permanencia jerárquica de los 4 centros urbanos importantes que ya existían desde antes que son: la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla; y
2. Las ciudades que pierden importancia lo hacen debido al surgimiento o consolidación de centros urbanos que tienen como base actividades manufactureras o de servicios y se localizan con más ventajas sobre el sistema ferroviario.

Para el periodo que arranca de 1910 hasta 1940, se observan en el país cambios importantes en el proceso económico que repercuten en la estructura social y espacial del mismo. Dos de estos factores que impactan directamente la estructura económica son: el fuerte crecimiento que se observa en la industria manufacturera y de servicios, que adquieren una dinámica no vista a partir de la crisis de 1929 - 1933, debido fundamentalmente al hecho de que hay un cambio de base para el desarrollo de la industria, es decir, hasta 1933 la industria tenía como elemento dinamizador la expansión de las exportaciones, a partir de la crisis cierra el mercado mundial y por tanto el factor exportador; vertiéndose la industrialización hacia los mercados internos, realizándose un proceso de sustitución de importaciones.

Algunos datos que permiten ilustrar lo anterior son los siguientes: de acuerdo a Celso Furtado, el coeficiente de importaciones disminuye "del 14.2 en 1929 al 8.5 en 1937, (iniciándose) el proceso de expansión y consolidación del sector industrial nativo ligado fundamentalmente al mercado interno".¹⁸

Conjuntamente con esta disminución en el coeficiente de importaciones se observan incrementos en el Producto Interno Bruto. En esa década el Producto Interno Bruto, a precios constantes de 1950, pasa de 14,946 millones de pesos en 1930 a 21,658 millones de pesos en 1940.¹⁹ Asimismo, se observa, el incremento de empresas y la modificación de la estructura industrial por sectores. De esta forma, Anatoli Shulgovski, señala que hay casi una duplicación de empresas en un lapso de 5 años que va de 1935 a 1940, como se observa en el cuadro que se adjunta.

¹⁸ Furtado, Celso. La Economía latinoamericana desde la conquista Ibérica, hasta la Revolución cubana. Siglo XXI Edit. México. Pag. 110.

¹⁹ Reynolds W. Clark. La Economía Mexicana. Su estructura y crecimiento en el Siglo XX. Fondo de cultura Económica. México.

DINAMICA DE CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION EN MEXICO (1935 - 1940).					
	Número de empresas	Capital invertido (1)	Valor de la producción (1)	No. de obreros y empleados	
Censo	1935	6,916	1,670	1,890	318,041
Censo	1940	13,510	3,135	3,115	389,953

(1) En millones de pesos.

En cuanto a la estructura se puede señalar que . . . "La industria alimenticia, por ejemplo, de 1930 a 1940, bajo del 33 al 28%; la textil de 28 al 26%. En cambio, en este mismo periodo, la parte correspondiente de la industria química y metalúrgica se elevó del 13 al 18%. La participación del sector industrial en la renta nacional, de 1930 a 1940, se elevó de 11.66 a 24.23%".²⁰

El segundo de estos factores es la Reforma Agraria y la modernización agrícola, que permiten una fuerte liberación de mano de obra de las labores agrícolas que incrementan la fuerza de trabajo en las ciudades, vía la migración, que permite mantener un ejército industrial de reserva importante que presiona a los salarios a la baja. Al mismo tiempo se logra tener un aumento en la productividad por hombre en el campo, aumentando, en las zonas modernas y un aumento en la producción y, por lo tanto, una baja en los precios de materias primas y alimentos. Las primeras benefician directamente a los procesos industriales; y los segundos, indirectamente, manteniendo bajos los precios de los alimentos no presionando a los salarios, por lo que se obtiene una tasa de ganancia alta en el desarrollo industrial.

Los cambios señalados, permiten que en la estructura social se consoliden las dos grandes clases sociales del sistema capitalista, la Burguesía y el Proletariado, y al mismo tiempo es el inicio de una serie de estratos de clase que se localizan en una denominación abstracta de clase o clases media.

En el aspecto espacial, se puede afirmar que este periodo es de una lenta aunque accidentada continuidad en el desarrollo de la estructura urbana prevaleciente durante el Porfiriato, es decir, se enfatiza la expansión de las ciudades que eran ya relativamente grandes en 1910. Esta tendencia está, en buena medida determinada por dos factores, a saber: la expansión, sobre todo a partir de 1930, como se señaló anteriormente, de la industria y los servicios que, incipientes y todo, al ubicarse en los centros urbanos ya

²⁰ Bravo Ahuja, Víctor y Marco Antonio Michel. "Alianza de clases y dominación, México 1930 - 1946". En Revista Histórica y sociedad. 2ª época, No. 9 1976. Pag. 180.

existentes produjeron el desarrollo observado en esas ciudades y ofrecieron mayores ventajas a este mismo proceso después de 1940.

El segundo factor, se encuentra en el desarrollo del sector comunicaciones y transportes, este sector desempeña un papel similar al que llevan a cabo los ferrocarriles en el porfiriato; la diferencia que se observa en este periodo, radica en que este último se diversifican los medios y modos de transportación de personas y mercancías. En este sentido, a partir de 1933 las carreteras empiezan a adquirir cada vez mayor importancia, aunque en este año todavía el ferrocarril era predominante.

Se puede decir que durante la década de los 30' es cuando se lleva a cabo un proceso de construcción de carreteras muy dinámico, pasando de 695 KM en 1928 a 9,292 en 1940 de los cuales el 16.5% fueron de terracería, 35.3% tenían riego asfáltico y el 48.1% eran carreteras pavimentadas. De esta manera, la longitud total de carreteras pasa de 19,353 KM en 1938 a 27,533 en 1940, es decir un incremento del 42.2%.²¹

Esta red carretera permite aumentar el desarrollo e integración urbana del país, con lo que se alentó el crecimiento de la producción manufacturera que, así, veía posibilitada la expansión de sus mercados. Al mismo tiempo, esta producción, así como los servicios, se concentró cada vez más, en un número limitado de ciudades en donde, desde el porfiriato, existía una infraestructura y un incipiente mercado interno. Así, infraestructura y mercado potencial, se combinaron para estimular el proceso de concentración industrial en las ciudades que tenían un tamaño relativamente alto, desde 1910. De esta manera, la estrategia seguida por el gobierno federal, en materia de comunicaciones se basó en la construcción de carreteras tendientes a unir los centros urbanos de mayor importancia regional en el país con la Ciudad de México, lo que favorece el acelerado desarrollo de ésta.

Todo esto, permitió que el proceso de urbanización se consolidara y acelerara, en la década de los 30', sobre todo en las poblaciones mayores de 50,000 habitantes, que por su infraestructura recibieron los primeros impactos de la industrialización basada en la demanda interna de bienes de consumo. Asimismo reciben una gran cantidad de capitales que salieron del sector agrícola, que se invierten fundamentalmente en el sector inmobiliario, lo que permitió acelerar el proceso de urbanización, logrando un rápido enriquecimiento sus poseedores por la especulación con el suelo urbano, la vivienda en renta y la propiedad inmueble.

²¹ Tomado de Samaniego, Valentín y Ornelas, Jaime Op. Cit. Pags.62 y 63

Al mismo tiempo, se lleva a cabo una constante migración de mano de obra del campo a las ciudades, sobre todo en aquellas donde se da la concentración de capitales, tanto en la industria, como en servicios, que provoca el patrón de aglomeración urbana que se mantiene hasta la fecha.

En síntesis, se puede afirmar que la tendencia de crecimiento que se lleva a cabo en este periodo, que tiene como característica la concentración y centralización de los factores de la producción en las principales ciudades, hace que las mayores de éstas mantuvieran su jerarquía y se consolidarán como grandes centros urbanos a partir de 1940. Esta configuración urbana es la que va a prevalecer, en términos generales, durante los siete lustros siguientes, y que se observa en el cuadro adjunto.

CUADRO 2
ESTRUCTURA URBANA 1910-1940

CIUDADES	POBLACION	CIUDADES	POBLACION
1. CIUDAD DE MEXICO	629,272	CIUDAD DE MEXICO	1'827,587
2. GUADALAJARA	151,376	GUADALAJARA	274,733
3. PUEBLA	101,518	MONTERREY	206,152
4. MONTERREY	98,982	TORREON	160,379
5. LEON	89,510	PUEBLA	148,701
6. SAN LUIS POTOSI	84,019	MERIDA	115,244
7. MORELIA	79,679	TAMPICO	112,428
8. TOLUCA	76,971	AGUASCALIENTES	104,268
9. MERIDA	76,088	LEON	103,305
10. AGUASCALIENTES	69,319	TOLUCA	97,962
11. DURANGO	60,213	SAN LUIS POTOSI	97,762
12. CHIHUAHUA	54,000	CULIACAN	93,346
13. SALTILLO	53,980	ORIZABA	83,183
14. PACHUCA	53,558	CHIHUAHUA	78,850
15. IRAPUATO	53,294	MORELIA	77,622
16. VERACRUZ	53,115	VERACRUZ	75,786
17. CULIACAN	52,668	SALTILLO	75,721
18. ORIZABA	52,487	QUERETARO	72,951
19. QUERETARO	45,775	MAZATLAN	63,298
20. MAZATLAN	43,385	DURANGO	62,170
21. TORREON	43,082	VILLAHERMOSA	61,950
22. VILLAHERMOSA	39,990	IRAPUATO	60,646
23. OAXACA	38,011	FRESNILLO	60,088
24. JALAPA	25,433	PACHUCA	59,351
25. CUERNAVACA	24,398	CIUDAD JUAREZ	55,024
CIUADES QUE APARECEN EN 1910 Y NO EN 1940: CUERNAVACA, JALAPA Y OAXACA.		CIUDADES QUE APARECEN EN 1940 Y NO EN 1910: FRESNILLO, CIUDAD JUAREZ Y TAMPICO.	

FUENTE: TOMADO DE JAIME ORNELAS Y VALENTIN SAMANIEGO CAPITALISMO Y URBANIZACIÓN EN MÉXICO. DEL PORFIRIATO A LA EPOCA ACTUAL. TESIS DE MAESTRIA. FACULTAD DE ARQUITECTURA. MÉXICO. 1976

De este año a 1980 el sistema urbano del país, y dentro del mismo la estructura de las principales ciudades, se puede afirmar que no varió

significativamente, sino antes bien, se consolidó con la serie de medidas de política económica llevadas a cabo por el Estado en las décadas posteriores.

Este es el caso de lo sucedido en el periodo conocido, en la historia económica, como el desarrollo estabilizador que comprende de 1950 hasta finales de la década de los 60'; en donde se emprenden algunas medidas que impulsan la industrialización en base a la sustitución de importaciones como lo es la ley de industrias nuevas y necesarias, que impulsa la localización de las empresas en zonas altamente urbanizadas.

"... Así, de 1953 a 1970, de las 5268 creadas al amparo de la ley, el 47.1% (2,475) se crearon en el Distrito Federal y en el Estado de México. Esas empresas obtuvieron el 50.8% del crédito total concedido para la creación de las 5268 industrias "nuevas y necesarias". De esta manera la ley acentuó el proceso de concentración industrial y del capital en el Area Metropolitana de la Ciudad de México. A cambio de ella, en los estados de Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Zacatecas se crearon al amparo de la ley en cuestión en el lapso que va de 1953 a 1970, apenas 16 industrias, con un crédito total de 61 millones de pesos".²²

Esta tendencia a la centralización y concentración de capital, en determinados espacios del territorio nacional, fue consolidada por otras medidas de política económica del Estado, sobre todo en lo referente a la inversión gubernamental, que permite tener, en esos espacios, ventajas que impulsan la posterior inversión privada. De esta manera, la existencia de fuerza de trabajo calificada; el incipiente mercado de consumo; la infraestructura de servicios a la producción y el intercambio de mercancías; la más o menos eficiente red de comunicaciones y transportes; así como la existencia de servicios comerciales y bancarios se convirtieron en grandes atractivos para la inversión privada.

Con lo anterior, aquellas áreas con mayor desarrollo relativo, al recibir el impacto de la industrialización, cuyo estímulo principal fueron las grandes inversiones en infraestructura por parte del gobierno federal, estuvieron en posibilidad de acelerar su desarrollo y elevar su nivel relativo respecto a las regiones atrasadas que por su propia condición de atraso no recibían nuevas inversiones.

Así, "La propia dinámica del crecimiento desequilibrado ha conducido al reforzamiento de la concentración en aquellas regiones que ya desde el

²² Omelas, Jaime y Samaniego, Valentín, op. Cit. Pag. 89

porfiriato mostraban ser áreas de acumulación acelerada", ²³ como es el caso de "la central (que incluye al Distrito Federal, a los estados de Puebla y Guanajuato) el Norte (fundamentalmente Monterrey, en donde comenzó a desarrollarse la industria metalúrgica moderna) y la zona del Golfo (principalmente la zona textil de Orizaba). La zona centro producía casi la mitad de la producción industrial del país, la del Norte el 29% y la región del Golfo el 13%. Según datos estadísticos de 1902, en estas tres regiones industrialmente más desarrolladas se encontraba el 77% de las empresas, estaba ocupado el 83% de los obreros y se producía el 92% de la producción industrial del país. En cinco estados, los más importantes desde el ángulo del desarrollo de la industria, se produjo el 57% de la producción de toda la industria de transformación". ²⁴

Para 1970 la situación no varia, sino se acentúa como lo menciona Carlos Tello:

Para tener una idea del grado de concentración regional de la industria en el país hay que notar que, en 1970, el 55% del valor agregado en las manufacturas se generó en el Distrito Federal y el Estado de México, llegándose a más de 70% en las siguientes actividades: editorial (82%), hule (86%), química (70%), equipo eléctrico (75%), productos metálicos (71%). Por lo demás, entre 1945 y 1970, sólo en cinco ramas de actividad industrial (alimentos, madera y corcho, minerales no metálicos y productos metálicos) disminuyó el grado de concentración regional, en tanto que en las restantes aumentó la concentración geográfica. ²⁵

Como puede observarse dentro de estas áreas, la concentración de la inversión y las actividades económicas permiten que tengan mejores condiciones para la reproducción del capital, incrementando dichas condiciones. No obstante, al llegar a un determinado crecimiento, estas ventajas desaparecen y, aún más, hacen su aparición las denominadas diseconomías externas, conjuntamente con otras serie de problemáticas sociales y ecológicas, que influyen en su crecimiento, provocando algunas modificaciones en la estructura interna de las mismas como se verá más adelante en el Distrito Federal.

Esto llevó a que el Estado, a partir de la década de los 70', busque tener una mayor participación en la normatividad y planeación de la estructura urbana del país, desarrollando toda una serie de medidas e instrumentos que

²³ -Pagaza Pichardo Ignacio y Talavera, Abraham. "Desequilibrios regionales, en México", México, Sociedad Mexicana de planificación. Revista planificación, No. 19, agosto de 1976. Pag. 23-27

²⁴ Daniel Casío Villegas, "Historia moderna de México", Vol. VII, T.1 Pag.391, citado por B.T. Rudenro. La Estructura social de la sociedad Mexicana en visperas de la Revolución de 1910-17. Pag. 2

²⁵ Tello M. Carlos. La política económica en México 1976. México, Siglo XXI editores 1979. Pag. 103.

tienden a incidir en el proceso de desarrollo urbano, que puede denominarse como natural de la acumulación capitalista.

En síntesis, la estructura del sistema urbano mexicano se conforma, en términos generales, a partir de principios del presente siglo, consolidándose a lo largo del mismo en base a la acumulación capitalista, impulsada por medidas de política económica llevadas a cabo por el estado, teniendo como uno de los instrumentos básicos las inversiones en infraestructura y en vías de comunicación, sobre todo ferrocarriles y carreteras. Lo anterior lleva a un desarrollo desigual del territorio nacional en donde se observan áreas con una fuerte concentración y centralización de capital y otras con casi una total ausencia del mismo, siendo las primeras zonas con un fuerte crecimiento urbano.

La principal área urbana, por su influencia a nivel nacional, es el Distrito Federal o Ciudad de México, la cual ha tenido una evolución en donde se ha conformado una zona y área metropolitana, en la que cada vez más, se ven involucrados un mayor número de municipios, que se localizan alrededor de esta entidad.

2.2. La ciudad de México 1930-1970.

En este periodo, de acuerdo a Luis Unikel, se pueden identificar dos etapas en el crecimiento de la Ciudad de México, lo que abarca de 1930 a 1950 y la que se incluye en los años de 1950 a 1970.

De hecho, puede decirse que es en la etapa que inicia en 1930, cuando se observa un incremento en el crecimiento poblacional y en la expansión y ocupación del territorio. En este sentido es a partir de 1940 en donde las tasas de crecimiento alcanzan niveles altos, tanto en el aspecto demográfico como territorial. Lo anterior, en buena medida es consecuencia del acelerado proceso de urbanización del País, determinado en buena medida por el patrón de acumulación de capital y las medidas de política económica implementadas por el Estado, como se anotó anteriormente.

Característica de este periodo, especial a partir de 1940, "es la desconcentración de la población del centro hacia la periferia de la ciudad, básicamente hacia el sur y sudeste del Distrito Federal. También comenzó en

forma intensiva la industrialización del AMCM, particularmente en la parte norte del Distrito Federal".²⁶

Se observa, por lo tanto, que el crecimiento habitacional e industrial, se da casi exclusivamente dentro del territorio del Distrito Federal, es decir, aun no se inicia el proceso de metropolización de los municipios del Estado de México.

Es necesario señalar que ya para esta época, el Distrito Federal o la Ciudad de México, era ya predominante sobre el resto de las ciudades del país, situación que se acentuará por la concentración en ella de la inversión pública, que a su vez generó múltiples economías externas que alentaron la inversión privada a ubicarse en este territorio en los alrededores a él del Estado de México, que muy pronto son absorbidos por el crecimiento del mismo.

Esto provoca que se inicie, lo que para Luis Unikel es, la tercera etapa de la Ciudad de México, que va de 1950 a 1970.

De esta forma, señala que ésta se define considerando que el territorio de esta entidad, sobre todo en lo referente a su área urbana, rebasa los límites del Distrito Federal y penetra en forma definitiva, durante la década de los 60', en los municipios del Estado de México, tanto física como poblacionalmente.

El autor destaca que dentro de esta etapa se pueden distinguir dos partes, "La primera (1950-1960) registró principalmente una expansión industrial en los municipios de Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepantla y en menor escala un incremento demográfico (incluyendo a Chimalhuacan)... La segunda parte (1960 - 1970) se caracterizó porque el crecimiento poblacional, tanto a nivel área urbana como de municipios, alcanzó tasas sumamente elevadas en el Estado de México, básicamente mayores que las registradas en el D.F."²⁷.

De esta forma la zona metropolitana de la Ciudad de México, en 1970 está constituida por el D.F. y municipios del Estado de México que alberga una población estimada de "8.6 millones de habitantes (al 30 de junio de 1970) con una tasa anual de crecimiento, 1970, de 5.7 por ciento"²⁸ como puede observarse en el cuadro No. 3.

²⁶ Unikel, Luis. "La dinámica del crecimiento de la Ciudad de México." En ensayos sobre el desarrollo Urbano de México. Setenta. México 1974. Pag. 1187.

²⁷ Ibidem. Pag. 189 - 192

²⁸ Ibidem. Pag. 192

CUADRO 3.

POBLACION Y TASAS DE CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE MEXICO, DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MEXICO QUE FORMAN LA ZONA.

Unidades político-administrativas ^a	Población (miles de habitantes)					Tasa de crecimiento ^b			
	1970	1940	1950	1960	1970 ^c	1930	1940	1950	1960
						1940	1950	1960	1970
Zona metropolitana de la Ciudad de México ^d	-	1644	2953	5125	8815	-	5.7	5.1	5.4
Ciudad de México	1029	1448	2235	2832	2907	3.5	4.4	2.4	0.3
Adyacentes	128	222	697	1879	3986	5.7	12.1	10.4	7.8
Distrito Federal	118	208	667	1793	3594	5.9	12.3	10.4	7.2
Azcapotzalco	40	63	188	371	549	4.6	11.6	7.0	4.0
Coyoacán	24	35	70	170	347	3.8	7.1	9.3	7.4
Gustavo A. Madero	e	42	205	579	1205	-	17.3	11.0	7.6
Iztacalco	9	11	34	199	488	1.9	11.7	19.3	9.4
Iztapalapa	22	25	77	254	539	1.5	11.7	12.8	7.8
Alvaro Obregón	23	32	93	220	466	3.7	11.2	9.0	7.8
Estado de México	10	14	30	86	392	3.5	8.0	11.1	16.4
Naucalpan	10	14	30	86	392	3.5	8.0	11.1	16.4
No adyacentes	128	157	236	515	1922	2.0	4.2	8.2	14.0
Distrito Federal	70	85	132	221	432	2.1	4.4	5.4	6.9
Cuajimalpa	5	6	10	19	38	1.1	4.8	7.1	7.0
Magdalena Contreras	10	13	22	41	77	2.9	5.3	6.4	6.6
Tláhuac	12	14	20	30	63	1.6	3.5	4.4	7.8
Tlalpan	15	19	33	61	135	2.5	5.5	6.4	8.2
Xochimilco	28	33	47	70	119	1.9	3.5	4.1	5.4
Estado de México	58	72	104	294	1490	2.0	4.0	10.9	17.6
Coacalco	1	2	2	4	14	2.4	2.9	5.6	13.1
Cuautitlán	9	11	14	21	42	1.6	2.4	4.2	7.4
Chimalhuacán	6	7	13	11f	20	1.8	5.8	g	5.7
Ecatepec	9	11	15	41	221	1.8	3.8	10.4	18.4
Huixquilucan	11	12	13	16	34	1.2	1.2	1.9	7.8
Nezahualcóyotl	-	-	-	65f	651	-	-	-	26.0
La Paz	3	3	4	8	33	2.0	3.2	6.5	15.4
Tlalnepantla	10	15	29	105	377	3.7	7.1	13.8	13.6
Tultitlán	6	7	9	15	53	1.3	3.4	5.3	13.2
Zaragoza	3	4	5	8	45	1.5	2.2	5.3	18.8

a) Estas unidades político-administrativas constituyen la zona metropolitana de la ciudad de México en 1970, según estudios elaborados por el autor en el Centro de Estudios Económicos y Demográficos de El Colegio de México.

b) Tasas geométricas obtenidas a partir de las cifras exactas y no las redondeadas. Para la ZMCM se obtuvieron tasas geométricas netas utilizando las poblaciones de 1940, 1950 y 1960 de la ZMCM de 1970.

c) Población estimada al 30 de junio de 1970.

d) La ZMCM de 1940 incluía a la ciudad de México más las delegaciones de Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztaacalco, La Magdalena Contreras y Alvaro Obregón; en 1950 se agregaron las delegaciones de Iztapalapa y el municipio de Tlalnepantla; en 1960, las delegaciones de Cuajimalpa, Tlalpan y Xochimilco, así como los municipios de Chimalhuacán, Ecatepec y Naucalpan. Véase L. Unikel, "La Urbanización y la zona metropolitana". . . , op. cit. La población censal de Chimalhuacán en 1960 fue de 76740 habitantes.

e) Formaba parte de la ciudad de México en 1930.

f) Estimación de la población de Chimalhuacán y Nezahualcóyotl tomada de panorama socioeconómico del estado de México. . . , loc. cit. El municipio de Nezahualcóyotl se creó el 1 de enero de 1964 con áreas de Chimalhuacán y Texcoco, principalmente. Véase la nota 15.

g) Por perder Chimalhuacán parte de su territorio y con él parte de su población, no se elaboró la tasa correspondiente al periodo en cuestión.

FUENTE: Censos generales de población, Dirección General de Estadísticas, SIC y SEN; Estado de México, Panorámica Socioeconómica al inicio del año de 1963, tomo II, Gobierno del estado de México, Toluca, 1963.

Tomado de: Luis Unikel "La Dinámica del Crecimiento de la Ciudad de México", en Ensayos sobre el Desarrollo Urbano de México. Setseptentas. SEP. México.

Este crecimiento y el hecho que el mismo abarca dos entidades política-administrativas diferentes ha traído como consecuencia, la falta de control de problemas que involucra a esta zona por la dificultad de coordinación en la forma de decisiones para afrontarlos, situación que se ha agudizado en las décadas posteriores, en buena medida provocada por la crisis urbana que se desarrolla como consecuencia de la crisis económica por la que atraviesa el país, y que se ubica a finales de la década de los sesentas y principios de los setentas. La misma tiene múltiples manifestaciones, en los diversos espacios urbanos, destacando entre otros: "el creciente déficit de vivienda para trabajadores; el cada vez peor sistema de transportación urbana; el encarecimiento del suelo y la especulación; la contaminación que alcanza niveles escandalosos y muchas otras que sería ocioso mencionar..."²⁹

Lo anterior lleva al Estado a enfrentar la crisis, tratando de incidir en 3 puntos de la urbanización considerados como críticos:

1.- "La adecuación del marco jurídico-administrativo del proceso urbano, a fin de lograr la coordinación de las acciones de los diferentes agentes (Estado - Burguesía) de la urbanización y la organización territorial, mediante un marco jurídico global capaz de eliminar la enorme dispersión de leyes y reglamentos existentes en materia de desarrollo urbano y ordenación del territorio;

2.- La vivienda, a través de la implementación por primera vez de un programa público de grandes proporciones, encaminado a dotar de vivienda a los trabajadores (sobre todo a los asalariados, los burócratas y militares), a fin de procurar mejores condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, sostén del consenso para gobernar; y

3.- La regulación del precio del suelo urbano, a fin de evitar la especulación "excesiva", sin desalentar la inversión privada".³⁰

En el caso de la Ciudad de México, y su área metropolitana, estas acciones se llevan a cabo, como se verá más adelante, sin que se haya modificado sustancialmente sus tendencias al crecimiento como se verá a continuación.

²⁹ Op. Cit. Ornelas, Jaime y Samaniego, Valentín. Pag. 148

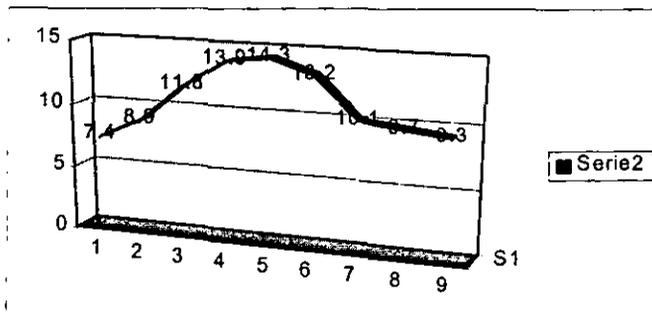
³⁰ Ibidem. Pag. 149.

2.3. CRECIMIENTO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO (ZMCM) 1970- 1990.

Durante este periodo se pueden observar dos fenómenos referentes al área estudiada; el primero se refiere al crecimiento de la superficie urbana del Distrito Federal el cual disminuye su participación en el nivel nacional; y el segundo la ampliación del número de municipios que se integran en la zona metropolitana.

Con respecto al primero se puede señalar que, en números relativos la población total del Distrito Federal ha disminuido su participación, pasado de un 13.9% en 1960 a un 9.7% en 1990 y un 9.3% en 1995, como puede observarse en la gráfica que se presenta a continuación:

**POBLACION TOTAL, 1930-1995
PARTICIPACION EN EL TOTAL NACIONAL (%)**



En relación al segundo punto, se puede observar una ampliación de la mancha urbana de la Ciudad de México al pasar de 11 municipios en 1960 a 27 municipios en 1990. Como puede observarse en el cuadro que se anexa.

Población de la ZMCM						
	1960*	%	1990**	%	1995**	%
DISTRITO FEDERAL	4'910,000	95.47	8'235,744	54.73	8'489,007	34.66
Municipios Conurbados	233,000	4.53	6'811,941	45.27	16'000,000	65.34
TOTAL	5'143,000	100.00	15'047,685	100.00	24'489,007	100.00

FUENTE: * CUTENAI., Reunión Nacional de Asentamientos Humanos, 1976
** Censo General de Población y Vivienda, 90 y 95

Del mismo, se desprende que es cada vez menor la participación del Distrito Federal en esta zona y en contraste es mayor la de los municipios conurbados.

De esta manera, esta área presenta una readecuación demográfica a partir de 1980, haciéndose ya clara en 1990 y acentuándose en años posteriores, al final de la década mencionada, la Z.M.C.M. contaba con 15'165,268 habitantes, de los cuales el 54.37% (8'235,744) se localizaba en el Distrito Federal y en el Estado de México el 45.3%. Esta tendencia se consolida en el año de 1995 en donde la participación de los municipios conurbados es del 65.3% y el Distrito Federal disminuye la suya llegando al 34.6% del total.

De los datos anteriormente señalados, se desprende que se ha presentado una readecuación entre el Distrito Federal y su zona conurbada, pero al mismo tiempo se lleva a cabo una readecuación al interior del mismo Distrito Federal como se puede observar en el cuadro siguiente:

INDICADORES DE LA POBLACION, 1995		
DELEGACION	TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL INTERCENSAL, 1990-1995 %	T O T A L
Milpa Alta	4.4	81,102
Cuajimalpa	2.4	136,873
Magdalena C.	1.5	211,898
Tláhuac	3.9	255,891
Xochimilco	3.7	332,314
Miguel Hidalgo	-1.9	364,398
Benito Juárez	-1.7	369,956
Iztacalco	-1.2	418,982
Azcapotzalco	-0.7	455,131
Venustiano C.	-1.2	485,623
Cuauhtémoc	-1.7	540,382
Tlalpan	2.3	552,516
Coyoacan	0.4	653,489
Alvaro Obregón	0.9	676,930
Gustavo A. M.	-0.2	1'256,913
Iztapalapa	2.3	1'696,609
T O T A L	0.5	8'489,007

Es claro el proceso de despoblamiento que se está llevando a cabo en la vieja ciudad central (Delegaciones Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Benito Juárez) así como en algunas otras como son: Iztacalco y Gustavo A. Madero, las cuales presentan tasas de crecimiento negativas.

Lo anterior, de acuerdo al Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se presenta desde la década de los setentas ya que la "reeducación ha sido diferencial desde la década de 1970, en la medida que las Delegaciones de la ciudad central presentaron tasas de crecimiento negativas de -1.98% anual entre 1970 y 1980, y de -2.01% anual para el periodo 1980-1990, iniciando con ello el despoblamiento del centro urbano. En esta situación se encuentran también las Delegaciones Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztacalco, que iniciaron su crecimiento negativo en la década de 1980 - 1990."³¹

El resultado de este proceso "se manifiesta claramente en un nuevo ordenamiento de la población en el Distrito Federal, ya que las Delegaciones de la ciudad central que conjuntaban en 1960 el 54.5% de la población total de la entidad, en 1995 sólo concentran el 20.6% de la misma.

El mayor despoblamiento se ubicó en Venustiano Carranza que contaba con el 19.6% de la población total en 1960, y en 1995 sólo alcanzó el 5.5.% del total".³²

De esta manera, la distribución poblacional en las principales delegaciones para el último año señalado, queda como en el siguiente cuadro:

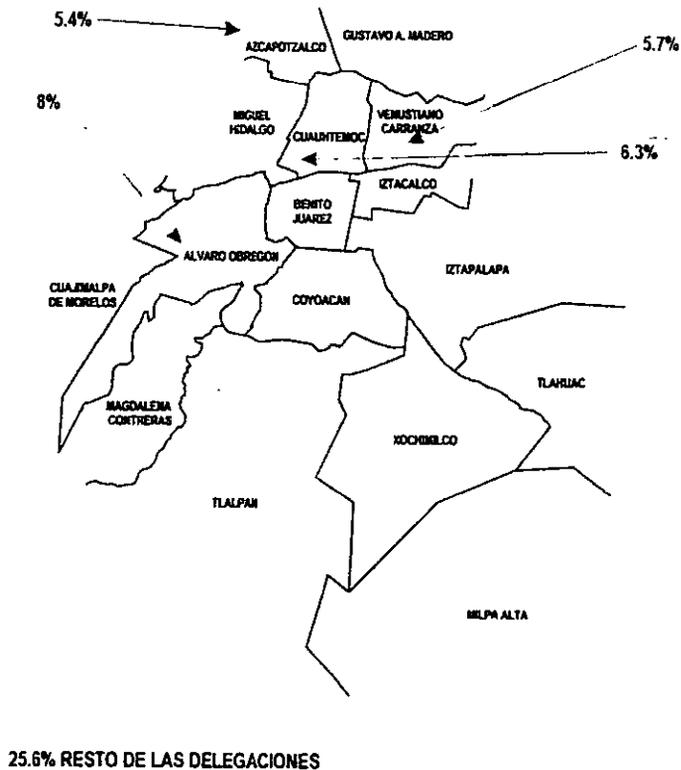
- 1.1. Iztapalapa: 20%,
- 1.2. Gustavo A. Madero: 14.8%,
- 1.3. Alvaro Obregón: 8%,
- 1.4. Coyoacán: 7.7%,
- 1.5. Tlalpan: 6.5%,
- 1.6. Cuauhtémoc: 6.3%,
- 1.7. Venustiano Carranza: 5.7%,
- 1.8. Azcapotzalco: 5.4%
- 1.9. Resto de las delegaciones: 25.6%

³¹ Gaceta Oficial del D.F. sexta época. Programa General de Desarrollo Urbano. Junio 1996. Pag. 9.

³² *Ibidem*. Pag. 9.

TENDENCIAS ACTUALES DEL CRECIMIENTO POBLACIONAL

CIUDAD DE MEXICO



- 1.1 IZTAPALAPA: 20%
- 1.2 GUSTAVO A. MADERO: 14.8%
- 1.3 ALVARO OBREGON: 8%
- 1.4 COYOACAN: 7.7%
- 1.5 TLALPAN: 6.5%
- 1.6 CUAUHTEMOC: 6.3%
- 1.7 VENUSTIANO CARRANZA: 5.7%
- 1.8 AZCAPOTZALCO: 5.4%
- 1.9 RESTO DE LAS DELEGACIONES: 25.6%

2.4. TENDENCIAS ACTUALES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Las modificaciones en el crecimiento poblacional y territorial, antes planteadas son el resultado de cambios en las actividades económicas, que se han presentado en los diversos periodos como consecuencia de las características que han adoptado los diversos modelos económicos que se han implementado en nuestro país. A su vez, dichos aspectos han provocado que sean afectados otros rubros y actividades de esta zona, como son los factores administrativos y ecológicos, como se verá a continuación.

a).- Como puede observarse en lo planteado en los incisos anteriores, el mayor crecimiento de población del Distrito Federal corresponde al periodo que va de 1940 a 1970, lo que corresponde a la localización industrial en esta área, impulsada por el modelo de sustitución de importaciones y las políticas económicas que del mismo se desprenden.

Esto trae como consecuencia la concentración de la generación del PIB en esta área y un fuerte desarrollo industrial, manteniéndose el crecimiento de la producción agrícola.

A partir de la década de los 70', se inicia un proceso de decrecimiento del sector primario y secundario, lo cual se acelera en el periodo de 1980 a 1990. En este periodo el primero de los sectores alcanza menos del 1% dentro de la generación del PIB; y el segundo disminuye pasando de 34% en 1980 a 26% en 1990 del PIB total.

A partir de este último año se ha agudizado el proceso de terciarización en el Distrito Federal, lo que ha provocado una disminución del personal ocupado en el sector secundario, el cual se ha localizado en los municipios conurbados.

Por lo expuesto, se puede concluir como lo hace el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996, diciendo que ". . . se podría aseverar que existe una especialización en el trabajo manufacturado hacia el Estado de México, en tanto que el Distrito Federal ha mantenido su nivel de especialización en los servicios, así la entidad mexiquense es ahora el territorio de la industria y los asentamientos proletarios, mientras que el Distrito Federal es el de los asentamientos medios y altos, la entidad de los servicios y el comercio".³³

³³ Op Cit. Programa General de Desarrollo Urbano D.F. Pag. 9

Esta tendencia ya señalada, se acentúa a partir de la crisis de diciembre de 1994, la cual aceleró el proceso de concentración económica y terciarización del empleo en el Distrito Federal ya que el empleo informal que se ha creado por la pérdida de empleos industriales y comerciales, ha venido a reforzar este proceso y al mismo tiempo la alta concentración del ingreso en reducidos sectores de la población del área metropolitana.

b).- El costo administrativo del Distrito Federal, el mantenimiento de la infraestructura y los servicios en esta área ha traído como consecuencia un incremento en el gasto corriente y social de la entidad, es aún cuando ha existido un incremento de la población relativamente reducido a 0.7% de 1988 a 1990. De esta manera, de 1988 a 1992 el gasto corriente de la administración del Distrito Federal se incrementó en un 23% en servicios personales y 67% en servicios generales; mientras que en obras aumentó en 31%. *

Es en este periodo donde se lleva a cabo un saneamiento de las finanzas del Distrito Federal, con lo que los ingresos propios de la administración vía impuestos, derechos y aprovechamientos, creciera en un 98%. Es decir, el costo del suelo y los servicios de esta entidad se incrementó, con lo que se inicia la creación de una ciudad cara, que está acorde con las actividades que se están desarrollando en ella, sobre todo un proceso de terciarización de altos ingresos, que en buena medida provoca un aumento en el costo de vivir en la ciudad.

Lo anterior ha acentuado la salida de población de las Delegaciones centrales hacia las periféricas, en un primer momento, sobre todo a aquellas en donde todavía existe suelo marginal (cerros y lugares insalubres) como es Iztapalapa y Gustavo A. Madero; y en segundo lugar a las Delegaciones con suelo agrícola, como son Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac y Cuajimalpa, en donde se empieza a observar una presión sobre el suelo de las mismas, como se verá más adelante en el caso de Xochimilco.

c).- Aspectos ambientales y sociales.- Los dos aspectos anteriores aunado a la falta de voluntad política han llevado a que dentro del Distrito Federal el crecimiento urbano se lleve a cabo en detrimento de las áreas forestales y agrícolas las cuales cada vez se ven más reducidas.

* Datos del Programa General de Desarrollo Urbano. D.F. 1996.

Esto se constata con lo planteado en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal que indica con el "Proyecto de decreto del convenio de gestión de la reserva ecológica del entorno del Distrito Federal" se pretendía mantener el 57% de la superficie del Distrito Federal como reserva ecológica, monto que asciende a 85,554 has. sin embargo en la actualidad, se ha detectado con este uso sólo 7,744 has., es decir, el 5% del territorio de la entidad". En este proceso la mayor parte de las Delegaciones incluidas en el proyecto se vieron disminuidas sus áreas ecológicas correspondientes, de esta manera, Gustavo A. Madero disminuyó el 79.8%; la Miguel Hidalgo lo hizo en 83%; Tlalpan en 84.4% e Iztapalapa, en el cerro de la Estrella en 92.7%.

Para 1990, se agregan a estos decretos las áreas de Sierra de Guadalupe, Santa Catarina, y los Ejidos de Xochimilco y San Gregorio.

No obstante dichas áreas son utilizadas para actividades recreativas, es decir terciarización, las cuales se llevan a cabo en forma excesiva, evitando que se cumpla la función para las que fueron creadas.

De esta forma, estas tendencias y modificaciones se han llevado a cabo, no obstante los procesos de planificación y programación urbana que supuestamente están funcionando desde 1970, aspecto normativo que se abordará en el siguiente capítulo.

De la misma manera, las tendencias que se presentan en toda el área del Distrito Federal afectan a las Delegaciones en particular, como se verá en el caso de Xochimilco.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Ornelas Delgado, Jaime y Samaniego Araujo, Valentín. Capitalismo y urbanización en México, del Porfiriato a la época actual. Tesis Escuela Nacional de Arquitectura. División Estudios de Postgrado. UNAM.
- 2.- Furtado Celso. La Economía Latinoamericana desde la Conquista Ibérica, hasta la Revolución Cubana. Siglo XXI Editores México.
- 3.- Reynulds W. Clark. La Economía Mexicana. Su estructura y crecimiento en el Siglo XX. Fondo de Cultura Económica. México.
- 4.- Bravo Ahuja, Victor y Marco Antonio Michel. "Alianza de clases y dominación, México 1930 – 1946". En Revista Histórica y sociedad 2ª época, No. 9 México 1976.
- 5.- Pagaza Pichardo Ignacio y Talavera Abraham. "Desequilibrios regionales en México". Revista Planificación No. 19, Sociedad Mexicana de Planificación, México 1976.
- 6.- Tello M. Carlos. La política económica de México. 1976. Siglo XXI Editores. México 1979.
- 7.- Unikel, Luis. "La dinámica del crecimiento de la Ciudad de México" en ensayos sobre el desarrollo urbano de México SEP. Setenta. México 1974.
- 8.- D.D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal. Julio 1996.
- 9.- Daniel Cosío Villegas. "Historia Moderna de México" volumen VII, citado por B.T. Rudenro. La Estructura Social de la Sociedad Mexicana en Vísperas de la Revolución de 1910-1917.

CAPITULO 3

LA PLANEACION DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

- 3.1. LA PLANEACION EN LA CIUDAD DE MEXICO.

- 3.2. FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA PLANEACION DE LA CIUDAD DE MEXICO.

- 3.3. PROGRAMAS GENERALES DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL; 1987 - 1988 Y 1996.

CAPITULO 3.- LA PLANEACION DEL DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL.

3.1.- LA PLANEACION EN LA CIUDAD DE MEXICO.

Aunque, como se señala en el capítulo anterior, la definición de una política de planeación urbana se lleva a cabo en nuestro país, a partir de los años 70' con las modificaciones a todo el marco normativo institucional que la regía, partiendo de la Constitución Mexicana, se puede afirmar que los procesos y tentativas de planificación se llevan a cabo desde la década de los 30', a nivel general, con el surgimiento del Plan Sexenal que presenta el General Lázaro Cárdenas y, a nivel particular o local, de 1940 en adelante.

En el caso de la Ciudad de México o Distrito Federal, los primeros intentos de ordenar, vía normas y procesos, se llevan a cabo por el fuerte crecimiento demográfico y urbano que comenzó a registrar esta región que experimento el país, y en particular el Distrito Federal.

La tendencia de una acelerada afluencia masiva de población, se tradujo en una demanda muy dinámica y generalizada de servicios y una presión a la dotación de los mismos hacia el gobierno de esta entidad.

Lo anterior provocó que se llevara a cabo una medida que vendría a dar la punta para el inicio de un ordenamiento interno y que venía a reforzar los aspectos, fundamentalmente normativos, que se habían establecido en décadas anteriores. Esta es la elaboración en 1943 del primer plano regulador de la ciudad cuyos principales objetivos fueron la construcción de una vialidad con mayor capacidad, la ampliación de los sistemas de transporte y la previsión de nuevas áreas urbanizadas.

A partir de esta fecha se llevan a cabo una serie de medidas, que van consolidando el proceso de planeación urbana, el que se apunala con las modificaciones al marco normativo existente, y la creación de uno nuevo en el plano general con la declaración y aprobación de la Ley General de Asentamientos Humanos, el 26 de mayo de 1976.

La cronología de las principales acciones en cuanto a la planeación de la Ciudad de México, se pueden observar en el siguiente cuadro:

LA PLANEACION EN LA CIUDAD DE MEXICO.

DECADA	POBLACION EN MILLONES DE HABITANTES.	AÑO	
1920	0.9	1928	Creación del Departamento del Distrito Federal en diciembre de 1928 el cual queda a cargo de José M. Puig Casaurac; desde entonces el Gobierno de la Ciudad ejerce la responsabilidad de planear el desarrollo urbano.
1930	1.2	1930	Se publica en julio de 1930, la Ley sobre Planeación General de la República; en esta Ley se consideraba ya la situación de la ciudad capital, la cual para esa época empezaba a mostrar un conjunto de problemas derivados del sensible crecimiento demográfico post-revolucionario.
		1933	En febrero de 1933 se decreta la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorial de Baja California. Esta Ley, firmada por el Lic. Aarón Saénz establece los elementos que permiten planificar basándose en planos reguladores.
		1936	Se publica la segunda Ley de Planificación del Distrito Federal y Territorio de Baja California y su reglamento, el mes de agosto de 1936. En este año también se constituye la Comisión Mixta de Planificación a cargo del C. Cosme Hinojosa.
1940	1.8	1940	Creación de la Oficina del Plano Regulador de la Ciudad de México, e inicio de las funciones de la Comisión Consultiva del Distrito Federal como órgano de Participación de la comunidad. Estas iniciativas son promovidas por el Lic. Javier Rojo Gómez.

1950	3.3	1953	En diciembre de este año se reforma la Ley de Planificación de 1936, y se incluyen algunos cambios al Reglamento de Planificación. Estas reformas son firmadas por el Lic. Ernesto P. Uruchurtu.
1960	4.9		En esta década aunque continua el acelerado crecimiento demográfico y urbano en la ciudad, no se presentan modificaciones significativas a la Ley de Planificación vigente desde 1936.
1970	6.8	1970	En diciembre de este año, el C. Alfonso Martínez Domínguez instituye la Dirección General de Planificación y el Consejo Consultivo del Distrito Federal.
		1975	Se aprueba la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la cual es firmada por el Lic. Octavio Senties en diciembre.
		1976	En noviembre el Lic. Octavio Senties aprueba el Primer Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
		1979	Es decretado el primer Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como los Planes Parciales Delegacionales.
1980	8.8	1980	En febrero de 1980 se aprueba la segunda versión del Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
		1982	En mayo de 1982 se aprueba la versión actualizada del Plan General de Desarrollo Urbano este documento es firmado por el Prof. Carlos Hank González.
		1986	Consulta pública e institucional de los Programas de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, convocada por el C. Ramón Aguirre Velázquez.

FUENTE: Programa General de Desarrollo Urbano del D.F., 1987-88 Departamento del Distrito Federal 1987. Pag. 20.

Además de los instrumentos que se registran en el cuadro anterior, se han llevado a cabo las actualizaciones de los Planes de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1987-88 y la del programa para el periodo 1996-2000, que es la versión más actualizada de los mencionados planes y programas.

Tanto la actualización de 1987 y la de 1996 respondieron a la necesidad que se tenía de adecuar estos instrumentos de planeación a las nuevas realidades de la entidad y, en el último caso, a las nuevas disposiciones que se plasman en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal aprobada por

la Asamblea de Representantes en diciembre de 1995, así como a otros ordenamientos que tenían influencia en el mencionado programa.

Este último programa esta constituido por seis capítulos que son:

- Capítulo I.- Fundamentación y motivación.
- Capítulo II.- Imagen y objetivo.
- Capítulo III.- Estrategia del Programa General.
- Capítulo IV.- Acciones Estratégicas.
- Capítulo V.- Instrumentación del Programa.
- Capítulo VI.- Documentos Cartográficos que expresan territorialmente las estrategias y acciones que propone el Programa General.

En relación a estos dos últimos documentos es necesario aclarar que en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1976 ambos instrumentos eran manejados como planes y cambiaron esta denominación a la de programas a partir de 1992 cuando se expide la Ley de Planeación de ese año, en donde se le llama programas.

Así mismo, es importante señalar que los mencionados instrumentos han venido siendo adecuados de acuerdo a los cambios que se han verificado en la realidad física de la región y a las adecuaciones normativas que se han llevado a cabo. Este proceso se explica en buena medida por el hecho de que la realidad y dinámica del sistema capitalista como tal, ha rebasado las normas y lineamientos que la planeación ha pretendido implantar para ordenar e impedir o limitar, el crecimiento caótico y desordenado que se da, aparentemente, dentro del desarrollo urbano llevado a cabo por el mismo.

En el tercer inciso de este capítulo se detallara de manera más específico cuales fueron y son los aspectos que los Programas Generales de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987-88 y 1996-2000; así como cual es su visión de los problemas.

Antes de abordar este aspecto, es necesario de limitar claramente cual es el origen de este tipo de instrumentos y dentro de que marco normativo se sitúan.

3.2.- FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA PLANEACION DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Como se señaló anteriormente, aunque existen elementos de planeación, sobre todo urbana, antes de la década de los 70', se puede afirmar que es hasta estas fechas cuando se inicia un proceso de sistematización y creación de un marco jurídico que permite ordenar y dar una fundamentación a las acciones, que en materia de desarrollo urbano se empezaron a llevar a cabo.

Para lo anterior fue necesario que se estableciera la competencia del Estado para fundar una nueva estructura jurídica normativa que pusiera en orden y sistematizara la anterior estructura que con mucho era dispersa, compleja y, en muchas ocasiones, hasta contradictoria y redundante.

Para lo anterior se modifica el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, que establece el derecho de la nación a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. El mencionado párrafo quedó de la siguiente manera:

" . . . 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 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 vida de la población rural y urbana. En consecuencia, SE DICTARAN 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 PUBLICAS Y DE PLANEAR Y REGULAR LA FUNDACION, CONSERVACION, MEJORAMIENTO Y CRECIMIENTO DE LOS CENTROS DE POBLACION..."

Conjuntamente con esta modificación se llevaron a cabo los siguientes cambios a la Constitución:

"1. A la fracción XXIX del artículo 73, el inciso C, a fin de facultar al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia

de las entidades federativas, de los municipios y de la propia Federación en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el citado, párrafo tercero del artículo 27.

2. Se adicionó la fracción IV al artículo 115, para facultar a los estados y municipios, en el ámbito de sus competencias y para los fines del párrafo tercero del artículo 27 constitucional, en lo referente a los centros urbanos, para expedir las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas necesarias de acuerdo con la Ley Federal de la materia”.³⁴

Se adicionó también la fracción V al mismo artículo 115, a fin de prevenir que cuando dos o más centros urbanos, situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de su competencia, planeen y regulen de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros, con apego a la ley federal de la materia.

En base a estos cambios constitucionales se promulga la Ley General de Asentamientos Humanos, que tiene como objetivo fundamental el que se legisle en materia de desarrollo urbano.

Algunos aspectos importantes que se destacan de esta Ley son los siguientes:

En un artículo 1º establece que las disposiciones de esta Ley, son de orden público y de interés social y tienen por objeto principal establecer la concurrencia de los municipios, de las entidades federativas y de la federación, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, destinos y reservas de áreas y predios.

En el artículo 2º para los efectos de la Ley se define como asentamiento humano la radicación de un determinado conglomerado demográfico; como centro de población las áreas ocupadas por las instalaciones necesarias para su vida normal, las previstas para su expansión y la destinada a su reserva ecológica; y como sector público federal, las secretarías y departamentos de

³⁴ Op. Cit. Ornelas, Jaime y Samaniego, Valentín. Pag. 162.

Estado, organismos descentralizados federales y empresas de participación estatal.

En el artículo 3º, en relación con la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, se destacan como propósitos: el desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de los centros de población; la más eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, sobre todo mediante la creación y mejoramiento de las condiciones más favorables para la relación "adecuada" entre zonas industriales con las de vivienda para trabajadores y el transporte entre ambas; el estímulo al desarrollo de ciudades de dimensiones medias; la descongestión de las grandes urbes; el mejoramiento de la calidad de vida en la comunidad; la regulación de mercados de los terrenos y de los inmuebles dedicados a la vivienda popular, y la promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda "digna".

En el artículo 4º se establece que la ordenación y regulación de los asentamientos debe llevarse a cabo mediante los siguientes tipos de plan: nacional, estatal y municipal de desarrollo urbano, así como por los planes de ordenación de las zonas conurbadas.

Las regulaciones a la propiedad en los centros de población, relacionadas con los asentamientos humanos, se llevarán a cabo a través de la planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población (artículo 28º).

Por último, el artículo 47 señala que las áreas y predios de un centro de población, cualesquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten las autoridades conforme a la ley y por lo que se refiere a las tierras que se encuentren en explotación minera, agrícola o forestal, o sean aptas para estos tipos de explotación, deberán utilizarse preferentemente en dichas actividades y sólo podrán retirarse para ser incorporadas al proceso de urbanización de acuerdo con la legislación especial sobre esas materias.

Como complemento al sistema derivado de la Ley General de Asentamientos Humanos, el ejecutivo federal expide el 27 y 28 de junio de 1976, los siguientes ordenamientos: reformas y adiciones al Reglamento Interior de la Secretaría de la Presidencia; Decreto mediante el cual se integra la Comisión Nacional del Desarrollo Regional y Urbano; y el Decreto por el cual se amplían las funciones de los comités promotoras del Desarrollo Socioeconómico de los Estados (COPRODES).

En síntesis, se puede decir que las modificaciones realizadas a la Constitución, el establecimiento de la Ley General de Asentamientos

Humanos y los cambios realizados a la normatividad secundaria lleva a lograr los siguientes aspectos en materia de desarrollo urbano:

- 1.- Favorecer la desconcentración urbana, impulsando el crecimiento de las ciudades intermedias;
- 2.- Crear un sistema urbano nacional equilibrado y en el cual se distribuyan equitativamente los costos y beneficios del crecimiento urbano;
- 3.- Lograr una mayor participación ciudadana en la solución de los problemas urbanos; y
- 4.- Regular el mercado de terrenos y viviendas destinados a la vivienda popular.

En base a este ordenamiento jurídico, y conjuntamente con un proceso de reforma administrativa del estado, se establece un sistema nacional de planeación integrado fundamentalmente por: "El Plan Nacional de Desarrollo Urbano, que operara en el ámbito interno de las Entidades Federativas y se regularán por las leyes que los correspondientes gobiernos expidan al efecto; los planes municipales de desarrollo urbano, cuya elaboración y ejecución serán previstas en la legislación local de los estados; y los planes de ordenación de las zonas conurbadas previstas en la fracción V del artículo 115 Constitucional".³⁵

De lo anterior se desprende que la base del desarrollo urbano se conforma de la manera siguiente:

- Plan Nacional de Desarrollo Urbano
- Planes Estatales de Desarrollo Urbano
- Planes Municipales de Desarrollo Urbano
- Planes de Ordenación de Zonas Conurbadas
- Planes de Desarrollo de Centros de Población.

La estructura y conformación de los planes, en términos generales, mantienen y llevan una metodología que, de acuerdo al documento el Sistema de Planes, de la SAHOP, contendrán los siguientes niveles:

³⁵ Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. "Sistema de Planes, México 1981. Pag. 12.

NIVEL NORMATIVO.

Este nivel contiene: el diagnóstico, el pronóstico, los objetivos generales, y los objetivos, políticas y metas relativos al ordenamiento del territorio, al desarrollo de los centros de población y a los elementos componentes y acciones del Sector Asentamientos Humanos.

NIVEL ESTRATEGICO.

Contiene el señalamiento de la forma y plazos para la realización de lo que se plantea en el nivel normativo. Para ello se establecen programas operativos destinados a dar soluciones concretas a los objetivos planteados. Entre estos programas destacan los propios del Sector Asentamientos Humanos y aquéllos denominados de acción concertada (PROAGROZAC, PROURBE-ZAC Y PRONAT-ZAC).

NIVEL CORRESPONSABILIDAD SECTORIAL.

Este nivel contiene el señalamiento de los compromisos que adquieren las dependencias estatales y federales, para apoyar las políticas y metas del Plan de Desarrollo Urbano, compromisos que están referidos a un período determinado.

Asimismo, señala las metas y recursos disponibles para su funcionamiento, los programas e inversiones con matrices de congruencia.

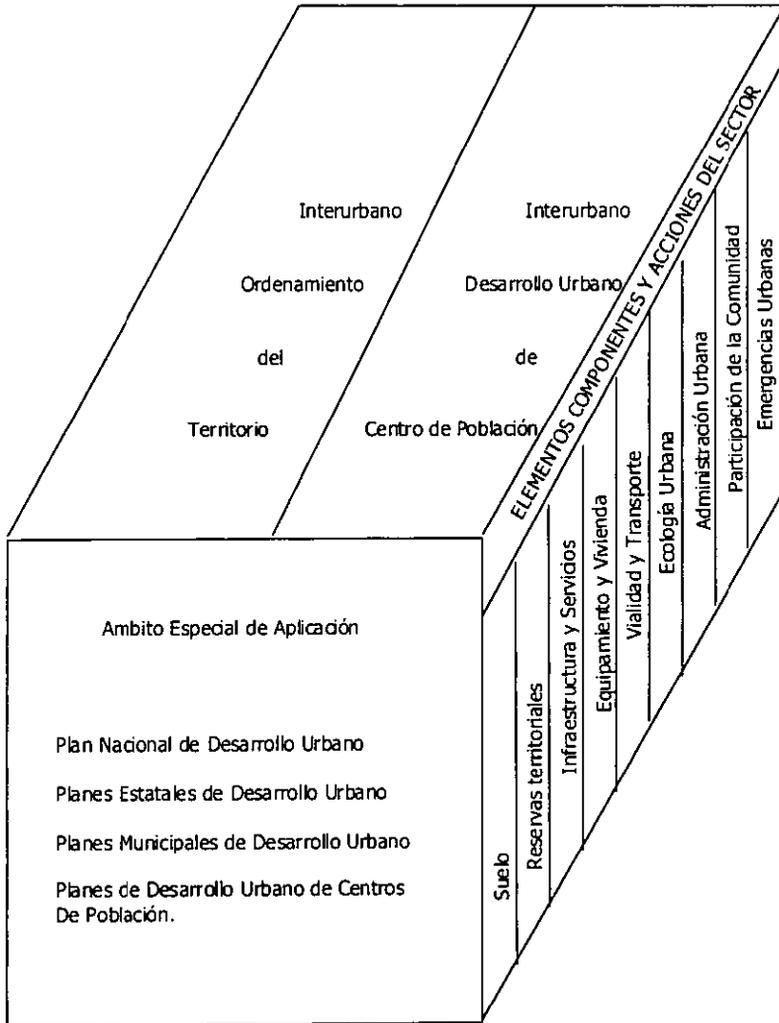
NIVEL INSTRUMENTAL.

Este nivel se refiere a los instrumentos jurídicos que van a permitir la ejecución del Plan.

Contiene una compilación de Ordenamientos legales, que se relacionan con el desarrollo urbano y que contienen y regulan los instrumentos jurídicos para la aplicación del plan.

Asimismo, contiene un proyecto de decreto aprobatorio o un convenio según sea el caso, que contempla los objetivos, metas, políticas y programas que habrán de realizarse de acuerdo a los lineamientos del propio plan.

Finalmente, el anexo gráfico representa un apoyo complementario para el Plan, que guarda de manera gráfica todas las propuestas enunciadas en los niveles anteriores.



Fuente: S.A.H.O.P. Sistema de Planes. México 1981. Pag. 29.

Como parte de este conjunto de planes el Distrito Federal desarrolla un sistema interno que tiene como base el Plano o Programa Director de Desarrollo Urbano en el que se integran el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y los Programas Parciales, así como un sistema

de Información y Evaluación. Esta estructura se conforma desde el Primer Plan General de Desarrollo Urbano de la entidad en 1979 y continua, en términos generales, hasta la fecha, por los menos formalmente.

En el siguiente gráfico se podrá observar la estructura jurídica y programática en donde tiene su fundamento la planeación del Distrito Federal.



Fuente: Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México 1987. Pag. 19.

Como puede observarse, los Programas Generales de Desarrollo Urbano del Distrito Federal tienen delimitados dos niveles específicos, el normativo que le constituyen los cambios en los artículos 25, 26, 27, 73, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en las siguientes Leyes: General de Asentamientos Humanos; de Desarrollo Urbano del

Distrito Federal; de Planeación; General de Equilibrio Ecológico y la de Protección del Ambiente; de Protección Civil del Distrito Federal; y en la de participación ciudadana del Distrito Federal. Además de otras leyes y reglamentos en materias afines.

En el nivel programático se rige para el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ecología; y el Programa de Desarrollo de la zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la región del centro. De esta manera a partir de que se decreta el primer Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en 1979, han existido la 2ª versión de este plan en 1980 y el Programa de 1987-1988.

A la fecha en el Distrito Federal se han aplicado dos Programas Generales de Desarrollo Urbano el de 1987 - 1988 y el de 1996, el cual se mantiene hasta la fecha, ambos programas serán analizados en el siguiente inciso.

3.3.- PROGRAMAS GENERALES DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL: 1987-1988 Y 1996.

El Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1987-1988 esta estructurado por los siguientes partes y capitales:

Tesis básicas: en este apartado se establecen las grandes problemáticas a controlar o eliminar a través del Programa como serian: el control y ordenamiento del crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; el límite del crecimiento de la Ciudad de México; la reconstrucción de la Zona Central de la Ciudad de México; la reordenación urbana; la conservación del medio ambiente; y la instrumentación de la planeación.

El segundo rubro lo constituye toda la fundamentación jurídica en la cual esta basada el programa.

El primer capítulo es el de antecedentes en el cual se establecen los antecedentes de la planeación urbana en esta entidad, así como los aspectos que han llevado a configurar el área metropolitana de la Ciudad de México.

En el segundo, denominado situación actual, se detallan y describen los diferentes aspectos y factores que integran e influyen en esta gran área, así como su problemática, hasta el año de 1985, entre los que se pueden mencionar: los elementos físicos, la población, las actividades económicas, la organización del espacio, los aspectos de infraestructura, la vialidad y el

transporte, la vivienda, el equipamiento urbano y el medio ambiente; entre otros.

El capítulo tercero incorpora lo referente a la normatividad, como son las condiciones que guarda el programa con otros niveles de planeación; así como el planteamiento de objetivos y políticas del mismo.

En el cuarto se abordan los elementos de Estrategia, entre los cuales se pueden mencionar: la zonificación primaria; la estrategia metropolitana; las estrategias referentes a la población y la estructura urbana.

Todo lo referente a los programas sectoriales, se abordan en el capítulo V.

Los lineamientos en referencia al área de Desarrollo Urbano, al área de conservación ecológica y a los Programas para los poblados en el área de conservación ecológica; se describen en el capítulo VI.

El capítulo VII detalla los instrumentos en lo referente al control de Uso del Suelo y de su grado de aprovechamiento, los programas especiales y en relación al fomento del Uso del Suelo.

El mismo programa, pero en su versión 1996, esta conformado como se señala en el mismo documento de la siguiente forma:

El contenido del Programa se presenta en seis capítulos, en el primero correspondiente a la fundamentación y motivación, se identifican los Antecedentes y se presenta la justificación y la fundamentación jurídica del Programa, señalando los elementos que surgen de otros programas de mayor jerarquía que lo determinan, y se describe su propósito y contenido fundamental.

Se incluye el análisis de la situación actual del desarrollo urbano en el Distrito Federal y se presenta un diagnóstico sintético a partir del programa hasta ahora vigente, para identificar los puntos de coincidencia que deben reforzarse y aquellos que deben modificarse, ya sea porque no coinciden con las nuevas estrategias o porque no han logrado avances significativos en la dirección deseada.

Se presenta también el pronóstico que tanto en la dimensión socio-económica como en la físico-espacial parece de ocurrencia más probable, en caso de que los procesos urbanos continúen con la dinámica que se percibe actualmente.

En el segundo capítulo se presenta la imagen objetivo del proyecto de ciudad, definiendo los objetivos generales del programa.

El tercer capítulo presenta la Estrategia del Programa General. Esta estrategia considera el contexto, es decir, las dimensiones metropolitana y megalopolitana, cuyos factores afectan directamente a las condiciones de vida internas, del Distrito Federal, pero cuya definición corresponde, en el ámbito megalopolitano, a la soberanía de los estados circunvecinos, en uso de las atribuciones que les confiere la legislación. Se definen los elementos de la estructura urbana y se señalan las orientaciones programáticas para el desarrollo urbano en el territorio del Distrito Federal; se incluyen también consideraciones en relación a los sectores metropolitanos, lo que permite establecer la continuidad entre el Programa General y los lineamientos específicos que dan pie a la integración de los programas delegacionales y a los programas parciales, que surgirán como parte del proceso permanente de planeación.

En el cuarto capítulo se identifican las Acciones estratégicas que integran las cuestiones de mayor relevancia para conducir hacia la concreción de la estrategia y a la consolidación del proyecto de ciudad.

El quinto capítulo se refiere a la Instrumentación del Programa. Se señala la necesidad de desarrollar una amplia gama de instrumentos por parte de las diversas instancias normativas y operativas, de acuerdo con sus facultades y ámbitos de competencia, lo que permitirá la concreción de las estrategias propuestas.

El sexto capítulo se integra con los documentos cartográficos que expresan territorialmente las estrategias y acciones que propone el Programa General.

Toda la anterior normatividad ha permitido tener avances en el control de la problemática urbana, tanto del Distrito Federal como de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, sin embargo, la dinámica del mercado ha impedido que se elimine la misma y que los programas dirigidos a controlarla o disminuirla no cumplan con su cometido, lo anterior puede observarse en los argumentos que aparecen en el Programa General de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal, en el anexo I, denominado "Análisis retrospectivo del Programa Director 1987 - 1997 y del programa vigente", de donde se toman como ejemplo los siguientes párrafos:

- 1) Con referencia al control y ordenamiento del crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en el Programa 1987 - 1988, se planteaba que el Distrito Federal no debería de albergar más de 12.7 millones de habitantes para el año 2000. Asimismo proponía distribuir

el crecimiento de la población y la actividad económica entre las diferentes Delegaciones; la utilización de las áreas baldías, consideradas como reservas territoriales, para el crecimiento esperado; y desconcentrar un 10% del total de la planta industrial, sobre todo la contaminante y de alto consumo de agua y apoyar la desconcentración del personal del gobierno federal y la prohibición de nuevos fraccionamientos.

Para el año de 1996 la situación era la siguiente:

- a) En relación a las cifras que se manejaron para el Distrito Federal estos resultaron sobrestimados, ante las tendencias recientes de crecimientos que muestran una disminución en el crecimiento del Distrito Federal.
- b) Con referencia a la distribución del crecimiento de la población y la actividad económica. "Tal distribución no se ha logrado; ya que las tendencias a la concentración de la industria en el norte y de la habitación popular en el oriente se han acentuado, de tal modo que se ha reforzado una estructura urbana desarticulada de los soportes para la producción industrial y las actividades comerciales, con una movilización creciente de la población, no sólo en trayectos vivienda-trabajo, sino en los que realiza para resolver todas sus necesidades"³⁶
- c) La utilización de las áreas baldías fue solo parcial debido "al encarecimiento de la tierra central y a la falta de reservas territoriales de propiedad gubernamental cuyos precios para los pobladores de bajos ingresos resultarán accesibles. Una porción significativa de los nuevos habitantes se asentó en zonas impropias para la urbanización, mediante procesos de poblamiento informal, así como fuera del límite de crecimiento del Distrito Federal"³⁷
- d) Con referencia a los últimos aspectos el Programa de 1996 señala que "en la práctica tal desconcentración industrial y del personal del gobierno federal no se llevó a cabo en la proporción que suponía la importancia del asunto, salvo en casos particulares: salieron, por ejemplo, las industrial

³⁶ Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 71

³⁷ Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 71

cementera y papelería, y el personal de Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Educación; la prohibición de nuevos fraccionamientos se trocó por la autorización de conjuntos habitacionales, que para efectos prácticos logró que la prestación de los servicios básicos corriera por cuenta de las asociaciones de vecinos y no del Gobierno del Distrito Federal, así como un uso más eficiente de la infraestructura”³⁸

- 2) Reordenación urbana.- Dentro de este rubro el Programa de 1986-1987 pretendía llevar a cabo la reestructuración de la ciudad en lo que se denominan “sectores territoriales” que estarían conformados por: 1.5 millones de habitantes con centros urbanos administrativos, de empleo, servicios y vivienda, respetando las divisiones delegacionales.

Es en este aspecto donde se puede observar, más claramente, que las dinámicas del sistema rebasaron ampliamente a los procesos de planeación como se desprende de los siguientes párrafos:

“Tales propósitos se han venido ajustando durante los últimos años por la dinámica del mercado inmobiliario y la carencia de instrumentos de fomento y programas de acción efectivos, al alcance del Gobierno del Distrito Federal, para articular la participación de la inversión privada con la regulación de los usos del suelo y con acciones directas en materia de transporte colectivo, estacionamientos, equipamiento y vivienda.

En cambio ocurrió el surgimiento de grandes proyectos de renovación y modernización urbana a cargo de promotores inmobiliarios, que consisten fundamentalmente en establecimientos comerciales para el mercado medio y alto, al sur y al poniente del Distrito Federal, aprovechando terrenos baldíos o con edificaciones de escaso valor, sin coincidencia con los centros y los subcentros urbanos que previó el Programa. Han proliferado en las vías primarias de comunicación, dependientes, en lo fundamental, del transporte privado. Ejemplos ilustrativos son el Centro de Coyoacán, Galerías Insurgentes, Perisur, Pabellón Altavista, World Trade Center y el Centro Santa Fe”.³⁹

En el planteamiento de otros rubros, se puede observar como los criterios de política urbana tienen un cambio hacia señalamientos menos regulatorios y más programáticos, es decir, surgen claramente los cambios que la nueva política emprendida a partir de 1980 están marcando. Lo anterior se puede

³⁸ Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 71

³⁹ Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 72

observar en el siguiente párrafo referente a la zonificación urbana, en donde se señala que la misma no ha funcionado por diversas causas, y se concluye que:

"En consecuencia ha surgido un amplio consenso entre desarrollistas, propietarios y público en general, de que existe sobrerregulación, que los procedimientos son complejos y las decisiones frecuentemente discrecionales, lo cual produce dilaciones y gastos innecesarios, y prohíja la corrupción.

Reconociendo que la zonificación constituye el aporte principal de la planeación urbana en el Distrito Federal durante los últimos años, el análisis de su positividad y de sus efectos, en ocasiones contradictorios con los objetivos y políticas que los programas urbanos consignan, plantea la necesidad de cuestionar y revisar sus concepciones básicas, normas y procedimientos.

En particular, resulta necesario adecuar el concepto de zonificación urbana actual, para pasar a un enfoque más pragmático, cuya aplicación se limite a las áreas o actividades urbanas donde la regulación resulte de eminente interés público, o en aquellas donde surjan conflictos de intereses, los cuales, una vez conciliados entre la comunidad, den pie a normas regulatorias urbanas, como es el caso de las zonas residenciales, donde la discusión pública sobre la zonificación, en términos de la permanencia o de la modificación de las condiciones del entorno, del cual depende el valor de la propiedad y la calidad de vida, suscita apasionadas polémicas, moviliza y politiza a los vecinos.⁴⁰

En relación a las áreas de conservación ecológica y los poblados que se encuentran dentro de la misma, el programa determinaba que el 57% del territorio del Distrito Federal constituiría las áreas señaladas, con una superficie de 7 mil hectáreas que pertenecen a 9 Delegaciones destacando entre ellos Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac, Cuajimalpa y Magdalena Contreras; donde se localizan 36 poblados con un total de 196 mil habitantes en 1987.

Para esta áreas el programa establecía que los usos y destinos de los mismos, y por lo tanto de los poblados, quedarían determinados en los programas parciales delegacionales, mediante zonificación secundaria, los cuales autorizarían únicamente usos silvícolas, ganaderos, y agrícolas, actividades recreativas y turísticas vinculadas con el medio natural, y la

⁴⁰ Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 73

construcción de vivienda sería para la población que se ocupara de dichas actividades.

Al igual que las otras regulaciones estas fueron rebasadas aumentando la problemática de estas áreas de conservación ecológica, como lo señala el programa de 1996 – 2000 que dice:

“Lamentablemente el Programa fue rebasado y se creó una franja de asentamientos humanos no conformes con la zonificación establecida a lo largo de la línea de conservación, que de no controlarse amenazan con continuar afectando seriamente esta área.”⁴¹

“Los 36 poblados han desbordado sus límites y comienzan alojar desarrollos habitacionales y servicios de carácter suburbanos.

Adicionalmente siguen proliferando los asentamientos irregulares. Desde la expedición del Programa surgieron 27 asentamientos irregulares adicionales a los 475 que ya existían en el área de preservación ecológica”.⁴²

“En resumen, las anteriores regulaciones y prevenciones han resultado insuficientes ante las presiones que enfrenta el área de conservación, fundamentalmente de asentamientos irregulares, apertura de tierras al cultivo, plagas y enfermedades, sobrepastoreo, tala inmoderada, incendios forestales, basura y vandalismo.

Como consecuencia, una parte del crecimiento de la Ciudad de México se ha realizado en detrimento de sus áreas naturales, y en una ocupación incesante del área de conservación con usos del suelo incompatibles que promedia 300 hectáreas por año, cifra menor, pero todavía significativa, a la que registraba en épocas anteriores”.⁴³

La anterior problemática general del Distrito Federal, se refleja, y en algunos aspectos se acentúa en los territorios delegacionales como se podrá observar en Xochimilco, Delegación que se analizará en el próximo capítulo.

⁴¹ Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 74

⁴² Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 73

⁴³ Departamento del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. julio 1996. Pag. 74

BIBLIOGRAFIA

- 1.- D.D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México, 1987.
- 2.- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP). Ley General de Asentamientos Humanos. México 1976.
- 3.- D.D.F. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México 1996.
- 4.- D.D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal México, 1987.
- 5.- D.D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal. Julio 1996.
- 6.- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Sistema de Planes del Desarrollo Urbano. México 1981.

CAPITULO 4

DESARROLLO Y PLANEACION URBANA EN XOCHIMILCO.

- 4.1. ANTECEDENTES HISTORICOS (1).
- 4.2. SITUACION GEOGRAFICA Y MEDIO NATURAL.
- 4.3. ASPECTOS DEMOGRAFICOS 1970 – 1995.
- 4.4. ASPECTOS ECONOMICOS Y SOCIOECONOMICOS.
- 4.5. ASPECTOS DE PROGRAMACION URBANA 1970 – 1995.
- 4.6. USO DEL SUELO Y RESERVA ECOLOGICA.

CAPITULO 4. DESARROLLO Y PLANEACION URBANA EN XOCHIMILCO.

4.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS (1).

El origen de Xochimilco se remonta hacia el año de 1254 D.C., cuando en los alrededores de lo que actualmente es Santa Cruz Acapixtla, se instala la primera de las siete tribus nahuatlacas que llegaron al Valle de México procedentes de Chicomustoc. Desde entonces al lugar se le denomina Xochimilco "sementera de flores" y a sus habitantes Xochimilcas.

En 1378 Acamapichtli primer rey de Tenochtitlan conquisto Xochimilco por cuenta de Tezozomoc, soberano de Atzacapozalco.

Bajo la hegemonía Azteca, la zona de influencia de Xochimilco, se redujo a la orilla del lago, entre el pedregal y el extremo de Tláhuac. Los Xochimilcas fueron obligados entonces a participar con su trabajo en la construcción de la calzada de Iztapalapa a intervenir con sus armas en las campañas de expansión imperialista.

Desde el siglo XII, Xochimilco contaba ya con sus pueblos y barrios, que agrupaban a 10,000 habitantes. Los principales ojos de agua de la región estaban en Xochimilco, Nativitas, San Gregorio, Santa Cruz, Acuexcomatl, Tepepan y La Noria.

Ya durante el periodo colonial, en 1559 Felipe II dio armas y título de nobleza a la ciudad de Xochimilco. En el siglo XVII los hermanos menores tenían 13 pueblos de visita en la comarca, repartidos en cuatro parcialidades: Santiago Tepalcatlaipan y San Lucas Xochimanca; San Mateo Pochtl, San Miguel Topilejo y San Francisco Tlalnepantla, San Salvador Cuahtenco y Santa Cecilia Ahuauhtla; San Andrés Ocoyoacac, San Lorenzo

Tlalteopan, San Martín Tlatilpan, Santa María Nativitas y Santa Cruz Acalpixca.⁴⁴

En 1794 Xochimilco paso a ser corregimiento de la intendencia de México y hacia finales del periodo colonial ya pasaba el camino de México a Cuernavaca, por lo que esta entidad se transforma en un importante depósito de los artículos que vienen de tierra caliente.

Ya para la época posindependiente, y específicamente en el Porfiriato, Xochimilco empieza a tener un crecimiento importante y una participación directa en el desarrollo de la Ciudad de México, sobre todo como proveedor de agua potable.

De esta manera, para 1880 el número de habitantes llega a 12,652; en el año de 1891 se establece una línea de pequeños vapores entre Xochimilco e Iztacalco, pasando por el estrecho de Mexicalcingo.

Durante los años de 1905 y 1914 se llevaron a cabo las obras para conducir agua a la Ciudad de México, siendo estos canales de agua, las casas de bombas y la red hidráulica; las cuales permitieron aliviar la necesidad del vital líquido para esta Ciudad.

Lo anterior trajo problemas para los pobladores de Xochimilco dado que, conforme se condujo el agua para la Ciudad de México, se fueron cegando las acequias. Esta situación afectó al comercio, ya que, durante siglos, el transporte de los productos- frutas y verduras – se había hecho a través de los canales; por otra parte, la ruta por tierra estaba entorpecida por el arenal de Tepepan, que hacía difícil el paso.

En 1908 se introducen los tranvías eléctricos y en 1909 se inicia la construcción del sistema de alumbrado público, mientras tanto la municipalidad cuenta ya con 26,602 habitantes.

Después de la entrada de Madero a la capital, el 15 de julio de 1911, se hacen cargo del Gobierno de Xochimilco 11 presidentes municipales, hasta el mes de enero de 1929 en que se crean las 13 delegaciones que en ese entonces conformaban el Distrito Federal, entre las que se contaba Xochimilco, que incluyó a los pueblos de Mixquic, San Juan Ixtayopan y Tetelco.

⁴⁴ Los datos históricos son tomados de "Xochimilco" monografía. Editada por el Gobierno de la Ciudad de México en 1996 y del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Xochimilco de 1996.

En la actualidad cuenta con 17 barrios y 14 pueblos, cada uno con su capilla. Además existen nueve canales: Cuemanco, Apatlaco, Cuauhtémoc o Nacional, Tezhuilo, Apampilco, Toltenco o del Japón, Oxtotoenco o La Noria, Amelaco y Atlictic; siete lagunas importantes: el Toro, la Virgen, Tlálac, Tlicutlli, Tezhuízotl, Caltongo y Xaltocan.

Xochimilco ha sido históricamente un centro de actividad agrícola, dedicado principalmente al cultivo de legumbres y flores mediante el sistema de chinampas, legado indígena del imperio Mexica. Sin embargo de 400 kilómetros cuadrados originales hace más de 400 años, las chinampas se han reducido a 25 Kilómetros cuadrados ubicadas precisamente en Xochimilco, donde cientos de familias cultivan en ellas productos agrícolas que abastecen al Distrito Federal.

Esta situación se ha visto acentuada en los últimos 10 años, periodo en el cual, la Delegación ha presentado una dinámica de crecimiento de población que la ha distinguido de las demás, ya que ha provocado una ocupación de tierras con vocación agrícola y un desequilibrio ecológico, como se vera más adelante.

4.2.- SITUACION GEOGRAFICA Y MEDIO NATURAL.

Geográficamente, Xochimilco se encuentra localizado en las siguientes coordenadas: al norte 19° 19', al sur 19° 19' de latitud norte; al este 98° 58' y al oeste 99° 10' de longitud oeste. Colinda al norte con las Delegaciones Tlalpan, Coyoacán, Iztapalapa y Tláhuac; al este con las Delegaciones Tláhuac y Milpa Alta; al sur con las Delegaciones Milpa Alta y Tlalpan; al oeste con la Delegación Tlalpan.

La superficie de la Delegación es de 12,517 hectáreas que representan el 8.40% del área total del Distrito Federal. Corresponden al área urbana una extensión de 2,505 hectáreas con un porcentaje respecto a la Delegación de 20%, y con relación al Distrito Federal de 1.68%. El área ecológica ocupa una extensión de 10,012 hectáreas con un porcentaje de 80% respecto a la Delegación y con relación al Distrito Federal un 6.72%.

Esta Delegación forma parte del Sector Metropolitano Sur, junto con Tlalpan, Magdalena Contreras y Coyoacán. Se caracteriza por formar parte de la Cuenca del Valle de México, al ser una de las 8 Delegaciones que la conforma; con una gran extensión de Suelo de Conservación y por su atractivo turístico.

La altitud de esta demarcación es de 2.240 m. en las localidades principales como Tepepan, Xochimilco, Santa María Nativitas, Santa Cruz Acalpixca y Santiago Tulyehualco. Su elevación más importante son los volcanes: Tehutli y Tzompole y los cerros: Xochitepec y Tlacualleli de 2,710 a 2.420.

Desde el punto e vista morfológico, se puede decir que el terreno de la Delegación se encuentra localizado dentro de las zonas geomorfológicas II, que se ubica en la zona norte de la Delegación y constituye el 30%. Dicho terreno esta constituido por materiales de baja y mediana permeabilidad. El otro 70% del terreno se encuentra en la zona hidrogeológica I. Esta zona se ubica en las porciones sur y oriente del Distrito Federal formando las sierras Chichinantzin y Santa Catarina. La característica de esta zona es que esta constituida por roca basáltica de alta permeabilidad, mismas que alojan los acuíferos de mayor rendimiento de la cuenca, así como las zonas de recarga más importantes, haciendo que la calidad del agua que se extrae de la misma sea excelente.

Lo anterior hace que la cuenca hidrológica de Xochimilco sea vital para el equilibrio ecológico de la Ciudad de México. La hidrología de esta zona esta condicionada por una red de arroyos de escurrimiento intermitente la que, como se dijo anteriormente, esta determinada por la permeabilidad de los suelos y la fracturación de las rocas, de esta manera, el sistema hidrológico de la zona esta conformado de la siguiente manera:

Las corrientes que configuran la cuenca de Xochimilco son: los arroyos San Buenaventura, Santiago, San Lucas y San Gregorio, así como numerosos y pequeñas corrientes que bajan a Nativitas, San Luis Tlaxialtemalco, Tulyehualco, Iztapalapa y Tláhuac, proviniendo, en los dos últimos del cerro de la Estrella y de la Sierra de Santa Catarina.

Los escurrimientos en la cuenca de Xochimilco, que cubre las Delegaciones de Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Tlalpan, Iztapalapa y Coyoacán, provienen actualmente de los cerros y volcanes que rodean el sur de la ciudad.

Los escurrimientos provenientes del Teoca y Tzompole que captan en la presa del Pato, ubicado en San Lucas Xochimanca y otras avenidas del Teoca son desviadas a Santa María Nativitas, San Lorenzo Atemoaya y Santa Cruz Acalpixca, corrientes que durante su trayecto se infiltran para recargar los mantos acuíferos de Xochimilco.

Los arroyos que bajan del Tehutli se dirigen a los poblados San Gregorio. San Luis Tlaxialtemalco y Tulyehualco, recargando los acuíferos de esta zona.

Complementan a lo anterior, dos zonas de recarga acuífera importantes, siendo estas: la formación montañosa Ajusco – Chichinantzin – Tláloc y los cerros y volcanes de la Sierra de Santa Catarina.

En el recorrido de estos cauces, así como en el resto que alimentan el vaso lacustre de Xochimilco, se reciben las descargas domiciliarias que contaminan y azolvan estos cauces.

En cuanto a su régimen pluviométrico anual oscila alrededor de los 57 milímetros, acumulando 680 milímetros en promedio al año. Las corrientes principales circulan por los canales: Chalco, Nacional, Cuemanco, así como los de la chinampería y Santiago Tepalcatlalpan, Presa San Lucas.

Se puede afirmar, que aunque aún existe flora y fauna dentro del perímetro de la Delegación esta se encuentra muy mermada si se compara con la existente a finales del siglo XIX y principio del siglo XX, cuando la flora y la fauna eran abundantes y muy variadas. Existían bosques mixtos, con árboles de madera dura como el encino y blanda como el pino. La vegetación estaba formada principalmente por Ahuehuetes, Xochimilco es el único lugar del país en donde se puede apreciar aún este árbol de singulares características. La principal función del ahuehuate, es fijar a las chinampas al fondo del Lago, sin quitar demasiada luz a los cultivos, ya que su ramaje es vertical.

La fauna estaba constituida por un importante grupo de animales terrestres, peces y aves. En los bosques había coyotes, ardillas, tlacuaches, armadillos conejos y ratones. En el Lago había carpas, truchas, tortugas, almejas, acociles y ranas, también llegaban aves migratorias como las gallinas de agua, agachonas y patos silvestres.

Todo lo expuesto anteriormente, conformaba un sistema ecológico en equilibrio, que extendía sus beneficios a gran parte de la Ciudad de México.

Desgraciadamente, dicho equilibrio fue quebrantado aceleradamente en el presente siglo. En 1909 se comenzó a construir un acueducto que desvió los cauces originales de los ríos y manantiales, obra que se concluyó en 1913. Al no ser irrigados por los manantiales, los canales y apantles (canales más pequeños para irrigar dentro de la chinampa) comenzaron a perder nivel. Los manantiales se agotaron en la década de los cincuenta, por los que se empezó a utilizar agua tratada de mala calidad e insuficiente para el riego.

Lo anterior ha traído consigo el surgimiento de diversos problemas entre los que se pueden mencionar:

1. El clima del sureste del Distrito Federal ha cambiado y en la zona lacustre ha disminuido la precipitación pluvial en casi un 30%, ocasionando mayor temperatura y resequedad del ambiente. El nivel de las aguas bajo considerablemente y con la introducción de aguas negras de tratamiento secundario, se ha eliminado la mayor parte de la fauna lacustre. El lirio acuático, alimentado por la gran cantidad de fosfatos que acarrea el agua, se convirtió en una plaga, al obstruir los canales e incrementar la pérdida de agua por su excesiva evaporación.
2. La producción de flores y legumbres de las chinampas ha disminuido. Xochimilco llegó a tener una superficie de chinampas de 70 kilómetros cuadrados, hasta hace unos 40 años pero ahora sólo queda una parte de esa superficie estimada en 25 kilómetros cuadrados.
3. Otro problema serio que resulta de la extracción acuífera subterránea, son los hundimientos del terreno en las partes llanas y en los cerros. Los hundimientos regionales se presentan en el norte de la Delegación, principalmente en los ejidos de Xochimilco y San Gregorio.

Aunque en años recientes se han llevado a cabo acciones para preservar esta cuenca y el equilibrio ecológico de la misma, no se ha observado una modificación substancial, en buena medida por las tendencias demográficas y socioeconómicas que se han dado en la Delegación, las cuales se abordarán en los siguientes incisos.

4.3.- ASPECTOS DEMOGRAFICOS 1970 – 1995.

De acuerdo a los Censos de población de 1970 a 1990, y al Censo de Población y Vivienda de 1995 del Instituto Nacional Estadística Geografía e Informática, la Delegación ha presentado un crecimiento desmesurado en la década que va de 1970 a 1980, tendencia que se observa desde el año de 1960, siendo el mismo de 5.14%. Esta tasa tan elevada tiene su explicación, como se señaló en capítulos anteriores, en el agotamiento relativo de suelo urbano, sobre todo para vivienda en las Delegaciones centrales del Distrito Federal, lo que originó un desplazamiento de población hacia las Delegaciones periféricas en donde en buena medida ésto se obtiene a través de invasiones de tierra como sucedió en los poblados rurales y en algunas áreas de suelo de conservación.

Estas altas tasas de crecimiento se han mantenido, sobre todo si se les compara con las del Distrito Federal, si bien disminuyeron de manera importante en la década siguiente (1980 – 1990) y en los años que van de este último año a 1995, en donde se observa un crecimiento de 3.22%; como queda constatado en el cuadro que sigue.

CUADRO 1. DINAMICA POBLACIONAL 1960 – 1995						
AÑO	POBLACIÓN	PORCENTAJE CON RESPECTO AL DISTRITO FEDERAL	TASA DE CRECIMIENTO DE LA DELEGACION PROMEDIO ANUAL		TASA DE CRECIMIENTO DISTRITO FEDERAL PROMEDIO ANUAL	
1970	116,493	1.69%	1960-1970		1960-1970	
1980	197,819	2.46%	1970-1980	5.14	1970-1980	1.5
1990	271,151	3.29%	1980-1990	3.22	1980-1990	.26
1995	332,314	3.92%	1990-1995	3.22	1990-1995	.59

FUENTE: Censos Poblacionales Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática 1990 Censo de población y Vivienda Nacional de Estadística Geográfica e Informática Gaceta Oficial del Distrito Federal Programa General de Desarrollo Urbano 11 de julio de 1996.

De esta manera, el Censo de Población y Vivienda del INEGI, estima una población de 332,314 habitantes para esta Delegación, cifra que es 14,500 habitantes debajo de la estimada por Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1996, diferencia que no quita la tendencia de una fuerte dinámica Poblacional de esta entidad.

Como se señaló en el segundo capítulo, las Delegaciones de Xochimilco, Tláhuac, Tlalpan y Magdalena Contreras, pertenecen a lo que se denomina "Segundo Contorno", las cuales se caracterizan por el desarrollo de un proceso de urbanización desarticulado y disperso, el cual se da "principalmente en gran parte en las áreas de protección ecológica, presentando un fuerte deterioro ambiental y trayendo consigo un fenómeno de características irreversibles, cuya tendencia sigue amenazando la conservación de estas áreas".⁴⁵

En este sentido se puede afirmar que aunque Xochimilco se mantiene dentro de estas características, dado que su tasa anual de crecimiento es alta, tiene menos alta la tasa de inmigración anual (1.07%) moderada si se le compara con las otras Delegaciones del "segundo contorno", pero tiene una tasa natural alta, como se puede observar en el cuadro 2.

⁴⁵ D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del D.F. No. 37 Tomo IV. 11 de julio 1996. Pag. 18 y 19.

**CUADRO 2. TASAS DE CRECIMIENTO TOTAL NATURAL Y
MIGRATORIO.
1980-1990 SEGUNDO CONTORNO.**

DELEGACION	TOTAL	NATURAL	MIGRATORIA	OBSERVACIONES
TLAHUAC	4.46	2.70	1.76	ELEVADA ATRACCION
XOCHIMILCO	3.22	2.15	1.07	MODERADA ATRACCION
TLALPAN	3.97	1.72	2.25	ELEVADA ATRACCION
M. CONTRERAS	2.05	1.96	0.09	EQUILIBRIO

Primer contorno: Azcapotzalco, Alvaro Obregón, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Cuajimalpa.

*Segundo contorno: integrado por las Delegaciones contenidas en el cuadro .

Tercer contorno: Milpa Alta.

FUENTE: Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. 1996. ⁴⁶

Del cuadro anterior se puede concluir que no obstante que las Delegaciones Tláhuac y Tlalpan han absorbido los mayores crecimientos hacia el sur del Distrito Federal, Xochimilco mantiene una participación importante, lo que ha provocado presiones sobre el suelo y al ambiente, presiones que además de la población externa que inmigra, la está influyendo la misma tasa de crecimiento de población natural y, por lo tanto, su estructura Poblacional.

En el cuadro 3 y en las gráficas 1,2 y 3 se observa estos aspectos.

**CUADRO 3. POBLACION TOTAL POR EDADES, SEGÚN SEXO, 1980,
1995.**

GRUPOS DE EDAD	HOMBRES				MUJERES			
	1980		1995		1980		1995	
	ABS	%	ABS	%	ABS	%	ABS	%
0-4	14.975	14.06%	17.478	10.68%	14.778	13.31%	16.579	9.83%
5-9	16.245	15.26%	17.755	10.85%	16.107	14.51%	17.043	10.10%
10-14	13.543	12.72%	17.499	10.69%	13.639	12.28%	17.026	10.09%
15-19	11.099	10.42%	17.497	10.69%	12.375	11.15%	17.614	10.44%
20-24	10.487	9.85%	18.391	11.24%	11.247	10.13%	18.966	11.24%
25-29	8.600	8.08%	15.375	9.40%	9.399	8.46%	16.022	9.50%
30-34	7.355	6.91%	13.122	8.02%	7.671	6.90%	14.266	8.43%
35-39	6.073	5.70%	11.941	7.30%	6.111	5.50%	12.908	7.65%
40-44	4.438	4.17%	9.208	5.63%	4.494	4.04%	9.627	5.71%
45-49	3.451	3.24%	7.350	4.49%	3.786	3.41%	7.659	4.54%
50-54	2.705	2.54%	5.604	3.43%	2.983	2.69%	5.883	3.49%
55-59	2.150	2.02%	3.741	2.29%	2.387	2.15%	4.045	2.40

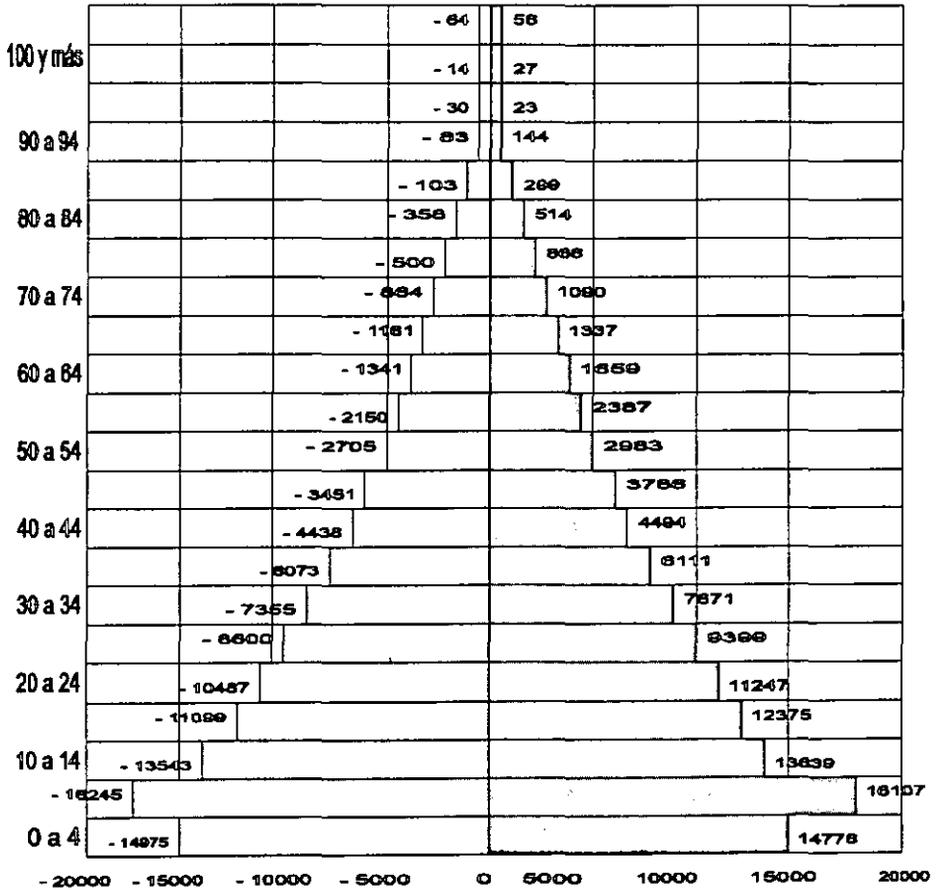
⁴⁶ 2.- D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 371, Tomo IV. 11 de julio de 1996. Pag. 18 y 19.

GRAFICA 1

PIRAMIDE DE EDADES POBLACION TOTAL SEGÚN GRUPO QUINQUENAL DE EDAD.

1980



□ Mujeres

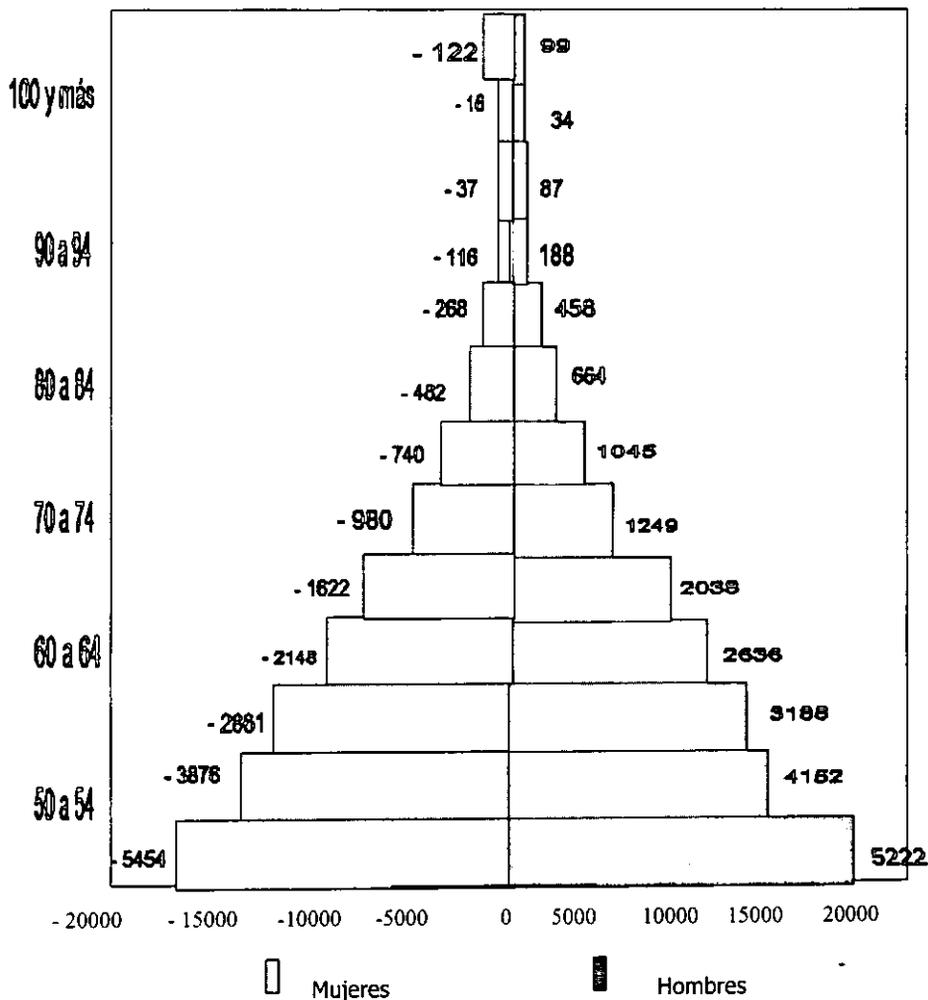
■ Hombres

FUENTE: X Censo General de Población y Vivienda, 1980. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

GRAFICA 2

PIRAMIDE DE EDADES POBLACION TOTAL POR SEXO SEGÚN GRUPO QUIQUENAL DE EDAD

1990

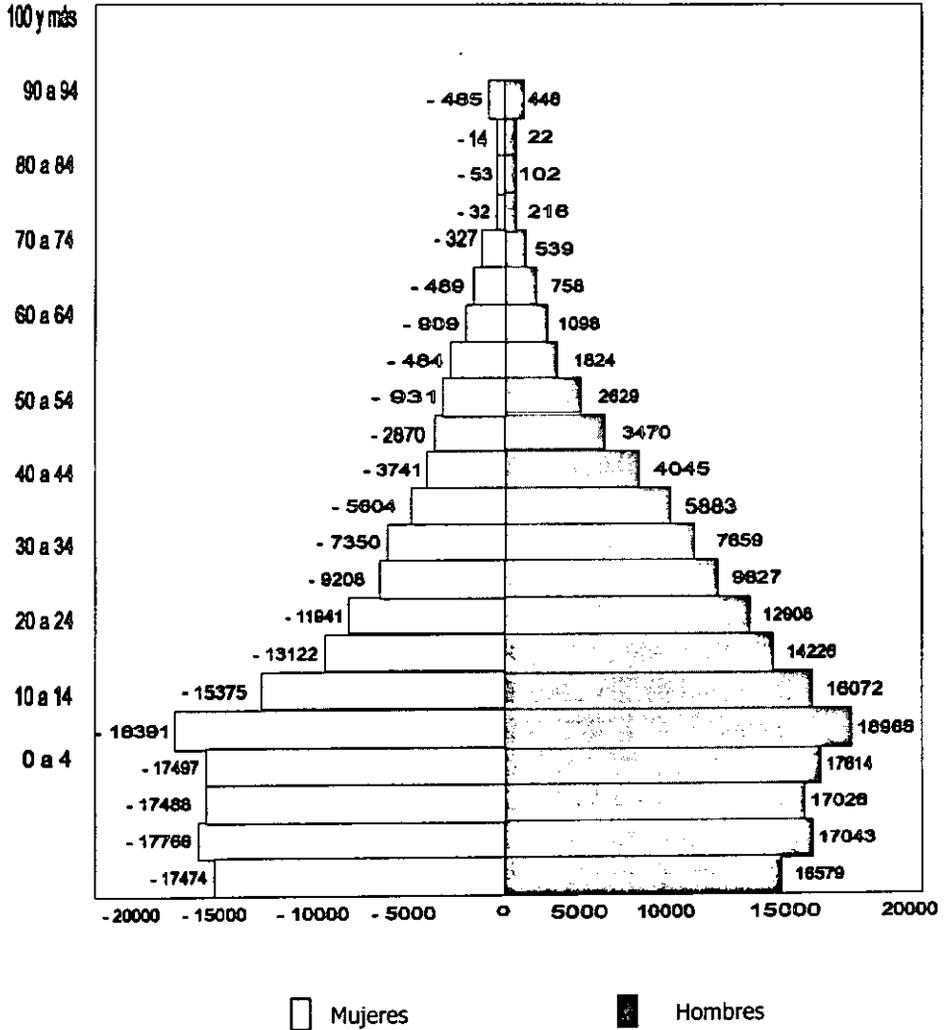


FUENTE: X Censo General de Población y Vivienda, 1980. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

GRAFICA 3

PIRAMIDE DE EDADES POBLACION TOTAL POR SEXO SEGÚN GRUPO QUIQUENAL DE EDAD

1995



FUENTE: X Censo General de Población y Vivienda, 1980. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

El cuadro como las tres gráficas muestran en el período de 1980 a 1990, un incremento en todos los grupos de edades en ambos sexos, destacando los

grupos de 15 años y más y una disminución relativa del nivel de 5 y 9 años y un incremento en los adolescentes, jóvenes y adultos desde el rango de 10 a 14 años hasta los 30 y 40.

Para el periodo de 1990 a 1995, a diferencia del anterior, los rangos de edad superior a los 50 muestran un aumento y una reducción significativa en términos relativos en el grupo de 0 a 14 años. De esta manera, el grupo de 0 a 14 representa el 62.24% (mujeres y hombres); el de 15 a 64 años el 54.28% y el resto el 4.02%.

Por lo anterior, se puede afirmar que se presenta un aumento actual y tendencial de la población en edad productiva, lo que provocara una presión en la demanda productiva, de empleos, vivienda y servicios. La presión, sobre todo de los dos últimos aspectos llevara a que se de una mayor necesidad de suelo urbano y construcción de vivienda, así como de infraestructura para los mismos. Es decir, un incremento que se reflejará en las zonas protegidas y en los poblados rurales. Lo anterior sin considerar el crecimiento por inmigración de población.

4.4.- ASPECTOS ECONOMICOS Y SOCIOECONOMICOS.

Se puede decir que de los rangos de población, con mayor dinámica en su crecimiento, excepción hecha de 10 a 14 años, la totalidad de los demás, hasta los 60 años, caen en lo que se conoce como población económicamente activa (PEA). La que agrupaba un total de 91,005 habitantes en 1990, de los cuales el 97.6% estaba ocupada y el 2.4% desempleados.

De la población inactiva 102,011 habitantes, destaca el rubro de los estudiantes que representan el 42.9% de esta población, es decir, cerca de 50 mil habitantes, dicho porcentaje es mayor al porcentaje del Distrito Federal (39.69%), lo que indica que en la Delegación hay una mayor pertenencia de la población en el sector educativo.

De nueva cuenta, lo que se desprende de estos datos es que en un mediano plazo se presentara una mayor presión hacia vivienda y servicios.

La distribución de esta población se puede observar en el cuadro 4, en el cual se realiza un comparativo con el Distrito Federal.

CUADRO 4. POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SECTOR.

SECTORES DE ACTIVIDAD	DISTRITO FEDERAL		XOCHIMILCO		% RESPECTO AL DISTRITO FEDERAL
	POBLACION	PORCENTAJE	POBLACION	PORCENTAJE	
SECTOR PRIMARIO	19.145	0.84%	3.549	4.00%	18.54%
SECTOR SECUNDARIO	778,434	34.07	20.752	23.36%	2.67%
SECTOR TERCARIO	1,971,646	86.29%	61.720	69.48%	3.13%
NO ESPECIFICADO	115,582	5.06%	2.809	3.16%	2.43%
PEA TOTAL	2,284,807	100.00%	88.830	100.00%	3.89%

Fuente: XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. INEGI.

Conjuntamente con estos datos, otro aspecto que lo complementa es el nivel de ingresos de la población el que se aprecia en el cuadro 5.

CUADRO 5. POBLACION OCUPADA POR GRUPOS DE INGRESO.

NIVEL DE INGRESO	XOCHIMILCO		DISTRITO FEDERAL		% CON RESPECTO AL D.F.
	POBLACION	%	POBLACION	%	
NO RECIBEN INGRESOS	1.536	1.73%	30.424	1.05%	5.05%
MENOS DE 1 SM	18.625	20.97%	545.441	18.91%	3.41%
DE 1 SM HASTA 2	39.721	44.72%	1,168.598	40.51%	3.40%
MAS DE 2 SM Y MENOS DE 3	11.819	13.31%	443.807	15.38%	2.66%
DE 3 SM HASTA 5	7.196	8.10%	316.737	10.98%	2.27%
MAS DE 5 SM HASTA 10	4.022	4.53%	191.714	6.65%	2.10%
MAS DE 10 SM	2.168	2.44%	100.556	3.49%	2.16%
NO ESPECIFICADO	3.743	4.21%	87.530	3.03%	4.28%
TOTAL POB. OCUPADA	88.830	100.00%	2,884.807	100.00%	3.1%

Fuente: XI Censo General de Población y Vivienda. 1990. INEGI.

De los anteriores cuadros se desprende que el 79% de la población económicamente activa se localiza en los rangos de ingreso que van de menos un salario mínimo a 3 y que el 69% de la misma se encuentra desarrollando actividades terciarias, comercio o servicios, otros 23.7% lo absorbe el sector manufacturero y sólo el 4% se dedica a la agricultura. En el siguiente cuadro, con datos de 1993, se observa la estructura económica de la Delegación en relación a los dos sectores fundamentales.

CUADRO 6 DISTRIBUCION DE LA ACTIVIDAD DELEGACIONAL POR SECTORES, 1993.									
SECTOR	UNIDADES ECONOMICAS	% CON RESPECTO A LA DELEGACION	% CON RESPECTO AL D.F.	PERSONAL OCUPADO	% CON RESPECTO A LA DELEGACION	% CON RESPECTO AL D.F.	PRODUCCION / INGRESOS	% CON RESPECTO A LA DELEGACION	% CON RESPECTO AL D.F.
MANUFACTURERO	478	5.56	1.70	8.822	29.42	1.60	2,168.554	54.37	2.57
COMERCIO	5.882	68.44	3.50	12.494	45.82	2.20	1,502.036	37.66	0.90
SERVICIOS	2.234	52.99	2.06	6.754	24.77	0.98	317.981	7.97	0.43
TOTAL	8,594	100.00	2.82	27.270	100.00	1.53	3,988.570	100.00	1.22

Fuente: Censos Económicos 1994 Resultados Definitivos. INEGI.
Tomado del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Xochimilco 1996.

Realizando un análisis por sectores se observa que dentro del manufacturero los subsectores más importantes, en lo referente a unidades económicas y ocupación de mano de obra son: productos alimenticios; bebidas y tabacos; y textiles.

En lo referente al comercio es de destacar el hecho que la mayor parte del mismo esta configurado por el comercio al por menor con un 91% de unidades y 69.8% de personal ocupado.

Por último, los servicios están configurados por restaurantes y hoteles; servicios profesionales técnicos especializados; y servicios de reparación y mantenimiento, con un 77.4% de las unidades y un 65.5% de la población ocupada.

Conjuntando la información de la población, aspectos económicos y datos socioeconómicos, se puede concluir que esta Delegación, como se señaló anteriormente, tendrá una presión de la población de bajos ingresos, considerando en ella a los rangos que van de menos un salario mínimo a tres que en total representan el 79% de la población, hacia la construcción de vivienda y un aumento en la infraestructura para el comercio y servicios.

De esta manera se puede concluir que las condiciones estructurales de esta Delegación mantendrá su presión hacia la necesidad de suelo para actividades urbanas, sobre todo vivienda, en detrimento a otros usos como sería el agrícola y el ecológico, que es a donde deben dirigirse las acciones de planeación y control de la administración delegacional

4.5.- ASPECTOS DE PROGRAMACION URBANA 1970-1995.

En la Delegación Xochimilco, al igual que en las otras áreas Delegacionales, la programación del desarrollo urbano se comienza a sistematizar a partir de la década de los 70', cuando se establece un marco normativo institucional, sobre todo a nivel del Distrito Federal. Como se vio en el capítulo anterior, en la Ciudad de México o Distrito Federal, los primeros intentos por ordenar vía normas y procedimientos, se aceleraron por el fuerte crecimiento urbano y poblacional que el mismo tuvo. Lo anterior provocado por una afluencia masiva de población de la mayor parte del país, impulsada por un fuerte proceso de industrialización que experimento esta región a partir de los años 50'.

Este fuerte crecimiento poblacional, provocado por una alta migración, se localiza sobre todo en las Delegaciones centrales de esta entidad, en donde se presenta una creciente y acelerada demanda de vivienda, servicios e infraestructura urbana, sobre todo de 1950 a mediados de la década de los 70', lo que rebasa el otorgamiento de los mismos por parte de la administración del Distrito Federal.

En el caso de las Delegaciones denominadas periféricas o rurales, como es Xochimilco, no sufrieron una gran presión en estos años, puesto que aun existían reservas de suelo urbano para este tipo de actividades. Sin embargo, a partir de finales de la década de los 70' esta situación comienza a variar y se inicia un proceso de expulsión de población de las Delegaciones centrales a las intermedias y a las periféricas, con la que se comienza a observar sobre todo en las Delegaciones rurales un proceso de cambio de estructura productiva y presión hacia zonas agrícolas y ecológicas.

Estas modificaciones obligaron a llevar a cabo, a partir de los años 70' un esfuerzo general para tratar de ordenar el crecimiento urbano en el Distrito Federal; por lo que se lleva a cabo una sistematización de las normas y una estructuración de un sistema de planeación urbana en el territorio, como se detallo en el capítulo anterior.

De todo ello se deriva la creación de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano del Distrito Federal como instrumentos de planeación, tanto al interior de las Delegaciones, como con el exterior en busca de una mayor coordinación para el desarrollo de acciones conjuntas que beneficien al Distrito Federal y a las entidades Delegacionales.

Estos programas han sufrido una continua revisión y actualización que les ha permitido adecuar las medidas que se llevan a cabo en materia de uso del suelo y dinámica social y económica al interior como con el resto del Distrito

Federal; así como para que estos sean congruentes con lo que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y otras normatividades en la materia.

En la Delegación en estudio, el "Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, se constituye en un instrumento clave para orientar el proceso de Desarrollo Urbano, como expresión de la voluntad ciudadana para la transparente aplicación de los recursos públicos disponibles en un marco de acción coordinada para las distintas instancias a quienes corresponde operarlo, pero también se convierte en un factor fundamental para promover y estimular la participación de todos los agentes sociales interesados en mejorar la capacidad productiva del Distrito Federal y generar la elevación del nivel de vida de su población".⁴⁷

La última revisión de este programa se llevo a cabo en 1996 y ajusta lo planteado en versiones anteriores, los cuales se llevaron a cabo en la década de los 90'.

De esta manera, el "Programa Delegacional de Desarrollo Urbano tiene sus bases jurídicas en los artículos 25, 26, 27, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1º, 2º, 4º, 5º, 8º, 11, 12, 16, 19, 20, 21, 32, 33, 49 y 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos; 2º, 3º, 20, 37 y 38 de la Ley de Planeación; 2º, 52, 56, 63, 64, 65, 66, 73 y 87 de la Ley Agraria; 36, 40, 42 Fracción IX, 119 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10 Fracción I, 11, 13 Fracción III y 70 de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; 4º, 5º, 21 y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 1º, 2º, 5º, 24 y 25 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, Fracción XXIV, 9 Fracción I, 16, 17, 19, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 Fracción I 32, 33, 39, 41, 43, 61 y Sexto Transitorio de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; 3º, 15, 16 y 17 de la Ley para las personas con discapacidad del Distrito Federal, 29 y 30 de la Ley de Protección Civil del Distrito Federal; 18, 19, 20, 21 y 23 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; y el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, así como en otras normas y reglamentos en materias afines.

Este programa se rige en forma específica por lo dispuesto en los Artículos 17 y 19 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, por lo que el mismo se subordina al Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, al Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1995 – 2000, al Programa General para el Desarrollo del Distrito Federal y su contenido deberá ser congruente con el

⁴⁷ Delegación Xochimilco. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. México, 1997. Pag. 5.

objetivo general establecido en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal".⁴⁸

Lo anterior, ha permitido que se pase, al interior de la Delegación, de una planeación casi exclusivamente reguladora hacia una planeación más activa con mecanismos institucionales y fortalecidos de coordinación, de concertación y de control de los procesos urbanos; que al mismo tiempo han permitido una amplia y creciente participación ciudadana.

En términos generales, se puede afirmar que los instrumentos que se utilizan en esta entidad corresponden a aquellos que se señalan y desarrollan en el Programa General de Desarrollo Urbano, que obedecen a un principio de sistematización que se deriva del sistema de planeación urbana del Distrito Federal, como puede observarse en el capítulo 2 de este estudio.

De esta manera los criterios de instrumentación del Programa Delegacional se agrupan en los siguientes tipos de regímenes: de planeación; de regulación; de fomento; de control; de coordinación y de gestión social y participación ciudadana.

Instrumentos de planeación.- Dentro de este rubro se ubican: El Programa Delegacional; los Programas Parciales y el Sistema de Información Geográfica.

El Programa Delegacional.- Desde el punto de vista normativo corresponde a las autoridades de esta Delegación y específicamente a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda la actualización de este programa. Su aprobación está a cargo de los Consejeros Ciudadanos Delegacionales y a la Asamblea de representantes del Distrito Federal.

Este documento incorpora los lineamientos de estrategia del Programa General y contiene además de la propuesta estratégica, la zonificación de Usos del Suelo y la precisión de las líneas básicas de acción para la conservación, mejoramiento y crecimiento urbano al interior de la Delegación, a llevar a cabo por la autoridad Delegacional directamente, o a través de la acción coordinada, concertada e inducida con otras autoridades y gobiernos o con los sectores privado y social.

Programas Parciales.- Bajo este tipo de programas se localizan acciones o propuestas territoriales a un nivel de mayor detalle que el Programa Delegacional y surgen de las propuestas definidas por este en su estrategia, zonificación, así como en los lineamientos programáticos. En los Programas Parciales pueden establecerse regulaciones especiales a los usos o líneas de

⁴⁸ Delegación Xochimilco Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. México, 1997 Pag. 5.

acción coordinadas o concertadas con otras autoridades o con los sectores privado y social.

Corresponde a la Delegación, la elaboración, actualización y modificación de los Programas Parciales y su aprobación a los Consejeros Ciudadanos Delegacionales y a la Asamblea de Representantes, previo dictamen de congruencia con el Programa Delegacional.

En complemento a lo anterior, se requerirá del visto bueno de las organizaciones de vecinos a nivel local de la zona donde tendrán lugar las acciones y regulaciones que genere el Programa Parcial.

Cuando el ámbito territorial de los Programas Parciales rebase la jurisdicción de la Delegación, esta podrá convenir con la o las Delegaciones y con los ayuntamientos metropolitanos la elaboración y gestión de Programas Parciales interdelegacionales o, en su caso, coordinados con los municipios metropolitanos, sujetándose su aprobación a dictamen previo de congruencia con el Programa General emitido por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Sistema de información geográfica.- Es la representación geográfica que es común para todas las instancias gubernamentales del Distrito Federal, que busca evitar errores en este tipo de información que manejen diversas instancias.

Instrumentos de regulación.- Comprende las acciones de zonificación y regulación específica que se pretende llevar al interior del territorio de la Delegación. Ambos aspectos quedan integrados dentro del Programa Delegacional, en el cual se especifican en forma genérica ambos aspectos.

Zonificación.- Como se señaló anteriormente, dentro del Programa Delegacional se establece, en forma genérica, los Usos de Suelo permitidos y prohibidos para las diferentes zonas homogéneas de la Delegación, así como el porcentaje de utilización del suelo y la altura máxima de las edificaciones.

"Dicha zonificación que determina el tipo y la intensidad del aprovechamiento del suelo, será complementada progresivamente, a medida que el desarrollo de la capacidad administrativa gubernamental lo permita, con la aplicación y el control del cumplimiento de estándares de desempeño o "normas oficiales urbano ambientales", entendidas éstas como los parámetros límite permisible de afectación a su entorno de los Usos del Suelo o los diversos tipos de establecimientos, en términos del aprovechamiento de la capacidad instalada de infraestructura y servicios urbanos (generación de tráfico, estacionamiento en la vía pública, consumo

de agua) o de la afectación al medio ambiente (contaminación del aire y el agua, generación de ruido)".⁴⁹

Regulaciones específicas.- Además de la zonificación se establecen regulaciones específicas que se derivan de los Programa Parciales, entre los cuales se pueden mencionar: los decretos de Parques Nacionales, Areas Naturales protegidas, Centro Histórico y Zonas Monumentales.

De la misma manera se consignan las normas técnicas y complementarias que se aplican como apoyo a la zonificación para la regulación del Uso del Suelo y su intensidad de ocupación.

Instrumentos de Fomento.- Estos instrumentos van dirigidos a crear sistemas de actuación o gestión que permitan articular territorialmente las acciones de Gobierno, en particular el ejercicio del Gasto Público, y concertar e inducir con los sectores privados y social la realización de acciones e inversiones en obras y servicios, en términos de las políticas y lineamientos de acción que consignan el Programa Delegacional, y desregular y simplificar los trámites gubernamentales.

Lo anterior se operatizaría a través de los siguientes criterios: la articulación territorial de las acciones de gobierno; la especificación territorial de los Programas Presupuestos; la concertación e inducción con los sectores privado y social; la constitución de entidades desarrolladas; y la desregulación y simplificación administrativa.

Instrumentos de Control.- Como su nombre lo indica este tipo de instrumentos son de tipo administrativo y buscan mantener que se lleven algunas actividades, por parte de los particulares y las autoridades, apegadas a las normas y reglamentos establecidos. Algunos de estos instrumentos son: el Programa Operativo Anual; el dictamen de impacto urbano ambiental; el control de los usos del suelo; la licencia de construcción; y la administración urbana.

Instrumentos de Coordinación.- Estos instrumentos tienen como objetivo el buscar una adecuada articulación de la Delegación con las diferentes Dependencias y Organismos del Gobierno del Distrito Federal, en términos de las políticas, estrategia y acciones propuestas en el Programa Delegacional, se reforzará la coordinación con las instancias correspondientes en función de lo que establece la Ley Orgánica del Distrito Federal.

⁴⁹ Delegación Xochimilco. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano.- México 1997. Pag. 175.

Por último, se pueden mencionar los instrumentos de participación ciudadana que buscan que se de una participación ciudadana activa por parte de los habitantes de la Delegación. Para lo anterior se han establecido las siguientes instancias: la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal y el sistema, quejas y denuncias, entre otras.

Con los elementos de planeación antes planteados, las autoridades de la Delegación han buscado enfrentar la problemática que la misma presenta, tratándose de frenar los desbordamientos sociales y ordenar y regular el crecimiento urbano de esta entidad.

Algunos de los aspectos que se han tomado medidas en este sentido han sido los referentes al uso del suelo y la reserva ecológica, el cual se analizara en el próximo inciso.

4.6.- USO DEL SUELO Y RESERVA ECOLOGICA.

Uno de los indicadores que muestran la forma en que la población presiona al uso del suelo es la densidad de la población.

En el caso de la Delegación Xochimilco, en el año de 1990 contaba con una densidad de 108.3 habitantes por hectárea y según información para 1995 según el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal se tuvo una densidad de 126.9 habitantes por hectárea. Esta densidad se considera alta en comparación con las Delegaciones Magdalena Contreras y Tlalpan que, junto con la Delegación Tláhuac, conforman el segundo contorno del Distrito Federal.

En el cuadro No. 7 se puede observar como se ha ido moviendo la densidad de población en esta Delegación desde 1970, lo cual paso de 35.3 en este año a 126.9 en 1995.

CUADRO 7 DENSIDAD DE POBLACION (Hab/Ha.)				
	1970	1980	1990	1995
Xochimilco	35.3	44.2	108.3	126.9
Distrito Federal	147.0	136.9	127.7	131.5

FUENTE: Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. 11 de julio de 1996.

Como puede observarse, mientras en el Distrito Federal, en términos generales, la densidad de la población ha ido disminuyendo, en Xochimilco la tendencia es crecer en forma acelerada, sobre todo a partir de la década de los 80'; de tal manera que de 1980 a 1995 casi se triplica la densidad en la Delegación.

Lo anterior es consecuencia del cambio de proceso de crecimiento de la Ciudad de México, sobre todo en sus delegaciones centrales las cuales han pasado de ser receptores de población ha ser expulsoras, como quedo señalado en incisos anteriores.

De esta manera, el crecimiento de población se ha venido incrementando, tanto por su tasa natural como por su tasa social, lo que ha venido presionando a la utilización de uso del suelo para habitación, lo que se refleja en un incremento de este rubro sobre todo en los últimos años como puede observarse en el cuadro No. 8.

CUADRO 8 USOS DEL SUELO						
USO	SUPERFICIES HECTAREAS			PORCENTAJES		
	1987	1992	1996	1987	1992	1996
I.- SUELO URBANO.						
1. Habitacional	1,963.91	1,848.64	2,111.26	15.69	15.15	16.8
2. Mixto	310.43	257.62		2.48	2.11	
3. Equipamiento	25.03	322.34	260.88	0.20	2.64	2.1
4. Industria	108.90	124.00	19.00	0.87	0.20	1.1
5. Areas verdes y espacios abiertos.	96.38	242.80	181.30	0.77	1.99	1.4
SUBTOTAL	2,504.65	2,695.45	2,695.45	30.01	22.09	20.40
II.-CONSERVACION ECOLOGICA.	10,012.35	8,749.80	10,012.35	79.99	77.91	79.60
T O T A L	12,517.00	12,202.00	12,584.44	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaborado con datos de los Programas Parciales de 1987 y 1992 y de la Dirección General de Administración Urbana. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda 1995.

En este se puede observar como el uso habitacional en suelo urbano paso de 1,963.91 has. en 1987 a 2,111.26 en 1996.

Otro rubro, que muestra como ha ido impactando el crecimiento y la estructura de la población al uso del suelo, es el de equipamiento el cual pasa de 25.03 has. en 1987 a 260 en 1996, teniendo un crecimiento mayor en 1992.

Llama la atención este dato dado que no es posible que se incremente en un periodo y disminuya en otro. Lo anterior puede tener su explicación en el incremento que tuvo el suelo habitacional de 263 has. parte de la cuales

salen de la reducción del uso del suelo en otras áreas las cuales, en total, son 128 has.

Este dato viene a comprobar el hecho que la presión de la población y sus demandas han llevado a hacer ajustes en las previsiones de planeación y programación realizados por las autoridades y, al mismo tiempo, de muestra que las medidas de control y regulación que se han señalado en los diferentes programas delegacionales y parciales, no han tenido los efectos esperados en las proyecciones realizadas.

Ejemplo de lo anterior lo constituyen los denominados Centros de Barrio que son zonas en donde se permite el comercio básico cotidiano sobre vialidades principales, evitando los desplazamientos innecesarios de los habitantes de los mismos que provoquen saturación en las vialidades existentes. Algunos de estos Centros de Barrio se localizaron en: el Pueblo de Tulyehualco, Las Cruces, Cerrillos, la Guadalupe, Cristo Rey, Barrio San Juan, Barrio La Candelaria, San Juan Moyotepec, San Lorenzo Atemoaya, Pueblo la Concepción, Pueblo Tepepan, (junto al Club Alemán) y el Barrio San Cristóbal.

La problemática que han presentado estos Centros de Barrio es su bajo nivel de consolidación y por lo tanto que no han cumplido con el objetivo que se les había asignado, en forma programada.

En contraposición, y sin una planeación o programación establecida, en las principales vialidades de Xochimilco se han generado usos comerciales no normados totalmente en los programas, tal es el caso de la Av. Prolongación División del Norte, Guadalupe I. Ramírez, Francisco Goytia y Prolongación 16 de Septiembre.

Así mismo han surgido, en otras zonas usos comerciales mezclados con habitacionales como serian los casos de la carretera Xochimilco - Tulyehualco a la altura del Bosque de Nativitas; el poblado de Santa Cruz Acalpixca; una ruta que arranca desde San Juan Moyotepec, pasando por San Gregorio Atlapulco y San Luis Tlaxiá Itemalco hasta llegar a Santiago Tulyehualco.

De esta manera, las zonas que fueron programadas para usos comerciales no se han desarrollado y consolidado, mientras que zonas no consideradas han incrementado el uso del suelo comercial, en la mayoría de los casos no planteado para tal uso.

Se puede decir que esta desviación, que podría configurarse como un problema grave a futuro, en mucho esta determinado por el aumento de la

población, sobre todo la económicamente activa, y la estructura económica de la Delegación cuya principal actividad son los servicios y específicamente el comercio.

En el caso de la vivienda, las previsiones realizadas han sido rebasadas ampliamente y comienza a suscitarse una problemática, tendiente a agravarse en los próximos años.

En este sentido, en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de la Delegación se señala que: "De acuerdo con un análisis realizado los principales incrementos en el lapso de 1989 a 1994 se han dado en los siguientes pueblos y colonias: Santa María Tepepan, Tepepan, la Noria, San Bernardino, Santiago Tepalcatlalpan, Huichapan, El Arena, Santa Cruz Acalpixca, Santiago Tulyehualco, Las Animas y Tulyehualco, con un repunte de vivienda de interés social y medio. Actualmente la situación de la vivienda es muy compleja, ya que a pesar de la aparente consolidación del área urbana, esta presenta aún dinámica constante de áreas de construcción y de áreas potenciales de ocupación, sobre espacios baldíos que se encuentran en la ZEDEC del Sur y algunas áreas de la zona chinampera".⁵⁰

Lo anterior esta ya marcando que el Uso del Suelo para vivienda ha sido rebasado en gran medida debido fundamentalmente por la dinámica de crecimiento de la población esto sobre todo en las zonas destinadas a estos usos, las cuales ya se consolidaron, y en 1995 se rebasaron. Al mismo tiempo, y debido a que la habitación ofertada no esta al alcance de los ingresos de la mayoría de la población de esta Delegación, se ha iniciado la invasión hacia las zonas reservadas para reserva ecológica, provocando el surgimiento de asentamientos irregulares.

Para que sea más claro la forma en que se ha presentado y evolucionado este problema, se seguirá lo que del mismo se señala en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano.

Hacia el Sur del área urbana se ha rebasado la línea de Conservación Ecológica, definida en el Plan Parcial 1987 y a partir de 1992 la ZEDEC de la montaña, también ha experimentado desbordamientos en algunas partes de su extensión, afectando de esta manera suelos agrícolas, forestales y al sistema biótico de la región.

El crecimiento más representativo se ha manifestado principalmente en la zona especial de desarrollo controlado y en el área chinampera, mientras que aproximadamente 60 de las comunidades se asientan en la zona

⁵⁰ Delegación Xochimilco. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. México 1997 Pag. 52.

denominada de la montaña teniendo rangos de antigüedad y consolidación variables que van de los 2 hasta los 15 años.

También han surgido otros asentamientos irregulares en la periferia de los poblados, barrios y colonias ya oficializados por la Delegación. Con base en información de la misma, existen contabilizados 169 asentamientos irregulares en el suelo de conservación.

La mayor parte de los asentamientos humanos se ubican dentro del Programa Parcial de Xochimilco (antes Zona Especial de Desarrollo Controlado del Sur), otros tantos cercanos a poblados rurales y una minoría alejados de la zonificación urbana y rural vigente. Ante esta situación se llevo a cabo un estudio, en el que se evaluaron las siguientes características de cada uno: Antigüedad, grado de consolidación, riesgo y vulnerabilidad, factibilidad de dotación de infraestructura hidráulica, superficie de ocupación y factibilidad de estructura vial.

Estos ocupan una superficie de 623.3 has. y tiene una población aproximada de 20,000 familias, dato estimado de la información proporcionada por la Comisión de Recursos Naturales (CORENA).

"Las áreas con mayor concentración de asentamientos son Santiago Tepalcatlalpan, San Mateo Xalpa, San Andrés Ahuayucan y Santa Cecilia Tepetlapa".⁵¹

La relación de estos asentamientos se podrán observar en el cuadro No. 12, que se anexa al final de este capítulo. De lo anterior se puede concluir que la línea de la zona de conservación ecológica ha sido rebasada y por lo tanto ha perdido un total de 623.3 has., por lo que esta área tendrá que ser ajustada, no siendo los 10,012.35 has. que se mencionan. Esto por el hecho de que estos asentamientos irregulares al ser considerados dentro de los programas parciales les permitirán regularizarse y por lo tanto contarán con la posibilidad de la introducción de servicios, en un mediano y largo plazo, lo que de alguna manera tiende a modificar las condiciones naturales y sobre todo ecológicas de las áreas señaladas.

Esto queda claro en el mismo documento que se ha estado citando cuando señala que:

"En cuanto a las propuestas y políticas de regularización para los asentamientos irregulares en Xochimilco, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), se encuentra trabajando a la fecha 54

⁵¹ Delegación Xochimilco. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. México 1997 Pag. 52 y 53.

asentamientos irregulares en el Distrito Federal, producto de igual número de expropiaciones, ubicadas en 10 Delegaciones, ocupando una superficie de 6,121.31 has. y 175,145 lotes, de los cuales, la Delegación Xochimilco cuenta con 187.09 has. y 6,533 lotes.

En cuanto a las propuestas de políticas de regularización para los asentamientos irregulares, se iniciará próximamente la operación en el Poblado de San Gregorio Atlapulco, el cual cuenta con 12.40 has. y 226 lotes. Por otro lado, el poblado de Santa Cruz Xochitepec, con una superficie de 60.09 has. y 1,800 aproximadamente fue expropiado a favor de la CORETT en noviembre de 1996, pero aún no se cuenta con el beneplácito de los ejidatarios para convenir la ejecución, y por lo tanto iniciar así la operación.

Por último se encuentra en distintos grados de integración, expedientes de solicitud de expropiación de los cuales Xochimilco tiene 20.00 has. Con un total de 400 lotes".⁵²

Por lo anterior, en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano 1996 -2000, se plantean como objetivos particulares, los siguientes, referentes a la problemática arriba referida:

Suelo Urbano.

- "Mantener y conservar la estructura original de los pueblos, barrios y colonias.
- Conservar en carácter de los barrios del centro de Xochimilco, mediante programas de mejoramiento y preservación de su imagen urbana.
- Mejorar las condiciones de la vivienda e imagen urbana en los pueblos, barrios y colonias de zonas habitacionales populares.
- Generar oferta de servicios y comercio básico a través de corredores de barrios, sobre vialidades principales, que equilibren la estructura urbana y eviten desplazamientos innecesarios".⁵³

Suelo de Conservación.

- Señalar el sitio del límite de la ZEDEC, para reconocer físicamente el inicio del suelo de conservación.
- Evitar la conurbación de los pueblos de la zona poniente, enclavados dentro de zonas ecológicas.

⁵² Delegación Xochimilco. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. México 1997 Pag. 59.

⁵³ Delegación Xochimilco. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano. México 1997 Pag.

- Proponer mecanismos para frenar el crecimiento de asentamientos irregulares en la macrozedecc y en suelo de conservación, para integrarlos a un programa parcial específico.
- Preservar y restaurar las áreas ecológicas, a través de la emisión de programas parciales en la zona Chinampera, pueblos de la montaña y San Luis Tlaxialtemalco.

De todo lo anterior se puede desprender, como conclusión del Capítulo que:

- 1.- Xochimilco se encuentra inmerso en una dinámica general de crecimiento, tanto del Distrito Federal como de su zona conurbada, lo que provoca que su territorio se vea impactado por diversos factores y variables que no tiene las posibilidades de controlar, como sería el caso de la población migrante y las obras y servicios desarrollados a nivel general y que influyen en su entorno.
- 2.- Este proceso choca con los aspectos de planeación y las medidas de control y regulación que se toman al interior de la Delegación, los cuales no son tan dinámicos como las variables arriba señaladas, debido a aspectos jurídicos y administrativos, aunados a falta de coordinación en muchas reacciones llevadas a cabo a nivel general Distrito Federal y la Delegación.
- 3.- Lo anterior provoca que la planeación y programación establecida no tenga un carácter rector, regulador y preventivo, sino que, en la mayoría de los casos se lleve a cabo para solucionar cuando ya rebasaron las medidas y acciones planteadas en los programas.

En resumen, se puede afirmar que hasta el momento, en esta Delegación la dinámica poblacional y de mercado han superado ampliamente a los procesos de planeación y ordenación urbana.

**CUADRO 9 RELACION DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES
UBICADOS EN SUELO DE CONSERVACION**

N O M B R E	No. DE FAMILIAS	SUPERFICIE (HA)	AÑOS
ATLICOLCO	-	-	-
LOS MORALES	470	80.8	8
BO. EL VAQUERO	16	1.5	11
AQUILOTTILA	45	3.5	11
TLAHUEMANCO	28	4.5	24
CANTERA	-	-	-
ZAPOCO	17	5	9
MINERIA	52	2.5	5
LA GUADALUPITA 2ª SECCION	66	7.5	26
SANTA CRUZ XOCHIATLACO	54	2.5	7
MIRADOR 1ª SECCION (SAN LUCAS XOCHIMANCA)	72	3	7
CERRO GRANDE	98	4	6
TLAXOPILCO	25	1.8	20
LA PALMA	-	-	-
EL OLIVO	97	1.7	6
JOYA DE VARGAS	70	6	6
LA JORA (AMPLIACION NATIVITAS)	593	15	7
EL MIRADOR (SANTA MARIA NATIVITAS)	77	1.5	5
VALLE SANTA MARIA	56	6.5	16
TEUAPANCO	41	2	7
AMPLIACION MIRADOR 2ª SECCION	-	-	-
TEJOMULCO EL ALTO	70	0.5	5
EL JAZMIN	223	4.3	8
LOMAS DE NATIVITAS	214	9	7
TEJOMULCO EL BAJO	95	6.7	8
CUATRO VIENTOS	61	2	9
LOS ALCANFORES	41	1.5	6
LAS PEÑITAS	56	1.5	5
AMPLIACION LAS PEÑITAS	77	1.5	5
XOCHITONALCO	23	3	6
TEJOMULCO (EL HUERTO)	52	7.5	13
LAS CRUCES	133	5	9
LA PLANTA	-	-	-
LA TABLA	59	2.7	107
CUAHILAMA	50	2	6
AHUALAPA	41	4	9
TEPETITLA	50	6	10
LA LOMA	11	1.5	-
LOS PINOS	12	-	9
TECACALANCO	184	4	4
RINCONADA SANTA CRUZ	34	2.8	3

AMPLIACION TECACALANCO	20	0.5	4
SAN JUAN MINAS	202	15	7
LOS REYES	82	0.5	6
EL MATADERO	50	2.4	6
LA GUADALUPANA (SAN GREGORIO ATLAPULCO)	133	2	16
LA ASUNCION (SAN GREGORIO ATLAPULCO)	31	2.2	11
3 DE MAYO	34	-	-
SAN MIGUEL	-	-	-
SAN ANDRES	-	-	-
SAN ANTONIO (SAN GREGORIO ATLAPULCO)	42	1.5	6
LA GUADALUPITA	83	13.4	7
NIÑOS HEROES	27	3.2	13
AMPLIACION NIÑOS HEROES	27	3.2	13
SAN JOSE	50	7	6
TECOLOXTITLA	108	7	5
PIRULES	30	1.3	9
EL MIRADOR (SANTIAGO TULYEHUALCO)	90	6	16
BARRIO EL ARTISTA	72	0.5	8
EL CARMEN	520	3.7	13
CERRILLOS 2ª SECCION	114	1.3	11
SACRIFICIO	32	4	4
AMPLIACION CERRILLOS 2ª SECCION	51	3.5	6
CERRILLOS 3ª SECCION	-	-	-
CERRILLOS 1ª SECCION Y AMPLIACION	70	3	12
LA CAÑADA	200	24	10
EL ARENAL (SAN MATEO XALPA)	61	2.5	7
ZACATEPEC	75	8.2	6
TEKITICAPA	31	1.4	7
JACARANDAS	65	4.2	10
LOS RANCHOS	21	2.7	8
SANTA INES	31	3.5	9
NUEVA TENOCHTITLAN	-	-	-
DURAZNOTITLA	164	2.4	7
TLALTEPETLA	-	-	-
JOYA DE GUADALUPE O GRUPO SIDRAL	33	1.5	4
TEKALILPA	-	-	-
SAN BENITO	40	1	11
QUIRINO MENDOZA (SAN LUCAS XOCHIMANCA)	90	2.5	7
PROLONGACION REFORMA	31	2.6	9
TLALTILILPA	9	1.5	3
HITLALPAN	41	1	11
LA HERRADURA	49	2.1	6

ROSARIO TLALI	41	2	4
TEPETONGO	26	0.5	8
ATOCLE	-	-	-
LA ASUNCION	138	2.2	11
BODOQUEPA	102	0.7	9
SAN JUAN TLAMANCINGO	113	1.5	11
SANTIAGO CHILILICO/SANTA ROSA	-	-	-
RECODO DE CALTONGO	20	1.3	5
BARRIO DE CALTONGO	165	15.5	20
TIRAS DE ZACAPA	145	10	16
LAGUNA DEL TORO	36	0.9	6
EL RANCHITO	100	0.7	13
CANAL DE AMELACO	22	4.6	20
TECALTITLA	102	2.2	13
VALLE VERDE	-	-	-
TEPETLICA EL ALTO	183	12	18
TLAXOPA II (REVOLUCION)	31	2	4
TLAXOPA I	134	4.5	6
PRONOVIVE INDEPENDIETE	113	3	1
TLAXOPA II	93	2.2	8
ACOCA	72	2.6	6
TLAXOMULCO O TEXOCOTAL	21	8.5	20
TEPEXOMULCO	-	-	-
XAXALTONGO	25	5.6	6
XOCHITENCO	30	1.5	6
TETLAPANOYA	45	1	7
SAN JUAN DE LOS LAGOS	41	1.2	11
TLAQUIAHUAC	20	1.3	5
EL CEDRAL	50	1	7
TETACHALE	41	1	6
JARDINES DE HUACAHUASCO	35	5.5	13
PARAISO DE HUACAHUASCO	-	-	-
MONTE SUR (EQUIPAMIENTO RURAL)	3	5	9
PEDREGAL DE SAN FRANCISCO	123	1.4	4
EL CANTIL (COMUNEROS)	-	-	-
EL CANTIL I	57	2.8-	8
AMPLIACION MIRADOR 1ª SECCION (SAN LUCAS XOCHIMANCA)	-	-	-
EL MIRADOR 2ª SECCION (SAN LUCAS XOCHIMANCA)	-	-	-
TEXCALCO	-	-	-
SAN JUAN TLAUXITLA	61	1.2	13
EL CAPULIN	56	1.4	5
EL CHAPARRAL	33	8	13
CAMINO A SAN BARTOLOME	15	4	16
EL POTRERO	14	1	10
CUARTOSTITLA	-	-	-

LAS MESITAS	205	3	13
ACAHINAMIC	-	-	-
TEHUISTITLA (SANTA CECILIA TEPETLAPA)	-	-	-
TLACHIULTEPEC	91	6.5	9
SAN ISIDRO	75	8	6
EL CAJON	80	1.5	6
LA HERENCIA	100	20	13
LA GALLERA	72	11.5	9
SAN JOSE OBRERO	131	3	9
BOSQUES DE LA PAZ	16	0.5	4
BARRIO CHALMITA	-	-	-
TEHUIZTITLA (SANTA CRUZ ACALPIXCA)	26	1.9	8
PORPOLATO	36	1	5
SAN ANTONIO	43	3.5	6
QUIRINO MENDOZA (SANTIAGO TULYEHUALCO)	90	1.8	5
EL CARRIL	5	1.2	15
TETAMAZULCO O LA JOYITA	20	0.5	2
TLALATLACO	16	10	-
EL CANTIL II (ALTOS TEPEPAN)	26	1	4
TEPEPULA	15	4.8	6
RINCONADA DEL TEOCA	13	0.5	6
TEPEYECA	72	1.9	7
MOYOCALCO	45	8.5	6
METZALAN	40	1	7
XILOTEPEC	-	-	-
TEPOZANES	27	1.2	6
HUILUCA	39	1	7
EL CORRALON	-	-	-
TOCHUCA	-	-	-
TIZICLIPA	20	1.5	2
XOCOTIPLA	41	2	1
XOCHIPILLI	67	17	6
TOTOTITLA	39	12	2
CUATEPEZCALCO	20	1.8	8
TLACUAYELI	-	-	-
NOCHICALA	11	1.2	1
EL DIAMANTE	-	-	-
ATLAXCO	-	-	-
LOS ENICINOS	10	1.5	3
LA HERRADURA (HUIITEPEC)	42	2.1	5
CHIQUMOLA	68	14	4
BARRIO LA CONCHA (S. GREG.)	120	-	-
SANTIAGUITO (TULYEHUALCO)	275	-	-

BIBLIOGRAFIA

- 1.- D.D.F. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, México, 1996.
- 2.- D.D.F. Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, México, 1997.
- 3.- Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 371, tomo IV, 11 de julio de 1996.
- 4.- "Xochimilco" Monografía. Editada por el Gobierno de la Ciudad de México en 1996.
- 5.- D.D.F. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Xochimilco. México, 1997.

CONCLUSIONES.

1.- América Latina se incorpora al desarrollo capitalista, en forma total e integrada, a partir de los movimientos de independencia que conforman los Estados – Nación. A partir de este momento se inicia, desde el punto de vista productivo y espacial, una serie de modificaciones que culminan con lo que Paul Singer denomina la forma de organización industrial entre campo y ciudad.

De esta manera comienza la modificación del patrón urbano, iniciándose el crecimiento de los centros urbanos, acentuándose la migración rural – urbana debido a la inversión de capital y al aumento de fuentes de trabajo y altas tasas de salario industrial. Esta tendencia se consolida a partir de terminada la segunda Guerra Mundial, en donde se puede afirmar que la actividad industrial se conforma como la base de la estructura urbana.

Es obvio señalar que estos cambios permiten que los centros urbanos se configuren como centros hegemónicos, dentro de sus regiones, y que se consolidan aquellos que de alguna manera habían tenido influencia a nivel nacional como es el caso de la Ciudad de México, Distrito Federal, conjuntamente con lo anterior hace su aparición las problemáticas y crisis urbanas, que puede afirmarse están íntimamente relacionadas con el desarrollo del sistema capitalista.

2.- En el caso específico México, el periodo que pone las bases para un desarrollo industrial es el porfiriato, ya que en el se logra una consolidación política y una expansión económica que modifica la estructura económica, social y espacial del país, pudiéndose afirmar que las características que el sistema urbano adquiere, son las mismas que se mantienen hasta la fecha.

El Distrito Federal Ciudad de México tiene su base de desarrollo urbano en el aprovechamiento de las economías de aglomeración que se obtienen tanto del crecimiento demográfico y económico, como de la ampliación del mercado urbano, que atrajo a la ciudad a las industrias productoras de bienes de consumo. Estas ventajas se amplían con la introducción de la energía eléctrica como fuerza energética de las fábricas y la consolidación de la red ferroviaria, a la cual la Ciudad de México servía como eje principal. Esta situación acelera la concentración de capital en el sector manufacturero y permitió una mayor diversificación de la producción, que la hace convertirse en el centro hegemónico a nivel nacional, que a la fecha mantiene.

De 1930 a la fecha, esta ciudad va adquiriendo características propias que la llevan a expandirse a su zona más cercana de influencia incorporándola para integrar la denominada Zona Metropolitana de la Ciudad de México, la cual cada vez es más amplia.

Este proceso se mantiene hasta la fecha, pero en el mismo se puede observar dos etapas muy bien definidas:

1ª La que se observa de 1940 hasta 1970, en donde se da el crecimiento habitacional e industrial casi exclusivamente en el Distrito Federal, si bien es cierto que se inician desarrollos industriales y habitacionales en municipios aledaños a esta entidad como son Naucalpan, Ecatepec y Tlanepantla; y en menor escala, a partir de 1960, un incremento demográfico en otros municipios del Estado de México como son Nezahualcóyotl y Chimalhuacán. Estructurándose la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

2ª La que observa a partir de 1970, la que se caracteriza por la expulsión de población del centro del Distrito Federal hacia sus delegaciones rurales y a los municipios del Estado de México; lo que provoca una problemática determinada por la falta de control y coordinación entre el Distrito Federal y el Estado de México, y la crisis económica que repercute y se cristaliza en una crisis urbana.

3.- Lo anterior lleva a que el Estado pretenda enfrentar esta crisis a través de medidas jurídico – normativas y operativas, que permitieran eliminar el caos existente en el marco jurídico – administrativo; y la coordinación, control y regulación en medidas de uso del suelo y vivienda, fundamentalmente.

De esta manera surge todo el sistema de planeación urbana, a nivel nacional, que incluye los aspectos jurídicos, operativos y regulatorios; con el objetivo de enfrentar la crisis y poner un proceso de ordenamiento de los aspectos urbanos y ecológicos.

En el caso del Distrito Federal, aunque hay antecedentes de medidas de planeación desde 1930 – 1940, la sistematización, actualización, ordenamientos y coordinación de varias de estas medidas se lleva a partir de 1970 y en las décadas subsecuentes que culmina con el decreto que crea el primer Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

El objetivo general, tanto de la planeación urbana nacional como lo del Distrito Federal, era el limitar los crecimientos caóticos de determinadas

regiones, provocadas por efectos del mercado y establecer un marco que permitiera crear condiciones de control a dichas tendencias.

4.- En el caso de la Delegación Xochimilco también entra en el sistema de planeación regional – urbano del Distrito Federal en el cual cumple un papel de receptor de población, relativo, y sobre todo al igual que las delegaciones de Magdalena Contreras, Milpa Alta y Tláhuac, como áreas de preservación ecológica y rural, con el fin de mantener el equilibrio de los ecosistemas que sirven para recargar los mantos acuíferos de la Ciudad de México.

Estos aspectos se ven cristalizados en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de esta entidad y en los Programas Parciales para las zonas de reserva ecológica.

No obstante el hecho que surge este instrumento regulador y que se ha llevado a cabo medidas de instrumentación del mismo, los resultados obtenidos no han sido satisfactorios, sobre todo en el control del uso del suelo, en donde las presiones de la población, tanto natural como social, y de diversas actividades económicas que tienden a modificar la vieja estructura basada en la agricultura.

Esto ha hecho que muchas zonas que tienen control ecológico hayan sido invadidas y otras utilizan el suelo en actividades que no corresponden, creando caos y presión a la administración de la delegación para la dotación de infraestructura y servicios. De esta manera se puede afirmar que esta planeación no ha cumplido su cometido dentro de esta entidad.

5.- En resumen se puede señalar que el sistema de planeación del Distrito Federal y de la Delegación Xochimilco ha sido rebasado por las presiones del mercado, las que han llevado a la administración a modificar sus medidas y los límites señalados en los planes reguladores.

Es decir, todo el sistema de planeación creado a partir de la década de los 70' para enfrentar la crisis urbana, si no en su totalidad si parcialmente, ha sido superado por aspectos económicos, tanto de mercado como de carencias presupuestarias, que en buena medida refleja los problemas de la economía.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

- 1.- Aguilera G., Manuel (etal). Las Ciudades Mexicanas en la última década del Siglo XX. UAM Xochimilco. México, 1989.
- 2.- Batillón, Claude y Riviera D' Arc, Héléne. La Ciudad de México. SEP Colección SEP Setentas No. 99, México, 1973.
- 3.- Bravo Ahuja, Victor y Marco Antonio Michel. "Alianza de clases y dominación, México 1930 – 1946". En Revista Histórica y sociedad 2ª época, No. 9 México, 1976.
- 4.- Calner, Eduard E., Etal. Ensayos sobre el desarrollo urbano en México. SEP. Colección Setentas # 143. México, 1974.
- 5.- Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, Distrito Federal 1998. Información vía Internet.
- 6.- Cardoso, Ciro. México en el siglo XIX, (1821-1910), Historia Económica y de la Estructura Social. Nueva Imagen. México, 1982.
- 7.- Castells, Manuel. La cuestión urbana siglo XXI. México, 1983.
- 8.- Castells, Manuel. Urbanización, desarrollo y dependencia. Siglo XXI. México, 1981.
- 9.- D.D.F. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México, 1996.
- 10.- D.D.F. Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México 1997.
- 11.- D.D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal 1978.
- 12.- D.D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. México, 1987.
- 13.- D.D.F. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal. Julio 1996.
- 14.- D.D.F. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Xochimilco. México, 1997.

- 15.- Daniel Cosío Villegas "Historia Moderna de México" volumen VII, citado por B.T. Rudenro. La Estructa Social de la Sociedad Mexicana en Vísperas de la Revolución de 1910 – 1917.
- 16.- Estrategia de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal 1998 – 2000.
- 17.- Furtado Celso. La economía latinoamericana desde la Conquista Ibérica, hasta la Revolución Cubana. Siglo XXI Editores México.
- 18.- Gaceta Oficial del Distrito Federal. Programa de Población del Distrito Federal. México, mayo 1997.
- 19.- García Medina, Ariel. "Urbanización de dependencia y marginalidad" en Revista Ciudades No. 6 Abril - junio. México 1990.
- 20.- Garza, Gustavo. "Crisis urbana en el Tercer Mundo" en Estudios Demográficos y Urbanos. Vol. I No. 1. El Colegio de México. México 1986.
- 21.- Garza, Gustavo. Evolución de la Ciudad de México en el siglo XX. El Colegio de México. México, 1990.
- 22.- Garza, Gustavo. Una década de planeación urbano – regional en México 1978 – 1988. El Colegio de México. México, 1989.
- 23.- Levin Coppel Oscar. El espacio urbano. Teoría, planes y realidades. Instituto de Investigaciones económicas UNAM. México, 1992.
- 24.- Lujkine, Jean. "De la política estatal a la política urbana. El papel del estado en la urbanización capitalista". En Bassols, Mario (ed. Al). Antología de Sociología urbana. UNAM. México, 1988.
- 25.- Ornelas Delgado, Jaime y Samaniego Araujo, Valentín. Capitalismo y urbanización en México, del Porfiriato a la época actual. Tesis Escuela Nacional de Arquitectura. División Estudios de Posgrado. UNAM.
- 26.- Pagaza Pichardo Ignacio y Talavera Abraham. "Desequilibrios regionales en México". Revista Planificación No. 19. Sociedad Mexicana de Planificación, México, 1976.
- 27.- Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. D.D.F. 1997.

- 28.- Reynulds W. Clark. La Economía Mexicana. Su estructura y crecimiento en el Siglo XX. Fondo de Cultura Económica. México.
- 29.- Richard M. Morse. Las Ciudades Latinoamericanas. 2. Desarrollo Histórico.- SEP Colección Setentas # 97. México 1973.
- 30.- Sayeg Heln, Jorge. La Creación del Distrito Federal, Departamento del Distrito Federal. Colección Popular Ciudad de México. México, 1975.
- 31.- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP). Ley General de Asentamientos Humanos. México, 1976.
- 32.- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP). Sistema de Planes del Desarrollo Urbano. México, 1981.
- 33.- Singer, Paul. Economía, Política de la urbanización. Siglo XXI. Editores México, 1978.
- 34.- Slater, David. Capitalismo y Urbanización en la Periferia. Problemas de Interpretación y análisis con referencia a América Latina.
- 35.- Steingart, Martha. Las Ciudades Latinoamericanas en Crisis, Problemas y Desafíos. Editorial Trillas. México, 1989.
- 36.- Tello M. Carlos. La política económica de México. 1976. Siglo XXI Editores. México, 1979.
- 37.- Topalov, Cristian. La urbanización capitalista. Edicol. México, 1979.
- 38.- Unikel, Luis. "La dinámica del crecimiento de la Ciudad de México" en ensayos sobre el desarrollo urbano de México. SEP. Setenta. México, 1974.
- 39.- Unikel, Luis. El desarrollo urbano en México. Diagnóstico e implicaciones futuras. El Colegio de México. México, 1978.
- 40.- "Xochimilco" Monografía editada por el Gobierno de la Ciudad de México, 1996.
- 41.- Normas de ordenación que aplican en áreas de actuación señaladas en el Programa General de Desarrollo Urbano. Gobierno de la Ciudad de México, 1997.