



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

**“EL PROCESO DE REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA
TIERRA. CASO DE ESTUDIO: VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD
2000 - 2010”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A :

SERGIO HUGO PABLO NICOLAS

ASESOR: DR. ORLANDO ELEAZAR MORENO PÉREZ



FES Aragón

NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO

SEPTIEMBRE DE 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A mis padres, Pedro y Fidelia, por su cariño, apoyo y comprensión; mi más profundo amor, respeto, admiración y agradecimiento.

A mis hermanas, Margarita y Vianey, porque he tenido el honor de ser su hermano, por su apoyo en los buenos, pero sobre todo en los malos momentos.

A mis amigas, Viridiana, Yolanda, Karina, Elena y Rosy "*¿Qué hay de común entre nosotros y el botón de una rosa que se estremece debido a que ha caído en él una gota de rocío? La única realidad es que amamos la vida, no porque estemos habituados a ella, sino debido a que estamos habituados al amor.*" (F. Nietzsche). Por su gran amistad, gracias.

A Lupita, porque siempre creyó en mí, mi más alta consideración.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por brindarme una educación universitaria.

Índice

| | Pág. |
|---|-------------|
| Introducción | 1 |
| Capítulo 1. Globalización y Metropolización | |
| 1.1 Definición de Globalización..... | 5 |
| 1.2 Características de la Globalización..... | 12 |
| 1.3 Globalización en México y América Latina..... | 18 |
| 1.4 Impacto de la globalización en el territorio y la estructura urbana..... | 24 |
| 1.4.1 El espacio..... | 25 |
| 1.4.2 Metropolización..... | 33 |
| 1.4.3 Definición de Metrópoli..... | 33 |
| 1.4.4 Características de la Metrópoli..... | 36 |
| Capítulo 2. Estructura Urbana y Metropolización en México | |
| 2.1 Etapa Fondista y Estructura Urbana Monocéntrica en México..... | 38 |
| 2.2 Etapa Posfordista y Estructura Urbana Policéntrica en México..... | 46 |
| 2.3 Proceso de Metropolización de la Ciudad de México..... | 51 |
| 2.3.1 Etapa fondista y Estructura Urbana Monocéntrica en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)..... | 51 |
| 2.3.2 Etapa Posfordista y Estructura Urbana Policéntrica de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)..... | 52 |
| 2.4 La Formación del Mercado de Tierras en la ZMCM y la Conformación de Asentamientos Irregulares..... | 61 |
| 2.4.1 Etapas en el Desarrollo del mercado Inmobiliario Periférico..... | 66 |
| 2.5 Antecedentes en la Modificación al Marco Legal para la Regularización de Asentamientos Humanos en terrenos de Propiedad Social y Federal..... | 69 |
| 2.5.1 Reformas Constitucionales de 1992 para la Regularización de la Tenencia de la Tierra En terrenos de Propiedad Social y la incorporación del Ejido al Mercado Inmobiliario.... | 76 |

Capítulo 3. El Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra en Valle de Chalco Solidaridad

| | |
|--|-----|
| 3.1 Localización Geográfica del Municipio de Valle de Chalco Solidaridad..... | 85 |
| 3.2 Antecedentes..... | 86 |
| 3.3 Estructura Económica y Dinámica Demográfica de Valle de Chalco Solidaridad..... | 88 |
| 3.3.1 Etapa Sustitutiva de Importaciones..... | 88 |
| 3.3.2 Etapa Secundaria Exportadora..... | 94 |
| 3.4 El Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra en Valle de Chalco Solidaridad..... | 102 |
| 3.5 Organismos Responsables de la Regularización de la Tenencia de la Tierra..... | 107 |
| 3.6 Proceso de Ocupación del suelo en el Municipio de Valle de Chalco Solidaridad..... | 113 |
| 3.7 El PRONASOL y la Regularización de la Tenencia de la Tierra..... | 116 |
| 3.8 Infraestructura y Equipamiento Urbano del Municipio de Valle de Chalco..... | 122 |
| 3.8.1 Infraestructura Hidráulica..... | 122 |
| 3.8.2 Infraestructura Sanitaria..... | 123 |
| 3.8.3 Infraestructura Carretera y Ferroviaria..... | 124 |
| 3.8.4 Infraestructura Eléctrica..... | 126 |
| 3.8.5 Equipamiento Educativo y de Cultura..... | 126 |
| 3.8.6 Equipamiento Para la Salud..... | 127 |
| 3.8.7 Equipamiento Para el Comercio..... | 128 |
| 3.8.8 Equipamiento Deportivo y Recreativo..... | 128 |
| 3.8.9 Comunicaciones..... | 129 |
| 4. Implicaciones en la Regularización de la Tenencia de la Tierra..... | 130 |
| 5 Conclusiones..... | 135 |
| 5.1 Sobre el fenómeno de la Irregularidad..... | 135 |
| 5.2 Sobre la Regularización de la Tenencia de la Tierra..... | 138 |
| 5.3 Sobre el Estado y las políticas de Regularización del suelo Urbano..... | 140 |

| | |
|---|-----|
| 5.4 sobre el impacto de la Regularización en la Planeación del desarrollo Urbano Municipal..... | 143 |
| Bibliografía..... | 145 |

Introducción

El crecimiento económico suscitado en México a partir de la posguerra, sustentado en el modelo económico de Sustitución de Importaciones, impulsó una concentración industrial y demográfica en la ciudad de México y por lo tanto, su crecimiento, el cual se efectuó mediante un modelo de expansión de tipo centro-periferia.

Con la reestructuración de la actividad económica a partir de la implantación en México de las políticas de ajuste estructural dictadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El país adoptaba el modelo económico Neoliberal, cuyos efectos produjeron entre otras cosas, un impacto negativo en el sector manufacturero del centro del país provocando un proceso de desindustrialización.

Este hecho suscitó cambios a nivel intrametropolitanos concernientes principalmente en una sustitución de usos de suelo, de habitacional a comercial en el centro del país, factor que coadyuvo a un despoblamiento de la ciudad entre 1970 y 1990 de más de un millón de habitantes, situación que repercutió en el crecimiento de la periferia metropolitana de la ciudad de México.

El crecimiento demográfico del área urbana de la ciudad de México, originado por la expansión de las actividades industriales y los servicios por una parte y el desplazamiento poblacional del D.F hacia el Estado de México, además de la migración del interior del país hacia la periferia metropolitana. Ocasionó la expansión urbana de la ciudad hacia municipios

conurbados del estado de México (MCEM) principalmente sobre la base de tierras con un régimen de propiedad no privada, situación que dio como resultado el establecimiento de asentamientos humanos irregulares.

En las últimas cuatro décadas del siglo pasado comenzó a tomarse en consideración éste fenómeno que cobraba mayor explosividad en México y particularmente en su zona metropolitana, sin embargo, los asentamientos humanos irregulares como fenómeno no fueron exclusivos de México ya que se produjo en diversos países de Latinoamérica en la medida que resolvía una necesidad fundamental para la creciente población de las grandes ciudades: el acceso de las clases populares a una vivienda. Y su importancia fue tal en el país, que incluso se llegó a convertir en la única alternativa de solución a dicha necesidad.

En el presente trabajo analizamos las causas que han motivado el proceso de regularización de la tenencia de la tierra en el municipio de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. Además de las repercusiones que pudo haber tenido en su estructura económica y urbana. Consideramos al municipio representativo no sólo del establecimiento de los asentamientos humanos irregulares motivados por la forma en la cual creció la ciudad en las últimas décadas del siglo pasado. Sino además, de la forma en la que se planteo la regularización de la tenencia de la tierra como la necesidad insoslayable de legitimar el proceso de urbanización en la periferia metropolitana y muy particularmente en el municipio.

Partimos de la hipótesis de que El proceso de regularización de la tenencia de la tierra, si bien legalizó los asentamientos humanos localizados en el municipio a través de la certidumbre jurídica en cuanto a la posesión de la tierra, consolidando la urbanización con la intervención del Estado al proporcionar servicios básicos y desarrollando obras de infraestructura social; no tuvo un impacto en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, pues el crecimiento urbano sigue careciendo de planeación. Para corroborar dicha hipótesis, hemos dividido la investigación en tres capítulos. En el primer capítulo, *Globalización y Metropolización*, analizamos las características de la actual fase de desarrollo del modelo económico capitalista así como su impacto en el territorio y en la estructura urbana, siendo la formación y desarrollo de las llamadas Metrópolis y Megalópolis, una de las características fundamentales de la llamada Globalización Económica.

En el segundo capítulo, *Estructura Urbana y Metropolización en México*, se describe las características de la estructura urbana monocéntrica vinculada al periodo de sustitución de importaciones desarrollado en México a partir de la década de los cuarenta, el impacto que tuvo en la estructura del territorio tanto a nivel nacional como en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Proseguimos estudiando las características de la estructura urbana policéntrica ligada propiamente al proceso de globalización económica, tanto a nivel nacional como en la ZMCM. Concluimos el capítulo estudiando los antecedentes en la conformación del mercado de tierras y la formación de los

asentamientos humanos irregulares en la periferia de la ZMCM, así como las etapas de desarrollo de dicho mercado poniendo particular énfasis en las reformas constitucionales que permitieron la legalización de la tenencia de la tierra y la incorporación del ejido al mercado inmobiliario formal.

Finalmente, en el tercer capítulo se analiza el municipio de Valle de Chalco Solidaridad ya que su formación misma se debe al establecimiento y posterior legalización de los asentamientos humanos, mediante la certidumbre jurídica en cuanto a la posesión de la tierra. Estudiamos las transformaciones económicas y demográficas suscitadas en el municipio a través de los distintos modelos de desarrollo económico. Así mismo, se estudia el proceso de ocupación del suelo municipal, la regularización de la tenencia de la tierra y los distintos organismos responsables de efectuar dicha tarea. Deduciendo de ello por supuesto, sus implicaciones en materia de desarrollo y ordenamiento urbano municipal.

Capítulo 1. Globalización y Metropolización

En este capítulo partimos analizando el proceso de globalización, tanto en su definición así como en sus principales características, ya que este fenómeno imprime modificaciones a la estructura económica en la cual se desenvuelve la sociedad contemporánea, además, ha transformado las formas de organización económica, política, social, cultural y por supuesto, territorial, pues sus características se ven reflejadas en los cambios y transformaciones que sufre el territorio donde se desarrolla, dando lugar a nuevas formas de expresión en todos los ámbitos relacionados con la actividad humana.

Continuamos el desarrollo del capítulo estudiando el impacto que ha tenido el fenómeno en la configuración del territorio y del espacio urbano, así como en la estructura del mismo. Siendo el proceso de metropolización (o la metrópoli) una expresión de la nueva configuración económica, pues, si bien inicia o se desarrolla antes de la etapa más álgida (hasta ahora) de la globalización. Adquiere un papel preponderante desarrollando nuevas funciones dentro de esta nueva etapa del capitalismo.

1.1. Definición de globalización

Definir el proceso, fenómeno, etapa, fase, etc., de globalización, es por sí mismo complicado, pues depende mucho desde la perspectiva y finalidad

con la cual se aborda el estudio, además, entre los mismos estudiosos del tema no siempre se llega a un consenso en todas las particularidades. Pero aun con estas salvedades, dentro de la cuestión económica encontramos que de los análisis que desarrollan los estudiosos del tema existen características que podríamos definir como “generales”, pues las encontramos recurrentemente en los estudios al respecto, estas características nos ayudan a ubicar el fenómeno, contextualizarlo y comprenderlo.

Manuel Castells plantea en *La Era de la Información (1999)*, que en el último cuarto del siglo XX, a partir de la base de un extraordinario desarrollo de las fuerzas productivas que caracteriza como “la revolución de la tecnología de la información” y que tiene su sustento –como su nombre lo indica–, precisamente en el avance tecnológico que se ha manifestado en dicho sector. Se sientan las bases materiales para el desarrollo de una “nueva economía”, enmarcada en la última etapa del capitalismo; la economía informacional, también llamada globalización.

Así mismo, hace la distinción entre lo que él denomina como economía informacional/global y una economía mundial, en el sentido que: “una economía global es una realidad nueva para la historia, distinta de una economía mundial, es decir, una economía en la que la acumulación de capital ocurre en todo el mundo, ha existido en occidente al menos desde el siglo XVI (...). Una economía global es algo diferente, es una economía con

la capacidad de funcionar como una unidad en tiempo real a escala planetaria.”¹

Es importante poner atención en la distinción que realiza, ya que en los albores del capitalismo como sistema económico hegemónico en el mundo, en un primer momento se le llegó a caracterizar como una economía mundial, a partir de la acumulación de capital que se desarrollaba en los países y que evidentemente sirvió de base para la consolidación del sistema al interior de los mismos. Pero es un hecho que las relaciones económicas entre los principales centros económicos y de comercio a nivel mundial estaban condicionadas principalmente por dos elementos estrechamente relacionados entre sí; distancia y tiempo. La actividad económica se supeditaba a estas dos barreras naturales, que, con el paso del tiempo y en base al desarrollo de las comunicaciones, principalmente en el ámbito del transporte, iban siendo superadas (sobre todo en tiempo) de forma gradual.

En las últimas décadas del siglo XX, con el desarrollo de nuevas tecnologías denominadas como telecomunicaciones e informática, se ha superado la barrera del tiempo y el espacio para poder realizar operaciones económicas a nivel mundial ya que no se necesita estar físicamente presente en un lugar para cerrar un negocio o llevar acabo transacciones financieras, basta con tener acceso a una red informacional conectada internacionalmente, llámese internet, para llevar a cabo las más diversas operaciones tanto

¹ Castells, Manuel, *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*, p. 120.

económicas o de cualquier otra índole en lo que suele denominarse como *tiempo real* y es precisamente este hecho el que caracteriza a la economía global según Castells.

El funcionamiento de la economía en tiempo real es posible, gracias a las redes de información existentes dentro de las cuales se pueden llevar a cabo este tipo de operaciones. El funcionamiento del sector financiero a escala mundial es un claro ejemplo de la interacción existente entre los sectores nacionales e internacionales en cuanto a los flujos de capital interconectados por estas redes informacionales. “Aunque los principales centros empresariales proporcionan los recursos humanos y las instalaciones necesarias para gestionar una red financiera cada vez más compleja, es en las redes de información que conectan estos centros donde se efectúan las operaciones reales de capital. Los flujos de capital se vuelven globales y cada vez más autónomos frente a la actuación real de las economías.”²

Víctor Flores Olea, plantea que la globalización es la forma contemporánea de la internacionalización del capital, hecho que no es para nada algo inédito, nuevo, ya que. “La vocación del sistema capitalista por constituirse como un *mercado mundial* cada vez más integrado es un rasgo distintivo del sistema desde sus orígenes, aun cuando esta inclinación no haya tenido jamás un carácter unívoco ni lineal.”³

² *Ibidem.*

³ Olea Flores, Víctor, *Critica de la Globalidad, Dominación y Liberación en Nuestro Tiempo*, p. 241.

Según este autor, “La profundización de las tendencias mundializadoras del capital que se vive a partir de los años setenta fue el caldo de cultivo del que surge el término *globalización*, no tanto para explicar sino para impulsar y legitimar las estrategias de internacionalización de los distintos consorcios y sistemas industriales capitalistas.”⁴ En los cuales, la prioridad se caracteriza por la búsqueda e imposición de la lógica de la ganancia y de la acumulación capitalista.

Si bien, Flores Olea plantea que la tendencia mundializadora del capital no es un hecho inédito y que la vocación del sistema capitalista por constituirse en un mercado mundial es su rasgo característico, debemos decir que la búsqueda e imposición de la lógica de la ganancia tampoco es algo inédito que se haya desarrollado o profundizado a partir de la década de los años setenta del siglo XX, pues precisamente, la internacionalización del capital se desarrolla a partir de la búsqueda de la ganancia que pueda obtener un capital en Estados-Nación, diferentes al de su procedencia, hecho que está fuertemente vinculado a la búsqueda de nuevos mercados en los cuales se puedan realizar las mercancías que no encuentran salida en los países donde son elaboradas, esto por sí mismo, nos muestra que tanto la acumulación de capital, su internacionalización y la constitución de un mercado mundial han sido determinadas históricamente por la búsqueda e

⁴ *Ibidem.*

imposición de la lógica de la ganancia, sea cual sea la forma mediante la cual se desarrolle.

Al igual que Castells, Flores Olea retoma la importancia del desarrollo de las nuevas tecnologías ligadas a la información y a las comunicaciones, como la base material para la consolidación de esta fase capitalista. Tecnologías tales como la electrónica, la informática y la computación, “no sólo permiten el flujo instantáneo de los capitales financieros sino que han hecho posible la expansión mundial de los medios masivos de comunicación, la universalización de los flujos de información incluyendo la publicidad y la propaganda y, por consiguiente, la difusión extensiva e intensiva de los valores y formas “idealizadas” (ideologizadas) de vida de las sociedades capitalistas y del consumo de masas.”⁵

Podemos ver entonces, de acuerdo a los planteamientos de Flores Olea, que la globalización es la forma contemporánea de la internacionalización del capital, la cual fue exacerbada por las facilidades brindadas por el desarrollo tecnológico y en donde la empresa trasnacional también juega su papel mediante políticas expansionistas.

Orlando Moreno, desde una perspectiva Marxista sitúa al proceso de globalización como la etapa del desarrollo capitalista en la cual: “Las contradicciones surgidas por el proceso de reproducción del capital están asumiendo formas que afectan a todas las economías del planeta, ya que la

⁵ *Ibid.*, p. 244.

humanidad está entrando por primera vez en su historia a un proceso de integración mundial, caracterizado por una transformación de prácticamente todos los países del orbe, al generalizarse las relaciones de producción y distribución capitalista, trayendo un cambio estructural de todas estas sociedades, tanto en lo económico, político, social y cultural.”⁶

Moreno Pérez, retoma la importancia del papel que desempeña la empresa trasnacional en este proceso al sintetizar la caracterización de Alejandro Dabat sobre la globalización: “entiende la globalización como un fenómeno del último cuarto del siglo XX comandado por la extensión a nivel mundial de la empresa trasnacional que trajo como consecuencia una nueva división internacional del trabajo y desplazó al estatismo y al nacionalismo corporativo de los países del Tercer Mundo, substituyéndolos por reformas de corte neoliberal, (...), la expansión mundial de las redes de comunicaciones y transportes, la expansión del mercado mundial de mercancías y capitales mediante la empresa trasnacional. Esto permitió la unificación tecnoeconómica del mundo, la unificación política mediante la hegemonía del capitalismo occidental y la homogeneización sociocultural.”⁷

Como vemos, los autores antes mencionados definen a la globalización de una u otra forma, como una fase del capitalismo en la cual la internacionalización del capital es una condición necesaria, esta puede

⁶ Moreno Pérez, Orlando Eleazar, *Desarrollo Económico y Urbanización en el Oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México 1980-2010*, p. 19.

⁷ *Ibid.*, p. 25.

desarrollarse a través del flujo de capitales en los mercados financieros, o bien, mediante la expansión de grandes empresas, las cuales se convierten en transnacionales estableciendo sucursales en países en vías de desarrollo principalmente, de esta forma traspasan las barreras del Estado-nación del cual surgieron, estableciendo una nueva forma de dominación y explotación, una nueva forma de colonialismo moderno en donde el arma principal es el capital. El desarrollo de las tecnologías de la información (telecomunicaciones, informática, etc.) ha sido fundamental para expandir la internacionalización del capital al permitir libremente el flujo de capitales a nivel mundial en tiempo real.

1.2. Características de la Globalización

Para esbozar de forma general las características de la globalización, considero necesario retomar algunos elementos señalados ya, en las definiciones de los autores antes citados. Así pues, dentro de las principales características del proceso encontramos las siguientes:

Castells, equiparando la globalización a una nueva forma de economía mundial, distingue entre sus rasgos fundamentales dos características: *informativa* y *global*. “Es *informativa* porque la productividad y competitividad de las unidades o agentes de esta economía (ya sean empresas, regiones o naciones) depende fundamentalmente de su capacidad para generar, procesar y aplicar con eficiencia la información basada en el conocimiento. Es *global* porque la producción, el consumo y la

circulación, así como sus componentes (capital, mano de obra, materias primas, gestión, información, tecnología, mercados) están organizados a escala global, bien de forma directa, bien mediante una red de vínculos entre los agentes económicos.”⁸

Considera que, un elemento fundamental que determina las características de la nueva estructura económica es el desarrollo de la competitividad, que a su vez, se basa en modos específicos de incrementar la productividad. La base material para la realización y consolidación de la mayoría de las nuevas formas para incrementar la productividad están ligadas indisolublemente a los avances tecnológicos experimentados en el último cuarto del siglo XX, que transforma, por decirlo así, el proceso de producción capitalista a escala global, que ahora, “se basa en una combinación de alianzas estratégicas y proyectos de cooperación específicos entre grandes empresas, unidades descentralizadas de cada una de ellas y redes de pequeñas y medianas empresas que se conectan entre sí o con empresas mayores o redes de empresas.”⁹

Una de las principales características que resalta Flores Olea, sobre la globalización, es el desarrollo “libre” de los mercados financieros internacionales, hecho que favorece la internacionalización de los flujos de

⁸ Castells, Manuel, *op. cit.*, p. 93.

⁹ *Ibid.*, p. 123.

capital, que descansa sobre cambios de política económica en las principales potencias económicas mundiales.

Recomienda tomar en consideración ciertas características o “puntos básicos”, al realizar una evaluación del proceso de globalización, a saber:

- a) La consolidación del sistema económico capitalista, como un sistema integrado, hegemónico.
- b) La internacionalización del capital se desarrolla sobre la base de contradicciones que no necesariamente impulsan un desarrollo económico homogéneo.
- c) El resultado de la internacionalización del capital, implica la existencia de regiones (grupos o clases) ganadoras, en detrimento de otras regiones consideradas como perdedoras.

Como bien lo comenta Flores Olea, es importante analizar estos puntos, ya que representan no sólo algunas características de la globalización o de sus efectos sobre las regiones económicas. Lo que podemos observar realmente, es el impacto que tuvo la consolidación del sistema económico capitalista como el hegemónico en el mundo a partir claro de la extinción de su principal contrapeso, la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Hecho que facilita este proceso globalizador de las relaciones capitalistas de producción a todas las principales regiones económicas del mundo, a través de este movimiento de capitales

acompañado por un flujo constante de información evidentemente apoyado sobre un desarrollo tecnológico formidable.

Así pues, con la extensión y consolidación del capitalismo a nivel mundial, también se extienden y consolidan sus grandes contradicciones, dentro de las cuales podemos resaltar principalmente el desempleo y una inequitativa distribución de la riqueza, dinamizando sólo los sectores económicos estratégicos y marginando otros (todo en función de los intereses de los grandes consorcios internacionales). Esto nos da como resultado una polarización de la economía en la cual, más que un desarrollo económico integral, se privilegia sólo el crecimiento económico, esto provoca que existan regiones ganadoras a costa de otras perdedoras, sea de forma local o bien de forma internacional.

Hemos observado que una de las principales características de la fase capitalista llamada globalización, manejada por diversos autores, se refiere a la internacionalización del capital en el último cuarto del siglo XX. Sin embargo, este hecho ya había sido analizado ampliamente por uno de los autores clásicos del Marxismo a principios del mismo siglo, de hecho, considero es la piedra angular en el estudio de esta etapa capitalista, se sea, o no, marxista.

V. I. Lenin, desarrollaba ya en 1917, en su magnífica obra *Imperialismo Fase Superior del Capitalismo*, una caracterización de esta etapa capitalista adelantándose ampliamente a autores contemporáneos al plantear la

importancia que jugaba la internacionalización del capital en la nueva configuración económica mundial. A partir de ello, estudió el papel de la empresa trasnacional –que se llega a constituir como un monopolio mundial–, como otro de sus elementos característicos surgido a partir del proceso de concentración de la producción económica en un elevado grado de desarrollo, evidentemente, éste alto grado de desarrollo se funda en el avance de la técnica utilizada en los proceso productivos.

“La propiedad privada fundada en el trabajo del pequeño patrono, la libre competencia, la democracia, todas esas consignas por medio de las cuales los capitalistas y su prensa engañan a los obreros y a los campesinos, pertenecen a un pasado lejano. El capitalismo se ha transformado en un sistema universal de sojuzgamiento colonial y de estrangulación financiera de la inmensa mayoría de la población del planeta por un puñado de países “adelantados”. ”¹⁰

Podríamos pensar que esta caracterización de imperialismo es esencialmente política, sin embargo, los elementos económicos que contiene, constituyen los ejes fundamentales con los cuales, con ayuda del método Marxista, desarrolla toda una teoría que ha venido a ser confirmada por el desarrollo mismo del sistema y que, a pesar del transcurrir de los años, no ha perdido su vigencia, más aún, consolida su carácter “clásico” y

¹⁰ Lenin, V. I, *Imperialismo Fase Superior del Capitalismo*, p.13.

necesario para entender el funcionamiento de la economía capitalista contemporánea.

En su momento, con la fusión del capital bancario y el capital industrial, se constituyó el capital financiero que fue exportado paulatinamente de los países capitalistas clásicos hacia el resto del mundo, acompañado de la empresa transnacional que extendía redes en busca de nuevos mercados, reproduciéndose así en nuevos países un proceso similar de concentración y centralización de capitales que sentaban las condiciones económicas para la preservación y consolidación de esta nueva fase del capitalismo.

El estrangulamiento financiero llega a tal magnitud, de forma previa al desarrollo del proceso de la globalización en su forma actual, que las mismas naciones adoptan este comportamiento; sojuzgando a naciones dependientes por medio del capital, traducido en forma de deuda pública, a estos tipos de estrangulamiento en cualquiera de sus múltiples variantes era al que se refería Lenin.

En su definición económica de imperialismo, Lenin distingue cinco rasgos fundamentales de esta fase capitalista, a saber: “1) la concentración de la producción y del capital llegada hasta un grado tan elevado de desarrollo, que ha creado los monopolios, los cuales desempeñan un papel decisivo en la vida económica; 2) la fusión del capital bancario con el industrial y la creación, sobre la base de este “capital financiero”, de la oligarquía financiera; 3) la exportación de capitales, a diferencia de la exportación de

mercancías, adquiere una importancia particularmente grande; 4) la formación de asociaciones internacionales monopolistas de capitalistas, las cuales se reparten el mundo, y 5) la terminación del reparto territorial del mundo entre las potencias capitalistas más importantes”¹¹

Las características mencionadas arriba, son partes constituyentes del proceso de globalización económica desde su génesis hasta su consolidación. Recordemos que las formas pueden modificarse, pero la esencia sigue siendo la misma, en ello radica la importancia de análisis del método marxista, que hoy día está más vigente que nunca para entender los procesos que se desarrollan tanto en la esfera económica, política y social.

1.3. Globalización en México y América Latina

Guerra Borges menciona que en el siglo XX se desarrollan dos periodos de globalización; uno que abarca el periodo de la posguerra, aproximadamente entre 1950 y 1970 y el segundo –el cual tiene grandes implicaciones para el conjunto de los países latinoamericanos- que inicia a partir de 1971 y aun no ha llegado a su fin.

En este caso estudiaremos el segundo periodo, ya que como hemos mencionado tiene implicaciones trascendentales para Latinoamérica y de hecho, muchos podrían pensar que es el punto de inflexión en el cual América Latina ingresa de forma abierta e irrestricta a los vaivenes del

¹¹ *Ibid.*, p. 112.

proceso económico mundial (por lo menos, financieramente hablando). En el segundo capítulo retomaremos algunas consideraciones de lo que Guerra Borges considera el primer periodo de globalización del siglo XX, en cuanto a los impactos que generó en la estructura productiva de México, al adoptar éste, el patrón de acumulación basado en la sustitución de importaciones como paradigma económico fundamentado en la organización de producción Fordista y las particularidades con las cuales se desarrolló en el país.

“La expansión del capitalismo es el único fenómeno histórico que ha tenido alcances verdaderamente globales, aunque incompletos. Con mayor intensidad que otras regiones del mundo en desarrollo, la historia de América Latina y el Caribe ha estado estrechamente vinculada a esta evolución desde fines del siglo XV.”¹²

Recurrentemente se plantea que una de las principales características del impacto que ha tenido el proceso de globalización en América Latina, es la implementación de las políticas de ajuste estructural¹³, adoptadas por la gran mayoría de los países latinoamericanos a partir de la década de los 80's. Empero, este hecho por si mismo carece de significado si no se

¹² Ocampo, José Antonio y Martín, Juan (Coords.), *América Latina y el Caribe en la Era Global*, p. 1.

¹³ De acuerdo con Santiago Ánima Puentes y Vicente Guerrero Flores., “La reforma estructural consiste en la unión (operación conjunta) de una serie de procesos: 1) privatización, 2) apertura y 3) desregulación, con el objetivo de transformar la estructura de funcionamiento o “modelo de desarrollo” con el que opera una economía.” En “Economía Mexicana. Reforma Estructural, 1982-2003, Elementos para Comprender la Transición”, México, Facultad de Economía, UNAM, 2004, p. 94.

contextualiza en el proceso de transformaciones económicas desarrolladas a nivel mundial.

Al respecto Borges dice que, desafortunadamente para América Latina, ésta se encuentra con el proceso de globalización en el momento en el cual se cierra el ciclo de expansión económica de la posguerra, esto es en la década de los 80's.

En 1979 ocurre en América Latina la segunda crisis petrolera, que a diferencia de la primera crisis (1974 y 1975), que no tuvo efectos negativos sobre la producción, empleo y salarios de forma inmediata (sin embargo, sienta precedentes para que la segunda crisis se presente de una forma mucho más aguda), debido a la liquidez internacional y al moderado endeudamiento Latinoamericano. Ésta –la segunda crisis– se desarrolla en un contexto económico totalmente diferente “En los países centrales la inflación se había disparado, la aplicación intensiva de los instrumentos monetarios para estabilizar la economía de Estados Unidos llevó las tasas de interés a un nivel sin precedente histórico. Los países latinoamericanos estaban fuertemente endeudados, el servicio de la deuda subió desmesuradamente debido no sólo al nivel de las tasas de interés sino al hecho de haberse contratado a tasas variables. El índice de precios del intercambio, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, cayó a mediados de los ochenta hasta 69.2, “el (nivel) más bajo en un periodo de 117 años y solo comparable con el de 1932 de plena crisis”. México anuncio

en agosto de 1982 que no estaba en capacidad de cubrir los pagos de la deuda externa y se produjo la primera reacción de los acreedores internacionales, brutal e inmisericorde.”¹⁴

La situación financiera internacional que propició que los países latinoamericanos no pudieran cubrir sus compromisos respecto a la deuda externa, marcó la pauta para una renegociación de sus deudas con el FMI en condiciones de clara desventaja, de ahí que, dentro de las condiciones impuestas por el organismo financiero internacional a los países latinoamericanos, fuera este proceso de reestructuración económica interna enmarcada en las reformas estructurales que iban en total consonancia con la nueva modalidad de acumulación capitalista llamada ahora “Neoliberalismo”.

A partir de este punto de inflexión que se suscita en la década de los ochenta para la mayoría de los países Latinoamericanos, en el cual “la reestructuración de sus economías” es el principal objetivo de los organismos financieros internacionales, es que se habla de la inserción de América Latina en el proceso de globalización económica.

Es interesante la tesis de Borges en la cual señala que “La liberalización, la desregulación y la privatización, esos “tres motores de la globalización”; la flexibilización de las condiciones de trabajo , la ofensiva contra los sindicatos,

¹⁴ Guerra Borges, Alfredo, *Globalización e Integración Latinoamericana*, p. 169.

la seguridad social y otras conquistas sociales, son todos actos deliberados para operar la profunda reestructuración social, institucional y tecnológica que requiere el establecimiento “de una forma nueva de capitalismo”, con relaciones de clase radicalmente modificadas, con un nuevo significado de la política y un papel completamente distinto del estado”.¹⁵

Es interesante porque al parecer, a primera vista plantea que los elementos de la reforma estructural son los “motores de la globalización”, es decir, como si la total inserción de Latinoamérica en la globalización dependiera del avance continuo de estas reformas. En ese sentido la globalización aparecería como el efecto de tres elementos económicos tendientes a modificar la estructura económica de un país, en pocas palabras, sería un hecho creado, inducido por tal o cual reforma. Pero es un hecho que no podemos concebir la economía de forma tan lineal ni mecánica.

Mencionábamos al principio del apartado que se debe contextualizar los cambios operados en las economías latinoamericanas a la luz de las grandes transformaciones económicas políticas y sociales operadas a nivel mundial, en este caso, transformaciones operadas en los grandes países capitalistas como Estados Unidos, la unión de naciones europeas y algunos países asiáticos.

¹⁵ *Ibid.*, p.43.

Uno de los elementos que contribuyeron al cambio cualitativo en el funcionamiento del sistema capitalista fue el gran desarrollo de las fuerzas productivas en los sectores de la informática y las telecomunicaciones. Este hecho marca una nueva reestructuración del sistema a nivel mundial que acelera el agotamiento de los modelos de acumulación basados en la intervención del Estado en la economía.

Otro factor de suma importancia desde la perspectiva del desarrollo regional para la inserción de América Latina en la globalización es el hecho de que: “A partir de la década de los setenta del siglo XX, y con mayor fuerza a partir del siglo XXI, en la economía internacional se viven dos procesos de integración económica que, por lo menos hasta ahora, confluyen y hasta cierto punto resultan complementarios: por un lado, un proceso de construcción de grandes regiones económicas multinacionales (de las cuales, destacan las de Europa, América del Norte y Asia-Pacífico); del otro, un proceso de globalización o mundialización, entendida como acumulación de capitales bajo la primacía de la esfera financiera, con libertad de movimiento para los capitales, las mercancías y los servicios, con reglas a escala global sobre estructuras en que destacan las grandes empresas con posibilidades de aprovechar nuevos desarrollos tecnológicos (procesamiento y transmisión de información)”.¹⁶ Así mismo se plantea que “estos procesos

¹⁶Guerra Borges, Alfredo, *Globalización e Integración Latinoamericana*, p.45.

de integración regional y global aceleraron el cambio hacia el paradigma de la producción flexible”.

1.4. Impacto de la globalización en el territorio y la estructura urbana

“El proceso de globalización y la informacionalización de los procesos de producción, distribución y gestión modifican profundamente la estructura espacial y social de las ciudades en todo el planeta. Éste es el sentido más directo de la articulación entre lo global y lo local. Los efectos socio-espaciales de esta articulación varían según los niveles de desarrollo de los países, su historia urbana, su cultura y sus instituciones.”¹⁷

El estudio del impacto de la globalización en el territorio y la estructura urbana lo desarrollaremos principalmente sobre dos vertientes; el espacio y la formación de las llamadas metrópolis, expresión característica de los procesos de urbanización en esta nueva era del capitalismo.

¹⁷ Borja, Jordi y Castells, Manuel, *Local y Global, La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información*, p.35.

1.4.1. El espacio.

“El espacio es el “otro” de la materia, para utilizar la terminología de Hegel, mientras que el tiempo es el proceso por medio del cual la materia (o la energía que es lo mismo) se transforma constantemente. Normalmente se percibe el tiempo, “el fuego en el que todos nos consumimos”, como un agente destructivo. Pero es igualmente la expresión de un proceso permanente de autocreación, por medio del cual la materia está constantemente transformándose en un número infinito de formas.”¹⁸

Mario Polése nos dice que puede haber diversas interpretaciones de espacio; “Espacio evoca un medio, territorio, ambiente, región, país y otros conceptos que, en distintos grados y en diversos momentos, pueden servirle de sinónimos. Puede hablarse también de espacio terrestre, social, residencial, teórico, geométrico o matemático.”¹⁹. Aquí no podemos hacer referencia sólo a un tipo de espacio, pero si concordamos en que podemos referirnos al espacio como esa “realidad abstracta” que designa a un todo de forma general sin detenerse en particularidades, pero que atiende al contexto en el cual se esté empleando.

Los procesos que se desarrollan en la sociedad están en constante cambio y movimiento a través del tiempo, esto implica transformaciones ya sea en cantidad o en calidad, nada puede ser estático, perenne, puesto que la

¹⁸ Grant, Ted y Woods, Alan, *Razón y Revolución: Filosofía marxista y ciencia moderna*, p. 172.

¹⁹ Polése, Mario, *Economía Urbana y Regional: introducción a la relación entre territorio y desarrollo*, p. 59.

existencia misma de la materia presupone dos características fundamentales que son inseparables; espacio y movimiento.

El espacio, no ha quedado al margen del cambio que implica el desarrollo de nuevos procesos en los diferentes aspectos de la vida humana. En este caso, se ha modificado con el devenir de lo que Castells denomina “el paradigma de la tecnología de la información” enmarcado dentro de la fase de globalización del capitalismo. Al respecto, ha desarrollado todo una teoría que se basa en las transformaciones económicas que se suscitan a partir del desarrollo tecnológico basado en la informática y las telecomunicaciones.

Podemos dividir el análisis de Castells acerca del espacio y su impacto en la estructura urbana en dos apartados fundamentales; el primero se refiere a la concepción del espacio desde un aspecto social que ha sido estructurado por el desarrollo tecnológico, el segundo apartado tiene que ver con la forma en la cual se estructura la actividad económica global, a partir de la utilización, desarrollo e innovación de los flujos de información que se generan con la implementación de la nueva tecnología. El resultado de este proceso, es una jerarquización de ciudades que desempeñan un papel preponderante en la economía mundial a las cuales denomina como Ciudad global, veamos brevemente cada uno de ellos:

Como él mismo plantea; su estudio del espacio parte de asumir que: “el espacio no es una fotocopia de la sociedad: es la sociedad misma. Las formas y procesos espaciales están formados por las dinámicas de la

estructura social general, que incluye tendencias contradictorias derivadas de los conflictos y estrategias existentes entre los actores sociales que ponen en juego sus intereses y valores opuestos. Además, los procesos sociales conforman el espacio al actuar sobre el entorno construido, heredado de las estructuras socioespaciales previas.”²⁰

En ese sentido, concluye que el espacio es un producto material históricamente determinado por las relaciones sociales de producción, que asignan a éste una función y un significado social.

Ahora bien, en la economía informacional/global, construida según Castells “en torno a flujos” (flujos de capital, información, tecnología, imágenes, sonidos, símbolos, etc.), propone el surgimiento de una nueva forma espacial que caracteriza las prácticas dominantes en la sociedad red: el espacio de los flujos; “El espacio de los flujos es la organización material de las prácticas sociales en tiempo compartido que funcionan a través de los flujos. Por flujo entiendo las secuencias de intercambio e interacción determinadas, repetitivas y programables entre las posiciones físicamente inconexas que mantienen los actores sociales en las estructuras económicas, políticas y simbólicas de la sociedad.”²¹ Propone tres características que define como capas para describir este espacio de los flujos:

²⁰ Castells, Manuel, *op. cit.*, p. 444.

²¹ *Ibid.*, p. 445.

1. La primera capa; el primer soporte material del espacio de los flujos está formada por un circuito de impulsos electrónicos. Esto se refiere básicamente a la infraestructura tecnológica que define al espacio.
2. La segunda capa del espacio de los flujos la constituyen sus nodos y ejes. Algunos lugares son intercambiadores, ejes de comunicación que desempeñan un papel de coordinación para que haya una interacción uniforme de todos los elementos integrados en la red. Otros lugares son los nodos de la red, es decir, la ubicación de funciones estratégicamente importantes que constituyen una serie de actividades y organizaciones de base local en torno a una función clave de la red.²²
3. La tercera capa hace referencia a la organización espacial de las elites gestoras dominantes. Es decir, a los intereses específicos dominantes de cada estructura social.

Dentro de estas características podemos resaltar como lo hemos visto, que no se hace referencia únicamente al espacio de una forma material, se habla de espacio a partir de la organización de la información en redes (contenida en ocasiones en espacios virtuales), que es concebida como un flujo, de esta manera se va configurando la delimitación de un espacio material por el cual transitan los principales flujos por los que está constituida la economía informacional/global.

²² *Ibid.*, p. 446.

Estos espacios materiales se constituyen en ciudades que se organizan de forma jerárquica a nivel mundial, de acuerdo al papel que desempeñan en la actividad económica global. Esta jerarquización de las ciudades está estrechamente relacionada con la forma en la cual se organizan y sitúan espacialmente los grupos de poder económico – entiéndase plutocracia –, sea de forma local o de forma internacional.

El segundo apartado, relacionado estrechamente con el surgimiento de esta concepción nueva del espacio, es la conformación de la ciudad global la cual es definida como: “Un proceso mediante el cual los centros de producción y consumo de servicios avanzados y sus sociedades locales auxiliares se conectan en una red global en virtud de los flujos de información, mientras que a la vez restan importancia a las conexiones con sus entornos territoriales.”²³

En esta definición vemos reflejada la disociación que se da entre la interacción existente de las principales ciudades mundiales que conforman la red de ciudades globales. Y la interacción entre éstas y las regiones menos favorecidas económicamente en sus propios países, de tal forma que se acentúan las desigualdades y se exagera el proceso de desarrollo desigual y combinado mencionado anteriormente.

Estas grandes ciudades, constituidas en “nodos metropolitanos”, surgen de manera natural por la actividad económica desarrollada históricamente en

²³ *Ibid.*, p. 419.

ellas, tal es el caso de de las grandes zonas metropolitanas de las principales potencias económicas del mundo. Otras ciudades, que no eran consideradas de gran importancia para la actividad económica mundial, fueron transformadas con la ayuda del capital, mediante la inyección de grandes cantidades de dinero para construir la infraestructura necesaria que requiere el capital para su operación, de hecho el mismo autor nos comenta el caso de la ciudad de Madrid, que una vez de ser integrada a la unión europea y de llevarse a cabo una restructuración interna que abrió paso para la inversión de capital extranjero (principalmente en el ramo financiero). La ciudad se transforma internamente e inicia un proceso de suburbanización periférica. Así mismo retoma los planteamientos de Saskia Sassen en cuanto al papel que desempeñan las principales ciudades mundiales y que pueden ser consideradas como las características de la ciudad global:²⁴

1. Funcionan como puestos de mando dentro de la economía mundial.
2. Como emplazamientos clave para las finanzas y las firmas de servicios especializados.
3. Como centros de producción e innovación en los sectores punta.
4. Como mercados para la venta de productos e innovaciones producidas.

²⁴ Saskia Sassen, citado en: Castells, Manuel, *op. cit.*, p. 417.

Estas ciudades globales son pues, los centros de mando y control de la actividad económica, financiera y política a nivel mundial, en las cuales se concentran las actividades que dominan la actividad económica de un país y que son consideradas como estratégicas tal es el caso de los servicios financieros, el desarrollo, innovación o transferencia de tecnología, etc.

Cabe destacar el papel que ha desempeñado el Estado en el proceso de consolidación de la globalización ya que ha llevado a cabo toda una serie de transformaciones acordes a los planteamientos económicos del neoliberalismo.

Al respecto Moreno Pérez destaca la participación del Estado como el elemento que posibilitó un desarrollo económico extraordinario en los países capitalistas tradicionales (en este caso los más desarrollados): “La participación del Estado en la economía posibilitó en los países dominantes no sólo una revolución productiva, sino además una revolución tecnológica sin parangón en la historia de la humanidad. Además, los estados imperialistas impusieron a los demás estados las modalidades de desarrollo en función de sus propios intereses, mediante la acción combinada de las empresas transnacionales y los llamados organismos de cooperación y desarrollo, provocando un proceso de movimientos internacionales de capitales y de expansión del mercado mundial.”²⁵

²⁵ Moreno Pérez, O.E, *op. cit.*, p. 34.

El Estado no sólo ha tenido una participación activa en el desarrollo de la economía de los países imperialistas clásicos, el papel que ha desempeñado en la consolidación del modelo neoliberal en los países comúnmente llamados subdesarrollados o en vías de desarrollo, tal es el caso de México, ha sido determinante, primero para impulsar el capitalismo dentro de sus territorios, segundo; proporcionando la base material para su desarrollo y consolidación como modelo económico, y tercero; para acentuar la dependencia económica y política de sus naciones con respecto a los intereses de las grandes potencias imperialistas. “En el caso de los países subordinados, el Estado coadyuvó al establecimiento y/o consolidación de las relaciones de producción y distribución capitalista y como una expresión concreta de estas, el desarrollo de un mercado interno, un proceso de transformación social y territorial que se tradujo en un proceso de urbanización y desarrollo regional acorde con las necesidades de procesos técnico productivos definidos en el exterior. Mediante sus políticas de desarrollo económico el Estado no sólo impulsó a los capitalistas internos, sino que además impulsó a la gran empresa trasnacional, convirtiéndola en el dínamo de la economía.”²⁶

Podemos observar la importancia que adquiere el Estado al impulsar en unos países el desarrollo y en otros el subdesarrollo económico, claro, todo en función de los intereses que representa, que en la mayoría de las

²⁶ *Ibid.*, pp. 34, 35.

ocasiones son los intereses de la elite dominante económicamente. Por ejemplo, en México el Estado impulso activamente la llamada reforma estructural consistente principalmente en los procesos de privatización, desregulación y apertura económica, además de modificar el marco jurídico existente para poder llevar a cabo dichos procesos.

1.4.2. Metropolización

Jordi Borja y Manuel Castells plantean en su obra ya citada, que a diferencia de lo que podrían pensar los “deterministas tecnológicos”, en la era de las comunicaciones los centros urbanos no pierden su fuerza centralizadora y concentradora tanto de población como de actividades económicas, más aún, la refuerzan y amplían gracias a la facilidad de comunicación entre los principales centros urbano y las regiones rurales. La concentración se realiza en grandes aglomeraciones tanto de hombres como de territorios, discontinuas unas de otras. Tal es la importancia que consideran juegan las metrópolis en la nueva configuración económica espacial, y de hecho plantean que: “En cierto modo, el destino de la humanidad se juega en las aéreas urbanas y, sobre todo, en las grandes metrópolis.”²⁷

1.4.3. Definición de Metròpoli.

La Zona Metropolitana se define, en términos generales, como la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativas contiguas a ésta que

²⁷ Borja, Jordi y Castells, Manuel, *op. cit.*, p. 22.

tiene características urbanas tales como sitios de trabajo lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interacción socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central, y viceversa (Unikel)²⁸

En su multicitada obra, Moreno Pérez retoma otra definición de Metrópoli que caracteriza fehacientemente la importancia que adquiere ésta dentro de la economía de un país; “La metrópoli es la concentración urbana más importante de un territorio y se caracteriza por la diversidad y el elevado número de empleos que ofrece, por su protagonismo como núcleo donde se localiza el poder político, y lugar de abastecimiento para un conjunto de bienes o servicios de consumo menos frecuente” (Zoido)²⁹

Así mismo, Orlando Moreno plantea que la metrópoli, desde una perspectiva marxista, es la expresión territorial de la *Ley del desarrollo desigual y combinado*, en la cual, bajo el capitalismo, existen regiones ganadoras a costa del detrimento de otras. Esto tiene como origen económico; la *ley de concentración y descentralización del capital*, en la cual el sistema capitalista en una determinada etapa de su desarrollo tiende a la fusión (concentración) de múltiples capitales en uno solo. Y como diría él mismo; “Este fenómeno tiene su expresión territorial y se concreta en el surgimiento de desigualdades regionales y urbanas que propician cambios que pueden

²⁸ Citado en: Barba Romero, Martín, *Características del Crecimiento Económico Urbano Reciente en la Periferia de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, p.192.

²⁹ Citado en: Moreno Pérez, O.E, *op. cit.*, p. 51.

desencadenar el desarrollo de una ciudad o región o bien obstaculizarlo, modificando completamente las estructuras sociales, políticas, geográficas, culturales, de producción, distribución y consumo de una localidad.”³⁰

En términos cuantitativos una metrópoli es aquella con más de 500 mil personas, independientemente de que se haya o no extendido a otros municipios (Garza)³¹

Por otra parte Gustavo Garza plantea que “El termino metropolitano se empezó a utilizar en Estados Unidos en la segunda parte del siglo XIX para referirse a un pequeño conjunto de ciudades grandes, (...)”³²

En cuanto a México, señala que hasta el 2002 no existía una definición oficial, sin embargo, el INEGI había publicado en el año 2000 una serie estadística para algunas áreas metropolitanas, en las cuales se consideraba “todos los municipios del país con más de 100 mil habitantes, así como al conjunto de municipios que los rodeaban en un primer contorno. Se suponía que algunos de estos tendrían una fuerte interacción con el municipio central y que deberían incorporarse en la delimitación de la zona metropolitana.”³³

Dentro de las distintas definiciones de metrópoli podemos observar principalmente dos características, una es su papel principal como centro urbano en el cual podemos encontrar todo una serie de características que

³⁰ *Ibid.*, p.53.

³¹ Citado en: Linares Zarco, Jaime, *La Imagen Urbana, México en el Siglo XXI, entre la crisis y la transición urbana*, p. 135.

³² Gustavo, Garza Villarreal, *La Urbanización de México en el Siglo XX*, p. 95

³³ *Ibid.*, p.97.

van desde la concentración de centros de trabajo, del poder político o de los servicios más especializados en cualquiera de sus modalidades. Esto tiene que ver con su funcionamiento, con la forma de organización mediante la cual se llegó a desarrollar y continúa desarrollándose, podemos definirla como su característica cualitativa. La otra es más bien cuantitativa y está ligada principalmente al número de sus habitantes que según diversos criterios de distintos autores y lugares de análisis, tiene que sobrepasar cierto número de habitantes para poder ser considerada como tal. Lo cierto es que una definición no puede centrarse exclusivamente en alguna de esas características o elementos principales y como veremos a continuación, tanto la definición como sus características deben reflejar el significado económico, político y social que adquiere la metrópoli como la forma hoy en día, más importante de la expresión urbana.

1.4.4. Características de la Metrópoli.

Mayté Banzo nos dice que la metropolización es el resultado de una transformación económica mayor como la industrialización. Y que “El sistema metropolitano se caracteriza por un fortalecimiento de los lazos de unión entre las diferentes localidades regionales, y en particular entre la metrópoli y los principales centros urbanos satélites.”³⁴

³⁴ Banzo, Mayté, *Franja Periurbana y Proceso de Urbanización: La Formación de la Megápolis de México*, en Hiernaux, Daniel (coord.), *La construcción social de un territorio emergente: El Valle de Chalco*, pp. 148, 149.

Sobre el fenómeno metropolitano, Amador Ferrer nos dice que la expansión metropolitana adquiere características diferentes según la zona de estudio, en este caso serían las características particulares de los países, en ese sentido nos comenta que en la conformación de las áreas metropolitanas Europeas, las Estadounidenses y las desarrolladas en países como los Latinoamericanos, tienen características diferentes, he incluso, tendríamos que diferenciar distintas características de zonas metropolitanas al interior, tanto de la Unión Europea, de los Estados Unidos y por supuesto, de Latinoamérica.

Sin embargo, como elemento de su conformación y composición, plantea que “El crecimiento demográfico de las ciudades a lo largo del siglo pasado ha conllevado a la conformación de conurbaciones entre ciudades y núcleos de población, que acaban soldándose para formar un único continuo urbano. Este mismo proceso provoca, a su vez, otros crecimientos inducidos más allá de dichos continuos urbanos, que no pueden ser interpretados al margen de las transformaciones globales que afectan a toda el área de influencia de la ciudad central. Es el proceso así llamado de metropolización consistente en la configuración de una vasta área urbana que agrupa a un conjunto de ciudades y territorios estrechamente interdependientes en términos funcionales.”

Capítulo 2. Estructura Urbana y Metropolización en México

2.1. Etapa Fordista³⁵ y Estructura Urbana Monocéntrica en México

El sistema capitalista experimentó un auge económico en el periodo de la posguerra, en Estados Unidos este auge económico se da entre 1940 y 1970 aproximadamente presentando características únicas que lo diferencian de anteriores periodos de expansión económica, este desarrollo económico se sustenta bajo la modalidad de acumulación taylorista-fordista-keynesiana.

El taylorismo y el fordismo los podemos concebir como las formas en la cual se organiza la producción bajo un criterio científico, en este caso Flores Olea, basándose en los trabajos desarrollados por Coriat nos dice que el taylorismo se basa en el análisis y medición de tiempos y movimientos [...] y, al arrebatarse al obrero el control del ritmo de su propio trabajo, el sueño de la eficacia productiva tiende a lograr la eliminación de los tiempos muertos y, por consiguiente de incrementar espectacularmente la intensidad del trabajo durante la jornada laboral.³⁶ Aquí se homogeniza el tiempo en el que se realiza determinada mercancía o determinada parte del proceso de

³⁵ “El capitalismo Fordista fue la estructura económica internacionalmente dominante después de la segunda guerra mundial. [...], el fordismo puede analizarse en tres distintos planos: la estructura social de acumulación, el principio general de organización del trabajo y el modo de regulación.” (Guerra Borges, p. 80)

³⁶ Olea Flores, Víctor, *op. cit.*, p. 203.

producción, al fijarse rangos el obrero no debe exceder en tiempos incrementando así la productividad.

Bajo la organización Fordista se añade a la estandarización de tiempos y movimientos una cadena productiva que se denomina de “montaje” (en el lenguaje cotidiano los trabajadores también suelen llamarle línea de producción), el objetivo de su instalación es igualmente el incremento de la productividad ahora eliminando “maniobras” estériles como el tener que trasladar los insumos utilizados en la producción, o bien, evitando el traslado de las mercancías una vez terminadas. A diferencia del taylorismo, que puede ser aplicado incluso en proceso manuales de producción, el fordismo se basa en el desarrollo tecnológico pues el funcionamiento adecuado de la cadena de montaje depende de la maquinización de la misma, esto nos da como consecuencia que: La articulación entre la organización taylorista del trabajo y la cadena de montaje, sobre la base de la maquinización, permite la producción en serie estandarizada y abre la brecha a la producción en masa.³⁷ Así, en el periodo de la posguerra se da la exportación de esta forma de organización del trabajo hacia el resto del mundo, contribuyendo a la expansión del auge económico capitalista.

³⁷ *Ibid.*, p. 204.

En América latina el fordismo se desarrolla con el modelo económico denominado como Sustitución de Importaciones³⁸.

En México algunas de las bases que permitieron la consolidación del modelo sustitutivo de importaciones –y con él, la industrialización–, comenzaron a gestarse según Bustamante Lemus, desde el periodo de 1934 – 1938, lapso comprendido entre finales de la gran depresión y la preguerra, “pues el Estado mexicano fue definiendo su hegemonía sobre el gran capital extranjero que dirigía y controlaba el sector exportador más dinámico de la economía que incluía las grandes compañías de minerales, petróleo, textiles y de alimentos”³⁹. Este hecho marca el giro hacia una nueva tendencia en el patrón de acumulación de capital y se pone en práctica un proyecto de desarrollo económico de país basado en la consolidación de una clase empresarial mexicana fuertemente arropada por el estado mexicano el cual, al final de la década de los treinta efectúa expropiaciones a las petroleras extranjeras además de nacionalizar el sistema ferroviario, acciones que, vinculadas a la reforma agraria implementada y a factores de tipo externo,

³⁸ “La versión formulada por Raúl Prebisch desde la comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas concebía la industrialización como la alternativa para solucionar el problema del creciente desequilibrio en los términos del intercambio entre países subdesarrollados y desarrollados. Había que cambiar la estructura productiva tradicional, fomentando la industria manufacturera para producir todo tipo de bienes en la región, en vez de tener que importarlos. Si bien se empezaba con la sustitución “primaria” de importaciones, con la producción de bienes de consumo, la meta era llegar a la sustitución “secundaria” de importaciones, en la cual también se producirían bienes intermedios y de capital en la región latinoamericana.” En: Mónica Gambrill, “México en la Globalización: Integración Industrial y Competencia”.

³⁹ Bustamante Lemus, Carlos, *Actores Urbanos y Políticas Públicas, Estrategias de los Manufactureros de la Ciudad de México Ante el Neoliberalismo*, p.119.

ayudaron a sentar bases favorables para el desarrollo del nuevo paradigma económico.

Dentro de los factores externos que coadyuvaron al impulso y establecimiento del modelo sustitutivo de importaciones destacan entre otros: “Los periodos de guerra 1939-1945 y 1950-1953, también ayudaron a desarrollar la capacidad manufacturera nacional para abastecer a los países beligerantes principalmente a Estados Unidos con alimento, vestido, combustible y productos minerales. Durante esta etapa de industrialización, muchas empresas paraestatales y compañías privadas decidieron localizarse en la ciudad de México y en su periferia.⁴⁰ Sentando así las bases para desarrollar y/o consolidar una estructura económica y urbana monocéntrica⁴¹, influenciada notablemente por el nuevo patrón de acumulación.

En México podemos advertir el inicio de la concentración de la industria en unas cuantas ciudades, en el lapso comprendido entre 1930 y 1940, al respecto Gustavo Garza nos dice que en este periodo “La ciudad de México y Monterrey empezaban a fungir como los centros manufactureros principales dentro de la política nacionalista de industrializar al país. La primera, sin embargo, se transformaba en el núcleo manufacturero nacional por excelencia, elevando su participación en la industria del país de 27.2 a

⁴⁰Garza Villarreal, Gustavo, *op. cit.*, p. 120

⁴¹ El modelo económico vía sustitución de importaciones acentúa o refuerza la importancia de la ciudad de México, importancia que sin embargo, no es nueva, ya que desde la época precolombina muestra características propias de un centro económico, político y social.

32.8% entre 1930 y 1940”⁴². Como podemos observar, la industria se concentraba principalmente en la ciudad de México, concentrando en ésta casi un tercio del total nacional para el año de 1940, pero la relevancia de la ciudad de México no sólo se expresa en términos económicos.

La creciente concentración industrial de la ciudad de México también se refleja en el continuo aumento de su población, es de destacar que para 1930, la población total de la ciudad de México era de 1 048 970 habitantes, cifra mucho mayor a la población conjunta de las ciudades de Guadalajara y Monterrey, que en ese año contaban con una población de 179 556 y 134 202 habitantes respectivamente, representando así, la segunda y tercera mayor ciudad en términos de concentración poblacional, de hecho, observando el incremento poblacional registrado en las tres principales ciudades del país en el periodo de 1920 – 1940, vemos como la ciudad de México era la que concentraba una mayor población, en comparación con las ciudades de Guadalajara y Monterrey que eran las que le seguían por su tamaño poblacional (cuadro 1).

⁴² Garza Villarreal, Gustavo, *op. cit.*, p. 34.

Cuadro 1

| Principales ciudades, según tamaño poblacional 1921-1940 | | | | |
|---|----------------------|-------------|-------------|--------------------------------|
| CIUDAD | 1921 | 1930 | 1940 | Incremento poblacional* |
| Ciudad de México | 661 708 | 1 048 970 | 1 559 782 | 135.72% |
| Guadalajara Jal. | 143 376 | 179 556 | 240 721 | 67.89% |
| Monterrey N.L. | 88 479 ⁴³ | 134 202 | 190 128 | 114.88% |

Fuente: elaboración propia con base en datos de: Gustavo, Garza Villarreal, "La Urbanización de México en el Siglo XX", México, El Colegio de México, 2003, p. 34.

*tasa de crecimiento poblacional en el periodo 1920-1940

Como podemos observar, en la década de los treinta y cuarenta es notable la concentración poblacional en tres principales ciudades, siendo la ciudad de México la que concentra el mayor número de habitantes, pues por sí sola, su población supera en más de tres veces la población conjunta de Guadalajara y Monterrey N.L., de hecho, el incremento poblacional que se registra en la capital del país de 1930 a 1940 (510 812 habitantes) continua siendo mayor al total poblacional en 1940 de las dos ciudades que le siguen en tamaño.

⁴³ Es conveniente aclarar que en 1921 la ciudad de Puebla ocupaba el tercer sitio con 95 535 habitantes y Monterrey el cuarto lugar, sin embargo, el extraordinario crecimiento de su población hacia 1930 con una tasa de crecimiento poblacional superior al 51%, desplaza a la ciudad de Puebla al cuarto sitio y posiciona a Monterrey en el tercer lugar en el periodo señalado.

Para 1950 el incremento de la población urbana del país se sigue asociando principalmente a la dinámica industrial (manufacturera) registrada por algunas principales ciudades, aun así, la importancia de la ciudad de México no decrece en lo absoluto ya que su participación en la producción industrial del país se incrementa de 40.4% a 47.1% (su tasa de crecimiento fue de 5.7%) entre 1950 y 1960.

A su vez, la población urbana de la ciudad se incrementa en 2.1 millones de habitantes, hecho relevante es que de los nuevos habitantes el 40% eran inmigrantes⁴⁴, es decir, personas que se desplazaban del interior de la república hacia la capital del país. Este fenómeno muestra en cierta forma el vínculo existente entre la dinámica económica y el incremento poblacional en las ciudades. Tal asociación, dinámica económica – incremento poblacional se repite en otras ciudades del país, aunque en menor proporción, dentro de las ciudades que registraron un importante crecimiento económico entre los años 50's y 60's destacan las siguientes:

León con una tasa de crecimiento anual de 9.4%, Monclova con una tasa de 8.5%, Guadalajara con 8.0% y Monterrey con 7.0%, las ciudades de la frontera norte que presentaron tasas superiores a 8.0% fueron; Tijuana, Ciudad Juárez, Mexicali, Reynosa, Matamoros, Chihuahua y Ensenada.⁴⁵ Esta tendencia de crecimiento industrial se observa básicamente hasta el

⁴⁴ Garza Villarreal, Gustavo, *op. cit.*, p. 44.

⁴⁵ *Ibidem.*

año de 1970, manteniéndose la ciudad de México como punta de lanza de este dinamismo económico concentrando para ese año el 48% de la producción industrial del país. Así mismo el grado de urbanización de México se eleva a 47.1% en ese año, en este periodo aun se aprecia la importancia de la ciudad de México como la entidad en la cual se concentra la mayor parte de la industria manufacturera nacional. A partir de entonces, los servicios y el comercio cobran importancia de forma gradual, a la par que la antigua importancia manufacturera disminuye paulatinamente.

Al observar el crecimiento en la participación económica y poblacional de otro número de ciudades, diferente a la ya tradicional importancia de la ciudad de México, somos testigos de una transformación en la estructura económica y urbana de México, concentrada ahora en un número pequeño de ciudades, pero con una importancia ascendente. Comienza la relativa descentralización de la industria de la capital del país hacia estos nuevos centros económicos y urbanos. Gustavo Garza resalta un hecho importante sucedido en esta década de los 60's, que coadyuva a esta nueva transformación urbano – económica tendiente a lo que se denomina como “policentrismo”, al respecto señala que: “La década de los setenta evidencia el agotamiento del “milagro mexicano” con la crisis cambiaria de agosto de 1976 que terminaba con 22 años de estabilidad del peso frente al dólar y se establecía un sistema de flotación de la moneda.”⁴⁶

⁴⁶ *Ibid.*, p.45.

2.2. Etapa Posfordista y Estructura Urbana Policéntrica⁴⁷ en México

Al inicio de los años setenta llegó a su fin la fase de acumulación ininterrumpida de capital más prolongada que ha conocido el capitalismo desde la primera guerra mundial. Tuvo lugar una nueva crisis económica mundial en la cual quedó de manifiesto que el modo de acumulación y regulación Fordista no podía seguir garantizando la tasa de ganancia del capital, por consiguiente, el fordismo entró en crisis. Algunos hechos contribuyeron a su agravación como fueron la creciente internacionalización de la producción y del papel de las empresas (es decir, el creciente desbordamiento del marco nacional en que se había desenvuelto el fordismo), y la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos, centro económico y político del modelo.⁴⁸

Si bien es cierto que la urbanización está fuertemente influenciada por la dinámica económica, la estructura urbana es el resultado histórico del desarrollo económico. En ese sentido podemos decir que la crisis de 1982, a partir de la cual se efectuó el viraje de México hacia el modelo económico

⁴⁷ “A fin de discutir el concepto de policentrismo, se pueden plantear varios aspectos centrales que deben ser analizados para investigaciones más profundas. En primer lugar, policentrismo se refiere a dos niveles principales : a un patrón *intraurbano* de agrupamientos de población y de actividades productivas a nivel de área metropolitana individual, en este caso se observan subcentros de empleo que rivalizan en tamaño con el distrito central de negocios; y a un patrón *interurbano* de la misma naturaleza aquí es importante el concepto de región que contiene un número de ciudades, ninguna de las cuales es dominante, lo que Dielman y Faludi llaman la región metropolitana polinucleada.” (Adrián Guillermo Aguilar, Concepción Alvarado, *op. cit.*, p. 270.) “El policentrismo básicamente denota la existencia de múltiples centros en un área determinada”

⁴⁸ Guerra Borges, Alfredo, *Globalización e Integración Latinoamericana*, pp. 42 y 43.

neoliberal, no es determinante en el cambio de una estructura urbana monocéntrica a una policéntrica, sin embargo, tiene incidencias que manifiestan esta transición y que de hecho, la refuerzan.

En México, las condiciones para la transición de un sistema urbano de tipo monocéntrico a uno policéntrico se gestan, según Garza, entre 1940 y 1970. Siendo de 1970 a 1980 cuando se desarrolla la transformación “las ciudades grandes prosiguen elevando su participación en el total urbano a 52.7 y 57.0% en 1970 y 1980, mientras que las medianas y pequeñas, no obstante que aumentan su número considerablemente, la pierden. Adicionalmente, el polo central de la concentración en ocho metrópolis continúa siendo con mucho la ciudad de México, que en 1980 tiene 13 millones de personas y aun mantiene un índice de primacía de dos ciudades de 5.7, esto es, lo suficientemente elevado para seguir catalogando la jerarquía urbana mexicana como preeminente.⁴⁹

Según Garza Villareal, la crisis de los 80's tuvo su mayor impacto en las condiciones de vida de la población, teniendo implicaciones severas en el deterioro del salario de los trabajadores. En el lapso de 1982 a 1990, el salario tuvo una disminución en términos reales de -57.8%, aspecto que favoreció cambios en la composición del empleo del país “Al derrumbe del salario real le siguieron modificaciones en la estructura del empleo, disminuyendo los trabajos en la manufactura y aumentando en los servicios,

⁴⁹ Garza Villarreal, Gustavo, *op. cit.*, p. 48.

principalmente en las ciudades. En este último sector se observa una mayor dinámica en los trabajadores no asalariados (por cuenta propia y no remunerados), que pasan de 33.7% en 1979 a 36.6% en 1991(...). Adicionalmente, entre 1980 y 1988 del incremento total de los empleos asalariados 27% ocurrió en las manufacturas y 73% en el comercio y los servicios, mientras que los generados en la agricultura decrecieron en 9%.”⁵⁰

Podemos destacar dos hechos importantes de este periodo. El primero es que; el sector terciario de la economía se presenta como el más dinámico en la generación de empleos, característica que no perdería fuerza en los años subsecuentes y que evidencia la transformación económica de las ciudades al pasar paulatinamente de ser los polos tradicionales donde se concentraba la actividad manufacturera, a los sitios en los cuales predomina la oferta de servicios que con el desarrollo de la tecnología se van especializando cada vez más. Segundo, se presenta una relativa desconcentración de la actividad manufacturera que se localiza ahora en la periferia de las grandes ciudades, dando paso al fortalecimiento de nuevos centros económicos con una creciente urbanización.

En algunas áreas del país se presentan nuevos procesos de metropolización, en otras tantas se refuerza, y en el caso de la ciudad de México y su área de influencia se vislumbra el advenimiento de un nuevo fenómeno, la megalopolización. “crisis o no crisis de por medio, a finales del siglo XX se

⁵⁰ *Ibid.*, pp.71 y 72.

visualiza al parecer un cambio en los ámbitos de concentración territorial en México: primero de una metrópoli a una megalópolis y, segundo, de un sistema preeminente con una ciudad importante, a uno policéntrico con un pequeño conjunto de metrópolis como lugares jerárquicos de primer orden.”⁵¹

Orlando Moreno nos explica que en la actualidad el sistema urbano del país está conformado por tres zonas urbanas del tipo policéntrico; “la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) y la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM). Desde la frontera del norte, el oriente y el poniente; así como en el sur y sureste del país tenemos distribuidas las 52 zonas metropolitanas restantes.”⁵²

Cada una de estas aglomeraciones urbanas desarrolla diferentes actividades económicas, podríamos decir que muy definidas; en este caso encontramos ciudades que desarrollan el modelo económico secundario exportador sobre todo encontramos este modelo en: ciudad de México, Toluca-Lerma, Pachuca-Tizayuca, Puebla-Tlaxcala, Cuernavaca, Querétaro-San Juan del Rio, Aguas Calientes, Silao, Guadalajara, San Luis Potosí, Saltillo-Ramos Arizpe, Monterrey, Nuevo Laredo, Torreón Gómez Palacio, Chihuahua, Hermosillo.⁵³

⁵¹ *Ibid.*, p. 74.

⁵² Moreno Pérez, O. E, *op. cit.*, p. 113.

⁵³ *Ibidem.*

Otro patrón de desarrollo económico que se encuentra marcado muy fuertemente es el maquilador localizado principalmente en Ciudad Juárez y Tijuana. Las ciudades de México y Monterrey se especializan en la oferta de servicios.

Encontramos también dentro de las aglomeraciones urbanas ciudades que no se encuentran articuladas al desarrollo económico del país, que su desarrollo está vinculado fuertemente al exterior, por tal motivo se les puede considerar como enclaves económicos, ejemplo de esto son los destinos turísticos como: la península de baja california-mar de cortes; Zihuatanejo-Acapulco-Huatulco, la Riviera y el corredor maya (península de Yucatán-Chiapas).⁵⁴

A grandes rasgos estos son los sistemas de ciudades en el país, que por su dinámica económica se conforman como núcleos urbanos en torno a los cuales se amplía el proceso de urbanización en México, dando como resultado los procesos de metropolización y megalopolización que experimenta nuestro país.

⁵⁴ *Ídem.*

2.3. Proceso de Metropolización de la Ciudad de México.

2.3.1. Etapa Fordista y Estructura Urbana Monocéntrica en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

Unikel, al estudiar el proceso de metropolización en la ciudad de México divide su análisis en tres periodos, dentro de los cuales destacan las siguientes características:⁵⁵

- El primero abarca hasta el año de 1930, en el cual, el rasgo característico es que el Área Urbana de la Ciudad de México (AUCM), casi se circunscribía a los límites de la ciudad de México. Destaca el hecho de que en 1930 el 98% de la población residía dentro de los límites de la ciudad.
- El segundo periodo lo delimita de 1930 a 1950, destaca el crecimiento demográfico de las delegaciones del D.F., así como la expansión espacial de la metrópoli. En este periodo se inicia la desconcentración de comercios y servicios hacia la periferia contigua y con ella la desconcentración de la población, a pesar del incremento de población registrado en el distrito comercial central.

⁵⁵ Unikel, Luis, *El Desarrollo Urbano de México: Diagnostico e Implicaciones futuras*, p. 136.

- El tercer periodo lo delimita de 1950 a 1970, donde la principal característica es la expansión del área urbana de la ciudad de México hacia municipios del estado de México que tienen un importante incremento en su tasa demográfica, tendencia que continuaría registrándose con mayor intensidad en las décadas siguientes.

“Desde el punto de su estructura urbana, por lo menos hasta los años setenta del siglo pasado la ciudad de México era considerada una ciudad monocéntrica, donde existía un solo centro comercial y de negocios de gran importancia que en gran medida coincidía con la ciudad histórica”

2.3.2. Etapa Posfordista y Estructura Urbana Policéntrica de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

El modelo de acumulación mediante la sustitución de importaciones generó una concentración de actividades productivas en los principales centros urbanos del país (principalmente de la actividad industrial manufacturera), pero sin duda, fue en el distrito federal y su zona de influencia en donde se dio la mayor concentración de estas actividades, por lo tanto, al manifestarse la crisis del modelo sustitutivo de importaciones en la década de los ochentas es natural una reconfiguración tanto de la actividad productiva como de la estructura urbana hacia el interior de la ZMCM, expresada mediante una descentralización de la actividad productiva y de la misma población.

Esta descentralización, o como la llama Guillermo Aguilar, “*Dispersión Urbana*”, se da, según él, por la influencia de la globalización en la urbanización y por la misma dinámica urbana. Un papel central juegan las nuevas tecnologías de la información y la producción flexible en la dispersión de las actividades productivas hacia la periferia, ya que permiten mantener una interacción constante entre los nuevos centros productivos y la metrópoli dominante. Al desarrollarse la presencia de múltiples centros urbanos con una fuerte interacción económica entre ellos, da lugar a lo que se denomina como *Estructura Urbana Policéntrica*⁵⁶.

Para considerar a una región urbana como policéntrica debe haber dos o más ciudades, sea o no, con una ciudad central dominante; separadas “razonablemente” con una interacción funcional que puede ser estudiada a través de diferentes variables, aunque tal vez la más utilizada sea el mercado laboral, analizado por el número de persona o viajes desplazados entre dos o más puntos (ciudades) con fines laborales. Otras variables que pueden ser tomadas en consideración son los flujos de mercancías, información, o bien, de servicios financieros, sin embargo, el hecho de ser

⁵⁶ Según Guillermo Aguilar, “El policentrismo, que básicamente denota la existencia de varios centros urbanos en un área o región determinada, aparentemente se ha convertido en uno de los rasgos característicos del desarrollo reciente de los sistemas urbanos; lo anterior en gran medida es el resultado de tendencias de descentralización o contraurbanización en dichos sistemas”. Guillermo Aguilar, Adrian, “La Ciudad de México y su Estructura Policéntrica Regional” en “Las Grandes Aglomeraciones y su Periferia Regional, Experiencias en Latinoamérica y España” Adrian Guillermo Aguilar coord. UNAM, CONACYT, Miguel Ángel Porrúa. México 2006, pág. 117.

opciones menos viables se debe principalmente a la falta, o a la dificultad de acceder a una información completa y oportuna.

En el caso de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y su periferia regional, la dispersión urbana, según el crecimiento demográfico se ha desarrollado del “centro hacia la periferia” aproximadamente del año de 1970 al 2000, en este periodo la ZMCM disminuye su participación en el crecimiento urbano, a diferencia de ciudades medias y pequeñas que la aumentan.

Dentro de la estructura económica de la ZMCM, referente al sector económico dominante en la ciudad durante la etapa sustitutiva de importaciones, el mismo autor señala que: “la industria a principios de la década de los setenta se empezó a desplazar hacia la periferia de la ciudad, es decir hacia municipios del estado de México en el norte de la ciudad, en primer lugar hacia Tlalnepantla, Naucalpan y Ecatepec, así como en una segunda etapa hacia Cuatitlán, Tultitlán, Cuatitlán Izcalli, La Paz, Romero de Terreros, Coacalco y Tecámac.”⁵⁷ Se desarrolla de esta forma la descentralización industrial dentro del mismo Distrito Federal y su periferia.

Y como se planteo anteriormente: “Los procesos de urbanización, suburbanización y descentralización productiva que se han presentado en la ciudad de México han tenido notables implicaciones en la imagen y

⁵⁷ Guillermo Aguilar, Adrian, *La Reestructuración del Espacio Urbano de la Ciudad de México. ¿Hacia la Metrópoli Multinodal?*, pág. 281.

funcionalidad de la ciudad. Así se observa un área central y diferentes subcentros urbanos con diversos usos del suelo, el comercial y de servicios, así como el industrial y residencial. Estos diferentes usos del suelo se suman para dar como resultado una morfología urbana compacta y fragmentada.”⁵⁸

Una de las implicaciones más notorias de esta descentralización urbana y productiva, es la referente a los cambios en el uso del suelo hacia la periferia de la ciudad.

La región de la ZMCM, no estuvo exenta de estos cambios en los usos del suelo ya que al descentralizarse la industria cambia la vocación del suelo de la periferia, en este caso hacia un uso de suelo industrial, pero también puede ser comercial, o bien, habitacional.

En la zona centro también se observa una redistribución, por ejemplo: dentro de los usos del suelo de la ciudad de México con vocación comercial, podemos encontrar además del tradicional (el centro histórico), otros subcentros los cuales podríamos considerar que se han especializado en este tipo de actividades y por consiguiente han contribuido al cambio de la estructura urbana y por supuesto de su paisaje provocando además una mayor “segregación espacial de la población”, nos referimos concretamente a zonas como son “Santa Fe-Interlomas, Paseo de la Reforma e Insurgentes Sur.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 276.

En cuanto al espacio de la ZMCM, destinado al uso del suelo residencial, podemos decir que además de haber sido influenciado por algunas tendencias históricas, como el desplazamiento individual de la población hacia la periferia o hacia zonas con mayor accesibilidad de suelo urbano o de vivienda; también es producto de la intervención de agentes inmobiliarios que construyen complejos residenciales para determinados sectores de la población. La acción de estos agentes tiene por lo menos dos implicaciones directas:

- a) Primero, al edificar complejos habitacionales, contribuyen en la construcción de la estructura e imagen urbana de la ciudad.
- b) Segundo, acentúan la polarización espacial de la población debido a que sus proyectos están dirigidos a un sector muy específico de población, el sector con mayores ingresos.

Es así que las zonas residenciales en el área metropolitana de la ciudad de México donde habita el extracto de la población con mayores ingresos se encuentran ubicadas principalmente en el sur y el poniente, la población con ingresos medios y medios-altos se localiza en su mayoría en las colonias Roma, Condesa y Del Valle, y por último, las áreas de uso habitacional a las que puede acceder el sector más amplio de la población, pero que tiene menores ingresos son las ubicadas en la periferia, predominantemente hacia el oriente de las delegaciones Iztapalapa, Iztacalco y hacia el sur en

Magdalena Contreras dentro del Distrito Federal. Así como en un número importante de municipios metropolitanos que le corresponden al Estado de México.

Estudiando el policentrismo de la estructura urbana de la ciudad de México, desde el aspecto de la distribución del empleo a nivel de AGEB, Guillermo Aguilar y Concepción Alvarado, en su citado trabajo, “definieron 35 subcentros urbanos que representan las más importantes concentraciones laborales en espacios relativamente reducidos; estos nodos a la vez son lo suficientemente importantes para influir en las principales modificaciones a la estructura urbana. Todos los subcentros localizados en la ciudad central están especializados en servicios y comercio con formas urbanas que se asemejan a núcleos, corredores y zonas de alta densidad; en este caso sobresalen Centro Histórico, Paseo de la Reforma, insurgentes sur, Zona Rosa, Polanco y el aeropuerto.”⁵⁹

⁵⁹ *Ibid.*, p. 304.

Cuadro 2

| SUBCENTROS URBANOS DE LA ZMCM, SEGÚN ESPECIALIZACIÓN ECONOMICA | | | |
|---|---|------------------------------------|---|
| ESPECIALIZACION ECONOMICA | SUBCENTROS | ESPECIALIZACION ECONOMICA | SUBCENTROS |
| 1.- COMERCIO | Centro histórico. Central de Abastos. La Merced. | 4.- MIXTO (Ind-ser) (2) | Industrial Vallejo. Lomas Estrella. |
| 2.- INDUSTRIA | Industrial Naucalpan. Vallejo. Industrial Tlalnepantla. Industrial Xalostoc. Granjas México. Industrial Cuatitlán Izcalli. Los Reyes Iztacala. Escuadrón 201. Lomas de Sotelo. Modelo. Ferrocarril Hidalgo. Tultitlán. Camarones. Sta. María Insurgentes. San Juan de Aragón. | 5.- SERVICIO | Mariano Escobedo. Paseo de la Reforma. Insurgentes Sur. Marina Nacional. Polanco. Palmas. Cuchilla del Moral. La Morena Bosques de Reforma. Aeropuerto. Hipódromo. Sta. Fe. Guadalupe Inn. Federal Cuernavaca. |
| 3.- MIXTO (Com-ser) (1) | Cd. Satélite Ote. | | |

Fuente: Elaboración propia con datos de: Gustavo, Garza Villarreal, *La Urbanización de México en el Siglo XX*, p. 110.

Desde otra perspectiva, Boris Graizbord y Beatriz Acuña, en su trabajo “La Estructura Polinuclear del Área Metropolitana de la Ciudad de México”⁶⁰, plantean la Tesis de que la estructura urbana del área metropolitana de la ciudad de México pasa actualmente por una “Fase de Transición”, de una estructura urbana mononuclear a una polinuclear, en la cual no necesariamente se presenta una organización jerárquica de los centros urbanos. Esta tesis se apoya en el análisis del transporte de pasajeros en el Área Metropolitana de la Ciudad de México.

En base a su estudio determinaron que “Azcapotzalco y Naucalpan son las unidades que tienen en el conjunto mayor número de contactos con “flujos sobresalientes” (mayores a los esperados), seguidas por Tlalnepantla y Cuatitlán Izcalli. Y sólo hasta el quinto y sexto lugares a parecen Coyoacán y Cuauhtémoc, esta última considerada la ciudad central (CC) donde se ubica el tradicional e histórico distrito central de negocios o *central business district* (CBD), o el núcleo prominente de la hasta hace unos años, ciudad mononuclear.”⁶¹

Algunas de las conclusiones a las que llegaron es que “A partir del análisis de “flujos sobresalientes” podemos decir que el AMCM manifiesta una estructura urbana polinuclear definida por ocho destinos principales

⁶⁰ En Graizbord, Boris y Acuña, Beatriz, La Estructura Polinuclear del Área Metropolitana de la Ciudad de México, p.309.

⁶¹ *Ibid.*, p. 322

mencionados (entre los que se encuentran seis delegaciones y los municipios de Tlalnepantla y Naucalpan) y seis destinos secundarios que influyen, Ecatepec y Nezahualcóyotl y cuatro delegaciones del distrito federal. (...). La delegación Gustavo A. Madero es la unidad geográfica que recibe el flujo sobresaliente más alto, es decir, que muestra la mayor capacidad de atraer más viajes al día por encima de los esperados. Le siguen Iztapalapa, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y después Coyoacán en el distrito federal. Antes que Benito Juárez aparece Tlalnepantla, y luego Naucalpan entre los municipios metropolitanos del estado de México. Son estas ocho unidades geográficas los más importantes destinos en el AMCM.”⁶²

Las aportaciones de Graizbord y Beatriz Acuña refuerzan el planteamiento de Aguilar y Alvarado, podemos observar que utilizando variables diferentes llegan a conclusiones similares, y es normal, ya que los subcentros mencionados en el cuadro se encuentran dentro de las delegaciones que aparecen como destinos principales en el trabajo de “Flujos Sobresalientes”. Complementado además por algunos municipios del Estado de México que presentan un alto número de viajes.

De esta forma observamos que las actividades productivas y, por supuesto que el empleo, sufrieron una redistribución en lo que corresponde a la Zona

⁶² *Ibidem.*

Metropolitana de la Ciudad de México. Estableciéndose nuevos subcentros con distinta especialización económica.

Ahora bien, la conformación de diversos núcleos económicos secundarios, alrededor de los grandes centros económicos trae consigo, además de los cambios en los usos del suelo del área periférica de la ciudad; la necesidad y demanda, cada vez más recurrente de suelo urbano ya sea para vivienda, para actividades productivas o para la dotación de servicios básicos.

2.4. La formación del Mercado de Tierras en la ZMCM y la conformación de asentamientos irregulares.

Las especificidades formales del mercado de tierras en México surgen de la reforma agraria emanada de la revolución mexicana (en su época armada 1910-1917) y agotada formalmente en 1992, en ella se establecen diversos tipos (o regímenes) de propiedad de la tierra, desatacando los siguientes:

Terrenos nacionales, del dominio público y privado gubernamental; terrenos con régimen de propiedad agrario (ejidal y comunal); colonias agrícolas; terrenos de propiedad particular o individual y terrenos particulares en condominio y particulares en copropiedad.⁶³ Destaca el tipo agrario ya que la

⁶³ Iracheta Cenecorta, Alfonso, *Ciudad Informal y Precaria: La Otra Cara de la Urbanización en la Zona Metropolitana del Valle de México*, p. 489.

posesión de la tierra es comunitaria y controlada por el gobierno federal y las autoridades agrarias.

Para 1940 la ciudad de México continuaba con un rápido crecimiento demográfico y una expansión hacia las áreas periféricas, vinculada a la necesidad de acceso a una vivienda por parte de los nuevos pobladores.

A las colonias establecidas en la periferia se les conoció con el nombre de colonias “proletarias”, no hace falta dar mayor explicación de este hecho pues la gran mayoría de los pobladores eran trabajadores que se habían desplazado del centro de la ciudad hacia la periferia o bien, que habían emigrado del campo a la ciudad en busca de fuentes de empleo y que en su mayoría no podían acceder a programas de financiamiento habitacional de carácter público o privado, encontrando como única solución a su problemática habitacional la vivienda autofinanciada (dígase de autoconstrucción), establecida en terrenos de bajo costo que presentan condiciones jurídicas irregulares en cuanto a la tenencia de la tierra.

La expansión del área urbana de la ciudad de México, se ha desarrollado por asentamientos humanos que edifican viviendas de autoconstrucción sobre terrenos que anteriormente eran dedicados a actividades agrícolas, pero que además presentan un régimen de propiedad de la tierra de carácter

social (ejidal, comunal). Así pues, se impulsa el desarrollo del mercado inmobiliario periférico en el cual la venta ilegal de tierras es su base fundamental ya que es altamente lucrativa.

Víctor Castañeda señala al respecto “Así, vastas zonas urbanas son ocupadas por asentamientos precarios cuya formación responde a amplias necesidades de vivienda y a la imposibilidad de la población para acceder a ella mediante mecanismos tradicionales del mercado. Bajo esas condiciones, el crecimiento territorial de la ciudad sólo puede darse en una modalidad impuesta por la segregación: la irregularidad de los asentamientos originada en un mercado ilegal del suelo, pero accesible a los pobladores.”⁶⁴

Ahora bien, el establecimiento de colonias populares bajo condiciones de irregularidad en la tenencia de la tierra puede ser una solución para los pobladores en un momento determinado, pero al mismo tiempo constituye un problema que tiene diversas implicaciones tanto públicas, económicas, sociales y políticas. “En el ámbito del desarrollo urbano, limita fuertemente las posibilidades de regulación pública del proceso de urbanización; implica en una proporción significativa la ocupación de áreas inadecuadas para usos urbanos; impide la planeación y la asignación eficiente de recursos para el desarrollo de la infraestructura urbana; y tiende a elevar los costos del

⁶⁴ Castañeda, Víctor, *Mercado inmobiliario en las periferias urbanas en el Área Metropolitana de la Ciudad de México*, p. 112.

aprovisionamiento de servicios básicos, al mismo tiempo que los servicios provistos tienden a resultar de baja calidad.”⁶⁵

En el mercado inmobiliario periférico del Área Urbana de la Ciudad de México (AUCM) participan diferentes tipos de agentes inmobiliarios⁶⁶ que movidos por la especulación para obtener ganancias promueven la urbanización de la periferia metropolitana en condiciones de ilegalidad, bajo el amparo y complicidad de autoridades e instituciones públicas. “Tal conjunto de agentes inmobiliarios que participan directa o indirectamente en la venta ilegal de tierras está formado por fraccionadores clandestinos, “corredores”, líderes de colonos, representantes de organismos políticos, miembros de órdenes religiosas e incluso, funcionarios o representantes de instituciones públicas.”⁶⁷

Según la relación que guardan los agentes inmobiliarios respecto a la propiedad del suelo y control del mercado del suelo, Castañeda los clasifica de la siguiente manera:

- a) Agente propietario o usufructuario: es el propietario legal de la tierra en venta o bien el que puede gozar de sus beneficios. En el área

⁶⁵ Duhau L. Emilio y Cruz Rodríguez, María Soledad, *Suelo Para Vivienda*, p. 423.

⁶⁶ Víctor Castañeda denomina como “agente inmobiliario” del mercado de tierras de la periferia “a aquellos que participan directamente como fraccionadores, compradores o intermediarios en las transacciones de compra-venta de la tierra y se caracterizan por **no** ser los destinatarios finales del suelo.”

⁶⁷ Castañeda, Victor, *op. cit.*, p. 113.

conurbada a la ciudad de México generalmente son ejidatarios y comuneros o pequeños propietarios. Que también pueden convertirse en agentes inmobiliarios según la extensión territorial de la cual sean propietarios, o del grado de control que tengan del mercado de tierras en su territorio, cabe destacar que en el AUCM, los ejidatarios cobran importancia como agentes inmobiliarios ya que fraccionan y venden sus parcelas, esto no sin la complicidad de autoridades agrarias y públicas.

- b) Agentes Intermediarios: son personas que gestionan el fraccionamiento venta y transferencia de la tierra entre los destinatarios finales del suelo y los usufructuarios, no cuentan con derecho alguno sobre la tierra y su control sobre ella solo dura el tiempo del proceso de venta.
- c) Agentes Públicos: son dependencias oficiales de cualquier orden de gobierno (municipal, estatal o federal) y su participación depende de la coyuntura política que favorezca su actuación.
- d) Agentes Eventuales: son los que realizan transacciones eventuales con la tierra, como traspasos entre los propios colonos.

2.4.1. Etapas en el desarrollo del mercado inmobiliario periférico.

Soledad Cruz y Duhau dentro de sus estudios en cuanto a la formación del mercado de tierras en la ZMCM en las últimas décadas han destacado algunas características que se presentan continuamente, a saber:

- La oferta de suelo se da por la incorporación irregular del suelo periférico para usos habitacionales, involucrando áreas bajo un régimen de propiedad ejidal, con una participación importante de tierras bajo un régimen de propiedad privada.
- Los precios del suelo son más bajos que en el mercado formal, debido a la localización, la falta de infraestructura urbana y por la irregularidad jurídica de la tenencia de la tierra.
- La oferta de suelo se adapta a la demanda, a través de diversas formas y condiciones de pago que no requieren de las formalidades requeridas por los bancos.
- Mayoritariamente la demanda de suelo la realizan familias jóvenes que buscan alternativas a la renta de una vivienda.
- En la ZMCM se trata de una demanda articulada en áreas submetropolitanas, en la cual los desplazamientos se dan de forma intermunicipal o intrametropolitanos.
- El mercado se desarrolla con la complicidad de los diversos órdenes de gobierno implicados, y en el caso de los ejidos, con la complicidad de las autoridades agrarias.

La incorporación de tierras de vocación agrícola al mercado de tierras en la periferia de la ciudad de México para usos urbanos, además de presentar las características mencionadas anteriormente, se ha debido principalmente a la baja rentabilidad del trabajo agrícola, hecho que impulsa a los ejidatarios al fraccionamiento y venta de sus parcelas. Tal situación combinada con la necesidad de vivienda y el escaso control de las autoridades en la venta de tierras de propiedad social y en el desarrollo urbano refuerza el desarrollo del mercado inmobiliario en la periferia del AUCM. El comportamiento de dicho mercado se puede caracterizar en cuatro etapas primordiales:

- a) Incorporación del suelo al mercado: se caracteriza por la transferencia de los derechos de uso de la tierra, puede ser del ejidatario o usufructuario al intermediario, o bien mediante la lotificación y venta directa de la tierra por parte de los pequeños propietarios. Y ya que generalmente la tierra que se fracciona y vende es de carácter social (ejidal y comunal), y dado que antes de las reformas de 1992 al artículo 27 constitucional estas tierras poseían las características de ser “inalienables, inembargables, e imprescriptibles, dicha incorporación del suelo al mercado se da bajo la complicidad de las autoridades agrarias e instituciones públicas.
- b) Acceso Inicial a la Tierra: se da mediante transacciones monetarias, la transferencia de los derechos de propiedad o usos de la tierra los nuevos poseedores. En esta etapa la complicidad de autoridades o

instituciones públicas, ya que los nuevos asentamientos son evidentes.

- c) Acceso Indirecto o Traspaso: esta etapa se caracteriza por un nuevo ciclo de venta o traspaso del derecho de posesión de la tierra, puede darse entre los propios colonos o a otras personas, aprovechando la valorización de los predios, dada por la construcción de vivienda o por obras que “acondicionan” la colonia (escuelas). En esta etapa aparecen otros usos de suelo como el comercial.
- d) Regularización de la Tenencia de la tierra: esta etapa se inicia con la participación directa del Estado, que otorga derechos de propiedad a los colonos, previa expropiación de los terrenos irregulares. Esta etapa también regulariza el mercado de tierras en la periferia y da pauta para la gestión e introducción de servicios básicos que ayudan a la consolidación de los asentamientos humanos.

Es necesario detenernos en esta última etapa, ya que hasta antes de 1992 las tierras de propiedad social poseían las características de ser inalienables, imprescriptible e inembargable, en ese sentido, su incorporación al mercado de tierras era ilegal y solo el Estado podía incorporar estas tierras a usos urbanos por medio de las expropiaciones. Sin embargo la regularización también presento problemas para el Estado y de hecho durante algún tiempo estuvo velada no solo en el área metropolitana sino en el resto del país

también, pero debido en parte a la presión social y a la necesidad de dotar de tierras al desarrollo urbano se adoptan políticas estatales para solucionar dichos problemas, estas políticas están vinculadas estrechamente con modificaciones en el marco legal (parte fundamental) para poder llevar a cabo las regularizaciones no solo de los asentamientos ya instalados, sino también para liberar e incorporar a los ejidos y a los terrenos de propiedad social al mercado inmobiliario todo en el marco de las reformas estructurales promovidas ampliamente por organismos internacionales. Veamos el devenir de dichas reformas al marco jurídico para erradicar las características de inalienable, imprescriptible e inembargable.

2.5. Antecedentes en la modificación al marco legal para la regularización de asentamientos humanos en terrenos de propiedad social y federal.

Con el establecimiento y continuo aumento de asentamientos irregulares en la ciudad de México, las reivindicaciones de los colonos urbanos por regularizar la tenencia de la tierra no se hicieron esperar. Fueron las autoridades del entonces Departamento del Distrito Federal (DDF) las que por medio de atender este tipo de demandas trataron de incorporar a la población a la vida política del país. El entonces Jefe del DDF, Javier Rojo Gómez, desarrollo políticas de corte populista que fueron orientadas para tales fines y para el sexenio de 1940 – 1946, la palabra regularización figuraba ya en el discurso oficial.

Según el informe del DDF de 1946, “el gobierno expropió para colonias populares casi cinco millones de metros cuadrados (correspondientes a 28 272 lotes unifamiliares). Aunque es difícil determinar la proporción que corresponde a regularización y la que corresponde a la creación de nuevos asentamientos es evidente que se trata de una intervención masiva en la estructura de la propiedad territorial de la ciudad”.⁶⁸ Muchas de estas expropiaciones tuvieron como justificación la obtención de tierras para fundar colonias, pero es muy probable que las expropiaciones se realizaran para regularizar asentamientos ya establecidos.

A nivel federal, el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) desarrolló una política de combate hacia los asentamientos irregulares de la ciudad de México pues creía que por medio del crecimiento económico y a través del mercado, las masas podrían satisfacer su demanda de suelo urbano sin la necesidad de la injerencia del Estado, no obstante, esto no impidió el surgimiento de nuevos asentamientos irregulares y de fraccionamientos privados no autorizados (estos últimos, tolerados por el gobierno).

Según Azuela, en este periodo no se desarrollaron políticas urbanas con fines de regularización, aunque si fue utilizado un mecanismo implementado años anteriores que daba, digámoslo así, “certeza jurídica” y la promesa de

⁶⁸ Azuela, Antonio, *Evolución de las Políticas de Regularización*, p. 222.

ser escuchados a los pobladores de asentamientos irregulares. “En 1941, el gobierno había instituido un mecanismo jurídico que le permitió, entre otras cosas, dar cierta legitimidad a las colonias producto de invasiones, sin poner en tela de juicio los derechos de los propietarios del suelo. Se trata del reglamento de las Asociaciones pro Mejoramiento de Colonias del Distrito Federal (*Diario Oficial*, 28-III-1941).

A primera vista, el único objeto de regulación de este ordenamiento era la forma de organización de los colonos, (...). El elemento central del reglamento era el reconocimiento a la asociación representativa de los vecinos de cada colonia. Este reconocimiento era un acto discrecional del Departamento del Distrito Federal. A través de ese acto, la autoridad daba existencia jurídica a uno u otro grupo de colonos, y lo convertía en el sujeto a través del cual se canalizaban las demandas sociales hacia el gobierno y los requisitos políticos del gobierno hacia los pobladores.”⁶⁹

La aplicación de este reglamento constituyó el velo por medio del cual se toleraban y aceptaban los asentamientos irregulares en la Ciudad de México con la promesa implícita de su regularización tarde o temprano. Esta práctica continuó desarrollándose desde finales de la década de los cuarenta hasta finales de los años sesentas para los asentamientos localizados en terrenos

⁶⁹ Azuela, Antonio, *op. cit.*, p. 223.

de propiedad privada. Pero iniciando la década de los cincuenta la situación se torna diferente, ya que los nuevos asentamientos se realizaban sobre terrenos con un régimen de propiedad ejidal⁷⁰.

Según el autor citado, los primeros asentamientos urbanos de los ejidos surgieron como una ampliación o extensión de los mismos ya que su régimen legal permitía que en una parte de ellos se asentaran los núcleos campesinos beneficiarios de esta propiedad. Otro factor que contribuyó a su expansión fue el recurrir tan continuamente a la figura de “avecindaos”⁷¹ para disimular la venta irregular de terrenos de propiedad social. Claro que la venta irregular en la que incurrían los ejidatarios tenía diversos motivos, el más importante el económico. Los bajos ingresos del campesino aunado al precario apoyo del gobierno hacia los pequeños productores orillaban cada vez más a recurrir a esta venta ilegal de terrenos, claro que tampoco podemos dejar de lado la especulación de intermediarios y especuladores de la tierra.

⁷⁰ El Ejido fue la forma en la cual se entregó la propiedad de la tierra a grupos de campesinos que fueron beneficiados por la reforma agraria, era pues de un tipo corporativo que poseía las características de ser inalienable, inembargable e imprescriptible.

⁷¹ Esta categoría se manejaba en el régimen legal de los ejidos para permitir el fraccionamiento y venta de terrenos a personas ajenas al ejido, simplemente con la noción de ser personas “útiles a la comunidad”.

Este recurso –el de la noción jurídica de zona de urbanización ejidal– fue utilizado entre 1950 y 1970 para la creación de colonias populares en tierras de propiedad ejidal, tal fue la utilización que llegó el momento en el cual los llamados “avecindados” superaron varias veces en número a los ejidatarios. Sin embargo, esta forma de urbanización no se mantendría de forma permanente, y para finales de los años sesenta comenzó a perder legitimación, la necesidad de regularizar los ejidos se convirtió en uno de los ejes de la política urbana del gobierno, de ahí las reformas institucionales para la regularización – legalización, tanto de las tierras como de los asentamientos humanos que sobrevinieron posteriormente, ya no de forma local, sino federal.

Como habíamos visto anteriormente, los primeros mecanismos legales que permitían el cambio de tierras ejidales y comunales urbanizadas ilegalmente hacia usos urbanos legítimos fue por un lado, como lo menciona Fernando Portilla, “era el procedimiento expropiatorio que en esencia constituye un acto puro de autoridad que se ejerce a partir del propio Artículo 27 Constitucional, que le confiere al Estado el derecho de imponerle modalidades a la propiedad por causas de intereses públicos.”⁷² Y por otro lado, hasta el año de 1971 fueron las permutas. Evidentemente los fines de estos mecanismos era regularizar las tierras ocupadas ilegalmente, la

⁷² Portilla Higareda, Fernando, *La Regularización de la Tenencia de la Tierra en México*, p. 79.

expropiación aunada a la constitución de reservas territoriales son las formas con las cuales el estado controla el acceso al suelo urbano.

Nancy Colín menciona que al estudiar la irregularidad de las formas de acceso al suelo, necesariamente tenemos que considerar el tema de los derechos de propiedad, dado que éstas y las acciones de urbanización están vinculadas a ordenamientos jurídicos que regulan, y que son el marco de referencia de las acciones que ejerza el Estado en los procesos de urbanización y por supuesto, de planeación, tal es el caso de la Ley General de Asentamientos Humanos⁷³.

Como algunas de las primeras modificaciones constitucionales tendientes a modificar y/o plasmar las funciones del suelo urbano y de los asentamientos humanos encontramos que en 1976 se realizaron reformas a los artículos 27, 73 y 115 de la constitución las cuales señalan:

- Art. 27. “La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como 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

⁷³ “La Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) constituye en México la norma jurídica que proporciona a partir de los preceptos constitucionales en los que se sustenta, las reglas a las que habrán de someterse tanto los tres órdenes de gobierno como los particulares, en el aprovechamiento del territorio y la propiedad inmueble, a los efectos de planear y regular la fundación, crecimiento y mejoramiento de los centros de población” en: Emilio Duhau L. y María Soledad Cruz Rodríguez, “Suelo Para Vivienda”, en “Entre el Estado y el Mercado” René Coulomb y Matha Sheingart coords. UAM-X, Miguel Ángel Porrúa, México 2006, p. 393.

mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.”⁷⁴

- Art. 73. En este artículo se modificaron las facultades de los municipios en materia de ordenamiento urbano en concordancia con las leyes estatales y federales, en ese sentido pueden participar en la formulación, aprobación y administración en los planes de desarrollo urbano municipal, en la creación de reservas territoriales o ecológicas, además de participar activamente en la regularización de la tenencia de la tierra, al grado de poder formular y expedir reglamentos y cuestiones administrativas que coadyuven los objetivos del artículo 27 constitucional en dicha materia.
- Art. 115. “quedo establecido que es facultad del congreso expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en materia de asentamientos humanos con objeto de cumplir los fines previstos en el Artículo 27.”⁷⁵

⁷⁴Colín, Nancy, *El Impacto de las Expropiaciones en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en el Contexto de las Reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional*, p. 164.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 165.

Vemos efectivamente que en la década de los setentas la irregularidad de asentamientos humanos sobre terrenos de propiedad social se convirtió en un tema e interés estatal, y precisamente con las reformas antes mencionadas, el Estado pudo disponer de los elementos jurídicos necesarios para encausar la planeación del desarrollo urbano en los tres niveles gubernamentales. Es en ese sentido que aparece en 1979 el Plan de Desarrollo Urbano que es básicamente el medio por el cual se controla el desarrollo urbano.

2.5.1. Reformas constitucionales de 1992 para la regularización de la tenencia de la tierra en terrenos de propiedad social y la incorporación del ejido al mercado inmobiliario.

Las reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional, referentes a la forma de propiedad y organización de los ejidos y los terrenos de propiedad social, las podemos contextualizar en la dinámica del sistema capitalista y en la aplicación concreta del mismo en los países de América Latina a partir de la década de los ochentas.

El marco económico en el cual se implementan estas reformas se caracteriza principalmente por el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones como paradigma económico, reflejado en las crisis del petróleo y de deuda externa que obligaron a los países de Latinoamérica a adoptar las medidas

de política económica dictadas por los grandes organismos financieros internacionales díganse Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI), plasmadas esencialmente en el llamado Consenso de Washington. Lo que a la postre redundaría en la promoción e implementación de las llamadas Reformas Estructurales⁷⁶ y con el establecimiento formal del modelo económico Neoliberal tanto en México como en la gran mayoría de los países de Latinoamérica.

Además de las recomendaciones de apertura comercial, desregulación financiera y privatización plasmadas en el Consenso de Washington, encontramos también que otra de sus disposiciones o “recomendaciones” es dar certeza jurídica al derecho a la propiedad, y es éste punto el que nos concierne principalmente ya que en nuestro país se encuentra vinculado estrechamente con la regularización de la tenencia de la tierra.

Antes que nada, recordemos que el artículo 27 de la constitución mexicana de 1917 fue de los antecedentes jurídicos más importantes que dieron sustento legal al proceso de Reforma Agraria surgido de la Revolución Mexicana e iniciado por Venustiano Carranza en 1915, pero cristalizado jurídicamente en 1917 (particularmente en éste artículo), en el sentido que aparecen dos formas de propiedad agraria, a saber: “el artículo 27 constitucional sustenta una nueva concepción del dominio de la nación sobre la propiedad territorial y de su facultad de transmitir la propiedad a

⁷⁶ Ver capítulo N° 1, cita 32.

particulares, reservándose la facultad del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Entre otras cuestiones, en este artículo se ordena el fraccionamiento de los latifundios como vía para impulsar el desarrollo de la pequeña propiedad; la creación de nuevos centros de población agrícola; la dotación de tierras y aguas a los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de ellas o no las tengan en cantidades suficientes para satisfacer sus necesidades.

Al aprobarse el artículo 27 surgen dos formas de propiedad agraria, el ejido y la pequeña propiedad, desapareciendo jurídicamente la posibilidad de la supervivencia de la propiedad latifundista de la tierra.”⁷⁷ Tres fueron las características más importantes previstas en la constitución de 1917 en cuanto a la forma de la tenencia de la tierra ejidal: imprescriptible, inalienable e inembargable; mismas que serían modificadas en la Reforma Constitucional de 1992.

“Así, las reformas de 1992 al Artículo 27 constitucional responden al contexto internacional, en el que las políticas públicas se rediseñan de acuerdo con la tendencia del papel del Estado, y en México se enmarcan en el discurso de modernización del gobierno del presidente Salinas, quien pretendía terminar con el paternalismo histórico en cuestiones agrarias y permitir la participación de las comunidades en el desarrollo económico. Asimismo, está plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994 que para llevar a cabo la

⁷⁷ Romero Polanco, Emilio, *Un Siglo de Agricultura en México*, pp. 9 y 10.

modernización del campo y con el objetivo de aumentar la producción y productividad agrícola era indispensable garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra (Contreras y Castellanos, 2000: 77)⁷⁸.

El discurso de la modernización en el cual se enmarcan las reformas constitucionales, y en general, la reforma estructural de la economía mexicana está orientado a satisfacer los requerimientos económicos de los grandes grupos financieros internacionales, representados mundialmente por el FMI y el BM; y en el país por la elite tecnócrata instalada en el gobierno, administrando los bienes de grandes consorcios económicos nacionales e internacionales que por su visión de mercado ven en el suelo una mercancía más, cuyo precio debe estar regido por las fuerzas del mercado, siendo el marco jurídico que existía en México antes de 1992, un obstáculo tanto para el libre mercado del suelo como para el ingreso de inversión extranjera en el suelo de origen social.

Es en ese sentido que las modificaciones más sobresalientes al Artículo 27 son las siguientes: “que los ejidos y comunidades se convierten en legítimos propietarios de la tierra; que los ejidatarios y comuneros obtienen libertad de asociarse con fines productivos para sus tierras y establecer contratos sobre éstas; que los ejidatarios y comuneros pueden adquirir el dominio pleno sobre la dotación de tierras, transitando de un régimen de propiedad ejidal a uno privado y que se permite la intervención de las sociedades mercantiles

⁷⁸ Citado en Nancy Colín, *op. cit.*, pp. 177, 178.

como propietarias de tierras productivas (Contreras y Castellanos, 2000:98)⁷⁹.

Romero Polanco, refiriéndose a la “Política Modernizadora” efectuada por el gobierno a principio de los ochenta, basada en los procesos de privatización, desregulación económica y apertura comercial, comenta que: “Sin lugar a dudas, uno de los pasos más espectaculares dados por el Estado mexicano para apuntalar su nuevo proyecto modernizador y hacerlo irreversible lo constituye la modificación al artículo 27 constitucional, piedra angular del pacto social entre el estado y el sector campesino. Los aspectos más importantes de la reforma constitucional impulsada durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, están relacionados con el fin de la obligación estatal de fomentar el reparto agrario y con la posibilidad de la privatización de la tierra de los ejidos y de las comunidades, al prescribir su carácter inalienable, imprescriptible e inembargable.”⁸⁰

Por su parte José Luis Calva nos menciona que las modificaciones al artículo 27 constitucional son resultado de la convergencia de tres factores fundamentales que impulsaron la conformación y consolidación del proyecto agrario neoliberal con el pretexto de la modernización del campo mexicano: estas son: “los condicionamientos externos del Banco Mundial y las presiones estadounidenses en las negociaciones del acuerdo de libre

⁷⁹ *Ibidem.*

⁸⁰ Romero Polanco, Emilio, *op. cit.*, pp. 59, 60.

comercio de Norteamérica; las presiones internas de la oligarquía empresarial neoconservadora, que orquestó una estridente y multiforme ofensiva contra el ejido y condicionó el aumento de sus inversiones en el campo a modificaciones profundas en la legislación agraria; y el predominio de la corriente neoliberal ortodoxa en el gobierno mexicano que consideró indispensable liberalizar la tenencia de la tierra como parte sustancial de la “modernización” económica.”⁸¹

Es un hecho incuestionable que las reformas al 27 constitucional en 1992 fueron tendientes a destruir y privatizar el régimen de tenencia de la tierra ejidal, con dichas modificaciones las características del ejido ahora son; embargable, enajenable y prescriptible sobre los siguientes mecanismos según José Luis Calva:

Primero. La parcela ejidal puede venderse a particulares sin formalidades.

Segundo. El ejido puede ser convertido en mercancía universal, en propiedad privada plena, enajenable a cualquier comprador.

Tercero. La parcela ejidal pierde el carácter de inembargable, en ese sentido el usufructo de la parcela puede entregarse como garantía de crédito.

Cuarto. Como ahora el usufructo del ejido puede otorgarse en garantía de créditos. Si se diera una “asociación en participación” entre ejidatarios y algún particular, el socio en participación puede quedarse indefinidamente con

⁸¹ Calva, José Luis, *La disputa por la Tierra, la Reforma del Artículo 27 y la Nueva Ley Agraria*, p. 73.

el usufructo de la tierra, o con la misma si es que hubiera incumplimientos por parte del ejidatario.

Quinto. El dominio del ejido puede transferirse a sociedades mercantiles, en ese sentido el accionista mayoritario tomaría las decisiones sobre el futuro del ejido, es decir la privatización y venta.

Sexto. La tierra ejidal pierde el carácter imprescriptible, a favor de invasores de buena o mala fe.

Séptimo. El arriendo de las parcelas es plenamente legalizado y no contiene elementos que garanticen la fertilidad del ejido después del arriendo.

Octavo. La ley agraria neoliberal desprotege a la familia (de sus derechos agrarios), favoreciendo exclusivamente el interés privado del sucesor.⁸²

⁸² Estos mecanismos fueron tomados de: José Luis Calva, *op. cit.*, pp. 49-51.

Capítulo 3. El Proceso de regularización de la Tenencia de la Tierra en Valle de Chalco Solidaridad

La transformación económica de las ciudades vinculada al proceso de globalización, desarrolló en América latina y por supuesto en México, una de sus características más importantes; el proceso de metropolización, fortalecido mediante el impulso de la industrialización en determinadas regiones del país con el modelo económico denominado como Sustitución de Importaciones, factor que ocasionó la concentración industrial y demográfica en determinadas ciudades del país siendo la de mayor representatividad la ciudad de México, centro económico, político y social de mayor trascendencia e importancia en el país.

A medida que se fue consolidando la concentración industrial y demográfica en la ciudad de México, la metrópoli comienza su proceso de crecimiento en el espacio, es decir, se da una expansión de la misma hacia la periferia. Hecho que tiene su origen en uno de los problemas más apremiantes en ésta expansión continúa de la ZMCM; el problema de acceso a una vivienda por parte de la creciente población urbana, ya que debido al incremento poblacional y a la falta de suelo urbano, la vivienda popular en el centro de la ciudad sufre un encarecimiento, que al no ser atendido de forma oportuna por el Estado redundaba en la búsqueda de alternativas de “acceso de los pobres al suelo urbano”.

En la ZMCM, la manera en la que se resolvió el problema de falta de vivienda popular fue a través de: 1) la ocupación irregular de terrenos con un régimen de propiedad de carácter público, privado o social (comunal o ejidal), en el caso del oriente metropolitano, tal es el caso del Valle de Chalco, la expansión de la metrópoli mediante la ocupación irregular del suelo se efectúa íntegramente sobre terrenos de propiedad social –ejidal–, 2) la autoconstrucción de vivienda precaria sobre los terrenos ocupados irregularmente y 3) por la ausencia de servicios públicos.

Es importante señalar que esta forma de acceso al suelo urbano se efectúa según los estudiosos del tema desde la década de los cuarenta, pero es en los años setenta cuando se empieza a tomar conciencia de la problemática que encierra, aun así, es hasta los años noventa cuando se desarrollan políticas públicas encaminadas a aminorar el problema por medio de la “regularización de la tenencia de la tierra”. Particularmente en el sexenio Salinista es donde, buscando dividendos políticos y una legitimación del Estado, se pone mayor énfasis en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra utilizando a la CORETT como el mecanismo encargado de dicho proceso.

En el contexto expuesto, debemos decir que la regularización de la tenencia de la tierra llevada a cabo por el Estado, presionado por una exacerbación de conflictos sociales vinculados al tema. Se efectúa como el único medio por el cual las clases populares pueden acceder a una vivienda en el periodo

comprendido principalmente de 1940 a 1990, es decir, la regularización de la tenencia de la tierra no es el resultado del establecimiento de asentamientos irregulares. Es las respuestas del Estado a los problemas económico – sociales y por supuesto urbanos, que genera el fenómeno de la metropolización, enmarcado en la globalización económica mundial.

El estudio del tema, en el caso de valle de Chalco Solidaridad recobra especial importancia como el estandarte del Estado donde se aplica de manera intensiva el PRONASOL, en ese sentido, sus logros y limitaciones. Y porque en su momento fue considerado como el asentamiento irregular más grande de América Latina, sino es que incluso del mundo entero ya que en los años setenta fue el principal receptáculo de la migración intrametropolitana y la proveniente del interior del país. Una ciudad como diría Noyola Rocha; que emergió de las aguas en base a una ocupación irregular del suelo, por la autoconstrucción de vivienda popular y la ausencia de servicios públicos.

3.1. Localización Geográfica del municipio de Valle de Chalco

Según la modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano del municipio 2005. El Municipio de Valle de Chalco Solidaridad se localiza en la parte Oriente del Estado de México y colinda con los Municipios al norte de Ixtapaluca, y Los Reyes la paz, al sur y este con Chalco del Estado de

México y al oeste con la delegación Tláhuac del Distrito Federal, contando con las siguientes referencias geográficas:

Norte. 19° 20' 21", de latitud norte.

Sur. 19° 13' 30", de latitud norte

Este. 98° 58' 34", de longitud oeste.

Oeste. 98° 54' 30", de longitud oeste.⁸³

3.2. Antecedentes

Si bien es cierto que el municipio de Valle de Chalco Solidaridad es de reciente creación, su origen histórico está íntimamente ligado a la historia de los municipios que lo rodean, tal es el caso del municipio de Chalco y Chicoloapan de los cuales adquiere una parte de su territorio para conformarse como un nuevo municipio en 1994.

En la época precolombina, la historia registra que en el año 1149 los toltecas fundaron Chicoloapan. Hacia 1241 los chalcas habitaron Chalco, sitio al que en 1258 arribaron los chichimecas. Otras tribus provenientes de Tula y Culhuacán fundaron Chimalhuacán en 1259.⁸⁴ Esto solo en cuanto al territorio se refiere, en cuanto a la historia de los asentamientos humanos en el Valle de Chalco Solidaridad podría hacerse referencia al poblado de San

⁸³ *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad, Mayo 2005, p. 9.*

⁸⁴ Iracheta Cenecorta, Alfonso, *La Urbanización Metropolitana Descapitalizada: El Valle de Chalco*, p. 171.

Miguel Xico como asentamiento precolombino y actual cabecera municipal del municipio.

Durante la época de la conquista, podemos ver que en 1529 se hace merced a Hernán Cortes de los Peñoles de Xico, sobre el lago de Texcoco. El crecimiento histórico poblacional del municipio nos remite al año de 1890 en el cual había 18 habitantes en una superficie de 78 hectáreas, para 1933 se crea el ejido Xico y se otorgan 507 hectáreas en beneficio de 80 personas capacitadas para labores agrarias; pero es alrededor del año de 1977- 1978 cuando se registra un crecimiento más dinámico en los terrenos todavía pertenecientes a los municipios de Ixtapaluca y Chalco iniciando así la fase de conformación del municipio, sin embargo, es en el año de 1985 cuando se registra el mayor crecimiento poblacional del municipio.

Finalmente, "(...) el 9 de Noviembre de 1994 se decretó la conformación del municipio Valle de Chalco Solidaridad, con un territorio de 44.57 km cuadrados, con cabecera Municipal en Xico, que desde entonces se elevó al rango político de ciudad dejando de ser, aunque no sin problemas, "El pueblo de San Miguel Xico"⁸⁵. La conformación del nuevo municipio se dio con la segregación de territorio de los municipios de Chalco, Ixtapaluca, La Paz y Chicoloapan, con 39.71, 4.34, 0.27 y 0.25 kilómetros cuadrados respectivamente.⁸⁶

⁸⁵ Juárez Núñez, José Manuel, *Territorio e Identidad social en el Valle de Chalco*, en Hiernaux, Daniel (coord.), *op. cit.*, p. 248.

⁸⁶ Iracheta Cenecorta, Alfonso, *op. cit.*, p. 169.

3.3. Estructura Económica y Dinámica demográfica de Valle de Chalco Solidaridad

3.3.1. Etapa Sustitutiva de Importaciones

Es oportuno señalar algunos aspectos que desarrolla Mayté Banzo en su obra ya mencionada acerca del proceso de metropolización de la ciudad de México desarrollado durante los años 1940-1970 principalmente. Esto debido a la notable influencia que tiene en la reestructuración económica de la franja periurbana de la ciudad de México y también porque se circunscribe en tiempo al periodo en el cual se desarrolla el modelo económico denominado como Sustitución de Importaciones.

El primer aspecto importante es que este proceso de Metropolización rompe el equilibrio “relativo” existente entre la ciudad y el campo en el centro del país afectando evidentemente la franja periurbana de la capital, de hecho la misma autora señala que la política de sustitución de importaciones favorece el desarrollo industrial en detrimento del agrícola, muestra de ello es el porcentaje del presupuesto público asignado a estos sectores entre 1965 y 1969; mientras que al primero se le asigna del 35 al 44%, entre esos años, al segundo solo le corresponde de 3 a 4%⁸⁷.

⁸⁷ Banzo, Mayté., *op. cit.*, p.144.

Menciono estos antecedentes porque influyen de manera considerable en las transformaciones de la estructura económica del municipio de Valle de Chalco solidaridad, que si bien no se tiene registrada como tal antes de 1994, si podemos hacer un análisis de la misma a partir del estudio de la estructura económica de la región denominada como “El Valle de Chalco”⁸⁸

La región denominada como el valle de Chalco es de una antigua tradición agrícola, en la cual, a partir de los años cuarenta se registra un notable incremento en la producción de forraje y leche. La importancia que mantuvo la agricultura y ganadería periurbana hasta los años setenta estaba estrechamente vinculada con la cercanía de la ciudad de México, hasta cierto punto ésta dependencia respecto a la metrópoli tiene que ver con el hecho de que se veía al espacio rural periurbano como zona de abastecimiento de la gran ciudad, aun así, la agricultura periurbana se vio en detrimento con la implantación de políticas de desarrollo agrícola que favorecieron sólo algunos sectores en donde la agricultura sufrió un proceso de modernización impulsada por una política de subvenciones, crédito y fijación de precios por parte del gobierno.

⁸⁸ De acuerdo con Alfonso Iracheta “El Valle de Chalco corresponde a un área geográfica designada para fines programáticos por el gobierno del estado de México en 1989. Hasta 1994 abarcaba el territorio de cinco municipios del oriente de la entidad, dentro del área conurbada con la ciudad de México: Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ixtapaluca y La Paz”. Ya con la conformación del municipio de valle de Chalco solidaridad, la región queda integrada por seis municipios.

La agricultura periurbana experimenta un detrimento de su producción, parte importante tiene que ver la creciente expansión de las ciudades sobre terrenos antes destinados a la producción agrícola, y por otra parte debido a la atracción de mano de obra campesina hacia la ciudad, sufriendo así la población dedicada al campo un proceso de proletarización.

La dinámica de crecimiento demográfico de la región del Valle de Chalco ha sido de alrededor del 9%, desde la década de 1950 hasta 1995⁸⁹. En el caso del territorio que hoy conforma el municipio 122 del Estado de México existen algunos registros históricos que hacen referencia esporádica al número de habitantes que había en el municipio. Para el año de 1890 había 18 habitantes y en 1933 se crea el ejido de Xico en beneficio de 80 capacitados en materia agraria⁹⁰.

Empero, a pesar de no contar con registros exactos del crecimiento demográfico que ha registrado específicamente el municipio debido a su reciente creación, podemos relacionar su crecimiento demográfico de la década de 1950 a 1980 con el crecimiento del municipio de Chalco de Díaz Covarrubias, del cual se desprende gran parte de su territorio.

⁸⁹ Iracheta Cenecorta, Alfonso, *La Urbanización Metropolitana Descapitalizada: El Valle de Chalco*, en Daniel Hiernaux (coord.), *op. cit.*, p. 174.

⁹⁰ *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad, Mayo 2005, p. 10.*

Cuadro 3

| Población Histórica del Municipio Valle de Chalco Solidaridad | | | | | | |
|--|-----------|------|---------|--|-----------|-----------|
| Año | Población | | | Tasa de Crecimiento Media Anual de Chalco de Díaz Covarrubias (TCMA %) | | |
| | 1890 | 1933 | 1995 | 1950-1960 | 1960-1970 | 1970-1980 |
| | 18 | 80 | 281 691 | 3.1 | 7.6 | 6.8 |

FUENTE: Elaboración propia con base en cifras de: José Manuel Juárez Núñez, *Territorio e Identidad social en el Valle de Chalco*, en Daniel Hiernaux (coord.), *op. cit.*

El proceso de ocupación del territorio del valle de Chalco y consecuentemente de su incremento demográfico tiene como característica principal los flujos migratorios provenientes del interior de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), al respecto Iracheta desataca que en la década de 1980, 30% del total de la migración a la zona provino del Distrito Federal, y para el año de 1990 la población no nativa en la región ascendió a 47%.

Por su parte Juárez Núñez complementa esta observación al destacar que “La población del Valle es heterogénea, pues en Chalco confluyen movimientos migratorios internos a la ZMCM, que en números absolutos no inciden en el aumento de la población, pero si en la expansión territorial de la gran ciudad. Al mismo tiempo, constituye el lugar de llegada de inmigrantes

provenientes de los estados más pobres de la República, como Oaxaca, Tlaxcala, Guerrero y en menor medida de otros estados y es receptáculo de los expulsados del distrito federal a raíz de los movimientos telúricos de 1985, y por el encarecimiento de las rentas y la propiedad, por lo cual la migración tubo un segundo flujo muy intenso en el quinquenio 1985-1990.”⁹¹

Cuadro 4

| Crecimiento Demográfico de la Región Valle de Chalco | | | | | |
|---|--------|---------|---------|---------|---------|
| Años | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 |
| Habitantes | 53 270 | 139 536 | 139 126 | 344 861 | 854 702 |

Fuente: Elaboración propia con base en cifras de: José Manuel Juárez Núñez, *Territorio e Identidad social en el Valle de Chalco*, en Daniel Hiernaux (coord.), *op. cit.*

La ola migratoria hacia la periferia urbana tiene por lo menos dos características principales relacionadas estrechamente: 1) la mayoría de las personas que se desplazaron hacia la periferia eran (y hoy en día lo siguen siendo) de escasos recursos; 2) su desplazamiento obedecía a la demanda creciente de vivienda o suelo urbano a un bajo precio.

En ese sentido, se desarrollan asentamientos humanos irregulares en terrenos de la periferia metropolitana que hasta hace poco tenían usos de suelo mayoritariamente agrícola.

⁹¹ José Manuel Juárez Núñez, *Territorio e Identidad social en el Valle de Chalco*, en Daniel Hiernaux (coord.), *op. cit.*, p. 249.

Cuadro 5

| Localidades del Municipio de Valle de Chalco Solidaridad por Distrito Urbano | | |
|---|--|------------------------------|
| | Localidad | % del Área Urbanizada |
| Norte | 1. La Asunción, 2. San Juan Tlalpizáhuac, 3. Darío Martínez II, 4. Ampl. Emiliano Zapata, 5. Avandaro. | 15.87% |
| Central | 6. Xico I, 7. Xico II, 8. Xico III, 9. Xico IV, 10. Cerro del Márquez, 11. Guadalupeana I, 12. Guadalupeana II, 13. Providencia, 14. América I, 15. América II, 16. Niños Héroes I, 17. El Triunfo, 18. San Isidro, 19. Jardín, 20. Alfredo Baranda, 21. Santa Cruz, 22. María Isabel, 23. La Concepción, 24. Independencia, 25. Santiago, 26. Carmen, 27. Alfredo del Mazo, 28. Darío Martínez I, 29. Niños Héroes. | 84.13% |

Fuente: elaboración propia con base en datos de: *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad*, Mayo 2005

En el caso del municipio de valle de Chalco solidaridad, podemos dividir la distribución de su población en dos distritos urbanos en los que se encuentran agrupadas localidades que presentan características demográficas y sociales similares. Estos distritos urbanos se encuentran localizados a ambos lados de la autopista México-Puebla y los dividimos en distrito norte y distrito urbano central.

Como observamos, en el periodo que comprende la Etapa Sustitutiva de Importaciones el municipio de Valle de Chalco Solidaridad presentaba características económicas del tipo rural y además presentaba una relación urbano-rural hasta cierto punto equilibrada, en el sentido que todavía la ciudad central demandaba productos que dependían de la cercanía, tal es el caso de la leche.

Pero al mismo tiempo, en un proceso dialectico, su estructura económica se va transformando relativamente, para dar paso a una nueva configuración en la cual predominan las actividades económicas relacionadas principalmente con el sector terciario, en donde la mayor parte de las actividades tienen que ver con un comercio del tipo informal y desorganizado.

3.3.2. Etapa Secundaria Exportadora

Como habíamos señalado, hasta finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, el territorio de Valle de Chalco Solidaridad conservaba las características de un municipio eminentemente rural, con una estructura económica basada en el sector primario. Hecho que cambia drásticamente en los años de 1995-2000 (conformado ya, de forma oficial como el municipio N° 122 del estado de México).

En base a datos del XII Censo General de Población y Vivienda, las actividades económicas predominantes en el municipio, de acuerdo con la población ocupada se relacionan principalmente con el Sector Secundario y

con el Sector Terciario, ocupando respectivamente para el año 2000 el 33.95% y 62.44% de la PEA.

Los factores que contribuyeron en la reestructuración económica del municipio están íntimamente ligados con la política económica adoptada por el gobierno mexicano a principios de los años ochenta; nos referimos al modelo económico “Neoliberal” estos nuevos lineamientos de política económica son dictados por los dos grandes organismos financieros internacionales; Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional.

El modelo económico neoliberal se caracteriza por su estrecha vinculación al mercado mundial, principalmente en el aspecto financiero, aunque tampoco deja de lado el flujo de bienes entre las distintas naciones por medio de las llamadas empresas trasnacionales.

A diferencia del modelo Sustitutivo de Importaciones que privilegió el mercado económico nacional, poniendo énfasis en la industrialización del país a través de diferentes etapas y por ende se impulsa el desarrollo del sector secundario. En el modelo económico Neoliberal se privilegia el desarrollo del sector terciario, especialmente el área de servicios financieros. Dicha situación produce una disminución de inversiones y una ausencia de políticas de desarrollo tanto en el sector primario como secundario. El resultado lógico de tal situación es la transformación de la estructura económica no solo a nivel municipal o estatal, sino incluso a nivel nacional.

Cuadro 6

| Distribución de la Población Económicamente Activa de Valle de Chalco Solidaridad por Sector de Actividad. | | | | | | |
|---|-----------------|------|-------------------|-------|------------------|-------|
| AÑO | Sector Primario | | Sector Secundario | | Sector terciario | |
| | Total | % | Total | % | Total | % |
| 2000 | 440 | 0.39 | 37,952 | 33.95 | 75, 308 | 62.44 |

Fuente: elaboración propia con base en datos de: *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad, Mayo 2005*

Es en ese sentido que encontramos parcialmente una explicación del por qué para el año 2000 la PEA del municipio ocupada en el sector primario representa sólo el 0.39%, es decir, 440 habitantes. Esto a pesar de que para el mismo año más del 43 % del territorio es de vocación agrícola. El número de trabajadores ocupados en el sector secundario para el mismo año, según el XII Censo General de Población y Vivienda fue de 37,952 habitantes ocupados en actividades relacionadas con la manufactura y la construcción principalmente.

Como se ha señalado, la importancia que recobra el sector terciario se puede observar en el hecho de que en el municipio el porcentaje de la PEA ocupada en dicho sector representaba para el año 2000 el 62.44%, la principal actividad que desarrollaban era el comercio, siendo en la mayoría de los casos de tipo informal ya sea dentro del mismo municipio o bien, en el Distrito Federal.

Para el año 2008 la tendencia hacia la concentración de la población, ocupada en el sector terciario se refuerza, ya que observamos que del total de la población ocupada más del 80% labora en dicho sector, principalmente en actividades comerciales y sólo un poco más del 16% se ocupa en actividades relacionadas al sector secundario, generalmente en el ramo de la manufactura. Un dato importante a destacar es que para el año 2008, según el censo económico 2009 del INEGI, no se contabiliza ninguna persona ocupada en el sector primario, esta situación ilustra por lo menos tres aspectos importantes:

- 1) Con la implantación del modelo económico neoliberal, la actividad económica predominante se encuentra vinculada estrechamente con el sector terciario, en el caso del municipio de valle de Chalco tiene que ver con los servicios, aunque no necesariamente dentro del sector formal de la economía.
- 2) La proletarización de la población, que hasta antes de la implantación de las políticas neoliberales se dedicaba al sector primario.
- 3) Debido a los dos puntos anteriores, y reforzada por un proceso de migración intrametropolitano, se da un cambio en el uso del suelo del municipio Vallechelquense: de vocación agrícola a usos urbanos, debido la necesidad de vivienda y satisfecha principalmente de forma ilegal sobre terrenos con un régimen de propiedad ejidal.

La importancia del sector servicios dentro de la estructura económica actual del municipio se muestra también por la concentración de unidades económicas en dicho sector. Vemos por ejemplo que para el año 2009, según los censos económicos del mismo año, el mayor número de unidades económicas están vinculadas al comercio al por menor con un total de 7, 434 unidades, seguidas por 1, 713 unidades económicas relacionadas con otros servicios exceptuando actividades gubernamentales, posteriormente se encuentran las unidades relacionadas con servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos con un número de 1, 119 unidades dentro de éste sector.

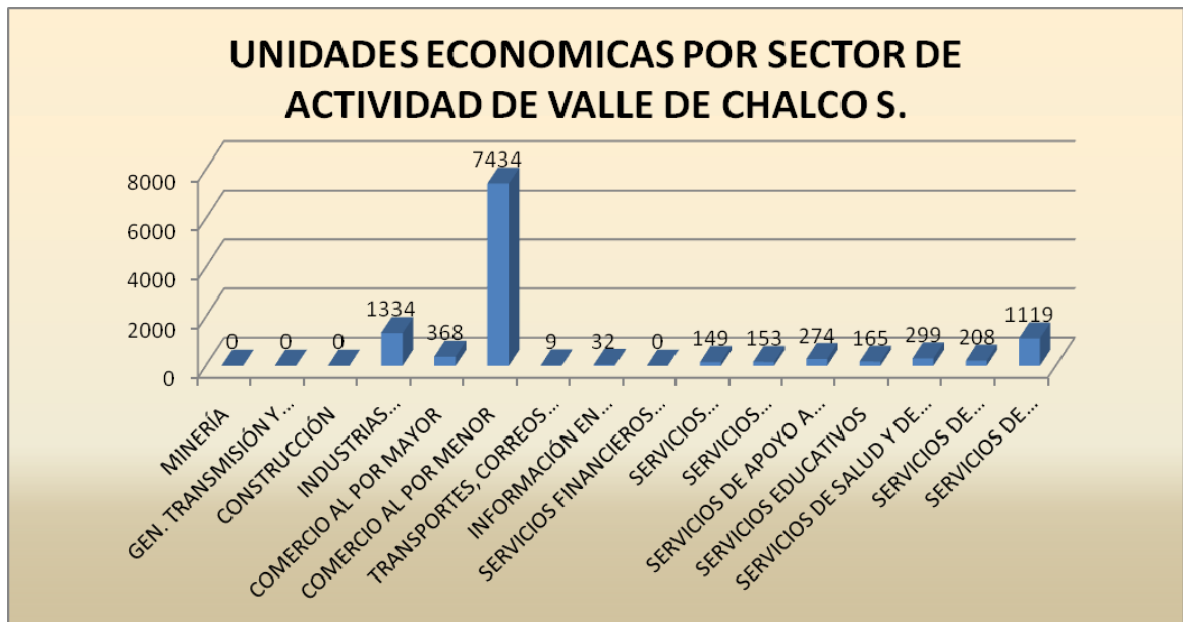
Después de los servicios, la actividad que le sigue en importancia de acuerdo con el número de unidades económicas es la relacionada con la manufactura con un total de 1, 334 unidades. Es de resaltar que actualmente el INEGI no cuenta con registro de unidades económicas vinculadas a la minería, generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y gas por producto, o en el sector de la construcción, así mismo el personal ocupado en dichos sectores es casi nulo.

Se pone de manifiesto la preponderancia del sector servicios en la aplicación del modelo económico neoliberal, no sólo en lo que es la zona centro del país, incluso en el área conurbada de la Ciudad de México se observa esta tendencia. Sin embargo, estos servicios no necesariamente corresponden a al sector formal de la economía ni en su prestación, ni en el mercado de

trabajo y en muchos casos se desarrollan como única alternativa de sobrevivencia de la población que no accede al mercado formal de la economía por la simple razón de no encontrar empleos y los que son ofertados, no cuentan con una remuneración decorosa ni mucho menos con seguridad social que les permitan llevar una vida digna.

En cuanto a la ubicación de las actividades comerciales y los servicios, se ubicaron principalmente en los corredores urbanos vinculados a las principales vialidades, actualmente se encuentra más diversificada su ubicación al interior del municipio, sin embargo, esto también se debe al avance de la urbanización que propicia la introducción paulatina del equipamiento urbano y servicios públicos. Esta reestructuración de las actividades económicas se encuentran enmarcadas a la incorporación de los municipios conurbados de la ciudad hacia la nueva estructura económica y urbana del tipo policéntrico.

Grafica 1.



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI. Dirección General de Estadísticas Económicas. *Censos Económicos 2009*. www.inegi.org.mx (21 de septiembre de 2010).

La dinámica poblacional observada en el municipio del año 1995 al 2000 registró una Tasa de Crecimiento Media Anual de 5.3%, tasa mayor a la que registró el Estado de México que fue de 2.91% en el mismo periodo, según datos de la modificación al plan municipal de desarrollo urbano de la entidad.

Cabe desatacar que para el año 1995, es decir, casi al tiempo de su constitución formal como municipio. Valle de Chalco Solidaridad contaba con una población de 287, 073 habitantes y para el año 2000 registró 323, 113 habitantes, es decir, se dio un incremento poblacional de 36, 040 habitantes.

Para la década 2000 – 2010, el municipio registra una tasa de crecimiento media anual de 1.05% aproximadamente, registrando para este último año una población total de 357, 645 habitantes distribuida en las zonas urbanas. En ese sentido, el municipio es eminentemente urbano, tanto en las actividades económicas que desempeña como en el lugar de residencia de su población, ya que el 99.86% de la misma se encuentra localizada en los distritos urbanos del municipio, de éste total, más del 84% reside en el distrito central y el restante en el distrito norte.

Cuadro 7

| Dinámica poblacional de Valle de Chalco Solidaridad 2000 - 2010 | | | | | | | |
|--|-------------|----------|-------------|----------|-------------|----------|--------------------------------|
| Año | 2000 | % | 2005 | % | 2010 | % | TMCA(%) Poblacional |
| P. Total | 323,461 | 100 | 332,279 | 100 | 357,645 | 100 | 1.05 % |
| Hombres | 160,938 | 49.8 | 163,639 | 49.2 | 175772 | | |
| Mujeres | 162,523 | 50.2 | 168,640 | 50.8 | 181873 | | |

Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI. Dirección General de Estadísticas Económicas. *Censos Económicos 2009*. www.inegi.org.mx (21 de septiembre de 2010).

La razón por la cual el incremento poblacional ha disminuido en los últimos años, se debe principalmente a que el elevado incremento poblacional registrado antes del año 2000 fue producto del flujo de inmigración hacia el municipio que se registró en el periodo 1985-1990, debido a la oferta de tierra agrícola para usos habitacionales, en ese sentido, la tasa de

crecimiento social registrada en el municipio en el periodo comprendido entre 1995 – 2000 fue de 2.39%.

En la actualidad el municipio ya no puede ser receptor de más población, entre otros motivos, por la escases de agua potable y por reducción en la oferta de tierra, misma que ha registrado un encarecimiento en la medida que avanza el proceso de regularización de la tenencia y de la consolidación del proceso de urbanización mediante la provisión de servicios públicos y equipamiento urbano.

3.4. El Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra en Valle de Chalco Solidaridad

“Es una realidad que en los últimos tiempos, el suelo irregular se ha constituido en uno de los bienes fundamentales de consumo para hogares de bajos ingresos de la ciudad. Su producción masiva y prácticamente perenne, tiene una función no menos importante a la del suelo formal en la economía y en la política, y su característica mercantil susceptible a la politización, lo ha erigido como uno de los elementos clave del desarrollo urbano actual”⁹²

El crecimiento del área urbana de la ciudad de México originado por la expansión de las actividades industriales y los servicios por una parte, y el desplazamiento poblacional del DF hacia el estado de México por otra, es

⁹² Huamán, Elías A., *Políticas de Regularización y Acceso Popular al suelo Urbano*, p.9.

decir, por el crecimiento demográfico. Ocasionó la expansión urbana de la ciudad hacia municipios conurbados del estado de México (MCEM) principalmente sobre la base de tierras con un régimen de propiedad no privada.

Por ejemplo; en 1982 la mancha urbana de los MCEM creció, según cifras tomadas de Elías A. Huamán, de la siguiente forma: 29.47% sobre tierras con un régimen de propiedad ejidal, 25.82% en tierras comunales, 19.17% en tierras de propiedad estatal y 25.54% en tierras de propiedad privada, crecimiento semejante al registrado en 1975.⁹³ Este fenómeno, motivado por la necesidad de la población de acceso al suelo urbano limitada en primera instancia por la carencia del mismo y por la imposibilidad de las mayorías de cubrir el costo de la tierra urbana dentro del mercado legal impulsa la generación y expansión de los asentamientos humanos irregulares.

La importancia que cobra el fenómeno de los asentamientos humanos en la ZMCM afectados por la irregularidad en la tenencia de la tierra se hace más evidente a partir de los años setenta ya que el porcentaje de la población tanto de la ZMCM que habitan en dichos asentamientos se incrementa considerablemente, presentando una tendencia hacia a la baja solo hasta después de 1980.

⁹³ *Ibid.*, p. 44-47.

Cuadro 8

| POBLACION AFECTADA POR LA IRREGULARIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA | | | | |
|--|-------------|--------|-------------|--------|
| 1970-1992 | | | | |
| AÑO | MCEM | | ZMCM | |
| 1970 | 200.000 | 10.67% | 2.262.250 | 25.39% |
| 1975 | 1.800.000 | 58.06% | 4.886.552 | 46.54% |
| 1976 | 2.160.798 | 65.11% | 6.103.132 | 53.54% |
| 1982 | 4.242.451 | 73.64% | 7.578.751 | 54.13% |
| 1984 | 2.424.303 | 41.46% | 4.969.423 | 34.44% |
| 1986 | 2.600.000 | 42.52% | 4.200.000 | 28.83% |
| 1992 | 1.872.354 | 26.75% | 3.615.469 | 25.82% |

Fuente: elaboración propia en base a cifras de: Huamán, Elías A., *op. cit.*, pp.44,47.

Como podemos observar, después de 1970 la población de la ZMCM afectada por la irregularidad en la tenencia de la tierra aumenta considerablemente pues de ser un cuarto del total, la población afectada por este problema para dicho año, la proporción se incrementa a más de la mitad para 1982, siendo éste el año en el cual se registra el porcentaje más alto (54.13%). A pesar de que observamos una reducción de la irregularidad a partir de ese año, para 1992 todavía representaba el 25.82% de la población total de la ZMCM la que vivía bajo estas condiciones, es decir, alrededor de 3´ 615, 469 habitantes tenían problemas en cuanto a la irregularidad de la tenencia de la tierra.

El comportamiento histórico de la población afectada por la irregularidad en la ZMCM a partir de los años setenta nos muestra también como se da el proceso de expansión de la misma sobre terrenos con un régimen de propiedad ejidal. Este hecho aunado a la creciente demanda social por políticas de regularización motivó la intervención del Estado de una forma más decidida en la regularización de la tierra, ahora de usos urbanos. Empero, esto no quiere decir que no encontremos antecedentes sobre acciones vinculadas a la regularización de la tenencia de la tierra, tanto en el D.F., como en los estados de la república anteriormente a los años setenta, esto lo veremos más adelante cuando estudiemos la evolución de los distintos organismos encargados de la regularización de la tierra en sus distintas formas de propiedad.

Ahora bien, la intervención del Estado en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra implica en sí, desarrollar una política urbana con implicaciones en aspectos políticos y socioeconómicos, tanto para el gobierno como para los pobladores.

Algunas de estas implicaciones son por ejemplo: el otorgamiento de créditos para vivienda, introducción de servicios públicos como agua, luz, drenaje, alumbrado público y pavimentación entre otros en aquellos asentamientos en proceso de regularización. Desde el punto de vista Estatal, regularizar la tenencia de la tierra puede representar la oportunidad de obtener diversos tipos de dividendos; un ejemplo es en el ámbito de la tributación, “dado que

regularizar significa la inserción del predio al sistema urbano formal, y con esto el pago no sólo del valor del terreno y del trámite de regularización, sino el pago de impuestos fiscales por varios rubros, (gravámenes prediales, autoavalúo, autorización de uso de suelo, servicios y otros) y no todos los poseionarios pueden hacerlo inmediatamente, a mediano, o a veces a largo plazo.”⁹⁴

En el plano político, regularizar, implica legitimizar los asentamientos irregulares y en ese sentido disminuir los conflictos o roces sociales entre el Estado y la población afectada. De hecho en este proceso puede darse hasta dos tipos de legitimación. La legitimación de los asentamientos irregulares y de su población por un lado y la legitimación política incluso del mismo Estado ante esta población por el otro, esperando por este hecho obtener dividendos de corte electoral sobre todo. Para el sector privado la regularización significa nuevas oportunidades de inversión en determinado territorio y un mercado potencial para sus productos.

Las políticas para regularizar la tierra pueden circunscribirse por decirlo así, en dos clases de programas. El primero sería un programa permanente de regularización de la tenencia de la tierra mediante la creación de los organismos propicios encargados de tal tarea; es decir, este programa no estaría sujeto a los vaivenes o coyunturas políticas, sociales o económicas. La otra clase de programa es el eventual, vinculado a planes o programas

⁹⁴ *Ibid.*, p.33.

políticos transitorios que forman parte del proyecto del gobierno en turno buscando algún tipo de objetivo electoral.

3.5. Organismos responsables de regularización de la tenencia de la tierra.

Los programas de regularización de la tenencia de la tierra implementados por los diferentes niveles de gobierno han estado bajo la responsabilidad de diversos organismos públicos, diferenciados en su campo de acción o de competencia por el territorio donde se aplica el programa de regularización y por el tipo de propiedad de la tierra que se va a regularizar.

En el caso de los municipios conurbados del estado de México, los organismos encargados de la regularización de la tenencia de la tierra en el periodo comprendido de 1970-1992, según el tipo de propiedad fueron los siguientes:

Cuadro 9

| ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN LOS MCEM SEGÚN EL TIPO DE PROPIEDAD | |
|--|-------------------|
| TIPO DE PROPIEDAD | ORGANISMOS |
| EJIDAL | Auris |
| | Corett-Edomex |
| COMUNAL | Auris |
| | Corett-Edomex |
| ESTATAL | Cresem |
| PRIVADA | Fineza |
| | Cresem |

Fuente: tomado de Elías a. Huamán, *Políticas de Regularización y Acceso Popular al suelo Urbano*. El Colegio Mexiquense A.C, México 1995, p.49.

En el siguiente cuadro (número 10), se presenta un breve balance de las acciones de regularización llevadas a cabo por los organismos encargados de dicho proceso en los MCEM.

En base a él, se pueden elaborar comparaciones entre las acciones de uno u otro organismo, teniendo en cuenta elementos que abarcan aspectos como la definición misma, atribuciones o ámbito de competencia de cada uno de ellos, sus objetivos y la estrategia implementada para poder llevarlos a cabo, procedimiento administrativo ocupados en la regularización de la tenencia de la tierra según el régimen de propiedad y por supuesto; la eficiencia del organismo y sus políticas en el proceso de regularización, evaluada fundamentalmente por el número de lotes regularizados en relación con el

universo potencial a regularizar y por el tiempo en el que desempeño sus funciones.

Cuadro 10

| ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN LOS MCEM | | | | | |
|--|--|---|--|---|--|
| ORGANISMO (NOMBRE Y DEFINICIÓN) | ANTECEDENTES | ATRIBUCIONES | OBJETIVOS E INSTRUMENTOS | MECANISMOS DE OPERACIÓN | MAGNITUD DE LAS ACCIONES CONCLUIDAS |
| Instituto de Acción Urbana e Integración Social (Auris): organismo del Estado de México, encargado de regularizar tierras de origen ejidal y comunal. | Creado por el decreto número 22 de la H. XLIV Legislatura Estatal el día 3 de enero de 1970, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica propia, domicilio social en la ciudad de Toluca, y un patrimonio inicial de 20 millones de pesos. | Las atribuciones de Auris están referidas a la expropiación y la regularización de las tierras. | Su objetivo consistía en proporcionar seguridad y tranquilidad en la tenencia del predio y la vivienda de la población afectada por la irregularidad. Los instrumentos utilizados: 1) Bajar los precios de la tierra y planear nuevas alternativas de vivienda. 2) reubicación de hogares asentados en zonas no permitidas. | 1) Expropiación 2) Integración y elaboración de planos. 3) Planos de subdivisión de lotes y escrituras de la lotificación general. 4) Sensibilización y regularización jurídica. 5) Regeneración. | En 22 años de operaciones Auris escrituró 59,493 lotes que representaron el 70.41% de un universo de 84, 943 lotes en los MCEM. Beneficiando a una población de 332, 117 habitantes. Desataca que las acciones de expropiación realizadas por el organismo, se concretizaron en acciones de regularización para propósitos comerciales. |
| EL FIDEICOMISO DE CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL (FINEZA): organismo encargado de la regularización exclusiva de predios pertenecientes al municipio de Nezahualcóyotl en el Estado de México. | Fue constituido el 27 de marzo de 1973 por orden del presidente Echeverría. | El fideicomiso tuvo atribuciones universales para regularizar la tenencia de la tierra en Nezahualcóyotl, evitando de esta manera todo tipo de especulación con los terrenos. | Sus objetivos fundamentales fueron resolver los problemas de la tenencia de la tierra y dotar a la ciudad de los servicios públicos indispensables. Sus instrumentos principales fueron tendientes a realizar gestiones para abaratar el costo de las escrituras y para lograr exenciones parciales de los impuestos de traslación de dominio. | Fineza utilizó una única vía de operación, consistente en efectuar contratos de compraventa con los colonos, contratos con reserva de dominio hasta la total liquidación de las mensualidades, así, como la culminación de la transacción de los contratos de promesa de compra o de venta, con reserva de dominio entregados al fideicomiso. | En 1981, Fineza se extinguió mediante escritura pública número 323. Solamente avanzó 52.51% (86,643 escrituras) del universo total. De un análisis general se puede concluir que el trabajo de Fineza no es exclusivamente propio, ya que al heredar el programa a Cresem con 52% de avance, este último se hizo copartícipe (43%) del éxito general (95%); sin embargo la cobertura del programa sólo abarcó una parte de los predios de ciudad Nezahualcóyotl: 43 colonias (51.8% del total) de 83 colonias de la entidad. |

Continuación cuadro 10

| ORGANISMO (NOMBRE Y DEFINICIÓN) | ANTECEDENTES | ATRIBUCIONES | OBJETIVOS E INSTRUMENTOS | MECANISMOS DE OPERACIÓN | MAGNITUD DE LAS ACCIONES CONCLUIDAS |
|---|--|--|---|--|--|
| <p>LA COMISIÓN DE REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA, DELEGACIÓN ESTADO DE MÉXICO (CORETT-EDOMEX): La corett-Edomex es un organismo del gobierno federal encargado de regularizar tierras de origen ejidal y comunal en el estado de México.</p> | <p>Desde el 8 de septiembre de 1974, cuando Corett se reestructuró como organismo público descentralizado de carácter técnico y social, se instituyó la delegación de Corett en el Estado de México.</p> | <p>Regularizar la tenencia de la tierra de origen ejidal y comunal en el estado de México.</p> | <p>Definir directrices que se deben seguir para agilizar, mediante la descentralización y simplificación administrativa, los tramites que se realizan en el proceso de la regularización de la tenencia de la tierra. Sus principales instrumentos: 1) descentralización de funciones a través de los módulos; 2) concertación con la población; 3) facilidades para realizar los pagos de la contratación.</p> | <p>El primer paso consiste en realizar estudios socioeconómicos del terreno ejidal ocupado, luego efectúa la expropiación del núcleo agrario. Para finalmente realizar la regularización del terreno.</p> | <p>De 1974 a 1992 Corett escrituró 140, 956 lotes, que benefician a igual número de hogares y a una población de 786, 884 habitantes, como parte de todos los programas de la Corett-Edomex en los MCEM.</p> <p>Respecto a la propiedad del total de acciones emprendidas, 93.36% se aplicaron a terrenos de origen ejidal y 6.64% a terrenos de origen comunal.</p> |
| <p>LA COMISIÓN PARA LA REGULACIÓN DEL SUELO DEL ESTADO DE MÉXICO (CRESEM): La Cresem es un organismo del gobierno de Estado de México, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Urbano y Vivienda, encargado de la regularización de tierras de origen privado y estatal.</p> | <p>El 30 de junio de 1983 la Legislatura estatal expidió un decreto que se publicó en la Gaceta de Gobierno el 24 de agosto del mismo año, por medio del cual se crea un organismo público descentralizado de carácter estatal denominado Comisión de Regulación del uso del Suelo del Estado de México.</p> | <p>La Cresem fue creada para realizar acciones de regularización de los asentamientos humanos, tanto en su aspecto legal como en el físico, que se encuentran enmarcadas fundamentalmente en la Ley General de Asentamientos Humanos del Estado de México.</p> | <p>Objetivo: contribuir al bienestar social, ejecutando la ordenación y regulación de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra.</p> <p>Instrumentos: los principales están enfocados a la exención o rebaja de los costos de la escrituración.</p> | <p>Estableció mecanismos jurídicos sobre las relaciones sociales de propiedad en torno al suelo: 1) expropiación, 2) Usucapión, 3) convenios, 4) Inmatriculación judicial y administrativa, 5) procedimiento administrativo de ejecución fiscal, 6) Intervención pública administrativa.</p> | <p>El total de sus acciones desde 1983 hasta 1992 fue de 156, 031 lotes escriturados, que beneficiaron a una población de 871. 026 habitantes.</p> <p>Del total de lotes regularizados por la Cresem; el 97.61% correspondió a terrenos con un régimen de propiedad privada y el 2.39% con un régimen de propiedad estatal.</p> |

Fuente: elaboración propia con base en datos de: Elías a. Huamán, *op. cit.*, p.49.

De acuerdo con Elías A. Hauman, en el lapso comprendido entre 1970 y 1992, las acciones emprendidas por los diferentes organismos, lograron la regularización de 515, 480 predios en la zona conurbada del estado de México, beneficiando así, a una población de 2´ 887, 619 habitantes.

Según el autor señalado, Fineza realizó el mayor número de regularizaciones alcanzando un porcentaje de 30.85% del total de la regularización en un lapso de 19 años, le siguen de acuerdo al porcentaje de regularización: Cresem con el 30.27% en 10 años, Corett-Edomex con un 27.34% e 18 años y Auris escritura el 11.54% en un lapso de 22 años.

Cuadro 11

| Tipo de propiedad. | Organismo. | | |
|--------------------|---------------|----------|---------|
| Ejidal | Auris | 59, 493 | 11.54% |
| | Corett-Edomex | 131, 595 | 25.53% |
| | Subtotal | 191, 088 | 37.07% |
| Comunal | Auris | 0 | 0.00% |
| | Corett-Edomex | 9,391 | 1.82% |
| | Subtotal | 9, 391 | 1.82% |
| Estatad | Cresem | 3, 729 | 0.72% |
| | Subtotal | 3, 729 | 0.72% |
| Privada | Fineza | 159, 000 | 30.84% |
| | Cresem | 152, 302 | 29.54% |
| | subtotal | 311, 302 | 60.39% |
| Total | | 515,510 | 100.00% |

Fuente: tomado de: Elías a. Huamán, *op. cit.*, p.51.

Como observamos en el cuadro 11, del total de los predios regularizados en los municipios conurbados del Estado de México, el mayor porcentaje de regularizaciones en cuanto al tipo de propiedad se refiere, correspondieron a terrenos de propiedad privada con un 60.39% del total de lotes escriturados. La regularización efectuada en terrenos con un régimen de propiedad ejidal correspondió al 37.07% efectuada en su mayoría a través de Corett-Edomex.

3.6. Proceso de ocupación del suelo en el municipio de Valle de Chalco Solidaridad

El proceso de ocupación del suelo en el municipio de valle de Chalco puede dividirse en distintas etapas históricas relacionadas con las políticas económicas de los distintos periodos sexenales⁹⁵. En estas etapas o fases del proceso de ocupación del valle también pueden identificarse distintos agentes sociales que impulsan la urbanización del municipio sobre terrenos ejidales.

La primera fase de ocupación del suelo en el valle de Chalco la ubicamos con el flujo migratorio que se estableció en el valle antes de 1983, que en ese entonces representó el 22.88% de la población total. Este primer flujo migratorio se estableció principalmente en las colonias: Santa Cruz, San

⁹⁵Hiernaux, Daniel y Lindón Villoria, Alicia, *Producción del Espacio y Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Valle de Chalco*, en "El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano". Antonio Azuela y Francois Tomas coords. pp.253-256.

Miguel Xico y San Isidro, el porcentaje de distribución de esa población fue de: 15.25%, 11.86% y 8.47% respectivamente.

En esta primera fase de ocupación del suelo, las familias recurrieron a la compra de terrenos a promotores clandestinos, que a su vez compraron y concentraron las parcelas de los ejidatarios. En esta fase el papel que desarrollaron los diversos agentes que impulsaban la producción de suelo urbano en el valle fue básicamente la desincorporación de los ejidos para convertirlos en suelo urbano, destaca el hecho de que en tal proceso, los fraccionadores estuvieron ligados al partido oficial e incluso pudieron ocupar cargos públicos, tal situación se desarrolló hasta el año de 1984 cuando se da un cambio en la política gubernamental.

La segunda fase de ocupación del suelo en el municipio de valle de Chalco la podemos ubicar posterior al año de 1984, año en el que el entonces gobernador del Estado de México, Alfredo del Mazo, intentó evitar el fraccionamiento clandestino de los ejidos encarcelando a los promotores de esta práctica, empero, con este hecho lejos de frenarse el proceso de urbanización, éste continuó con la participación de un nuevo agente social; el ejidatario.

En esta segunda etapa de ocupación del suelo, la migración que se estableció en el valle se asentó en las colonias de San Miguel Xico, Concepción e Independencia, la distribución principal de la población fue de: 14.81% en la primera y de 11.11% en las dos últimas. La importancia de

esta etapa radica en que entre los años de 1984 y 1986 se establece en el valle más del 42% del total de la población registrada en el municipio para el año de 1990. Existen estudios de 1990 que hacen referencia a que del total de esta población, casi un 70% compro sus terrenos directamente con los ejidatarios, vemos pues que en esta etapa de ocupación del suelo los ejidatarios aparecen como principal promotor del proceso de urbanización en la periferia.

Finalmente, la tercera etapa de ocupación del suelo de desarrolla entre 1989-1990, en este periodo se asienta el 18.97% de la población registrada en 1990 y la dispersión de la población se da en 19 colonias. El factor que contribuyo para el significativo incremento de la población en tan sólo dos años fue sin duda el proceso de regularización de la tenencia de la tierra en el valle de Chalco, proceso circunscrito principalmente a la política gubernamental populista aplicada en ese momento por el entonces presidente de la república, Carlos Salinas de Gortari.

Esta tercera etapa de ocupación del suelo también puede verse como la etapa de consolidación de los asentamientos humanos no sólo en lo que ahora conforma el municipio de valle de Chalco, incluso es el periodo de consolidación de los asentamientos humanos periféricos al área urbana de la ciudad de México. En el caso del municipio Vallechelquense, como lo habíamos mencionado anteriormente la mayor parte de estos asentamientos se efectuaron sobre terrenos de carácter ejidal.

Esta tercera etapa está caracterizada por la intervención del Estado en el proceso de urbanización a través de dos vías principales. La primera además de representativa e importantes es la regularización de la tenencia de la tierra; la segunda es la compra o expropiación de tierra para constituir reservas territoriales y así controlar la urbanización. En el caso del municipio la primera significó todo un estandarte político coyuntural, a través de la aplicación a gran escala de lo que fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).

3.7. El PRONASOL y la regularización de la tenencia de la tierra

Noyola Rocha comenta que en diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari, presidente de México pone en marcha en el ahora municipio de Valle de Chalco Solidaridad el PRONASOL⁹⁶. En ese entonces el equipo de analistas enviados por la presidencia de la república diagnosticó el gran déficit de servicios públicos como son: servicios médicos o falta de infraestructura para impartir la educación básica, además por supuesto de la precariedad de la vivienda autoconstruida por los habitantes.

⁹⁶ “El Pronasol como nueva política social de la administración de Salinas de Gortari, se propuso: crear empleos; elevar niveles de bienestar social mediante el desarrollo de capacidades productivas entre los sectores desprotegidos conformados por comunidades indígenas, colonos populares y campesinos, considerados como los sectores más vulnerables del rezago social de la crisis de los ochenta; y así aplicar una mejor distribución del ingreso y la riqueza del país”.

En el contexto expuesto, Sobrino señala que los objetivos del PRONASOL buscados en ese momento fueron los siguientes: “En 1989, las acciones se enfocaron principalmente hacia obras de agua potable y creación de infraestructura educativa; en 1990, el énfasis recayó en electrificación; para 1991 se inician las obras de infraestructura hospitalaria y guarniciones y banquetas; finalmente, en los años de 1992 y 1993, la prioridad se asignó a obras de alcantarillado y pavimentación.”⁹⁷

Sin embargo, los ejes de acción principales que constituían el PRONASOL eran tendientes a la Solidaridad para el bienestar social, Solidaridad para la producción y Solidaridad para el desarrollo regional. En el caso del bienestar social se buscaba entre otras cosas la regularización de la tenencia de la tierra, que en el caso del municipio constituía un elemento importantísimo tanto en el plano del desarrollo urbano, en el económico, social y por supuesto en el político. Ya que la mayor parte de los asentamientos humanos se realizaron sobre terrenos ejidales.

Los ejidos que conformaban el territorio de valle de Chalco eran principalmente: “ejido de Tlalpizáhuac (actuales colonias Tlalpizáhuac, 1ª. Sección de Darío Martínez y 2ª de Darío Martínez), ejido de Ayotla (colonias Del Carmen, Alfredo del Mazo, Avándaro, Santiago Independencia. San Isidro, el sector Septentrional de la colonia María Isabel, Concepción, Santa Cruz Guadalupana y Jardín), el ejido de Tlapacoya (colonias unión de

⁹⁷ Citado en: Noyola Rocha, Jaime. *op cit.*, p. 402.

Guadalupe y Providencia), y el ejido Estación Xico (colonia San Miguel Xico). Además, el ejido Santa Catarina Yecahuitzoc –cuyo núcleo ejidal se halla en el Distrito Federal– se prolonga en el valle de Chalco, en la zona sur de la colonia María Isabel y en la colonia Niños Héroe. La colonia Ampliación Santa Catarina se constituyó en el ejido del mismo nombre y dependiente del anterior núcleo ejidal. Santa Catarina Yecahuitzoc. Esta situación agrega mayor complejidad en la situación jurídica del área. Ya que dichas colonias – ubicadas en el valle de Chalco (Estado de México)– legalmente integran un ejido –y su ampliación– que se encuentra bajo jurisdicción del Distrito Federal.”⁹⁸

Dentro del territorio Vallechelquense también podemos encontrar cinco polígonos que eran de propiedad privada. De norte a sur estos polígonos son: el agostadero de Ayotla, el agostadero ampliación del ejido de San Juan de Ixtayopan, la ampliación del ejido de Tetelco y la ampliación del Ejido de Mixquic.

El hecho de que la mayor parte de la tierra del municipio era de tipo ejidal significó que para cumplir los objetivos de regularización de la tenencia de la tierra se tuviera que recurrir al apoyo de los organismos encargados de tal proceso. Sin embargo, en el contexto del PRONASOL, la CORETT, jugó un

⁹⁸ Daniel Hiernaux y Alicia Lindón Villoria, *Producción del Espacio y Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Valle de Chalco*, en “El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano”. Antonio Azuela y Francois Tomas coords. Centro de estudios Mexicanos y Centroamérica, UNAM-Ils. PUEC. México 1997, p.258.

papel determinante para regularizar no sólo terrenos periféricos a la ciudad de México, incluso a nivel nacional sus logros fueron importantes.

Se menciona que aunque no se cuenta con cifras exactas de las acciones llevadas a cabo por la CORETT en la ZMCM, uno de los logros alcanzados por el organismo es que en 1989: “a nivel nacional emitió 301, 418 escrituras, cantidad superior a la alcanzada en los 15 años anteriores. Sumados los esfuerzos de la Corett y de los gobiernos estatales se dio certeza jurídica al patrimonio de 325 mil familias (...)”⁹⁹.

La intervención de la Corett en la regularización de la tenencia de la tierra en lo que ahora es el municipio de valle de Chalco solidaridad, puede entenderse, según Hiernaux, “(...) es sólo una parte del proceso de formalización de la periferia que emprende el Estado mediante su intervención. Es evidente que la regularización es un paso importante en este proceso, ya que formaliza la “existencia legal” del colono en una localización geográfica correspondiente en la que ya existía, pero en forma ilegal.”¹⁰⁰

Como hemos mencionado, las políticas de regularización en el municipio fueron impulsadas por el Pronasol, mediante el organismo denominado Corett, que en este caso además de ser un elemento central en el proceso, también actúa como “regulador de la vida social”. Amparando estas funciones en el marco del mismo programa nacional de solidaridad, que

⁹⁹ Huamán, Elías. A., *op. cit.*, p.41.

¹⁰⁰ Daniel Hiernaux y Alicia Lindón Villoria, *op cit.*,p. 263.

además, orienta ciertos usos de suelo en el proceso de urbanización, a través de la introducción de servicios públicos. En ese sentido, los logros alcanzados por la Corett en la regularización de terrenos de origen ejidal, “se consideran como meta y logro del Pronasol,”

Tomando en cuenta el proceso histórico en la ocupación del suelo municipal, llevada a cabo de la zona norte y poniente hacia el sur. “Los asentamientos irregulares que se encuentran ahora están localizados en la parte sur donde aún se usan las tierras para el cultivo, poniendo en peligro los cinturones abiertos que todavía persisten en la zona metropolitana”¹⁰¹

Hasta el año 2005, los tipos de propiedad de la tenencia de la tierra en el municipio eran de dos tipos: social y privado. Dentro del tipo social encontramos el suelo ejidal que representaba en ese año, según el plan municipal de desarrollo urbano municipal; el 42.17% del territorio municipal. “Los ejidos que lo constituyen son: Chalco, Huitzilzingo, Ixtayopan, Mixquic, San Lorenzo Chimalpa, San Martín Xico Nuevo, Tecómitl, Tetelco, Tláhuac, Tlaltenco, Tulyehualco y Xico. Por su parte la propiedad privada representa el 41.30% del territorio, este régimen fue formado por los ex ejidos de Ayotla, Estación Xico, Ixtayopan, San Gregorio, San Isidro, parte de san Martín Xico Nuevo, Santa Catarina, Santa Catarina Yecahuitzol, Tecamachalco, La Paz, Tlalpizahuac, Tlapacoya, Parte del ejido de Xico y Ayotla 1. El suelo público

¹⁰¹ *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad*, Mayo 2005, p. 31.

constituye el 16.54% del territorio y está formado por equipamiento, derechos de vía de la autopista México-Puebla, las líneas del ferrocarril a Cuautla, los canales la compañía y Acapol y las líneas de alta tensión provenientes del municipio La Paz.”¹⁰²

Según el plan municipal de desarrollo urbano, en el año 2005 se llevaban a cabo procesos de regularización; y se presentaban problemas de asentamientos irregulares en los ejidos de Tulyehualco y Tláhuac.

Recientemente, se mencionaba que en el municipio viven de forma irregular mil 550 familias, en cinco asentamientos. Agrupados en torno a la organización Francisco Villa, estos colonos ocuparon terrenos de forma irregular, en la zona del cerro de Xico, para instalar la colonia Alejandro Villanueva herrera. Esto sucedió en el año de 2006, y a más de cuatro años de haberse instalado en estos terrenos, la colonia ya cuenta con los servicios básicos de agua, drenaje y luz; es por ello que esta organización, a través de su líder Gabriel Ramírez Villalba, sostiene platicas con la Corett, para que los terrenos puedan ser considerados como regulares y puedan contar con todos los servicios da manera formal.

¹⁰² *Ibidem.*

3.8. Infraestructura y Equipamiento Urbano del Municipio de Valle de Chalco

3.8.1. Infraestructura hidráulica

Según el plan de desarrollo urbano del municipio, hasta el año 2005, el servicio de agua potable tenía una cobertura del 91% de la población. El suministro de agua potable se realiza a través de 7 posos con una profundidad de 400m, localizados en las colonias: Alfredo Baranda, Niños Héroes I, Guadalupana II, Xico II, Darío Martínez y La Asunción.

A pesar de que el servicio de distribución de agua potable tiene una amplia cobertura, algunos de los principales retos a vencer es: 1) el suministro, ya que es escaso y de mala calidad, 2) la falta de inversión en la infraestructura hidráulica, ya que es obsoleta y provoca gran cantidad de fugas e incluso se llega a suspender el abastecimiento de agua, por fallas en dicha infraestructura. Teniendo el municipio que recurrir a brindar el servicio por medio de pipas municipales.

El servicio de agua potable para el municipio se complementa por agua proveniente de otros municipios y que se almacena en un tanque con una capacidad de almacenamiento de 7000m³ y que posteriormente se distribuye al municipio. Es evidente que uno de los principales retos del municipio es generar las condiciones adecuadas para que el 100% de la población tenga acceso a este servicio, con calidad y en cantidad suficiente para cubrir sus necesidades.

3.8.2. Infraestructura sanitaria

Hasta el año citado en el punto anterior, la red de alcantarillado llegaba al 84% de la población municipal, registrando una deficiencia del servicio en colonias como: Darío Martínez, Las Américas II, Cerro del Márquez y la parte oriente de Xico I. La población afectada por la falta de este servicio se calculaba en 62,119 habitantes, que recargaban directamente sus desechos al río Acapol o a las lagunas reguladoras.

En este rubro el municipio enfrenta tal vez su mayor reto, el problema principal es que los asentamientos humanos se encuentran por debajo del nivel de los vertederos. Esto ocasiona problemas tales como; que en época de lluvias, al saturarse los canales como Acapol y La compañía, se desbordan y provocan inundaciones ya que el volumen de residuos anuales que se descargan al canal de la compañía es de 16.07 millones de metros cúbicos. Es por ello que para bombear las aguas residuales a los canales, se han construido 14 plantas de bombeo a lo largo del canal de la compañía.

Para resolver el problema de las inundaciones en el valle de Chalco, el gobierno federal en coordinación con el Estatal puso en marcha la construcción del Túnel río de la compañía que se inicia en la Lumbrera 1, situada exactamente frente al Cerro del Elefante, hacia el lado sur de la Autopista México Puebla. Prosigue hacia el norte hasta la Lumbrera 2, su diámetro final será de 5.50 m, con una longitud aproximada de 2,600 m, para este tramo en particular. Su capacidad de desalojo será de 40m³/s.

Complementando la obra Túnel río de la compañía se encuentra la planta de bombeo La Caldera, inaugurada el 8 de marzo de 2011 por los titulares del gobierno federal y del estado de México con miras a disminuir el riesgo de inundaciones. Esta obra tubo una inversión de 945 millones de pesos y se pensaba beneficiaría a un millón 100 mil habitantes del oriente de la ZMCM. Sin embargo, a escasos mes y diez días de haberse inaugurado esta obra, las lluvias “atípicas” registradas en el valle de México provocaron nuevamente una inundación en el municipio, afectando a 260 familias.

Esto significa que aun cuando se pongan en marcha proyectos tendientes a solucionar el problema de las inundaciones, el hecho es que existe una saturación de estos desechos debido a la densidad poblacional, aunada a problemas climáticos que derivan en este tipo de desastres.

3.8.3. Infraestructura carretera y ferroviaria

La vialidad principal del municipio es sin duda la autopista México – Puebla ya que es la principal comunicación con el resto de la ZMCM y especialmente con la ciudad de México. La autopista atraviesa por la parte norte del municipio y su principal problema se debe a la saturación de vehículos de transporte público como camiones, combis o microbuses, los cuales transportan a la población hacia sus fuentes de empleo ubicadas principalmente en el distrito federal. Aunado a ello se encuentra el gran flujo de transporte de carga que contribuyen al deterioro de la autopista y a la disminución de la velocidad vehicular.

Como vialidades primarias dentro del municipio encontramos las avenidas: Alfredo del Mazo, Cuauhtémoc, Isidro Fabela, A. López Mateos, Tezozómoc y la carretera Tláhuac – Chalco. Todas estas vialidades primarias tienen comunicación con la autopista México – Puebla.

Algunos de los problemas comunes que comparten las vialidades primarias son la falta de paradas adecuadas, cruces conflictivos debidos a la mala semaforización y el hecho de compartir carriles con los bicitaxis o el establecimiento de tianguis ambulantes, el siguiente cuadro resume la problemática de las vialidades:

Cuadro 12

| PROBLEMÁTICA VIAL SOBRE VIALIDADES PRIMARIAS Y SUS INTERSECCIONES (2000) | |
|---|---|
| INTERSECCION VIAL | PROBLEMATICA |
| Av. Isidro Fabela y Av. Cuauhtémoc | Reducción del derecho de vía y semaforización inadecuada, falta de control de tránsito, paradas de camión pasando por la calle. |
| Av. Alfredo del Mazo y Av. Isidro Fabela | Semaforización inadecuada, Paradas de camión pasando por la calle. |
| Norte 24 y Av. Emiliano Zapata | Falta de continuidad vial, semaforización inadecuada, uso de las esquinas como estacionamientos, paradas de camión en vueltas continuas. |
| Felipe Ángeles y Av. Alfredo del Mazo. | Falta de continuidad vial, semaforización inadecuada, usos de las esquinas como estacionamientos, paradas de camión en vueltas continuas. |
| Av. Alfredo del Mazo y Tezozómoc | Falta de continuidad vial, semaforización inadecuada, paraderos de bicitaxis sobre la vía pública, uso de esquinas como estacionamiento. |

Fuente: tomado de *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad*, Mayo 2005, p. 35.

Dentro del municipio también podemos encontrar la vía del ferrocarril que viene de Veracruz y que llega hasta el municipio de Tlalnepantla, esta vía se encuentra en funcionamiento.

El sistema de transporte urbano municipal se encuentra constituido por siete rutas que tienen como destino La Paz, Chalco, Tláhuac, Sta. Marta y Pantitlán. Las unidades que proporcionan el servicio son combis, microbuses y camiones de pasajeros, estas unidades se encuentran en general en muy mal estado y el servicio prestado es de baja calidad e inseguro. Dentro del Ayuntamiento podemos encontrar 6 paraderos para camión, 15 terminales de combis, 7 paraderos de taxis y 12 estaciones para bicitaxis.

3.8.4. Infraestructura eléctrica

Para suministrar el servicio de energía eléctrica el municipio cuenta con una subestación con capacidad de 100 megawatts, que distribuye la electricidad por medio de líneas secundarias. En el municipio sólo existe una línea de alta tensión que abastece la porción oriente municipal

3.8.5. Equipamiento educativo y de cultura

El municipio cuenta con instalaciones educativas de todos los niveles, sin embargo, sólo en nivel básico tiene un número adecuado de instalaciones, presentándose deficiencias en el nivel bachillerato y superior. En el municipio existen siete bibliotecas públicas para la promoción y difusión de la cultura, además de cinco casas de cultura; el siguiente cuadro resume el número de instalaciones educativas y de cultura:

Cuadro 13

| Infraestructura educativa y de cultura municipal | |
|--|-----------------------|
| NIVEL EDUCATIVO | N° DE ESCUELAS |
| Jardín de niños | 68 |
| Primaria | 53 |
| Secundaria | 33 |
| Bachillerato | 5 |
| Licenciatura | 1 |
| Bibliotecas | 7 |
| Casas de cultura | 5 |

Fuete: elaboración propia con datos de *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad*, Mayo 2005, p. 41.

3.8.6. Equipamiento para la salud

En el municipio se localizan trece unidades médicas, doce de primer nivel y una de segundo. Seis unidades de primer nivel y la de segundo pertenecen al SSA, y las otras seis de primer nivel pertenecen al IMSS. Igualmente se cuenta con un hospital general localizado en la colonia Xico III, perteneciente a la Secretaría de Salubridad y Asistencia y un hospital psiquiátrico regional Campestre Dr. Samuel Ramírez Moreno, localizado sobre la autopista México – Puebla.

3.8.7. Equipamiento para el comercio

Existen 35 mercados dentro del municipio, para atender las necesidades de la población, el abasto se considera suficiente. Los mercados más grandes están localizados en las colonias: San Isidro, Américas II, Guadalupeana II y Xico III.

3.8.8. Equipamiento recreativo y deportivo

El principal espacio recreativo es la plaza cívica ubicada a un costado del palacio municipal, cuenta con un área de 7 049 m², en ella se realizan ferias y exposiciones. Posteriormente encontramos 26 jardines que cuentan con juegos infantiles. Existe además un parque urbano localizado en el cerro de Xico, con un área de 330 has.

Dentro del equipamiento deportivo encontramos como principal atracción, la unidad deportiva Luis Donaldo Colosio con un área de 21 has. En la cual encontramos canchas de fútbol, básquetbol, béisbol y Atletismo. Existen además instalaciones de una alberca semiolímpica en la colonia Xico II. También se cuenta con dos módulos deportivos y 36 canchas con usos múltiples.

3.8.9. Comunicaciones

En el ayuntamiento se encuentra ubicada una oficina de la red telegráfica del servicio postal mexicano. Así mismo se cuenta con 7 oficinas postales.

En el municipio se localizan 17 antenas de telefonía celular de propiedad privada.

CUADRO 14

| EQUIPAMIENTO MUNICIPAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS | |
|---|----|
| Delegación municipal | 30 |
| Presidencia municipal | 1 |
| Procuraduría de Justicia | 2 |
| Estación de Policía | 1 |
| Oficinas auxiliares de la policía tecalli | 9 |
| Estación de bomberos | 1 |
| Pozo de agua potable | 14 |
| Cárcamos | 7 |
| Gasolineras | 5 |
| Bancos | 2 |
| Antirrábico | 1 |
| Cementerio | 2 |
| Bonos del ahorro nacional | 3 |
| Servicio postal mexicano | 1 |
| Depósito de agua potable | 2 |

Fuente: tomado de Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad, Mayo 2005, p. 44.

4. Implicaciones en la regularización de la tenencia de la tierra.

Partiendo de la perspectiva de que regularización; es la legitimación “jurídica” en la posesión de la tenencia de la tierra y en ese sentido, se busca reincorporar a la “planeación del desarrollo urbano metropolitano” a una población que se había marginado de un área urbana consolidada –en este caso, del área urbana de la ciudad de México–, trasladándose geográficamente a zonas periféricas. Las principales implicaciones en el proceso de regularización son las siguientes:

Aspectos económicos: desde el punto de vista de la economía familiar, regularizar la tenencia de la tierra implica sufragar los trámites correspondientes, esto es un problema para la mayor parte de la población que no cuenta con ingresos estables y en el mejor de los casos, sus ingresos son inferiores a dos salarios mínimos. Pagar el costo para regularizar el predio significa un problema para los colonos, problema que en ocasiones se plantea resolver a mediano o incluso a largo plazo.

Cabe señalar que referente al pago de intereses por concepto de regularización de la tenencia de la tierra en el territorio que ahora conforma el municipio de Valle de Chalco Solidaridad “(...)”, desde 1989 por mandato presidencial se han exonerado los intereses por cinco años, pero sólo a los colonos residentes en el municipio de Chalco. De esta manera, desde 1989 hasta 1993, todos los pobladores de ese municipio estuvieron exentos del

pago de intereses por las mensualidades de los contratos de regularización.”¹⁰³

Aspectos fiscales: dado que la regularización significa insertar el predio al “sistema urbano formal”, esto implica el pago de impuestos tales como; gravámenes prediales, autoavalúo, autorización de uso de suelo, servicios públicos y otros, que redundan en ingresos para el municipio. El erario municipal se fortalece, pero esto también significa retribuir a la población con nuevos y mejores servicios públicos.

Aspectos sociales: desde ésta arista, la intervención del Estado en la regularización es con el fin de atenuar los movimientos sociales que puedan producirse en determinado territorio enarbolando esta demanda. Por ejemplo, a principio de la década de los setenta, ante una creciente presión social, el Estado se vio forzado a incrementar la regularización del suelo.

En el caso del municipio de valle de Chalco, este aspecto no parece haber cobrado trascendencia, por lo menos desde la perspectiva de Francois Tomas que nos menciona al respecto lo siguiente: “Es verdad que una vez instalados en las condiciones que ya se mencionaron, algunos colonos trataron de organizarse con vistas a acelerar el proceso de regularización; (...), los colonos acudieron rápidamente a los responsables locales del Partido Revolucionario Institucional (el PRI, partido dominante en México), debido a que el presidente de la república se comprometía directamente a la

¹⁰³ Huamán, Elías A., *op. cit.*, p.62.

urbanización de Chalco, que con el programa “Solidaridad” se transformo en una especie de escaparate de la política social del Estado mexicano. En tales condiciones resultó más decisiva la iniciativa de los funcionarios del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) que la de los colonos (...).”¹⁰⁴

La otra perspectiva, es la de los colonos que vivieron este proceso de regularización, consolidación de los asentamientos humanos (y del municipio), a través de la dotación de servicios públicos redundando en un sentimiento de satisfacción con la regularización y también en este caso con el PRONASOL. Un ejemplo lo constituye una de las entrevistas realizadas por Noyola Rocha, a uno de los líderes de los colonos Vallechelquenses sobre su apreciación en este caso del Programa Nacional de Solidaridad: “Para mí fue magnífico ese programa [nos dice Gregorio Hernández] porque nosotros caminamos a pasos agigantados. Se nos hicieron escuelas, se nos electrificó, vino CORETT a regularizar las tierras, a darnos escrituras. Para mí fue maravilla y gracias a ese programa a nivel República Mexicana, caminamos a pasos agigantados”.¹⁰⁵

Es por ello que, independientemente del enfoque con el que se quiera estudiar o analizar la regularización de la tenencia de la tierra periférica, como señala Francois Tomas: el hecho es que tal vez en esos momentos (y

¹⁰⁴ Francois, Tomas, *Los Asentamientos Irregulares en las Periferias de América Latina*, en Azuela, Antonio y Tomas Francois (coords.), *op. cit.*, p. 34.

¹⁰⁵ Entrevista con Gregorio Hernández, 18 de noviembre de 1995, Citado en: Noyola Rocha, Jaime, *op. cit.*, p. 404.

en éstos, también), la irregularidad sea la única vía que garantiza el acceso de las personas pobres a una vivienda.

Aspectos políticos: en el plano político la regularización de la tenencia de la tierra no sólo implica beneficios para las personas que regularizan sus predios, también el Estado percibe beneficios en cuanto a intereses político-electorales. Así pues, un gobierno en turno puede aplicar un programa de regularización, dentro del contexto de un plan gubernamental que utilice los logros de los organismos encargados de la regularización para obtener beneficios electorales.

Un ejemplo de ello lo encontramos en la formación del propio municipio; una vez iniciado el proceso de regularización de la tierra y la consolidación de los asentamientos humanos, se gesta en el amio colectivo de la población del Valle de Chalco la idea de independizarse del gobierno municipal de Chalco de Díaz Covarrubias. Hecho que significo un capital político importante para aquel que pudiera manejarlo a su manera, en ese sentido: “En 1993 el proceso de creación del municipio ya estaba avanzado, pero socialmente no se sabía nada; había un edificio que parecía adecuarse a las necesidades de un Palacio Municipal, pero las organizaciones que propugnaban por la fundación del nuevo ayuntamiento estaban al margen del proceso. En la campaña proselitista del licenciado Emilio Chuayffet para arribar al gobierno

del Estado, se tomo como bandera el establecimiento del nuevo municipio.”¹⁰⁶

Aspectos urbanos: en este aspecto la regularización tendría que cobrar mayor importancia y trascendencia, ya que permitiría el crecimiento urbano planificado y controlado por el gobierno municipal en primera instancia, acorde a los planes estatales y nacionales de desarrollo urbano, en ese sentido Dominique Mathieu nos menciona que la regularización “permite imponer las normas del nuevo territorio”. “Resulta instrumental en la aplicación del plan. Si retomamos el ejemplo de Chalco, donde se elaboró un plan de usos en 1985, realizado con algunas dificultades. El principio de los años noventa y la regularización; son la oportunidad para hacer funcionar el plan en la realidad. En efecto, a partir del plan, la Corett puede repartir títulos de propiedad y establecer el catastro que, a su vez, será el documento que permita distinguir entre los asentamientos regulares y las evicciones por efectuar, por ejemplo en terrenos que el plan intenta preservar para futuros equipos o el trazo de una vialidad jerarquizada.”¹⁰⁷

Precisamente en el municipio de de Valle de Chalco podemos observar que el proceso de desincorporación del suelo ejidal, para usos urbanos, está vinculado con la creación de condiciones de accesibilidad al territorio Vallechelquense. Al respecto Hiernaux y Lindón Villoria comentan: “En primer

¹⁰⁶ Noyola Rocha, Jaime, *op cit.*, p. 404.

¹⁰⁷ Mathieu, Dominique, *Regularización Durante el Régimen de Salinas*, en ““El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano”. Antonio Azuela y Francois Tomas coords., p.248.

lugar, se observa que las zonas que se desincorporaron anteriormente son las que se sitúan en la cercanía de la autopista México-Puebla; el avance hacia el sur del actual valle y hacia el este se da progresivamente en la medida en que la accesibilidad se incrementa.”¹⁰⁸

Tomando en cuenta que la accesibilidad y el transporte facilitaron el proceso de ocupación del suelo, el cambio en su uso para cuestiones urbanas y por consiguiente su valorización. Una de las principales acciones a realizar, una vez planteado el proceso de regularización; es precisamente el establecimiento de una red de vialidades que permitan la articulación del municipio Vallechelquense con el resto de la zona metropolitana.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Sobre el fenómeno de la irregularidad

Si bien, el problema de la vivienda y de los asentamientos irregulares no es nuevo en México, ya que incluso algunos investigadores afirman que dicho problema surge en el siglo XVI, con el establecimiento de viviendas populares en las afueras de las entonces ciudades coloniales y cuyo estatuto jurídico no estaba definido. Podemos señalar que este problema se exacerbó con el impulso del modelo económico llamado Sustitución de

¹⁰⁸ Hiernaux, Daniel y Lindón Villoria, Alicia, *op cit.*, p. 268.

Importaciones que concentro la industria en algunas ciudades del país e impulsó un incremento en su densidad poblacional.

Este hecho dio como resultado, particularmente en las principales ciudades del país, la expansión territorial de las mismas, del centro hacia la periferia. En el caso de la ciudad de México, el crecimiento de la ciudad se efectuó hacia los municipios del estado de México constituyendo así la ZMCM. Esta expansión de la ciudad hacia la periferia trajo consigo el establecimiento de asentamientos humanos irregulares sobre tierras que en ese entonces presentaban un régimen de tenencia de carácter social, constituyendo así un problema de irregularidad en cuanto a la posesión de la misma. Dentro de los factores que contribuyeron a la formación y consolidación del problema podemos mencionar los siguientes:

El impulso por parte del Estado a un modelo económico que favorecía el desarrollo y la concentración de la industria en las principales ciudades del país y con ella, la concentración y crecimiento de la población en dichas áreas. Esta concentración de la población en áreas urbanas se agudizó por una política gubernamental en detrimento del campo, que al verse en un subdesarrollo y ante la falta de oportunidades presenta un decremento de su población que emigra del campo a la ciudad consolidando así a las metrópolis como los principales centros poblacionales del país.

La concentración poblacional en el área urbana de la ciudad de México puso de manifiesto el problema de la falta de vivienda para los sectores populares que al enfrentarse a la escases de la misma y a su continuo encarecimiento, optan por desplazarse hacia la periferia de la ciudad asentándose en terrenos ejidales y en donde la autoconstrucción de sus viviendas con materiales precarios es la única alternativa que les deja la dinámica del sistema económico y la falta de planeación del gobierno por procurar suelo urbano accesible a amplias masas de población. Constituyéndose así, asentamientos humanos irregulares en cuanto a la certeza jurídica en la posesión de la tierra.

Ponemos especial énfasis al señalar que el establecimiento de asentamientos irregulares en la periferia metropolitana es a su vez consecuencia directa la falta de una oferta de suelo urbano accesible a los sectores populares de bajos ingresos, hecho que, conjugado con el subdesarrollo del campo (bajos ingresos para los campesinos), impulsa la creación de un mercado de suelo ilegal periférico, en donde los ejidatarios participan como agentes inmobiliarios en la promoción y venta ilegal del suelo en una de las etapas de formación de dicho mercado.

5.2. Sobre la regularización de la tenencia de la tierra

Sería un tanto burdo afirmar que la regularización de la tenencia de la tierra en México es sólo el efecto del establecimiento de asentamientos humanos irregulares. Para analizar el efecto debemos tomar en cuenta su interrelación con la causa que lo propició, en este caso la causa aparece en primera instancia como la forma en la cual se desarrolla el crecimiento urbano en México, asistimos así, a un crecimiento urbano anárquico, carente de planeación, que si bien se encuentra contemplada en planes gubernamentales dista mucho de que se pueda llevar a cabo, sobre todo por la carencia de instrumentos de planeación eficaces y la falta de voluntad política para llevarlos a buen término.

La consecuencia más notable de la falta de planeación en el desarrollo de la urbanización es la forma (o más bien dicho, la deformación) en la cual crecen las ciudades y sus áreas circunvecinas.¹⁰⁹

Mencionaba anteriormente que la forma en la que se efectúa el crecimiento urbano aparecía en primera instancia como la causa de los asentamientos humanos irregulares, pero es un hecho insoslayable, que el crecimiento

¹⁰⁹ La concentración de la industria en determinadas áreas que, ante la expansión de la ciudad se ven aquejadas por problemas de accesibilidad, la construcción de complejos financieros y residenciales en zonas no aptas para su localización o carentes de la planeación mínima de accesibilidad o de la infraestructura urbana adecuada para el buen funcionamiento de complejos de esa envergadura (Santa Fe, un ejemplo palpable de dicha situación), o bien, la expansión y consolidación de zonas populares sobre terrenos de origen de vocación agrícola en la periferia del área urbana de la ciudad, son ejemplos de la carencia de la planeación en el crecimiento de la urbanización.

urbano se encuentra íntimamente vinculado a las formas de organización económica y a sus relaciones sociales de producción.

En el caso de México y de los países de América latina hasta principios de los años ochentas, el modelo de urbanización reflejaba la forma de la economía regional (subdesarrollada), influenciada –sino es que, más bien determinada– por el proceso de globalización económica, que apuntalaba el desarrollo de algunas principales ciudades como ejes rectores de la economía a nivel nacional, articuladas a ciudades globales, rectoras del sistema económico internacional.

Es en ese sentido que se efectúa un proceso de exclusión tanto de territorios, ciudades, regiones e individuos de la dinámica de crecimiento económico presentada en las entonces nacientes metrópolis. Exclusión que genera el fenómeno de crecimiento económico desigual y combinado que presupone la existencia de ciudades y regiones ganadoras a costa de otras tantas perdedoras.

Así pues, el crecimiento económico en la ZMCM, aparece como la alternativa de fuentes de empleo para las crecientes masas campesinas que se desplazan hacia la capital del país en un proceso que algunos estudiosos del tema han llegado a llamar la “proletarización campesina”. Evidentemente, el Estado no previó el crecimiento acelerado de las ciudades, en consecuencia el desarrollo urbano se da de forma natural, sin ningún tipo de lineamientos institucionales.

Es en este contexto de concentración económica y social en la ZMCM, carente de algún tipo de planeación y ante la evidente necesidad de acceso a vivienda y suelo urbano de los sectores populares menos favorecidos que se plantea la regularización de la tenencia de la tierra en áreas que presentan problemas de asentamientos humanos irregulares.

Es oportuno mencionar que la regularización de la tenencia de la tierra es la respuesta insoslayable que da el Estado a los efectos sociales que genera el fenómeno de globalización económica y del proceso de metropolización. Impulsada principalmente por la exigencia de millones de personas que padecen sus efectos y que carecen de la posibilidad de acceder a una vivienda en el mercado formal de suelo. Podemos afirmar entonces que la regularización de la tenencia de la tierra constituyó la única alternativa con la que contaron millones de personas para acceder a una vivienda, que de hecho ya estaban asentadas en terrenos irregulares.

5.3. Sobre el Estado y las políticas de regularización del suelo urbano

Entendiendo al estado como el conjunto de instituciones heterogéneas que mantienen una relación con el territorio y que, articuladas entre sí, desarrollan y ejecutan en este caso programas de desarrollo urbano, en

donde el elemento político no queda al margen del análisis ya que la legitimación del mismo Estado y, a la forma de urbanización, se encuentra presente en la aplicación de cada una de sus políticas.

Podemos decir que las políticas de regularización del suelo urbano se enmarcan en un proceso político que busca la incorporación formal de los asentamientos urbanos irregulares a un proyecto de desarrollo urbano dentro de los causes institucionales. En este caso el Estado es el encargado de proporcionar las medidas y herramientas necesarias para dicho fin, incluso modificando el marco normativo.

Recordando la contrarreforma agraria llevada a cabo en el sexenio Salinista (reformas constitucionales de 1992), con el argumento de poder regularizar los asentamientos humanos localizados en terrenos de propiedad social y comunal; perseguía en última instancia la incorporación del ejido al mercado de tierras, esto entre otras cosas permitiría la nueva forma de urbanización en la periferia, desarrollada en la época del neoliberalismo económico –dígase, nuevo imperialismo– caracterizada por la incorporación de grandes empresas inmobiliarias en la generación y venta de “vivienda popular”, construida sobre terrenos antes de propiedad social. Vemos también que la aplicación de políticas de regularización no es ajena a los intereses de grupos e individuos con gran poder económico y político.

En la puesta en marcha de programas de regularización de la tenencia de la tierra, podemos distinguir principalmente dos tipos de: los eventuales y los permanentes.

Los primeros obedecen en parte a una coyuntura política efectuada en cualquier nivel de gobierno y como su nombre lo indica, son transitorios y no cuentan con una continuidad ni en tiempo ni en espacio ya que sólo se aplican en el periodo del gobierno en turno. Los segundos por otra parte, son resultado de políticas de Estado, con las que se crean organismos públicos descentralizados con atribuciones propias, que les son conferidas o se encuentran respaldadas por un marco jurídico federal, además de contar con recursos económicos propios para el ejercicio de sus funciones (tal es el caso de la CORETT).

En la ZMCM la aplicación de programas políticos para la regularización de la tenencia de la tierra estuvo dirigida a amortiguar los conflictos sociales producto de la inaccesibilidad de las clases populares a una vivienda y por la demanda creciente de legalización de los asentamientos humanos irregulares, hecho que en si mismo lleva implícita la demanda de servicios públicos elementales como son la dotación de agua potable, electrificación, sanidad, educación, etc., en los territorios ya ocupados. Es decir, la aplicación de las políticas de regularización de la tenencia de la tierra legitiman y consolidan la forma de urbanización en la periferia de la ZMCM, caracterizada principalmente por los asentamientos humanos irregulares, la

autoconstrucción de la vivienda con materiales precarios y la ausencia de servicios públicos.

5.4.Sobre el impacto de la regularización en la planeación del desarrollo urbano municipal

Desde el supuesto de que la regularización de la tenencia de la tierra presupone desde el aspecto económico el fortalecimiento de la tesorería municipal a través de los pagos de traslado de dominio, predial y servicios públicos. Y pensando que esto puede redundar en un mejor control en el crecimiento de la urbanización y una prestación de servicios públicos de mejor calidad, los hechos difieren de los planteamientos.

En primer lugar, debido a la irregularidad, los costos en la introducción de servicios se incrementan, constituyendo cargas muy onerosas para las arcas municipales, quedando la introducción de los mismos a cargo de los pobladores o bien, sujetos a coyunturas políticas (recuérdese a nivel nacional el PRONASOL).

Segundo, la regularización de los asentamientos humanos no necesariamente supone una mejor planeación del desarrollo urbano municipal porque los problemas de urbanización no se solucionan con el simple hecho de la regularización, por ejemplo en el municipio Vallechelquense, posterior a la política de regularización de la tenencia de la tierra a gran escala efectuada por la CORETT en los años noventa,

enmarcada dentro del Programa Nacional de Solidaridad, continuaron presentándose asentamientos humanos irregulares en diversos ejidos que hasta hoy en día no se han legalizado, es decir, el problema de la irregularidad persiste obstaculizando un adecuado y controlado crecimiento urbano municipal.

En este sentido una de las prioridades consiste en desarrollar programas de prevención de asentamientos humanos irregulares en los cuales estén integrados los tres niveles de gobierno y la sociedad, con el fin de fomentar un desarrollo urbano integral por medio de la oferta adecuada de suelo urbano formal y de buena calidad, e implementando políticas públicas orientadas a dignificar la vivienda popular. Indiscutiblemente aquí el papel principal debe recaer en la participación activa de la sociedad Vallechelquense en vinculación con las autoridades municipales para fortalecer, o en su caso ejercer las facultades con las que cuenta el municipio en materia de desarrollo urbano, en beneficio de la sociedad.

BIBLIOGRAFIA

1. Anima Puentes, Santiaga y Guerrero Flores, Vicente *Economía Mexicana. Reforma Estructural, 1982-2003, Elementos para Comprender la Transición*, **México, Facultad de Economía, UNAM, 2004.**
2. Azuela, Antonio *Evolución de las Políticas de Regularización*, en, *El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano*, Azuela, Antonio y Tomas Francois, coords., **México, CEMC, UNAM, PUEC. 1997.**
3. Bustamante Lemus, Carlos *Actores Urbanos y Políticas Públicas, Estrategias de los Manufactureros de la Ciudad de México Ante el Neoliberalismo*, **México, UNAM-IIEc, Miguel Ángel Porrúa, 2008.**
4. Banzo, Mayté *Franja Periurbana y Proceso de Urbanización: La Formación de la Megápolis de México*, en Daniel Hiernaux (coord.), *La construcción social de un territorio emergente: El Valle de Chalco*. **México, El Colegio Mexiquense-H. Ayuntamiento del Valle de Chalco Solidaridad, 2000.**
5. Barba Romero, Martín *Características del Crecimiento Económico Urbano Reciente en la Periferia de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, *Espacios Públicos*, Febrero, año 2005/vol.8, numero 015, **Universidad Nacional Autónoma del Estado de México, Toluca, México., 2005.**
6. Borja, Jordi y Castells, Manuel *Local y Global, La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información*, **México, Taurus, 1998.**

7. Calva, José Luis *La disputa por la Tierra, la Reforma del Artículo 27 y la Nueva Ley Agraria, México, FONTAMARA, 1993.*
8. Castañeda, Víctor *Mercado inmobiliario en las periferias urbanas en el Área Metropolitana de la Ciudad de México, en, Grandes Problemas de la Ciudad de México. Benítez Zenteno, Raúl y José Benigno Morelos (comps.) México: Plaza y Valdés, 1988.*
9. Castells, Manuel *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura, La Sociedad Red Vol. I, México, Siglo XXI Editores, 2000.*
10. Colín, Nancy *El Impacto de las Expropiaciones en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en el Contexto de las Reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional, ensayo presentado en el X Premio de Estudios Agrarios, Procuraduría Agraria. México.*
11. Dabat, Alejandro *Globalización, capitalismo actual y configuración espacial del mundo. En Globalización y Alternativas incluyentes para el siglo XXI. México: IIEC, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Facultad de Economía de la UNAM, Porrúa, 2000.*
12. *Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo. Identificación de Mecanismos de Regularización de Suelo en áreas aptas para el Desarrollo Urbano. México 2006*
13. Duhau L., Emilio y Cruz Rodríguez, María Soledad *Suelo Para Vivienda, en, Entre el Estado y el Mercado, Coulomb, René y Sheingart, Martha, coords. ,México, UAM-X, Miguel Ángel Porrúa, 2006.*

14. Ferrer, Amador *El Planteamiento Territorial y Metropolitano*, PUOC – 71Z00600MEC, **La Universidad virtual. Formación de Posgrado.**
15. Flores Olea, Víctor *Crítica a la globalidad.* **México: FCE. 3ª ed., 2004.**
16. Francois, Tomas *Los Asentamientos Irregulares en las Periferias de América Latina*, en, *El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano*, Azuela, Antonio y Tomas Francois, coords., **México, CEMC, UNAM, PUEC. 1997.**
17. Garza Villarreal, Gustavo *La Urbanización de México en el Siglo XX*, **México, El Colegio de México, 2003.**
18. Grant, Ted y Woods, Alan *Razón y Revolución: Filosofía marxista y ciencia moderna*, **México, Fundación Federico Engels, 1995.**
19. Guerra Borges, Alfredo *Globalización e Integración Latinoamericana*, **México, siglo veintiuno editores, IIEc-UNAM, Universidad Rafael Landívar, 2002.**
20. Guillermo Aguilar, Adrian *La Ciudad de México y su Estructura Policéntrica Regional*, en , *Las Grandes Aglomeraciones y su Periferia Regional, Experiencias en Latinoamérica y España*, Adrian Guillermo Aguilar coord., **México, UNAM, CONACYT, Miguel Ángel Porrúa, 2006.**
21. Guillermo Aguilar, Adrian *La Reestructuración del Espacio Urbano de la Ciudad de México. ¿Hacia la Metrópoli Multinodal?*, en, *Procesos Metropolitanos y Grandes Ciudades. Dinámicas Recientes en México y Otros Países.* Adrian Guillermo Aguilar coord., **México, UNAM,**

- IG, CRIM, PUEC, CONACYT, Miguel Ángel Porrúa, 2004.**
22. Hiernaux, Daniel y Lindón Villoria, Alicia *Producción del Espacio y Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Valle de Chalco*, en , *El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano*, Azuela, Antonio y Francois, Tomas (coords.), **México, Centro de estudios Mexicanos y Centroamérica, UNAM-IIs. PUEC, 1997.**
23. Huamán, Elías A *Políticas de Regularización y Acceso Popular al suelo Urbano*, **México, El Colegio Mexiquense A.C, 1995.**
24. Icazurriaga Montes, Carmen *La metropolización de la Ciudad de México a través de la instalación industrial*. **México: CIESAS, Ediciones de la Casa Chata, 1992.**
25. Iracheta Cenecorta, Alfonso *Ciudad Informal y Precaria: La Otra Cara de la Urbanización en la Zona Metropolitana del Valle de México*, en “Irregularidad y suelo Urbano” Alfonso X. Iracheta Cenecorta y Susana Medina coords. **México, SEDESOL, El Colegio Mexiquense, 2008.**
26. Iracheta Cenecorta, Alfonso *La Urbanización Metropolitana Descapitalizada: El Valle de Chalco*, en Hiernaux, Daniel (coord.), *La construcción social de un territorio emergente. El Valle de Chalco*. **México, El Colegio Mexiquense-H. Ayuntamiento del Valle de Chalco Solidaridad, 2000.**
27. Juárez Núñez, José Manuel *Territorio e Identidad social en el Valle de Chalco*, en Hiernaux, Daniel (coord.), *La construcción social de un territorio emergente. El Valle de Chalco*. **México, El Colegio Mexiquense-H. Ayuntamiento del Valle de Chalco Solidaridad, 2000.**

28. Lenin, V.I *Imperialismo Fase Superior del Capitalismo, México, Ediciones Quinto Sol, S.A.*
29. Linares Zarco, Jaime *La Imagen Urbana, México en el Siglo XXI, entre la crisis y la transición urbana, México, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 2009.*
30. Mathieu, Dominique *Regularización Durante el Régimen de Salinas, en , El Acceso de los Pobres al Suelo Urbano, Azuela, Antonio y Francois, Tomas (coords.), México, Centro de estudios Mexicanos y Centroamérica, UNAM-IIs. PUEC, 1997.*
31. *Modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Chalco Solidaridad, Mayo 2005.*
32. Moreno Pérez, O.E *Desarrollo Económico y Urbanización en el Oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México 1980-2010, México, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, 2008.*
33. Ocampo, José Antonio y Juan Martín (Coords.) *América Latina y el Cibe en la Era Global, México, CEPAL, Alfaomega, 2004.*
34. Olea Flores, Víctor *Crítica de la Globalidad, Dominación y Liberación en Nuestro Tiempo, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.*
35. Polése, Mario *Economía Urbana y Regional: introducción a la relación entre territorio y desarrollo, Costa Rica, 1998.*
36. Portilla Higareda, Fernando *La Regularización de la Tenencia de la Tierra en México, en el "4° Seminario Internacional: Innovando los Procesos de Acceso al Suelo Urbano". PUEC-UNAM, LILP.*

37. Ramírez Favela, Eduardo *La Propiedad del Suelo y sus Mecanismos de Incorporación al Desarrollo Urbano.* En Mecanismos de incorporación del suelo al desarrollo urbano. Fausto Brito, Adriana (Coord.). **México: CONACYT, Universidad de Guadalajara, 2001.**
38. Ramírez Rosell, Eduardo *Tierras Ejidales y Comunales en el Desarrollo Urbano.* En Mecanismos de incorporación del suelo al desarrollo urbano. Fausto Brito, Adriana (Coord.). **México: CONACYT, Universidad de Guadalajara, 2001.**
39. Romero Polanco, Emilio *Un Siglo de Agricultura en México,* **México, UNAM. IIEc, Miguel Ángel Porrúa, 2002.**
40. Rubio, Blanca *El sector agropecuario mexicano en los años noventa: subordinación desestructurante y nueva fase productiva.* En El Sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio. Blanca Rubio coord. **México: Plaza y Valdés, 2004.**
41. Unikel, Luis *El Desarrollo Urbano de México: Diagnostico e Implicaciones futuras,* **México, El Colegio de México, 1976.**
42. _____ *La dinámica del crecimiento de la Ciudad de México. Ensayos sobre el desarrollo urbano.* **México: SEpSetentas No. 143. SEP, 1974.**
43. Vieyra, Antonio *Reestructuración sectorial centro – periferia. Los alcances regionales de la Ciudad de México.* En Las grandes aglomeraciones y su periferia regional. Experiencias en Latinoamérica y España. **México: UNAM, IG, Miguel Ángel Porrúa, 2006.**