



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO**

**CONTRADICCIONES DE LA PLANEACIÓN URBANO-AMBIENTAL EN EL SUELO**

**DE CONSERVACIÓN**

**DELEGACIÓN TLALPAN 1940-2012**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRA EN URBANISMO**

**PRESENTA:**

**MIREYA MORALES PEÑA**

**TUTOR DE TESIS**

**MTRO. FRANCISCO MORALES SEGURA**

**FACULTAD DE ARQUITECTURA**

**MEXICO D.F., JUNIO 2014**



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.

**CONTRADICCIONES DE LA PLANEACIÓN URBANO-AMBIENTAL EN EL SUELO  
DE CONSERVACIÓN  
DELEGACIÓN TLALPAN 1940-2012**

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRA EN URBANISMO PRESENTA:  
MIREYA MORALES PEÑA

DIRECTOR DE TESIS  
MTRO. FRANCISCO MORALES SEGURA

MÉXICO, D.F., JUNIO 2014

**DIRECTOR DE TESIS**

MTRO. FRANCISCO MORALES SEGURA

**SINODALES PROPIETARIOS**

DR. HERMILO SALAS ESPINDOLA

DR. ENRIQUE DIAZ MORA

**SINODALES SUPLENTE**

DR. FELIPE ALBINO GERVACIO

DR. ORLANDO MORENO PEREZ

# Índice

Introducción .....	6
<b>Capítulo I. La idea de naturaleza y la producción del espacio urbano .....</b>	<b>11</b>
1.1. La transformación de la idea de naturaleza .....	18
1.2. La urbanización capitalista .....	29
1.3. La manifestación de la renta de la tierra en las ciudades y la propiedad territorial .....	40
1.4. Espacio para la reproducción de la fuerza de trabajo: vivienda .....	48
<b>Capítulo II. La planeación urbano-ambiental en México.....</b>	<b>62</b>
2.1. Los orígenes de planeación urbana en México .....	70
2.2. La planeación ambiental: la sobrerregulación del espacio .....	85
2.3. Proceso de urbanización popular de la ciudad de México .....	99
2.4. Origen e importancia del Suelo de Conservación .....	115
<b>Capítulo III. La urbanización irregular .....</b>	<b>128</b>
3.1. Asentamientos irregulares en Suelo de Conservación del Distrito Federal .....	134
3.2. Asentamientos irregulares en Suelo de Conservación de la Delegación Tlalpan .....	141
3.3. Asentamientos irregulares vs. Sustentabilidad .....	149
3.4. Contradicciones urbano-ambientales del Suelo de Conservación.....	162
Reflexión final .....	171
Índice de cuadros y figuras.....	174
Fuentes de consulta.....	175
Anexos	

“Constantes. Gestación lenta, intuitiva del pueblo mexicano, sin contacto con las formas sociales exteriores. Búsqueda de una definición formal, jurídico-política, frente a la búsqueda de una filiación sustancial, histórico-cultural. Afirmación de las definiciones formales en proyectos antihistóricos, fundados en la importación, en la imitación extralógica de modelos prestigiosos. Negación del pasado como supuesto inicial de todo proyecto salvador.”

(Carlos Fuentes, La región más transparente)

# Introducción

*“La contradicción es la raíz de todo movimiento y de toda manifestación vital”  
(Georg Wilhelm Friedrich Hegel)*

Los asentamientos humanos irregulares o populares<sup>1</sup> son una de las formas que adopta la urbanización capitalista en todo el mundo y sobre todo en los países subdesarrollados; que se caracterizan por ser lugares ocupados por población de bajos ingresos, en viviendas precarias, desordenadas, ilegales, con escasos de servicios y equipamientos que propician la marginalidad en la periferia de las ciudades.

En México éste fenómeno representa al año aproximadamente la aparición de 80 mil nuevos asentamientos irregulares<sup>2</sup> en todas las ciudades del país; y en particular un incremento de 1,014 hectáreas ocupadas<sup>3</sup> en el Distrito Federal<sup>4</sup> en el periodo 1995-2000, lo que significa para esta entidad la transformación del Suelo de Conservación.<sup>5</sup>

Esa forma de urbanización sólo es una de las expresiones de las contradicciones que encuentran su origen en las formas de producción del sistema capitalista, y a través de discursos como la *sustentabilidad* o la *planeación*, los enmascara; y únicamente observando y analizando movimiento de los contrarios se puede erigir una base para determinar nuevos métodos que permitan encararlos, porque precisamente en sus particularidades reside su universalidad.

6

“Según la dialéctica materialista, los cambios en la naturaleza son ocasionados principalmente por el desarrollo de contradicciones internas de ésta, y los cambios en la sociedad se deben

---

<sup>1</sup> “Asentamiento es la forma de apropiación del suelo y el término irregular es la ilegitimidad en cuanto a órdenes

<sup>2</sup> SOSA, Miguel Ángel. *Hay 80 mil asentamientos irregulares al año: Sedesol*, [En línea]: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/182064.html>. El Universal, 25 de noviembre. México, [Consulta: 09 junio de 2012]

<sup>3</sup> Cabe mencionar que un estudio realizado por el Dr. Adrian Guillermo Aguilar en 2009, quien a través de la interpretación de imágenes satelitales, se detectaron asentamientos irregulares no identificados por el gobierno local, que cubren una superficie de 159 hectáreas del suelo de conservación. ÍMAZ, Mireya, CAMACHO, Rosalía y RUIZ, Ernesto, Política pública ambiental en la Ciudad de México. Suelo de Conservación: una ruta ambiental incorrecta. En PÉREZ, Enrique, PERVOCHTIKOVA, María y ÁVILA, Sophie (Coord), *El suelo de Conservación del Distrito Federal. ¿Hacia una gestión y manejo sustentable?* México: Miguel Ángel Porrúa, 2011. Pág. 39.

<sup>4</sup> El Distrito Federal es una entidad de la Republica Mexicana se ubica geográficamente en la zona central del país, y se encuentra dividido en 16 delegaciones, colindando al norte con las Delegaciones Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Coyoacán; al este con Xochimilco y Milpa Alta; al sur con el Estado de Morelos, y al oeste con el Estado de México correspondiendo a los municipios de Xalatlaco y Ocoyoacac y la Delegación Magdalena Contreras.

<sup>5</sup> Es considerado como un espacio de gran importancia ambiental que contribuye a la recarga de los acuíferos de los que depende la ciudad, a la vez que forma parte de un corredor que por su diversidad biológica y zona de amortiguamiento climático, aportando invaluable beneficios ambientales. Es a su vez, una categoría que establece estrictas regulaciones en su uso y/o aprovechamiento (tanto en la legislación urbana como ambiental), desde una perspectiva de protección del mismo por las características naturales y la importancia del mantenimiento de sus ecosistemas.

principalmente al desarrollo de las contradicciones internas de la sociedad, o sea, las contradicciones entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción, entre las clases y entre lo viejo y lo nuevo. Es el desarrollo de estas contradicciones lo que hace avanzar la sociedad e impulsa la sustitución de la vieja sociedad por la nueva”.<sup>6</sup>

Las políticas urbano-ambientales dentro del discurso de la sustentabilidad no pueden confrontar el fenómeno de la urbanización irregular en el Suelo de Conservación de la Delegación Tlalpan, en tanto que:

- La modernidad transformó la relación con la naturaleza de la que resultó el binomio sociedad-ambiente;
  - altera el metabolismo, es decir su correspondencia entre uno y otro;
  - produce nuevos espacios en los que convergen distintos intereses económicos, políticos y sociales,
    - históricamente modifican la morfología que cumplirá con las condiciones necesarias para su propia reproducción y de los medios que la posibilitan
      - entre ellos el Estado, que a través de distintas herramientas ideológicas como la planeación y la sustentabilidad le...
        - impregnan nuevos valores, significados e intereses al espacio, excluyendo a determinados grupos sociales con la lógica racional del ordenamiento.

7

En este sentido, este escrito pone en debate el objetivo de la planeación urbano-ambiental, como un intento de responder y cuestionar su finalidad y utilidad; aciertos y fracasos; posibilidades e incapacidad para la transformación de la realidad.

En el primer capítulo se reflexiona sobre el pensamiento moderno y la producción del espacio en torno a las ideas que se volvieron las metas de la sociedad, sobre las que se diseñan las políticas, se racionaliza el espacio y se subyuga la naturaleza, incluido el hombre; donde el progreso significa la ciudad y todo fuera de ella carece de importancia.

---

<sup>6</sup> TSE-TUNG, Mao, *Sobre la contradicción*, [Documento en línea]: <https://www.marxists.org/espanol/mao/escritos/OC37s.html>, Obras escogidas de Mao Tse-tung, Tomo I, Pekin: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1968. [Consulta: 14 abril 2014]. Pág. 336



La naturaleza es en recurso cuya apropiación y transformación, se traduce en términos económicos, en la base para la acumulación capitalista. En torno a ella, la aglomeración de personas y la aceleración de los procesos de producción, consumo e intercambio adoptarán la forma de la urbanización regida por el capital.

La tierra como soporte universal de cualquier actividad y elemento clave, se halla en pugna por los distintos intereses; como el de habitar, condición a la que no todos tendrán acceso; y en la búsqueda por beneficiarse de la centralización se contraponen al orden de la ciudad formal.

La paradoja inherente al modo de producción capitalista, en el campo de la planeación urbana, encuentra en el Estado y los mecanismos jurídicos-políticos, un garante de los intereses; y con el paradigma de la sustentabilidad, se pretenden *asegurar los recursos presentes para las generaciones futuras*. Ésta contradicción trasladada al ámbito de lo urbano, se objetiva en acciones de protección, preservación, restauración, jamás en acciones que puedan cambiar los patrones de producción y de consumo de la sociedad.

Así, la especificidad del segundo apartado, lo ejemplifica. Al describir el proceso de urbanización de la Ciudad de México,<sup>7</sup> desde el punto de vista de que su constitución se ha basado en asentamientos irregulares, identificados por la expansión física de la ciudad hacia la periferia, pero también como una expresión que radica en al menos dos particularidades:

8

Una primera particularidad referida al proceso productivo de la vivienda, como práctica reivindicativa de los sectores marginales de la sociedad (principalmente), consecuencia de las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo y los efectos en la economía social; y una segunda particularidad, enfocada a los objetivos mismos del desarrollo, con la ausencia de una concepción del territorio como un espacio que en el cual se puede armonizar las relaciones sociales de producción y el medio ambiente.

---

<sup>7</sup> Cabe señalar que la ubicación de la ciudad de México en el territorio del Distrito Federal y el particular desarrollo que ésta ha experimentado han dado lugar a diversas expresiones que aluden a un ámbito o al otro en ocasiones de manera sinónima, generando con frecuencia confusiones con respecto a la identificación precisa de las circunscripciones que competen a cada uno de ellos. Por esta razón conviene precisar que en este trabajo la expresión Distrito Federal se refiere estrictamente al territorio reconocido como entidad integrado por las 16 Delegaciones político-administrativas y que en efecto alberga a la mayor parte de la ciudad de México, a esta última se referirá al área urbana o mancha urbana que tiene su origen en el Distrito Federal pero que se extiende hacia otros territorios conurbados del Estado de México. Asimismo, la referencia hacia la Zona Metropolitana de la ciudad de México, será basada en la designación hecha por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) que según su criterio es el conjunto de las 16 Delegaciones del Distrito Federal y 35 municipios del Estado de México. ÁLVAREZ, Lucía, *Distrito Federal*, México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Biblioteca de las Entidades Federativas, 2005. Pág. 25.

En este contexto, las transformaciones que han impactado en la periferia urbana, pasaron por un proceso de reconocimiento de orden jurídico que supuestamente se basan en las características biológicas y los servicios ambientales que brinda, pero adquiere importancia en cuanto a la correspondencia que pueden tener con las políticas de orden internacional.

Asimismo la transformación del espacio y aquellos elementos que favorecieron su producción, sentando las bases de la planeación económica en lo general y urbana en particular de la Ciudad de México. En el desarrollo del estudio y su caso concreto del ordenamiento del Suelo de Conservación de la Delegación Tlalpan, se subraya la relación del proceso de urbanización popular, con las políticas de desarrollo económico que imperaron en el país desde 1940, por ser el momento en que se muestra un cambio cuantitativo y cualitativo de la conformación de la ciudad, y el proceso de estructuración urbana del sur de la Delegación Tlalpan.

A través de distintos bloques históricos se advierte el surgimiento de instituciones y mecanismos para hacer frente a la problemática urbano-ambiental a nivel nacional, regional y local, que abre un paréntesis que señala el origen e importancia del suelo de conservación, esbozando la primera contradicción: la concordancia en la clasificación del espacio.

9

La Delegación Tlalpan, funciona como arquetipo de una situación común en México y en Latinoamérica (patrón pero aún no generalidad). Como parte del gran eslabón de las políticas públicas, de la planeación y de las expresiones que adopta el sistema capitalista.

Se observa una disgresión, que por definición parece apartarse del tema principal porque al estudiar la construcción del desarrollo sustentable como idea, se llega al absurdo cuando se pone en práctica.

En términos metodológicos, el proceso implica una dinámica de lo general a lo particular, de lo nacional a lo local, de sus antecedentes a lo contemporáneo; y más allá de un análisis minucioso de la legislación o de las políticas aplicables, se demuestra que el Estado sobregula la organización y uso del espacio urbano y en la práctica concreta otra lógica de aprovechamiento y transformación.

El intrincado orden jurídico urgente aspira a mantener el paradigma de la sustentabilidad, incita a los gobiernos a incorporar dentro las agendas públicas nuevas estrategias que

posibiliten la aplicación de políticas para mitigar e incluso compensar los daños provocados en el ambiente, con lo que se le otorga al desarrollo urbano otro adjetivo.

En colofón las contradicciones, delimitadas en el suelo de conservación, surgen de aplicar como herramienta la planeación urbana, alineada a los intereses de grupos dominantes que en suma en la actualidad, son la génesis y producto de la ideología de la modernidad.

Queda claro que el estudio y diseño de una estrategia que permita plantear un nuevo objetivo, es una tarea amplia y minuciosa, el producto de futuras investigaciones, es el comienzo de un camino que en la práctica identifique, proponga y difumine, no sólo los asentamientos irregulares, sino para que las diversas cuestiones urbanas sobre el suelo de conservación que se derivan de las formas que toma la urbanización capitalista.

# Capítulo I. La idea de naturaleza y la producción del espacio urbano

*"En este vaivén entre cristianismo y Antigüedad, entre un tímido o hipócrita cristianismo de las costumbres y una imitación no menos pusilánime y desconcertada de lo antiguo vive el hombre moderno y no se encuentra nada bien"*  
(Friedrich Nietzsche)

A través del empleo de conceptos,<sup>8</sup> podemos aproximarnos a una realidad acotada en tiempo y espacio, y resulta ser sólo un acercamiento, porque la "realidad" de este comienzo no será la del final. En el trayecto, ante nuestros ojos pasará a formar parte de la historia. En tanto, describir aspectos contemporáneos sucediendo aquí y ahora, mientras se escriben los primeros párrafos de ésta investigación, es importante para su enfrentamiento con la lectura del mañana.

Los conceptos empleados y sus relaciones con la realidad, adquieren validez y sentido porque las condiciones generales en las que se desenvuelve son y han sido comunes en el desarrollo de la sociedad. En cuyo caso, la aprehensión de un objeto real y concreto, a través de una serie de ideas que se articulan mediante un lenguaje teórico, versa no sólo en el objeto concreto en sí, sino en los principios teóricos y sistemas conceptuales, poseyendo la capacidad de proporcionar elementos necesarios para otros objetos reales-concretos posibles en el desarrollo de la historia.<sup>9</sup>

11

"Lo concreto es concreto porque es la síntesis de múltiples determinaciones por lo tanto, unidad de lo diverso. Aparece en el pensamiento como proceso de síntesis, como resultado, no como punto de partida, aunque sea efectivo punto de partida y, en consecuencia, el punto de partida también de la intuición y de la representación".<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> "...el concepto de una cosa y su realidad, marchan lado a lado como dos asíntotas, aproximándose constantemente sin encontrarse nunca. Esta diferencia entre los dos es la misma diferencia que impide que el concepto del ser sea realidad en forma directa e inmediata, y que en la realidad sea sin mediación su propio concepto. Pero aun cuando el concepto posee la naturaleza esencial de los conceptos, y por lo tanto no puede coincidir *prima facie* [a primera vista o en principio] directamente con la realidad, de la cual debe ser primero abstraída, es sin embargo, algo más que una ficción...porque la realidad debe dar muchas vueltas antes de corresponderles aun así sólo les corresponde con aproximación asintótica".

ENGELS, Federico, *Objeto y método de la economía política*, México: Nuestro Tiempo, 1978. Pág. 138

<sup>9</sup> "El orden en que se vinculan, dependerá de las relaciones entre sí y de éstos con los objetos reales-concretos, constituyendo un sistema que les da sentido dentro de la exposición. "El «*método de exposición*», distinto del método de investigación (o método de análisis y descubrimiento) es parte integrante de todo discurso científico...es decir de todo discurso teórico". ALTHUSSER, Louis, *Crítica a la exposición de los principios marxistas*, Buenos Aires: Cuervo, 1976. Pág. 26

<sup>10</sup> MARX, Carlos, *Introducción General a la Crítica de la Economía Política 1857*, México: Siglo XXI. 1968. Pág. 51

La síntesis, combinación de elementos teóricos (abstracto-formales) y empíricos (concreto-reales) aluden a la singularidad de los objetos, es decir sobre rasgos que lo califican como existente, resultado de un proceso de conocimiento que no deduce, exterioriza o subsunciona los elementos teóricos, "...no hay conocimiento concreto de un objeto concreto sin recurrir obligatoriamente al conocimiento de estos objetos específicos que corresponden a los conceptos abstracto-formales de la teoría".<sup>11</sup>

Así la sociedad capitalista moderna existe no sólo como idea, sino como realidad, resultado de múltiples determinaciones generales y complejas, y será partiendo de los conceptos generales que desarrolla la *economía política*,<sup>12</sup> como ciencia que rige las leyes de la *producción* y el *intercambio* en el sistema capitalista que se expondrá: *la ruptura histórica en las relaciones sociales de producción que dieron origen a las categorías en las cuales reposan las clases fundamentales –capital, trabajo asalariado-propiedad territorial-, las categorías abstractas generales que se presentan en la sociedad capitalista, la estructuración del espacio urbano y periférico a través de dichas categorías y las contradicciones que emergen en un caso concreto.*

12

De ahí que la configuración del espacio urbano a través del proceso de urbanización de la Ciudad de México y la conformación de su periferia, se expone dos hechos fundamentales: la apropiación y transformación de la naturaleza encaminada a la producción de vivienda (mayoritariamente) en la que se presentan distintas formas de propiedad y la forma en que el Estado asume y enfrenta la problemática de los *asentamientos humanos irregulares*.

El alcance objetivo con el que se puede abordar el concepto de espacio, está condicionado por las prácticas materiales de la reproducción social, variables en el mismo tiempo y espacio en que se acotan.<sup>13</sup> Es decir, a cada modo de producción y formación social, le corresponden determinadas prácticas y concepciones del mismo, de acuerdo al desarrollo de las fuerzas

---

<sup>11</sup> ALTHUSSER, *Op. Cit.*, Pág. 16

<sup>12</sup> "La Economía Política, en el sentido más amplio de esta palabra, es la ciencia de las leyes que rigen la producción y el intercambio de los medios materiales de vida en la sociedad humana...es por tanto, una ciencia histórica, es decir, sujeta a cambio constante; sólo después de investigar las leyes específicas de cada etapa concreta de producción y de intercambio, cerrando la investigación, nos será dado formular, a modo de resumen, las pocas leyes verdaderamente generales aplicables a la producción y al intercambio cualesquiera que ellos sean. Más con esto, dicho está que las leyes que rigen para un determinado sistema de producción o una forma concreta de intercambio son también valederas para todos aquellos periodos históricos en que ese sistema de producción o esa forma de intercambio se presenten". ENGELS, *Op. Cit.*, Pág. 37

<sup>13</sup> "Nuestra representación del espacio y el tiempo en la teoría importa, porque afecta a la forma en que los otros interpretan y actúan en él". HARVEY, David, *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Trad. Eguía, Martha, Buenos Aires: Amorrortu, 2008. Pág. 229

productivas, con repercusión en el aparato conceptual y su representación, expresado a su vez en el ordenamiento de la vida cotidiana.

El espacio y pese a la existencia de una serie de problemáticas epistemológicas, en tanto dicho elemento está presente como algo abstracto, descrito a través de los elementos que lo integran, su aproximación a la realidad se ha de llevar a cabo en el proceso mismo de remitirse a las formas concretas en que se materializan en casos determinados, como la especificidad urbana.<sup>14</sup>

El espacio es un elemento decisivo en la estructuración lógica del sistema capitalista, y se presenta como elemento en cada uno de sus componentes de producción y reproducción de las formaciones sociales, de tal modo que no se puede negar el espacio ni prescindir de él. Esto permite observarlo de dos formas distintas: el espacio vivido y el espacio abstracto.

El primero, concierne a “formular al *ecúmene*, como el espacio concreto tangible objetivado y limitado, que se constituye como evidencia ideológica, al señalar el hábitat de los salvajes como los espacios fuera del *ecúmene* y con ello constituir la idea de los espacios limitados, con fronteras definidas, que en la actualidad aparecen como evidencia ideológica, al asignar a la ciudad el carácter de *hábitat* del progreso y al campo (medio rural), el hábitat de atraso.<sup>15</sup>

13

En la medida que las prácticas espaciales de cualquier sociedad están íntimamente ligadas en procesos de reproducción y transformación de las relaciones sociales, las prácticas materiales en el espacio se encontrarán intrínsecamente ligadas a la concepción que se tenga del mismo; estas a su vez designarán interacciones físicas y materiales que asegurarán la producción y reproducción de la sociedad; asimismo, “las representaciones del espacio abarcarán todos los signos y significaciones, códigos y saberes que permiten que esas prácticas materiales se comenten y se comprendan”.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> En el ámbito de esta reflexión acerca del espacio como categoría abstracta sujeta a interpretación de este tiempo, así como su territorialidad dentro del espacio en general, se dará en el entendido que es ya una aprehensión mediada ideológicamente; dado que los ordenamientos simbólicos del espacio, de acuerdo con Bordieu, estarían estructurando la representación de la sociedad y ésta a su vez se ordena en torno de dicha representación.

<sup>15</sup> “Es así como se constituyen los fundamentos que dan origen a la concepción del espacio *euclidiano*, que refiere necesariamente, a percibir el espacio a partir de un conjunto de elementos que lo contienen y lo colman; en cambio, el otro espacio, adquiere ideológicamente la categoría de *ignoto*, es decir es un espacio vacío, desconocido”. CRESPO, Felipe, *Espacio, territorialidad y poder*, en Revista Ciudades 70, abril-junio RNIU, Puebla, México, 2006. Pág. 18

<sup>16</sup> HARVEY, *Op. Cit.*, Pág. 244

El espacio abstracto, estará constituido por las ideas en pos de imaginar nuevas prácticas espaciales.<sup>17</sup> Ello depende más de una contrastación que se hace tangible, producto del trabajo y su división, en la medida de que lleva implícitamente una construcción mental, por tanto no debe caer en una acción meramente descriptiva de los elementos que contiene, dado que también:

“El espacio viene a ser un instrumento político intencionalmente manipulado, incluso si la intención se oculta bajo las apariencias coherentes de la figura espacial. Es un procedimiento en “manos de alguien”, individuo u objetividad, es decir de un poder (por ejemplo, un Estado), de una clase dominante (la burguesía) o de un grupo que puede...representar la sociedad global y, en otras, tener sus objetivos propios”.<sup>18</sup>

La concepción e interpretación del espacio<sup>19</sup> es presentada en su condición de instrumento como modelo de coherencia que se contrapone en la realidad; a saber que dicha carga ideológica se manifiesta en el espacio al mismo tiempo que articula las relaciones sociales de producción y reproducción de las formaciones sociales, funcionando como escenario de las contradicciones que él mismo origina.

14

La reproducción de las relaciones sociales de producción no coincidirá con la reproducción de los medios de producción, tal ejercicio se realiza a través de lo cotidiano dentro de la totalidad del espacio, y no en la particularidad de los espacios de trabajo. El espacio urbano se constituirá como el lugar común de las actividades en relación a las singularidades del individuo, pero también la adhesión de éste en la sociedad, aun cuando se generen condiciones de exclusión; es a lo que Henri Lefebvre<sup>20</sup> se referirá como el espacio homogéneo y desarticulado.

Pese a lo contradictorio de tal planteamiento, se enuncia que al mismo tiempo que los espacios urbanos identifican al individuo, estos mismos se muestran disociados de la totalidad del espacio.<sup>21</sup> El espacio urbano al constituirse como el producto de un proyecto de diseño en el espacio abstracto, acepta tal disgregación y la retroalimenta, basado en lo que Marx denominó como la “*Formula trinitaria*”; la cual consiste en *la producción de las condiciones*

---

<sup>17</sup> Esta caracterización fue hecha por Lefebvre, retomada en HARVEY, *Op.cit.* Pág. 244

<sup>18</sup> LEFEBVRE, Henri, *Espacio y Política. El derecho a la ciudad II*, España: Ediciones Península, 1979. Pág. 31

<sup>19</sup> “Una lógica particular y de saberes técnicos y racionales, [es] el espacio de científicos, urbanistas, tecnócratas e ingenieros sociales.” *Ibíd.* Pág. 74. “Estos saberes están vinculados con las instituciones del poder dominante y con las representaciones normalizadas generadas por una lógica de visualización hegemónica.” CRESPO, *Op. Cit.*, Pág. 19

<sup>20</sup> Filósofo marxista francés (1901-1991)

<sup>21</sup> Véase: LEFEBVRE, *Op. Cit.*,

*para que se reproduzca el capital y el beneficio hacia la burguesía, la propiedad del suelo y sus múltiples rentas y el trabajo con el salario correspondiente para la mano de obra.* La forma en que estas se descubren, es la expresión de la praxis de la ideología dominante.

A través de la ideología se intentará alcanzar una coherencia, en tanto que el espacio en sí depende de intereses divergentes, donde quienes intervienen en la totalidad del espacio crean lugares que serán representación de intereses particulares, dependiendo de las tendencias económicas, políticas y sociales que los caracterizarán como lugares de reproducción de las relaciones sociales de producción. La exigencia en la totalidad del espacio por generar nuevos lugares de producción dentro de las ciudades, lleva una presión sobre los lugares existentes en su interior, en contraste con los espacios aún no ocupados.<sup>22</sup>

Las contradicciones también se dejarán ver en el plano institucional; se develará el poder de la burguesía sobre el espacio a través de la propiedad privada y por el otro, el dominio del Estado sobre su administración y legislación. La estrategia entre lo concebido mentalmente como la ordenación del espacio, y la construcción del espacio mismo, que es percibido y vivido por los habitantes, no coincide, poniendo de manifiesto la disparidad entre lo socialmente construido y apropiado.

15

De acuerdo con Lefebvre, el espacio se estaría produciendo, en al menos tres niveles. El primero ligado a las representaciones del poder y el capital, el segundo, es el espacio vivido por sus ocupantes y construido colectivamente, apropiado por ellos a través de la experiencia diaria y el tercero el espacio practicado, es decir, los modos en que cada individuo lo habita y lo recorre, interpretando los lugares construidos a partir de las representaciones del poder.

La ciudad más que una construcción histórica es producto de las relaciones de producción donde se hacen presentes dichas contradicciones y percepciones del y en el espacio, dado que las relaciones sociales que en él se desenvuelven son el resultado de la articulación de múltiples espacios que fueron y son creados para reproducir las condiciones de producción económica y social que le son necesarias al capital.

---

<sup>22</sup> "...al no tener el espacio una lógica interna y propia, remite a la lógica formal y a la metodología general. El espacio común de las actividades diversas y parcelarias, en el marco impuesto de la sociedad burguesa, ese espacio es un esquema que sirve esa sociedad para intentar constituirse en sistema, con el fin de alcanzar coherencia". *Ibid.* Pág. 41



La producción-consumo-distribución capitalista en el espacio, no sólo será el medio para valorar los capitales del sector inmobiliario, será también un mecanismo de reproducción social y, como tal, resulta la principal causa explicativa de las contradicciones urbanas que se manifiestan en ella. La clase obrera se asienta fuera del campo, su lugar por excelencia es la ciudad, por eso en ella emerge la contradicción fundamental de la sociedad; esta contradicción es, en términos de categorías económicas, la que se produce entre el capital y trabajo y, en términos de agentes sociales, la existente entre burguesía y proletariado.

Desde el punto de vista político,<sup>23</sup> el espacio será utilizado como medio de control social, puesto que se halla jerarquizado a través de su materialización y distribución de las formas de propiedad y estructuras de clase, además de que en él se establecen “estructuras institucionales e ideológicas, se conforma de un conjunto de símbolos mediante los cuales se hace posible una parte importante de la producción del mismo.”<sup>24</sup>

La ideología expresada en la producción del espacio, por tanto coincidirá por una parte con la práctica de la sociedad instaurada a través de los instrumentos de planeación del mismo, aceptando la disociación de los elementos que conforman la formula trinitaria, considerándolos como reales y llevándolos a la praxis, esto significa para los urbanistas la confrontación de intereses divergentes, hallando afinidad dentro de la ideología dominante encabezada por el Estado, que a su vez se subordina ante la base económica en la que se gestan las condiciones de oferta y demanda surgiendo de allí los límites en los que se puede manifestar.

Las contradicciones que se presenten en el espacio a su vez se desencadenarán de las prácticas sociales y más específicamente de las capitalistas, esto en la medida en que lo político ha de constituirse concretamente en la práctica ideológica de los intereses económicos de la clase dominante, lo cual es también una evidencia ideológica del progreso.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> “El espacio no es un objeto científico separado de la ideología o de la política; siempre ha sido político y estratégico. Si el espacio tiene apariencia de neutralidad e indiferencia frente a sus contenidos, y por eso parece ser puramente formal y el epítome de abstracción racional, es precisamente porque ya ha sido ocupado y usado, y ya ha sido el foco de procesos pasados cuyas huellas no son siempre evidentes en el paisaje. El espacio ha sido formado y modelado por elementos históricos y naturales; pero esto ha sido un proceso político. El espacio es político e ideológico. Es un producto literariamente lleno de ideologías.” *Ibid.* Pág. 37

<sup>24</sup> *Ibid.* Pág. 39

<sup>25</sup> “La sociedad occidental, consecuente con sus ideas de progreso y a partir del desarrollo de la fuerzas productivas que sostienen al capitalismo, se atribuye la capacidad de explotar la naturaleza hasta su máxima expoliación, sin importar que ésta agote su capacidad de producción, al fin y al cabo, desde Occidente, la idea de futuro es apocalíptica”. CRESPO, *Op. Cit.*, Pág. 18

Al plasmar la idea del espacio político, esta quedará sujeta a al menos a dos observaciones; la primera será una crítica de y desde la burocracia y sus instituciones, en relación a que los planteamientos que pueden surgir en la intervención del espacio pueden obstaculizar la inversión del capital indispensable para el desarrollo. Y la segunda, como una crítica en cuanto al desdeñar a los usuarios y sus prácticas sociales en la producción misma del espacio.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Sin embargo, en ambas críticas es necesario considerar un hecho que resulta paradójico, y en el cual se abundara más adelante y que parte de este planteamiento general, la naturaleza, la cual ha sido considerada como un componente adyacente en la medida que va cobrando importancia como mercancía, es sojuzgada o bien interpretada como un elemento de conservación entrando en contradicción con las necesidades humanas. En este sentido “la mezcla de instituciones e ideología, una forma de enmascarar la problemática urbana es su conjunto, y también luego la toma a su cargo por parte del Estado y del sector público de un sector atrasado...sector deficitario y, sin embargo decisivo dentro de la sociedad. Esos caracteres de atraso de la producción en el campo urbanístico, es decir, *hábitat* y el espacio urbano. LEFEBVRE, *Op. Cit.*, Pág. 55

## 1.1. La transformación de la idea de naturaleza

*“La historia puede examinarse bajo dos aspectos: se le puede dividir en historia de la naturaleza e historia de los hombres, pero estos dos aspectos no pueden separarse; cualquiera que sea el tiempo que hace que los hombres existen, su historia y la de la naturaleza se condicionan recíprocamente.”*

*(Carlos, Marx)*

La modernidad representa un alejamiento con las formas de pensamiento que transformaron la interpretación y representación del mundo, mismas que siguieron coexistiendo en el desarrollo de la historia: la vanguardia, la novedad, mentalidad que no se manifiesta de manera homogénea, ni totalitaria, pero que sin duda alguna significaron una ruptura; tema que Luís Villoro<sup>27</sup> denomina como “la figura del mundo”, misma que se va gestando, consolidando y constituyendo como un marco general que identifica a una época determinada, “porque una época histórica dura lo que dura su primacía de su figura del mundo”.<sup>28</sup>

Estas expresiones se fueron abriendo camino en el siglo XVII intentando oponerse a las formas dominantes de pensar y producir; al dogmatismo, al feudalismo del momento. El proyecto de *racionalidad* por tanto fue, el paradigma con el que la modernidad se enfrentó, intentando sustituir aquello que ya era caduco, obsoleto e ingenuo para seguir vigente y que sus repercusiones se pueden descubrir en la figura del mundo actual, tanto en el sentido de aquello que propuso la modernidad y no se alcanzó, como su trascendencia hacia la posmodernidad que nos habla de sus fracasos y sus ¿posibilidades?

¿En oposición de qué más se estableció la modernidad? ¿Cómo ésta ruptura con el pasado afectó las formas actuales de interpretación y representación del mundo? ¿Qué tendría que ver todo esto con ésta investigación?

Las transformaciones que dieron pauta a la separación en cuanto a la percepción y estudio de las causas y consecuencias de las problemáticas ambientales actuales en general y las existentes en este estudio en particular, se sustentan en la forma en que se ha aprehendido el objeto de estudio y la disciplina con la que el sujeto se ha aproximado, en tanto resulta importante comprender el proceso histórico mediante el cual se formó la idea de naturaleza

---

<sup>27</sup> VILLORO, Luís, *El pensamiento moderno. Filosofía del Renacimiento*, México: Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, 1992.

<sup>28</sup> VILLORO, *Op. Cit.*, Pág. 11

así como la forma en que el ser humano ha intervenido en ella en la producción del espacio urbano.

En este sentido, la idea de *centro* era el mundo, y su representación cartográfica antes del siglo XVIII, se basaba en una concepción finita donde cada cosa que lo contiene tiene un lugar, una función determinada por Dios, bajo leyes de las que no puede escapar. Centro y periferia existen como representaciones que rigen el espacio, el tiempo también tiene un principio y un fin: el de Dios y sus creaciones.

Repercutiendo en la producción del espacio arquitectónico, las grandes construcciones que veneran y se erigen hacia el cielo, la opulencia para las divinidades, templos que marcan el centro de la ciudad a partir de donde se estructura todo y fuera de ellos es la nada, las trazas urbanas y la distribución de los precarios servicios se organizan en torno a ésta lógica.<sup>29</sup>

El desarrollo de la ciencia y la tecnología posibilitaron una mayor apropiación y transformación de la naturaleza, llevando con ello la investigación más allá de los límites conocidos, con la navegación y sus descubrimientos el panorama se extiende, cualquier punto puede ser centro o periferia.

“...todo lugar es relativo, aleatorio, no hay órdenes ni puestos exclusivos en el cosmos, todo queda fijado por las relaciones que unos cuerpos guardan sobre otros; eso es lo importante. Lo que interesa conocer no es ya el lugar natural que corresponde a cada cuerpo, sino las relaciones que tienen con otros, las funciones en que se encuentra el movimiento de un cuerpo respecto a los movimientos de los otros”.<sup>30</sup>

*Función* y no lugar es la palabra que nos heredó la nueva imagen del mundo. Con ello los espacios descubiertos, las culturas y los hombres allí presentes poseen ahora un cometido determinado por quien los descubre; las nuevas tierras y rutas conquistan espacios, estableciendo y desarrollando otras formas de producción; las ciudades con el creciente comercio se modifican, las murallas pasan a ser estorbos para el libre intercambio y la movilidad social, los hombres despojados de su vida en el campo pueden encontrar aquí su

---

<sup>29</sup> “Los siglos XVII y XVIII conocerán en toda Europa el desarrollo del racionalismo y su equivalente en el terreno urbanístico. Se podrá decir que antes de esta época no existía el urbanismo como tal. El renacimiento conoció muchos y magníficos tratadistas que casi nunca tuvieron un reflejo en las actuaciones urbanísticas de su tiempo, la ciudad siguió creciendo de forma natural, producto de fuerzas autónomas que conferían un aspecto caótico a la ciudad, siguiendo el modelo del renacimiento medieval. Por eso, el Racionalismo solo podía ver en las antiguas ciudades caos y desorden, imponiendo desde la planificación organizada el principio de cuadrícula y línea recta” RODRIGO, Pilar, RODRIGO, Antonio, *El espacio urbano*, España: Ed. Síntesis S.A. Educación, 2002. Pág. 98

<sup>30</sup> *Ibid.* Pág. 25

fuerza de sustento, una nueva estructura social se fue constituyendo basada en el esfuerzo individual "...el individuo emprende para ser, su acción libre le da un sitio en el mundo, no la naturaleza,"<sup>31</sup> y la ciudad será vista como el lugar donde es posible la libertad.

El hombre deja de ser instrumento, se define a través de lo que hace, tiene la posibilidad de dominar su entorno y elegir su ser por el otro, sus oportunidades son tan amplias como él quiera,<sup>32</sup> la naturaleza es vista como instrumento para el humano, sabe que posee la capacidad de apropiarse y transformarla con base en sus necesidades, se le impone e intenta dominarla, tiene los medios para alcanzar libertades individuales destinadas a construir con su práctica una representación del mundo y es la idea que dominará el pensamiento moderno: *la separación entre el mundo natural y el ser humano*.

Ahora puede realizarse y engendra el mundo de la cultura al que sobrepone la naturaleza, la estudia, la analiza, se la apropia, la domina y la recrea, ésta en tanto es vista como elementos que están a su disposición, la gran despensa existente que se ordena bajo otras formas, las del trabajo como actividad transformadora que se encuentra en los límites, paradójicamente de su naturaleza.

20

Será a través de cómo se percibe, conoce y experimenta lo externo que intenta asemejar la naturaleza por medio del arte, y se proyectan así los espacios para el ser humano, espacios que no coinciden (contradictoriamente) con el ámbito natural puesto que le impone sus leyes. La idea del pensamiento moderno por tanto también es la trascendencia, la recreación y el reordenamiento en función del individuo racional, funcional y útil para sus fines.

"Max Weber verá como signos de la modernidad el desencanto de las creencias tradicionales y la desconfianza en el uso de la razón. Se trata de una racionalidad instrumental; es decir, dado los fines elegidos por el hombre, la razón consiste en el cálculo de los fines adecuados para hacerlos efectivos."<sup>33</sup>

El individualismo se desarrolla y la idea del tiempo también se modifica, concepción que posiciona al hombre y su historia como eje central, el tiempo antropológico es la forma en que habremos de concebir el transcurso de lo cotidiano. La renuncia con el pasado habrá de

---

<sup>31</sup> *Ibid.* Pág. 30

<sup>32</sup> "El reino de lo que es conforme se proyecta, ya no es el dominio de lo natural, trasciende lo natural; el mundo propio del hombre sería la posibilidad que puede el hombre realizar con su propio hacer es el mundo de la cultura".

*Ibid.* Pág. 44

<sup>33</sup> *Ibid.* Pág. 55

sustentarse en las ideas que como especie se produjo, y que ahora no sirven más, estas serán la base para los movimientos emancipadores, por lo tanto la práctica transformadora no es en relación a la naturaleza sino la historia.

Ésta ya no está escrita ni determinada, ahora se puede construir y proyectar sociedades perfectas fundadas en diseños racionales, libres, que buscan el orden, la regulación del espacio y el tiempo. “Al igual que los productos del constructor de edificios, son obras artificiales, planificadas, que se oponen a la vida espontánea y natural “...esas obras artificiales se presentan como marcas adecuadas para realizar una vida humana plena y libre.”<sup>34</sup>

Nada de esto pudo ser posible de pensar sin el desarrollo de la ciencia y la técnica, sin el abandono del estigma que llevaba la magia, por lo que ambas formas de conocimiento conviven para tratar de dominar la naturaleza. Sin embargo, la magia parte de lo sensitivo por lo que no es ciencia, en tanto lo que importa es obtener conocimiento de lo real, romper con el empirismo es llevarla al reino de la racionalidad humana a través del arte y la técnica, proceso que llevará cuatro siglos de lucha contra el historicismo definido con la nueva idea de tiempo y espacio antropológico.

Así el individuo no solo se aleja de los dioses que una vez creó, sino de la naturaleza de la que forma parte, y ésta es la ruptura la que nos atañe por su especial importancia en cuanto a la representación a través del ordenamiento, la subsunción y la enajenación en la vida cotidiana. También porque al adjudicarle las actuales problemáticas espaciales y ecológicas desdeñamos el hecho de que hemos heredado una figura del mundo que se discute actualmente en relación a su éxito o fracaso.

Ya que la posición del hombre *frente* a la naturaleza, se halla inherentemente ligada al desarrollo de las fuerzas productivas, no existe una sin la otra, dado que el ser humano es un ser natural y que cualquier apropiación y transformación en ella es para sí mismo. “...El origen y desarrollo de cuanto existe depende de la naturaleza y de la »materia« es decir, de un nivel de realidad física que es independiente del pensamiento previo a él.”<sup>35</sup> Así que el optar por

---

<sup>34</sup> *Ibid.* Pág. 64

<sup>35</sup> “Siguiendo al filósofo de la ciencia británica Roy Bhaskar podemos decir que un *materialismo filosófico* racional, como visión del mundo compleja, comprende: (1) el *materialismo ontológico*, que afirma la dependencia unilateral del ser social respecto del ser biológico (y en sentido más general del ser físico) y el surgimiento del primero a partir del segundo; (2) el *materialismo epistemológico*, que afirma la existencia independiente y la actividad transfáctica [esto es,

una visión materialista, representa el rechazo a las explicaciones dogmáticas, ello acarrea consecuencias y alternativas que pueden contribuir a hacer frente a las actuales problemáticas ambientales.

Dentro de ésta visión se asume el hecho de que ésta no subyuga la naturaleza, sino que la unifica, en tanto que referirse a las transformaciones del mundo objetivo incluye asimismo la propiedad ontológica del ser humano. Al comprender la noción de alineación del ser humano frente a la naturaleza y frente al trabajo, se puede contribuir a reformular la idea del mundo a través de la praxis. No se trata de una visión antropocentrista, sino de lo que Marx denominó como “*relaciones metabólicas*” con la naturaleza inherentes al hombre.

“La perpetuación de esta perspectiva dualista intrínseca a gran parte de la teoría verde contemporánea, ya ha conducido a veces a la tradición, a un crudo rechazo de la ciencia moderna, junto con la Ilustración, y la mayor parte de los movimientos revolucionarios, tendencia que ha introducido en antirracionalismo de gran parte del pensamiento posmoderno contemporáneo.”<sup>36</sup>

La idea sobre el dominio de la naturaleza, significa el entendimiento de sus leyes y su seguimiento, dado que en el desarrollo de la historia de la humanidad se entra en determinadas relaciones con otros hombres y con su entorno, estas relaciones no pueden ocurrir al margen de la naturaleza, puesto que implica *per se* una transformación de su medio.

No existe contradicción entre el dominio de la naturaleza, en el entendido de que ello ha sido un argumento para la conservación de los espacios naturales, por el contrario, es una de las propuestas que plantean la comprensión del mundo a través del conocimiento científico, transformando las ideas dominantes a cerca del espacio y el tiempo, así como la posición del hombre en el universo, que importa en cuanto que la relación del hombre con el mundo material forma parte de la historia natural.

“...del movimiento reflexivo de los hombres y la Naturaleza, con la mediación de las relaciones necesarias y en evolución, a las que llamamos sociedad, es el reconocimiento de la necesidad, no sólo en la naturaleza, sino en nosotros mismos y, en consecuencia, en la sociedad. Vista objetivamente, esta relación sujeto-objeto es la ciencia; vista subjetivamente, es el arte. Pero, en

---

causal y sometida a leyes] de al menos algunos de los objetos del pensamiento científico; (3) el *materialismo práctico*, que afirma el papel constitutivo de la acción transformadora humana en la reproducción y transformación de las formas sociales.” BELLAMY, John, *La ecología en Marx. Materialismo y naturaleza*. España: El viejo tropo, 2000. Pág. 18

<sup>36</sup> BELLAMY, *Op.Cit.*, Pág. 32

cuanto a conciencia que surge en activa unión con la práctica, es, sencillamente, vida concreta: todo el proceso de trabajar, sentir, pensar y actuar como individuo humano en un mundo de individuos y naturaleza.”<sup>37</sup>

Así la historia natural, que es básicamente la historia de las transformaciones de la naturaleza en cuanto que hombre-sujeto ha realizado y que objetiva y subjetivamente han tomado distintas modalidades, que se prueban en la relación e idea que se tiene la sociedad contemporánea de su medio ambiente, lo cual es también una consecuencia de la crisis de los paradigmas que están dejando de constituir una alternativa.

En esto el concepto de *adaptación*<sup>38</sup> ante las nuevas circunstancias toma importancia en el contexto actual, donde pareciera que estamos obligados a reconocer los procesos que alteran el metabolismo del mundo, lo que representa uno de los retos más importantes del quehacer científico. Implica superar la idea heredada de la modernidad acerca de la separación de hombre y naturaleza, puesto que se ve al ser humano natural como instrumento sin considerar sus límites.

23

Del otro extremo, estaríamos en una posición contemplativa de la naturaleza, en tanto que encarna la dependencia del ser humano; en cambio se observa que la teoría actual no ha sido lo suficientemente crítica para re-construir una teoría social más realista y ecológicamente consiente.

La necesidad de dicha investigación crítica implica un seguimiento de las significaciones que se han perdido o transformado en el devenir histórico, necesarias de retomar fuera de los dualismos ideológicos cuyo discurso se centra en antagonismos: humanidad-naturaleza, dominio-contemplación, asimismo acarrea forzosamente un análisis tanto de las ideas como de las practicas que se acotan en cada modo de producción.

En éste sentido, científicamente se debe buscar el desarrollo de la teoría que posibilite desde sus cimientos, situarse en la realidad del mundo materialista en la que inherentemente se

---

<sup>37</sup> *Ibíd.* Pág. 33

<sup>38</sup> Sin más complicaciones, para efectos de este trabajo se entenderá *adaptación* como: (Del lat. *adaptāre*). 1. tr. Acomodar, ajustar algo a otra cosa. U. t. c. prnl. 2. tr. Hacer que un objeto o mecanismo desempeñe funciones distintas de aquellas para las que fue construido. 5. prnl. Biol. Dicho de un ser vivo: Acomodarse a las condiciones de su entorno. Real Academia Española, *Adaptación*, [Consulta en línea]: <http://lema.rae.es/drae/?val=adaptacion>, Diccionario de la lengua española (22.a ed.). 2001. [Consulta: 25 junio de 2013]



habla de la naturaleza y el hombre no como figuras separadas, sino en su interacción permanente a través de la historia, en cuyo caso “...El pensamiento social de Marx está inextricablemente relacionado con una visión ecológica del mundo”.<sup>39</sup>

Ya que en el intento por desarrollar y encontrar un equilibrio entre lo que pareciera ser el dualismo por excelencia, las primeras posturas filosóficas materialistas hasta la ruptura previamente señalada que dio origen al pensamiento moderno, se han transformado las ideas y representaciones del espacio y tiempo, así como en los contenidos y funciones/relaciones sociales que se desenvuelven en lo concreto.

El desarrollo inminente de la historia, simboliza al mismo tiempo una ruptura ideológica caracterizada por un fuerte dogmatismo que dominó hasta ya entrado el siglo XIX, en el que las ideas como la de la evolución de Darwin cobrarían gran importancia al presentar el mundo interpretado desde la ciencia.<sup>40</sup> Fracturar el pensamiento dominante de la época significaba asimismo, el análisis de las formas del pensamiento antiguo con la finalidad de rescatar precisamente aquellos argumentos necesarios que posibilitaran trascender hacia el desarrollo de nuevas posturas.

24

Esto también implica el rechazo de cualquier reduccionismo o materialismo contemplativo, antes bien se trata de una expulsión de cualquier poder divino del mundo natural. La contribución de esta revisión resulta en la comprensión de un sujeto como observador pero también como transformador del mundo.

Y efectivamente, aunque el ser humano es naturaleza, bien han distinguirse por la capacidad de “razonar” y acumular experiencia con base en las sensaciones del pensamiento, principios expuestos por Epicuro y que Marx retomaría para analizar el cómo el ser humano en sociedad se relaciona, interpreta y representa su visión del mundo.<sup>41</sup> Ésta es: las relaciones que establece el hombre en sociedad y éste con el mundo natural, de acuerdo con Epicuro deben de partir de la idea de justicia que “nunca es una cosa en sí misma, sino en los tratos del

---

<sup>39</sup> BELLAMY, *Op. Cit.*, Pág. 40

<sup>40</sup> “Darwin elaboró sus puntos de vista a cerca de la naturaleza y de la naturaleza humana dentro de una visión general de un mundo ininterrumpidamente activo en la generación de nuevas formas de vida y de mente. Se trataba de un materialismo y Darwin lo sabía. Pero el suyo era un naturalismo que humanizaba a la naturaleza tanto como naturalizaba al hombre”. *Op. Cit.*, Pág. 62

<sup>41</sup> Las reflexiones de Epicuro basadas en la búsqueda del placer y la evitación del dolor, a través de la libertad del individuo que comienza por el intento de éste para satisfacer las necesidades en el mundo, las cuales son posibles de determinar por medio de la ciencia “natural”, considerando el principio de mortalidad tanto de la naturaleza como de individuos dentro de él, sirvieron para el desarrollo de la teoría marxista.

momento, es una especie de pacto de no dañar ni ser dañado”,<sup>42</sup> lo que deriva en el fundamento de la cohesión social, si ello no sucede dejaría de ser justicia.

La influencia del filósofo en el pensamiento materialista en general y marxista en particular, así como las determinadas ideas de naturaleza, toman como base el principio de conservación, en el entendido de que tanto el ser humano se transforma y transforma su entorno, por lo que en su evolución surgen determinados pactos sociales que le permiten obtener y asegurar sus medios de subsistencia.

Fue la comprensión de las leyes de la naturaleza lo que disipó el miedo y permitió trascender en el pensamiento humano. La noción del conocimiento del mundo surge de la razón humana “...encarnada en la individualidad abstracta y en la libertad (autodeterminación)”.<sup>43</sup> Ya sin restricciones de carácter dogmático la observación de la naturaleza y su acción sobre ella, son por tanto una auto-observación y auto-acción del hombre sobre una base material.

Por tanto, la percepción de la realidad a través de los sentidos sólo es posible ya que ésta expresa una relación activa de la naturaleza, no obstante es transitoria puesto que los sentidos responden al estímulo externo, de ahí que el mundo sea sólo interpretado en la temporalidad de la apariencia, y fue Epicuro el primero en comprender la apariencia como tal, esto es como alienación de la esencia, misma que se activa en su realidad como alienación.

La transitoriedad de la realidad objetiva con base a las condiciones materiales, es por tanto ya conciencia alienada, producto de la relación con otros seres humanos. La alienación del ser humano respecto al mundo hace que el conocimiento científico -basado en una concepción materialista de la naturaleza-, apremie por una teoría crítica que trascienda a la práctica dentro de lo cotidiano, transformando la figura del mundo en busca del metabolismo entre las causas y consecuencias de la actual crisis ambiental.

“Si el hombre extrae todo su conocimiento, sus percepciones, etcétera, del mundo de los sentidos y de la experiencia adquirida en él, lo que habría de hacer en tal caso es organizar el mundo empírico de tal manera que lo experimente y se acostumbre a lo que en él es verdaderamente humano...si se entiende concretamente el interés es el principio de toda

---

<sup>42</sup> *Ibíd.* Pág. 69

<sup>43</sup> *Ibíd.* Pág. 94

moralidad. Debe hacerse que el interés privado del hombre coincida con el interés de la humanidad".<sup>44</sup>

No obstante, pareciera que a nivel de las ideas, tal revisión exigida de la historia humana ha derivado en adjudicar a sujetos o etapas concretas las consecuencias de la construcción material del mundo, puesto que en virtud de las necesidades individuales o colectivas se ha llegado a la actual situación ambiental, antes bien se trata de una serie de circunstancias que se han ido fraguando en el tiempo y agudizando hasta alcanzar un grado preocupante en la interpretación y apropiación de la naturaleza para la satisfacción de las necesidades.

El cambio en la figura del mundo que parte de la base material que se fue encaminando a la producción de mercancías destinadas prioritariamente al cambio, modificó las relaciones sociales donde la propiedad privada funciona como pilar que sustenta toda forma de explotación. La llamada acumulación originaria que no es más que el despojo de la población de la tierra para fines privados, -fundamento de la clase terrateniente- fueron los hechos que posibilitaron la (auto) alienación de la naturaleza -y relación que se establece entre otros hombres- transformación, en tanto que ésta no existe para el hombre dentro del proceso de trabajo.

26

Proceso por el cual, la tierra y sus componentes se constituyen como parte esencial en el desarrollo del capitalismo y adquieren distintos significados y se puede ubicar en la Inglaterra a finales del siglo XIV, con el levantamiento de los señores feudales contra la monarquía y el parlamento, así como el licenciamiento de las huestes feudales que traía consigo la invasión de la tierras, arrojando paulatinamente población a las ciudades. Fue un proceso histórico que dio pauta a la transformación del antiguo régimen de producción.

La usurpación fue un proceso lento y violento en el que la legislación jugó un papel fundamental, resguardando los intereses de la burguesía, simplificó la división de las clases que se desenvolvían en el medioevo, despojó a los productores directos de sus medios de producción y de la forma de vida feudal "*...la disociación entre el obrero y la propiedad sobre las condiciones de su trabajo, proceso que una parte convierte en capital de los medios*

---

<sup>44</sup> *Ibíd.* Pág.106

sociales de vida y de producción, mientras que la otra parte convierte a los productores directos en *obreros asalariados*".<sup>45</sup>

Con la enajenación de los bienes de la iglesia y una serie de estatutos legislativos, efectuados durante los siglos XV y XVI, se afianzan las relaciones de producción e intercambio que caracterizarán el capitalismo, "*El patrimonio eclesiástico era el baluarte religioso detrás del cual se atrincheraba el viejo régimen de propiedad territorial. Al derrumbarse aquél, éste no podía mantenerse tampoco en pie*".<sup>46</sup> La transformación fue apoyada por la naciente clase capitalista, a través del saqueo de los bienes de dominio público y de la corona, marcando un parteaguas en el régimen de propiedad del suelo, que pasó a convertirse en un elemento meramente comercial, necesario para el desarrollo de las actividades productivas y parte fundamental en la configuración de las ciudades; afectando también los *bienes comunales*.<sup>47</sup>

Al ser liberados de los grandes feudos se dio pauta a la acumulación de grandes extensiones de tierra en manos de un sólo individuo, bajo el régimen de *propiedad privada*, las grandes haciendas comerciales y capitalistas surgen y la población que progresivamente era expulsada de otros feudos y la que sobrevivía a estos cambios, no contaba más que con su fuerza de trabajo disponible para la explotación en otras haciendas o en la industria.

27

"La depredación de los bienes de la Iglesia, la enajenación fraudulenta de las tierras de dominio público, el saqueo de los terrenos comunales, la metamorfosis, llevada a cabo la por la usurpación y el terrorismo más inhumanos, de la propiedad feudal y del patrimonio del clan en la moderna propiedad privada: he ahí otros tantos *métodos idílicos de la acumulación originaria*. Con estos métodos se abrió paso a la agricultura capitalista, se incorporó el capital a la tierra y se crearon los contingentes de proletarios libres y privados de medios de vida que necesitaba la industria en las ciudades."<sup>48</sup>

En la época feudal la propiedad comunal y estatal encadenaba a los siervos a un feudo y limitaba las condiciones de la producción de los oficiales en los gremios a un método artesanal, en cuyo caso la división social basada en estamentos reflejaba que la nobleza, el clero y los campesinos se hallaban en el campo y los maestros, oficiales y aprendices, en la ciudad. El afianzamiento de la propiedad privada, es evidencia que el individuo se halla

---

<sup>45</sup> MARX, Carlos, *El Capital: crítica de la economía política*, Tomo III, trad. Wenceslao Roces, 3ra. Ed., México: Fondo de Cultura Económica, 1999. Pág. 608

<sup>46</sup> *Ibíd.* Pág. 614

<sup>47</sup> "...completamente distintos de los bienes de dominio público...eran una institución de origen germánico, que se mantenía en vigor bajo el manto del feudalismo." *Ibíd.* Pág. 616

<sup>48</sup> *Ibíd.* Pág. 624

subordinado a un trabajo que le es impuesto, al que tiene que acatarse para poder subsistir, caso distinto al existente en modo de producción feudal, donde al menos los vasallos podían agruparse en gremios de acuerdo a su oficio y disponer de un pequeño capital y medios de producción.

El efecto que tuvo la expropiación de las propiedades no sólo afectó a los propietarios de tierras, sino a la población que trabajaba directamente en ellas, como campesinos y los gremios establecidos en esos espacios; con estas transformaciones nacen nuevas formas de organización y cooperación, pero también se destruyen otras. Las transformaciones que se suscitaron en modo de producción y el desarrollo de las fuerzas productivas, así como en la construcción de la figura del mundo acorde a los nuevos requerimientos, impactaron indudablemente ese momento y hasta ahora en las formas en las que se ha construido el mundo material, así como la interpretación que se realizó del mismo.

Con el afianzamiento de la dicotomía hombre-naturaleza, la *alienación* resalta como un concepto fundamental que permite entender el proceso antes descrito, que a su vez fue el soporte para el desarrollo del sistema capitalista. Alienación en el entendido de que es un extrañamiento del trabajador(a) en relación con: “(1) el objeto de su trabajo, (2) el proceso de su trabajo, (3) el ser humano como especie (es decir actividad transformadora y creativa que definía a los seres humanos como especie dada, y (4)...la que los seres humanos se encuentran con relación a su naturaleza interna como la externa”.<sup>49</sup>

28

Este último punto ha consistido en una transformación de la naturaleza (externa), vista como cuerpo (in)orgánico, necesario para la vida, objeto y herramienta que satisface sus necesidades y es en el momento de su producción que le adjudica un sentido práctico, construyendo una relación histórica alienada: extrañamiento de la humanidad respecto a su papel activo en la transformación de la naturaleza, así el hombre no hace más que alienarse a sí mismo y su existencia sensible: a su relación con la naturaleza.

Todas estas características que forman parte del modo de la producción capitalista pueden observarse en la división en términos sociales (proletariado-burguesía) y espaciales (campo-ciudad), antagonismos que por momentos parecieran difuminarse pero están siempre presentes, y que constituyen la historia de cualquier ciudad del mundo.

---

<sup>49</sup> *Ibid.* Pág.120.

## 1.2. La urbanización capitalista

*¿Por qué no podemos tener una revolución urbana contraria, una revolución de las personas contra este estilo de urbanización, que está expulsando a las personas de los lugares valiosos, que está empujando la gente al entorno ¿Es que ellos no tienen el derecho al espacio? Ellos tienen que salir de la capital, la tierra debe ser expuesta a los grandes investimentos, objetivando la máxima rentabilidad. Y con la alta renta del suelo en las grandes ciudades del mundo hay muchas personas que no encuentran un lugar para vivir.*  
(David, Harvey)

Las actuales ciudades anteceden al modo de producción capitalista y es sólo en el contexto de la comercialización es cuando emergen en cuanto a la importancia, en rangos de intercambio; con el auge de las actividades manufactureras y por ende de la división del trabajo, es en los espacios urbanos donde el capital habrá de encontrar el valor ausente, convirtiéndose en la actividad que históricamente fungirá como refugio para la población desocupada proveniente del campo o de otras actividades mal remuneradas.

En este sentido, históricamente se ha deducido que la sociedad industrial ha suscitado la urbanización, dado que el crecimiento cuantitativo de la producción económica requirió de un espacio que cumpliera con características que permitieran su desarrollo. El dominio del sistema capitalista a partir de la segunda mitad del siglo XVIII hizo posible el fenómeno de concentración territorial de la población en las ciudades, resultado del desarrollo de técnicas y tecnologías que permitieron el aumento de la producción agraria, repercutiendo en el desplazamiento de la mano de obra y su rápida absorción en otros espacios.

Se ha demostrado que en una primera etapa las actividades se desarrollaron fuera de las ciudades pre-existentes dado que las fuentes para la producción se ubicaban fuera, la concentración de fuerzas productivas y medios de producción, se hace de forma acelerada y constante; los espacios se transformaron al igual que las relaciones sociales y se concretiza una forma de urbanización que es regida por el capital, rompiendo la estructura original campesina y marcando una tendencia hacia la instalación en lugares que propiciaran factiblemente su acumulación.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> La creación y crecimiento espectaculares de las nuevas ciudades fabriles, contribuyó al nacimiento de barriadas obreras construidas por la iniciativa privada con la intención de dar albergue a la población, espacios con ínfima calidad de vida, con graves problemas de hacinamiento, luz y ventilación; y construidas con criterios puramente mercantilistas, es decir, lo importante era el máximo aprovechamiento del suelo y no las condiciones de habitabilidad.

Será sobre esta base de organización espacial que los procesos económicos marcarán las representaciones en términos de ritmos y niveles, remplazando paulatinamente las antiguas formas agrícolas y artesanales.<sup>51</sup> Asimismo, el vínculo histórico entre el crecimiento de las ciudades reflejan, el tipo de dominación a la que fueron sometidas y su función económica, teniendo dos consecuencias fundamentales: la dependencia al interior de un país de sus ciudades de menor jerarquía hacia las pocas y grandes metrópolis; y la morfología en general que adoptan, la cual permite que una región concentre un núcleo central (políticamente e ideológicamente importante) que gestionará lo que otras producen.

El sistema económico no sólo permite un avance en la economía de las ciudades, sino que con ello emergen y se develan las más grandes contradicciones<sup>52</sup> en la distribución, apropiación y uso del espacio, ya que solo en él es posible socializar las fuerzas productivas, al concentrarse las *condiciones generales* necesarias para la producción y reproducción de las formaciones sociales capitalistas. Éste sistema constituye un valor de uso en conjunto y por cada una de las partes que lo integran, representando un proceso diferente como producto y circulando de manera autónoma al resto de los componentes.

30

Bajo éste sistema de explotación con fines de competencia hacia la obtención de la máxima ganancia, se ha subordinado la naturaleza al servicio del capital transformando cualquier relación natural a una relación de dinero. La imposición de la ciudad sobre el campo y la conservación de intereses particulares, por el desarrollo de los medios necesarios, han

---

<sup>51</sup> Es innegable que la ampliación del mercado de trabajo y el aumento de la capacidad en inversiones públicas suscitadas por la industrialización elevó el nivel de vida, sobre todo en lo referente al equipo colectivo. Pero la descomposición de la estructura agraria (originada por la persistencia del sistema tradicional de tenencia de la tierra en las nuevas condiciones económicas) y los límites de la industrialización señalada (dependiente de la expansión de la demanda solvente), acentúa el desequilibrio ciudad-campo y provoca concentración en las aglomeraciones principales. CASTELLS, Manuel, *La cuestión urbana*, México: Siglo XXI, 2008. Pág. 76

<sup>52</sup> "La producción capitalista del espacio genera contradicciones vinculadas con él, las cuales se profundizan cada vez más...1) una contradicción principal entre el espacio producido a escala mundial y sus fragmentaciones que resultan de las relaciones de producción capitalistas. El espacio se intercambia de manera fragmentaria pero se conforma como totalidad mundial. 2) El espacio se expresa también esa contradicción expuesta por Marx entre tierra, capital y trabajo, elementos que a pesar de ser contradictorios o antagónicos, son reunidos de manera coercitiva por el modo de producción capitalista...3) El espacio urbano se convierte, pues, en sede de contradicciones específicas. Por una parte las que derivan de la urbanización de la sociedad y, como consecuencia, de la absorción del campo por la ciudad; por otra parte, las que provienen de la ruralización de la ciudad, en la medida que el crecimiento urbano –con su creación de suburbios y periferias- queda sometido a la propiedad del suelo y a las contradicciones que de allí derivan. 4) El dominio de la naturaleza implícito en el desarrollo de las fuerzas productivas y conducidas por la lógica de la ganancia destruye a la misma naturaleza. 5) Persisten también la mayor parte de las contradicciones señaladas en el proyecto marxista, y son las que derivan de la oposición ciudad-campo, de la división del trabajo y de la obra con el producto. 6) Se presenta también una relación contradictoria entre dispersión, segregación y centralidad, en términos de riqueza, información, poder y violencia..." LEZAMA, José Luis, *Teoría social, espacio y ciudad*, México: El Colegio de México, 1993. Pág. 257

provocado aislamiento en relación a los espacios que serán útiles tanto a los capitalistas como la reproducción de la fuerza de trabajo.

“La ciudad constituye una forma de socialización de las fuerzas productivas. Ella misma es el resultado de la división social del trabajo y es una forma de cooperación entre unidades de producción...para el capital el valor de uso de la ciudad reside en el hecho de que es una fuerza productiva, por que concentra las condiciones generales de reproducción capitalista.”<sup>53</sup>

La urbanización capitalista, habrá de caracterizarse como una “multitud de procesos privados de apropiación del espacio. Y cada uno de éstos está determinado por las...reglas de valorización de cada capital particular, de cada fracción de capital,”<sup>54</sup> producidos y distribuidos en condiciones desiguales; la relación generada entre las formas de producción y apropiación serán las que organizarán el espacio, al mismo tiempo que develan sus contradicciones.

La desigualdad, será de forma cuantitativa y cualitativa, dado que el capital requerirá para el desarrollo de las actividades productivas, la existencia de valores de uso (en los cuales no habrá de invertir para su realización) y la concentración de fuerza de trabajo. Al conjunto de valores de uso se les dominará *efectos útiles de aglomeración*, indispensables para la reproducción de la fuerza de trabajo y cuyo uso se hará de manera socializada.

31

Su producción estará en contacto con otros medios y el hombre, adquiriendo determinadas relaciones sociales, cuya estructura no será de forma arbitraria ya que evidencia la influencia en la historia y de cada organización espacial. En cuyo caso se identificará su articulación con el sistema económico y el concreto real: la producción del espacio-ciudad. En cada fase de su proceso productivo surgirán contradicciones, puesto que se trata de estructuras productivas y de elementos necesarios tanto para la (re) producción de capital como de reproducción de la fuerza de trabajo.

Algunos de los efectos útiles de aglomeración tropiezan con el hecho aparente de la no reproducibilidad y la no monopolización, ya que parten de ciertas bases: 1) el uso no puede ser privado, 2) la elevada composición orgánica del capital así como su periodo largo de rotación, 3) la pre-existencia del mercado que consumirá estos medios y 4) la gran cantidad de suelo para su instalación. Estas circunstancias serán lo que en gran medida bloquearán su

---

<sup>53</sup> TOPALOV, Christian, *La urbanización capitalista*, México: Edicol, 1979. Pág. 20

<sup>54</sup> TOPALOV, *Op. Cit.*, Pág. 20



implementación homogénea en la ciudad; en cuyo caso la forma en que el capital producirá y reproducirá estos valores de uso, será a través de las concesiones por parte del Estado en la realización y explotación de las redes influyendo en la coacción en el mercado del suelo.

Grosso modo, para la implantación de las actividades que permitan la (re) producción de la fuerza de trabajo son necesarias las condiciones que aseguren cada parte del proceso, para que se puedan dar es necesario la construcción de un ambiente atractivo de inversión para el capital. Estas serán proporcionadas por el Estado a través de mecanismos en materia de política económica y su aplicación concreta en aquellos mecanismos jurídico-políticos en materia urbana.

La producción de los efectos útiles, será determinada a partir del mercado dependiendo de los movimientos de ganancia, impactando en la circulación del capital y de la obtención de sobreganancias en la forma de renta, por lo cual las condiciones generales de producción habrán de fungir en dos sentidos: *las condiciones generales para la producción y circulación de capital y las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo.*

32

“Desde el punto de vista de la producción capitalista, la fuerza productiva socializada de la ciudad es un conjunto de elementos bien concretos...una concentración de mano de obra disponibles en las diversas calificaciones que la producción necesita. Esta mano de obra que produce y reproduce gracias a la existencia de medios de consumo socializados, así como la formación de aculturación y encuadramiento, de transporte hacia los lugares de producción, etc. La ciudad debe, por tanto, proveer el capital de las condiciones de reproducción ampliada de la fuerza de trabajo.”<sup>55</sup>

No se producirán los elementos no rentables del valor de uso complejo (infraestructuras productivas y equipamientos de consumo colectivo), dado que estos difícilmente funcionan como mercancías. Sólo se localizará donde se presupone la existencia de otras actividades económicas que harán uso de los mismos, lo que acarrea una desigualdad expresada en espacios hipersaturados en contraste de los no ocupados. La centralización, en este sentido es imprescindible como elemento económico y simbólico, pero también funge como componente que históricamente ha acabado saturándose en la misma medida que originó la exclusión y expulsión hacia zonas periféricas.

---

<sup>55</sup> LEZAMA, *Op. Cit.*, Pág. 25

“El desarrollo desigual de las regiones es un fenómeno que expresa en el espacio los límites capitalistas de la socialización de las fuerzas productivas. Estos límites pueden igualmente captarse al nivel de la operación del urbanismo, especialmente, en la producción de grandes zonas periféricas de nueva urbanización.”<sup>56</sup>

Esto es posible gracias a la descomposición de las estructuras sociales agrarias que deriva en la constitución potencial de mano de obra en las ciudades; y el paso de una economía apoyada en la producción industrial y de servicios, provocando un ciclo donde dichas actividades atraen mano de obra y la mano de obra concentrada en la ciudad atrae la inversión en estos sectores. Se refleja en un orden espacial que obedece a la instalación de actividades y que se encuentra fuera de la organización social en la producción de los mismos.

Máxime, el análisis de la urbanización tiene que tener en cuenta aquellos factores subyacentes que permiten:

1. El crecimiento y concentración acelerada de la población, y
2. La dinámica que contienen dichos espacios en su interior y exterior.

33

Ello es posible por tres factores esenciales: la migración rural-urbana, el aumento en ambos espacios de la tasa de creciente vegetativa y más recientemente el fenómeno de la *contraurbanización*.<sup>57</sup>

El caso harto estudiado de la migración urbano-rural, se considera a partir de una descomposición de la sociedad rural, que incita la búsqueda de oportunidades de empleo en las ciudades, debido a las vicisitudes propiedades de los espacios rurales concernientes a la presión demográfica sobre la tierra (sobre todo periférica) y los objetivos de desarrollo de ésta

---

<sup>56</sup> La urbanización periférica es la creación a partir de la nada –salvo la proximidad de una aglomeración. Su formación está fundada concretamente sobre la realización simultánea de infraestructuras y de viviendas, de comercios y equipamientos colectivos, de medios de transporte y –eventualmente- de empleos. TOPALOV, *Op. Cit.*, Pág. 34

<sup>57</sup> Se entiende por contraurbanización un fenómeno de desconcentración geográfica que se traduce en una expansión mayor de la periferia con respecto al centro, y los flujos migratorios desde los asentamientos mayores a los menores. Se relaciona con el desarrollo de las ciudades latinoamericanas, las deseconomías de aglomeración, la descentralización político-administrativa, el interés por el medio ambiente, los movimientos pendulares de la población, el *commuting*, la segunda residencia, los cambios tecnológicos en las telecomunicaciones en la percepción urbano-rural y el control de los movimientos migratorios. En Latinoamérica, los estudios sobre la contraurbanización han detectado el crecimiento de las ciudades medias y la expansión en las periferias urbanas respecto al centro. Ambas conjeturas son atribuidas a los impactos de la globalización, expresadas en las reestructuraciones espaciales, económicas y sociales a favor de una región metropolitana. FERRÁS, Carlos, *El enigma de la contraurbanización. Fenómeno empírico y concepto caótico*, en EURE, Vol. XXXIII, No.98, Santiago de Chile, 2007.

a través de la inversión nacional e internacional, dinámica característica de los países dependientes.

El segundo factor obedece a una consecuencia en la disminución de las tasas de mortalidad y un aumento en las tasas de natalidad, gracias al desarrollo de la medicina, situación común en los análisis de explosión demográfica.

Y el tercer fenómeno se enfoca a la distribución de la población en el espacio obedeciendo la lógica de localización que rompe con las redes urbanas funcionales para la sociedad, optando por una revitalización y jerarquización de las ciudades denominadas medias y fortaleciendo una política de impulso económico de índole internacional.

Estos fenómenos tienen un carácter más intrincado, puesto que se trata de sucesos que se presentan a nivel local pero que repercuten y obedecen a circunstancias globales. Se puede observar en las formas en que se produce en el espacio los efectos útiles de aglomeración que funcionan como condiciones generales para la producción y circulación del capital, mismas que habrán de influir en su valorización y en el resto de los componentes del sistema urbano.

34

De tal manera que la concentración en el espacio de determinadas actividades aumenta la productividad en cada una de ellas y en su conjunto, en tanto se desarrollan todas las condiciones para que puedan realizarse (infraestructura, equipo y equipamiento). El espacio comienza a reflejar las primeras contradicciones, inversión y construcción de grandes e importantes zonas así como el establecimiento de las actividades productivas, y por el otro la segregación de espacios que no son útiles para el capital o bien representan inversiones mayores sin garantía de obtención de una ganancia extraordinaria.

La existencia de las ciudades en tanto que posibilita la aglomeración de distintas condiciones generales impacta también en la circulación del capital, su valorización y distribución.

“El desarrollo de las empresas especializadas en la circulación y la concentración espacial de dichas empresas, constituye una economía de capital de gastos desde dos puntos de vista. Por una parte, se reducen los gastos de circulación al aumentar la productividad del trabajo en este sector y, por otra, se disminuye el tiempo de circulación, es decir la cantidad de capital que permanece improductiva.”<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> TOPALOV, *Op. Cit.*, Pág. 26

Concretamente para la producción de mercancías es necesaria una serie de infraestructuras físicas, así como la existencia de una mano de obra que se reproduce gracias a los medios de consumo colectivos, para el desarrollo de ambos es indispensable su articulación en el espacio, impactando unos sobre otros donde la apropiación privada y el uso colectivo entran en contradicción.

Para su producción es necesaria la intervención del Estado, ya sea para permitir o restringir su localización en zonas determinadas, así como su construcción o concesión en condiciones de monopolio. Ello no obedece a la lógica de subsanar a través de concesiones una contradicción que radica en una lenta rotación de capital, sino también producto de luchas sociales y relaciones políticas.<sup>59</sup>

La construcción de las infraestructuras aunque permanece en su producción con capitales privados a través de las concesiones otorgadas por el Estado, es este último quien las administra asegurando su circulación "...cuando aparece una posible rentabilidad a nivel de circulación, las condiciones políticas pueden permitir un regreso al sector privado de una parte del ciclo, con, por supuesto, un financiamiento público."<sup>60</sup>

35

En la búsqueda por la obtención de sobreganancia la producción de valores de uso complejo choca con el mismo objetivo de distintos capitales individuales obstaculizando la formación y distribución de los efectos útiles de aglomeración y ésta situación a su vez se opone a la socialización urbana de las fuerzas productivas, su concentración en un lugar determinado o su dispersión conducirá a un desarrollo desigual del espacio acarreando fenómenos como la saturación o la segregación.

Al mismo tiempo emerge otra contradicción relacionada con la lógica de localización de las actividades productivas, dado que una de las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo denominada *vivienda* y su distribución en el espacio representa para las ciudades de hoy, un derroche de fuerzas humanas y materiales que simbolizan un gran reto.

No sólo a lo concerniente en la asignación de una parte del salario para asegurar la producción capitalista, sino que en términos ambientales y culturales la expansión de las urbes sobre

---

<sup>59</sup> Una muestra de esto fue el surgimiento del urbanismo como disciplina en el siglo XIX, como una respuesta a múltiples problemáticas en las ciudades que frenaban el desarrollo del sistema.

<sup>60</sup> *Ibid.* Pág. 31

espacios rurales implica una mezcla de actividades y rasgos que no hace mucho tiempo se consideraban antagónicos y que impactan en la pérdida de importantes ecosistemas que conforman la periferia de las ciudades.

Es decir que para el abastecimiento de las condiciones generales para la reproducción de la fuerza de trabajo también significa una crisis en algunos segmentos de los aparatos de Estado que están ligados al suministro. Ya que tiene que garantizar, la existencia de los efectos útiles de aglomeración para la producción, consumo, circulación y distribución de mercancías haciéndolos atractivos para la inversión de capital<sup>61</sup> y por el otro, las condiciones que permitan la reproducción de la fuerza de trabajo.

La intervención de cada uno de los aparatos de Estado en la construcción soportes materiales (edificios, infraestructuras, equipo, equipamientos, etcétera), impacta en la estructuración del espacio y para ello se apropia del medio natural necesario para su producción. El capital creará la necesidad de equipamientos de consumo colectivo y al mismo tiempo limitará cuantitativamente su producción.”<sup>62</sup> El Estado, intentará una mediación de los intereses capitalistas y las demandas de la sociedad amortiguando lo más posible la lucha de clases, produciendo efectos útiles de aglomeración y las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo necesarias para la fácil circulación del capital.<sup>63</sup>

Asimismo, la globalización ha favorecido el proceso de urbanización a favor de los requerimientos necesarios para el desarrollo de las actividades productivas, lo cual ha significado la expansión física de la ciudad, difuminando paulatinamente el antagonismo campo-ciudad expresado en la absorción de los espacios periféricos que la rodean.

---

<sup>61</sup> “La crisis de sobreacumulación refuerzan el carácter especulativo y parasitario del capital monopolista. Los cambios de localización de la producción van a acelerarse a causa de fenómenos de carácter financiero. La especulación en cuanto a tasas de cambio, la desigualdad de las ayudas estatales según los países, van a transformarse en factores esenciales de localización”. *Ibid.* Pág. 33

<sup>62</sup> *Ibid.* Pág. 39

<sup>63</sup> En cuyo caso los trabajadores requieren de satisfacer necesidades básicas objetivas que le permitan realizar una tarea determinada, asimismo el desgaste continuo de sus fuerza de trabajo, el aumento en la edad del trabajador, las enfermedades a lo largo de su vida, accidentes que pueda sufrir mientras realiza alguna actividad, la cualificación que el capital necesite para determinados proceso de producción; cada una de las situaciones que han evolucionado a lo largo del desarrollo del capitalismo y de la humanidad, y para su satisfacción se producen determinados soportes materiales. Ha sido más el resultado de una lucha por incorporar determinadas condiciones que aseguren la reproducción de la fuerza de trabajo lo que ha derivado en la inversión y construcción de aquellas condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo, esta lucha también ha obtenido la asignación de una porción de salario para solventarlas. El reconocimiento de dichas exigencias e incorporadas o excluidas del salario del trabajador, refleja una contradicción entre valor-necesidades, lo que ha llevado a que su solución se efectuó al margen o fuera de las estructura capitalista.

La ambigüedad que presenta la definición teórico metodológica de estos espacios, ha abierto una vertiente para el estudio de los procesos que encierran, relacionados con la apropiación y valoración del espacio que le dan los ocupantes, las dinámicas económico-políticas que acontecen en estos lugares, así como las repercusiones ambientales por la conversión de usos.

El contexto en que emergen estas transformaciones se liga con las reestructuraciones en el aparato productivo que han tenido lugar en el auge y desarrollo del sistema capitalista, lo que ha repercutido indudablemente en la organización de los espacios, presentando una tendencia en la expansión a la incorporación de: zonas desocupadas de baja o nula productividad y áreas agrícolas cercanas a la ciudad central.

Esta etapa del proceso de urbanización se caracteriza por contener dinámicas contradictorias: la concentración de actividades y población en pocas *megacuidades* y la dispersión al interior de estas en relación a sus espacios periféricos, carentes de un *continuum* físico.

“Se fortalece la existencia de las periferias metropolitanas expandidas como los espacios alrededor de las áreas metropolitanas y donde se expresa la influencia directa de la gran ciudad; no tiene límites geográficos bien definidos (de 75 a 100 km). En estos espacios ocurre una intensa transformación de las áreas agrícolas periféricas hacia patrones de usos discontinuos del uso urbano-rural. El proceso encuentra su referente en un tipo de urbanización de base-regional, donde los procesos rebasan el límite de la ciudad, la metrópoli y operan en un espacio regional mayor.”<sup>64</sup>

37

En relación a éste fenómeno, se cuenta con una serie de enfoques que han tratado de describir el proceso y los elementos que intervienen (Escuela Culturalista, Escuela Ecologista de Chicago, Escuela Francesa),<sup>65</sup> coincidiendo en identificar que se trata de una transición hacia la posindustrialización, en donde los espacios rurales aledaños a las ciudades

---

<sup>64</sup> AGUILAR, Adrian G., La megaurbanización en la Región Centro de México. Hacia un modelo de configuración territorial, en AGUILAR, Adrian Guillermo, *Urbanización, cambio tecnológico y costo social. El caso de la Región Centro de México*, México: IG-UNAM, CONACYT, Miguel Ángel Porrúa, 2003. Pág. 22-24

<sup>65</sup> Asimismo Carlos Ferrás ha realizado una síntesis de las categorías más relevantes que han emergido a través del estudio de este proceso, sintetizándolas de la siguiente manera: 1) *Clean Break* o ruptura con el pasado como producto del cambio tecnológico; expresión del paso de la sociedad industrial a la posindustrial; 2) *Spillover* o derrame urbano: fortalecimiento de la suburbanización hacia la periferia de las ciudades; 3) Ciclos espaciales o *Spatial Cycle*. Cuatro estadios sucesivos en el desarrollo urbano: urbanización, suburbanización, desurbanización y reurbanización; 4) *Continuum rural-urbano y urbanización del campo*. Planteamientos sociológico-culturales de Pahl y planteamientos de Clout en torno a la urbanización del campo; 5) *Modelo Cíclico* (Lewis y Maund). Tres estadios sucesivos: despoblamiento, población y repoblación. Proceso de difusión urbana espacial y socialmente selectivo, y 6) *Perspectiva rural de la contraurbanización* (Clope). Regeneración rural. Introduce las variables del mercado de la tierra, medioambiente, estética y calidad de asentamientos, precio de viviendas, factores sociales y comunitarios. FERRÁS, *Op. Cit.*, Pág. 16-20

interactúan con los procesos propios de este último, surgiendo lo *periurbano* como término para identificar:

“...a la extensión continua de la ciudad y de la absorción paulatina de los espacios rurales que la rodean; se trata del ámbito de difusión urbano-rural e incluso rural, donde se desarrollan prácticas económicas y sociales ligadas a la dinámica de las ciudades. El elemento central en cuanto a la existencia del fenómeno lo constituyen las relaciones que se establecen por la cercanía y proximidad con el entorno urbano.”<sup>66</sup>

Este proceso se centra en la búsqueda para elevar la calidad de vida, una segunda residencia, así como una pérdida de empleos en actividades agrícolas, producto de la descentralización de otras actividades productivas. Su expresión espacial lo constituye la existencia de cinturones o anillos periféricos en los que se articulan actividades económicas y formas de vida que no son, enteramente rurales o urbanas, acompañada de la implantación de elementos que provienen del sistema urbano.

En los países subdesarrollados o emergentes la periurbanización ha sido un proceso que en esencia ha estado siempre presente, en tanto que el crecimiento de las ciudades se ha dado por una migración campo-ciudad, está última vista como el lugar ideal para el progreso, siendo los espacios periféricos idóneos para ser ocupados de manera legal o ilegal debido a los bajos costos y accesibilidad que tienen estas tierras.

La diversificación de actividades en los espacios periféricos, han pasado a un modelo donde la idea de gestión de empresa se hace latente, representando una solución al atraso e integrando elementos espaciales que alteran profundamente la organización socioeconómica, provocando una presión constante sobre la naturaleza.

“Así, la cuestión radica en torno al establecimiento en los límites de uno y otro espacio, que puede darse en sentidos diversos: o bien se trata del fin de un ciclo de urbanización y la presencia cada vez menor de las actividades urbanas, una vez que se desarrolló el crecimiento *periurbano*, o no es más que una etapa hacia el final de la centralidad urbana y la conformación de un nuevo sistema de ciudades en polaridades múltiples y de un equilibrio de densidades de población entre lo rural y lo urbano.”<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> ÁVILA, Héctor, *Periurbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades*, en Estudios Agrarios, Procuraduría Agraria, México, 2009. Pág. 98.

<sup>67</sup> *Ibíd.* Pág. 102

Las dinámicas propias de los espacios periurbanos, coherentes económica y socialmente para funcionar en un mundo rural, donde las características precisas del suelo (edáficas, climáticas, etc.) permiten el desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias y/o forestales, también repercute en toda la estructura social.

De tal manera que se presenta:

1. Un intento constante de adaptación de la sociedad a nuevos elementos que convergen con la construcción simbólica del espacio en términos de prácticas sociales y espaciales.
2. Los conflictos que se derivan de este encuentro revelan el antagonismo existente entre los habitantes originarios y los recién llegados.
3. Las políticas y la práctica de la misma, emerge como prioridad en distintos niveles como mecanismo de intervención en el espacio, revalorizando el suelo a través del ordenamiento territorial; y
4. La agudización de la crisis del campo y la constante presión para la adquisición de terrenos que eventualmente serán incorporados a la ciudad.

39

La presencia de los espacios periféricos en los países emergentes o subdesarrollados está marcada por distintos agentes sociales y procesos espaciales, ya que se trata de un crecimiento periurbano para uso habitacional, donde se evidencia una forma concreta de apropiación y uso del espacio. Considerándola como una etapa del proceso de urbanización de cualquier ciudad latinoamericana encontramos, esencialmente la supeditación del campo a lo urbano en términos económicos, sociales y políticos que trascienden y se expresan en la morfología del espacio y en las relaciones sociales entre sus ocupantes.

Su reconocimiento como problemática, antípoda del proceso de urbanización nos llevan al análisis de dos elementos importantes sobre los cuales se sustenta este fenómeno: las manifestaciones de la renta de la tierra como soporte universal y la construcción de vivienda como destino predominante de la misma; con ello nos dirigiremos a explicar que a partir de la discordancia de las formas reales de apropiación y uso del espacio la naturaleza queda totalmente supeditada.



### 1.3. La manifestación de la renta de la tierra en las ciudades y la propiedad territorial

Un elemento inherente en la transformación del espacio, es *la tierra* que constituye una fuente original de riqueza, es un objeto sobre la que versa el trabajo humano y una condición fundamental de toda producción, puesto que en ella se depositan una variedad de usos potenciales para el ser humano. El valor de uso de la tierra y sus accesorios tienen que considerarse en relación al modo de producción capitalista, ya que es bajo las leyes de la propiedad privada, mediante los cuales los individuos pueden adquirir poderes de monopolio “que les da derecho a disponer sobre determinadas porciones del planeta como esferas privativas de su voluntad privada, con exclusión de todos los demás”.<sup>68</sup>

La relevancia que tiene la tierra para la producción de cualquier actividad humana así como la enajenación del hombre respecto a ella, como parte de los procesos productivos, es insoslayable al considerar las transformaciones en su uso y propiedad, ya que reflejan el desarrollo de las fuerzas productivas y la relación con el entorno que una sociedad dada ha podido generar.

La creación del espacio urbano no se aleja de estas formas ya que se halla inextricablemente adherida a su origen como fuente de una actividad concreta. “Lo que está en la base de la existencia social de la tierra urbana, no son ya las virtudes orgánicas de su ciclo vegetal, sino otra característica: su capacidad de proporcionar espacio urbano, lugar físico para desarrollar actividades articuladas espacialmente en una manera peculiar que denominamos urbana.”<sup>69</sup>

Como medio de producción y como soporte de actividades, adquiere una condición de mercancía, puesto que se extraen elementos para la satisfacción de necesidades o bien, se puede edificar; al valor monetario que de estas acciones se obtiene, se le denomina *renta*. Esta relación social del capitalismo es resultado de la producción, en tanto que la tierra no posee valor, sino que adquiere un precio como resultado de su renta. Se convierte en un pago hecho a los terratenientes por el derecho de usarla y sus accesorios, es una retribución

---

<sup>68</sup> MARX, Carlos, *El Capital: crítica de la economía política*, Tomo III. Trad. Wenceslao Roces 2da Ed. México: Fondo de Cultura Económica. 1999. Pág. 574

<sup>69</sup> JARAMILLO, Samuel, *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes, 2010. Pág. 94

pura, independientemente de las mejoras que halla en ella; en un sentido simple se transforma en recurso natural y como tal adquiere un valor de uso y de cambio.

Estas formas de propiedad históricamente construidas “se explican en el derecho privado como el resultado de una voluntad general. El *jus utendi et abutendi* [usar y abusar]”<sup>70</sup> además que permite apropiarse de la plusvalía extraída o generada en forma de renta de la tierra. Sí bien existe toda una teoría de la renta planteada por Marx para el caso agrícola,<sup>71</sup> es su acepción urbana la que confiere importancia, aun cuando la problemática del presente trabajo considere espacios no propiamente urbanos. De tal caso surge la diferencia, de que la tierra será apropiada para ser insertada en un proceso de producción, el de la construcción.

La tierra en la que se pretende edificar será vendida por el terrateniente, quien originalmente detenta la propiedad jurídica del terreno y por el cual recibirá en la forma de precio del suelo una la renta anticipada, traspasando al mismo tiempo su derecho jurídico sobre ella. En el momento en que el capitalista edifica o bien la acondiciona para ello, surge una nueva cualidad, “si el espacio construido se usa como vivienda, la propiedad para el usuario representará un papel de propiedad de uso y está ligada a la reproducción de la fuerza de trabajo en el caso de los asalariados y de consumo de plusvalía para quienes no lo son”.<sup>72</sup>

La propiedad ha ido evolucionando en forma diferente y bajo un conjunto de relaciones distintas. El sello distintivo de la propiedad territorial bajo el capitalismo, es una disolución tan completa de la conexión entre terrateniente y la tierra. La propiedad territorial privada, como el

---

<sup>70</sup> MARX, Carlos y ENGELS, Federico, *Ideología Alemana*, Tesis sobre Feuerbach, L. Feuerbach y el fin de la filosofía clásica alemana, México: Ediciones de Cultura Popular, S.A., 1976.

<sup>71</sup> Los distintos tipos de renta presentados por Marx para el caso agrícola son: *Renta de monopolio* que depende de la capacidad para concretizar un precio exclusivo, es una deducción de la plusvalía producida en una sociedad en general, una redistribución a través del intercambio, de plusvalía total. *Renta absoluta* que surge cuando la propiedad territorial erige una barrera sistemática a esta libre corriente de capital y sin ninguna ley del valor. El nivel de la renta absoluta depende de las condiciones de la oferta y la demanda, así como de la expansión de tierra nueva que se pone bajo cultivo, la renta es la causa de aumento en el precio del producto, asimismo depende de las ganancias excedentes disponibles después de que se toman en cuenta todos los efectos de la interacción y la retroalimentación. *Renta diferencial tipo I* el valor de la producción en el mercado de productos en se usa la tierra como un medio básico de producción queda fijado por el precio de producción en el peor de las tierras: la tierra que tiene el precio de producción más alto debido a su combinación particular de fertilidad y situación, los productores que tienen mejores tierras reciben ganancias extraordinarias, la renta queda fijada por la diferencia entre los precios individuales de producción y el valor en el mercado determinado por condiciones de producción de la peor tierra. *Renta diferencial tipo II* aislada de la primera, simplemente expresa los efectos de las aplicaciones diferenciales del capital a tierras de igual fertilidad, pero si algunos productores invierten más que el capital normal, y ganan utilidades proporcionales al capital que invierten, entonces el precio individual de la producción será más bajo que el valor de mercado fijado por la aplicación del capital normal. JARAMILLO, *Op. Cit.*, MARX, Carlos, *El Capital: crítica de la economía política*, Tomo III. Trad. Wenceslao Roces 3ra Ed. México: Fondo de Cultura Económica. 1999.

<sup>72</sup> JARAMILLO, *Op. Cit.*, Pág. 126

capital mercantil y la usura, es a la vez prerrequisito y producto del modo de producción y como la tierra no es producto del trabajo, *per se* no tiene valor.

“Las rentas de la tierra desempeñan, teóricamente, este papel de asignación, pero las rentas se explican sobre todo en términos de poder de la propiedad terrateniente frente al capital industrial y otras fracciones capitalistas. De hecho, todo el programa de asignación de recursos naturales es un problema político, en gran medida tal como lo son la educación, el bienestar, el espacio urbano y otras condiciones de producción. Por último, el “valor” de la naturaleza externa no sólo depende de la demanda de mercado u la renta de la tierra sino también de la lucha de clase en general, y en particular de la lucha ambiental acerca de las maneras en que la naturaleza puede usarse o no legal o legítimamente.”<sup>73</sup>

La compra de la tierra le “confiere” al comprador un título que le autoriza para recibir una renta por un lapso de tiempo. Por ello, ésta llega a ser una forma de capital ficticio y el mercado de tierras funciona simplemente como una rama particular. Bajo estas condiciones se le trata como bien financiero que se compra y se vende según la renta que produce;<sup>74</sup>

En los espacios urbanos, “...las posibilidades de utilización del producto están condicionadas por la forma particular de inserción del terreno en la imbricación espacial de todos los otros valores de uso en la ciudad.”<sup>75</sup> Para el caso urbano el tipo de rentas que se habrán de considerar serán las planteadas por Samuel Jaramillo, quien elaboró dicha analogía en la obra citada a lo largo del presente tema, en las que encontramos:

La *Renta diferencial tipo I*, donde serán las características geomorfológicas las que influyan. Quienes tengan el acceso a los terrenos más favorecidos obtendrán ganancias extraordinarias equivalentes a quienes producen sobre terrenos con mayores dificultades para edificar. El hecho de acondicionamiento de la tierra para incorporarla al mercado añadiendo un valor de uso adicional (por ejemplo: vivienda), ocasiona que se derive por esta acción otro tipo de renta.

La *Renta diferencial tipo II*, alude a la intensidad de capital aplicado para la construcción en altura, que permite incrementar la cantidad de espacio que se puede producir en un solo

---

<sup>73</sup> O’CONNOR, James, *Causas Naturales. Ensayos de Marxismo Ecológico*, México: Siglo XXI, 2001. Pág. 179.

<sup>74</sup> La circulación correcta de capital a través del uso de la tierra y por tanto todo el proceso de diseñar una organización espacial “apropiada” de actividades está ligada al funcionamiento del mercado de la tierra y de la capacidad de apropiarse de la renta. Dicha apropiación desempeña papeles positivos y negativos en cuanto a la acumulación y la valorización de la propiedad territorial, surgiendo tres grandes clases en relación a estos: los obreros asalariados, los capitalistas y los terratenientes.

<sup>75</sup> JARAMILLO, *Op. Cit.*, Pág. 95.

terreno. "...si el espacio construido no es edificado en una sola planta, sino que decide hacerlo en altura, se incurre en costos adicionales que van creciendo a medida que aumenta el número de niveles".<sup>76</sup>

Dado que el precio de venta de los espacios construidos es heterogéneo, los distintos usuarios de acuerdo con el consumo final del espacio, estarán dispuestos a pagar su precio; la renta en este caso será la diferencia entre el costo de producción y de localización de cada espacio, ya esto permite incrementar la cantidad de espacio construido al mismo tiempo que aumenta la sobreganancia sobre él. Es necesario considerar que dentro del espacio urbano las rentas que se pueden extraer del suelo tienen características distintas, pero al estar dentro de la ciudad tienen un precio que explica el nivel mínimo de renta que es posible obtener, lo que se la conoce como *renta absoluta urbana*.

El mayor determinante será la existencia y la competencia entre los usos urbanos y no urbanos de la tierra, ya que la mayoría de las ciudades se encuentran rodeadas por terrenos agrícolas con sus respectivas rentas rurales. Los propietarios de este tipo de terrenos periféricos sólo incorporaran la tierra a usos urbanos, si ello representa la obtención de una renta igual o mayor a la que obtienen por su uso agrícola, la magnitud de ésta será el mínimo de las rentas urbanas estructurándose así otras rentas urbanas diferenciales.

*Grosso modo*, implica que el límite de la ciudad puede estar sujeto a la magnitud de este tipo de renta. En determinadas circunstancias se presenta escases de terrenos próximos a los espacios urbanos o barreras de índole geográfica, técnica, política, jurídica o por la retención de dichos espacios por parte de sus propietarios que impide la expansión del espacio urbano.

"...consiste en la confrontación de los propietarios territoriales con los inversionistas inmobiliarios, y a través de estos últimos con los usuarios finales, lo cual ante una situación de escases hace elevar el precio, y así una porción del valor va a parar a manos de los propietarios territoriales...porque su forma de operación se asemeja a la que aparece ante una escases absoluta de tierra....para los terrenos urbanos esta renta funciona como lo hace la *Renta Absoluta* para los terrenos rurales: constituye una base mínima sobre la cual se escalonan las demás rentas diferenciales en los lotes particulares".<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> *Ibid.* Pág. 95

<sup>77</sup> *Ibid.* Pág. 155

Por último, la *renta de monopolio*, ésta estará presente en todos los terrenos de la ciudad como componente esencial del que se dependerán las rentas urbanas secundarias y que determinará los precios del suelo a partir del mínimo posible. Éste límite es, el nivel de la renta agrícola que difiere en cuanto a su localización y fertilidad. Así mismo, si se presentan los límites por escases descritos, la tendencia a la incorporación y el margen de la ciudad tenderá a disminuir.

Por otro lado, existe una estrecha relación entre la forma en que se consumen estos espacios construidos y la propiedad que ostentan, misma que revela una importante contradicción, dado que las ciudades históricamente son producto de una construcción y apropiación colectiva, pero al mismo tiempo es la suma de apropiaciones privadas de tierra y sus soportes.

“El proceso de adecuación de la tierra urbana en sí mismo es una actividad productiva: se trata de una movilización de trabajo e instrumentos y materias para manipular el medio y transformarlo, de tal manera que pueda ser utilizado y consumido: en tal sentido el espacio construido debe ser considerado como un bien, como producto de este proceso productivo y debe diferenciarse del suelo urbano como tal, que es apenas un soporte”.<sup>78</sup>

44

El derecho que adquieren los particulares para apropiarse de la renta a través de la urbanización es lo que llama suma importancia, esto se debe en gran medida a la articulación entre los procesos de producción del espacio construido y la conexión entre estos y las formas de consumo; no obstante, el impacto causado no solo en términos monetarios sino simbólicos, se ve reflejado en la concepción del espacio, su apropiación y transformación y en la manera en que se articulan las distintas rentas en el espacio (rurales y urbanas).

La renta en vez de vincular al hombre con la naturaleza, no ha hecho más que buscar la máxima ganancia a costa de la su propia explotación y de los medios para su existencia; en las ciudades es donde se puede identificar la subordinación que va más allá del intercambio entre productores, las exigencias ésta sobrepasan las capacidades del entorno natural alterándolo significativamente, representan la destrucción de las relaciones sociales de producción antiguas, atomizando y debilitando la vocación gregaria del ser humano.

Esta disociación simbólica del hombre respecto a su entorno, se consolida en el diseño del espacio en el que se representa la forma de determinados procesos económicos e ideológicos

---

<sup>78</sup> *Ibíd.* Pág. 95

que son interpretados por los usuarios; aunque históricamente podamos observar que el ser humano configura su entorno de acuerdo a sus necesidades, es también en la época contemporánea donde podemos –a través de todo el entramado jurídico-, uno de los mecanismos que se han pulido para conservar su *status quo*.

La propiedad jurídica del suelo que ha estado presente en el desarrollo de la sociedad capitalista así como la configuración física que adquiere el territorio, es vista como la expresión que adoptan las formas de posesión que derivan de la renta de la tierra y la especulación a la que se halla expuesta. Los problemas de expansión de las ciudades y su consecuente modificación de la virtud natural del suelo, se hallan inextricablemente ligados a los intereses de los propietarios (independientemente de la posesión jurídica que detentan) quienes generalmente se basan en el objetivo de extraer su máxima plusvalía.

En esta lucha por la apropiación del suelo y la sustracción de una renta, se ha llevado a un enfrentamiento que tiene lugar en todos los espacios del planeta, en los que evidentemente la naturaleza es sojuzgada. De esta manera la periferia de las ciudades se ubica en un lugar clave, desde donde la exigencia por incorporar o ser partícipes de los beneficios de la proximidad de la ciudad, se evidencia la presión constante sobre los ecosistemas y por ende en las problemáticas ambientales que conlleva.

45

Las condiciones para que la naturaleza sea convertida en recurso natural de los procesos de producción capitalista, y particular la tierra, es indispensable en términos políticos, sociales y económicos, estén presentes dos cualidades: la primera –anteriormente expuesta- como condición necesaria para el establecimiento de las actividades económicas de las que se extrae una renta determinada, y la segunda, la forma jurídica que posibilita este hecho.

Estableciendo el nexo entre la renta –como transferencia de valor- y la relación de propiedad<sup>79</sup> a través de la cual esa transferencia tiene lugar; relación que no tiene un carácter universal, sino que varía en función de los elementos que la integran (actores, propietarios, el objeto de la propiedad y el proceso social en cuestión), diferenciamos que la renta de la tierra urbana, es

---

<sup>79</sup> “La propiedad territorial no tiene nada que ver con el proceso real de producción. Su papel se limita a trasladar una parte de la plusvalía producida del bolsillo del capital al suyo propio. Sin embargo, el capitalista desempeña un papel en el proceso capitalista de producción, no sólo por la presión que ejerce sobre el capital, sino porque la gran propiedad de la tierra constituye una premisa y una condición de la producción capitalista...”. MARX, Carlos, *El Capital: crítica de la economía política*, Tomo I. Trad. Wenceslao Roces 3ra. Ed. México: Fondo de Cultura Económica. 1999. Pág. 760

que se encuentra dentro de una dinámica cuya finalidad es la edificación, esto significa, entre otras cosas que el precio de la tierra no está fijado por la oferta sino por la demanda.

Asimismo el papel económico y social que representa el propietario del suelo no puede solamente ser explicado a partir del derecho de propiedad ni puede ser objeto de definiciones universales, más bien es el resultado de las relaciones de los propietarios con los procesos de producción del espacio urbano. El lugar que ocupa el propietario del suelo y la forma jurídica que se le impone al espacio, constituyen un obstáculo en los procesos de acumulación del capital y la expansión de la ciudad.

Dentro del régimen jurídico de la tierra y el condicionamiento de las relaciones sociales de propiedad en términos económicos y propiamente jurídicos, identificamos: la constitución de los sujetos sociales, la delimitación de la protección estatal de sus intereses y la generalización de esa delimitación.

Esto significa las formas de propiedad al no responder a una a tendencia universal ocasionan una contradicción importante: *al existir distintos regímenes de propiedad y cada uno de ellos guiados por una norma más o menos general,<sup>80</sup> el Estado no puede (en apariencia) arbitrariamente modificarlos a determinados intereses.* En este sentido la propiedad y sus formas jurídicas responden a una evolución y se sitúan de acuerdo al proyecto económico-político de un estadio histórico.

46

Así el papel del derecho como mediador de las relaciones de propiedad, es fijar derechos y límites tanto para los propietarios como para los no propietarios de un determinado bien, en este caso el suelo, tendiendo a generalizar lo que bajo otras circunstancias sería diverso e individual, por medio de normas que básicamente regulan lo público y lo privado. Las leyes, por su parte funcionan bajo otra lógica que no derivan de las relaciones sociales, sino son el reconocimiento de una condición preexistente y su transformación a lo largo del tiempo.

“La intervención estatal (jurídica o no) en casos concretos es precisamente un medio para definir el alcance de los derechos de los propietarios. Lo que queremos hacer notar es que tanto los órganos estatales como los propios actores sociales tienen como marco de referencia, para

---

<sup>80</sup> “la producción de normas jurídicas hecha por el conjunto de órganos estatales no significa la pérdida de especificidad de tales normas respecto a dichos órganos; el derecho las independiza de las prácticas que lo producen”. AZUELA, Antonio, *La ciudad, la propiedad y el derecho*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1999, Pág. 204.

conocer (e invocar) el alcance la protección estatal de sus intereses, el contenido de las normas que rigen la adquisición, uso y disposición de los bienes que pueden ser objeto de propiedad".<sup>81</sup>

La existencia de la norma no implica tampoco su cumplimiento condición muy bien conocida, pero que a la vista de una problemática puntual se presenta como ejemplo de las prácticas sociales que parecieran haberse escapado de lo previsto por la ley. Así la influencia que ejerce un orden jurídico y la percepción de los actores a cerca de la norma que regula, parecen ser dos puntos divergentes, no obstante es necesario incorporar ambas cuestiones, en tanto que está es concebida para equilibrar las prácticas de los actores sociales, pero sin su reconocimiento, ésta carece de sentido.

Las normas que componen un sistema jurídico entonces tienen razón de ser y adquieren forma en lo que se denomina como *discurso jurídico*, que no es más que el conjunto de leyes, normas, reglamentos, etcétera, en los cuales las relaciones de propiedad, de intercambio económico e incluso la intervención y tratamiento de la naturaleza se hallan supeditadas. Actualmente todo este discurso incorpora (o lo intenta) una gran cantidad de ordenamientos que incluyen distintos grados de generalidad e influencia en el ordenamiento de la ciudad, pero que sin duda alguna son interpretados y llevados a la práctica de manera distinta.

47

---

<sup>81</sup> AZUELA, *Op. Cit.*, Pág. 211-212



## 1.4. Espacio para la reproducción de la fuerza de trabajo: vivienda

*“Ninguna casa debería estar nunca sobre una colina ni sobre nada. Debería ser de la colina. Perteneciente a ella. Colina y casa deberían vivir juntas, cada una feliz de la otra.”  
(Frank Lloyd Wright)*

La tierra es el soporte de cualquier actividad humana, pero de todas las posibles la que nos interesa de manera especial, es la de la vivienda que desde sus inicios fue concebida ante la necesidad de protegerse de la naturaleza alimentarse, descansar e interactuar con otros individuos son y han sido necesidades básicas del ser humano en cualquier estadio histórico, común en cualquier clase social. La vivienda, es el lugar que permite estas actividades y otras tantas, además es un espacio construido que simboliza y forma parte fundamental en el desarrollo del individuo en sociedad.

Independiente del nivel socioeconómico su uso no varía, es comienzo y fin de las actividades cotidianas y son estas las que habrán de influir en las características que se desean poseer: privacidad, comodidad y cercanía con otros valores de uso. Su localización depende del desarrollo de los medios de transporte, la accesibilidad y el costo hacia otras ubicaciones urbanas, progresos que se desenvuelven de manera independiente pero que repercuten en dos aspectos: la renta de la tierra y el valor final de la vivienda.

Algunos elementos subjetivos juegan también un papel importante, la búsqueda de comodidades construidas socialmente como la calidad de servicios urbanos (escuelas, parques, hospitales, centros comerciales, lugares de trabajo, etc.), la apariencia física del espacio en general y el prestigio social que intervienen e influyen para cierta ubicación de ocupantes.

“Para un sector pequeño, pero influyente, de la población urbana del mundo, la vivienda no es sólo un lugar en que vivir sino también una inversión. El hecho de que una familia propietaria de un hogar le da cierto grado de seguridad y sentido psicológico y financiero...la posición no solamente símbolo de riqueza, sino también, en la realidad de los hechos, la riqueza más importante que, en su mayoría, las familias logran acumular.”<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> SMITH, Wallace, La naturaleza de la vivienda, en *Sociología y economía de la vivienda*, México: Ed. PAX, 1973. Pág. 9

No obstante la vivienda puede y tiene que ser abordada desde al menos dos puntos importantes:

1. Como mercancía que contribuye a la valorización del capital y permite la reproducción sistemática de la fuerza de trabajo, y
2. Considerarla como un bien de uso que representa determinados simbolismos en cuanto a la propiedad que sustenta, pilar en la configuración del espacio que se halla íntimamente articulado con otros valores de uso y mercancías,

Por ello, los procesos especulativos sobre el uso del suelo y la vivienda inducen a una superficial conclusión sobre fenómenos como la segregación, la polarización y la segmentación de espacios públicos socialmente identificados, estos últimos, producto de una apropiación (privadas, rejas en las calles, control de la circulación de vehículos y personas).

En referencia al primer punto, podemos decir que la ausencia o escasez de dinero, así como de asignación de recursos por el capital transferidos al obrero para su reproducción, permite la existencia de:

- Especulación de la vivienda y sus espacios de reproducción
- La creación de distintos mecanismos (financiamientos y políticas públicas) para la adquisición de la vivienda que aseguran la eventual rotación de capital y sobreganancia.
- La sobre-explotación de la fuerza de trabajo a partir de la su extensión en su jornada encaminada a la producción y mejoramiento de su vivienda.

Por el lado de la distribución de la mercancía-vivienda, nos enfrentamos al hecho que el valor del suelo, el costo de los materiales de construcción y las zonas destinadas para el uso habitacional dentro de la ciudad, son mecanismos importantes a ser considerados dentro de su proceso productivo, ya que los valores de uso necesarios para su producción circulan de manera independiente. “La producción es consumo productivo de medios de producción y de fuerza de trabajo, consume realmente la fuerza de trabajo. De aquí entonces, la necesidad de la reproducción de la fuerza de trabajo en tanto bien-mercancía-vivienda.”<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> CARRASCO, *Op. Cit.*, Pág. 8

En cuanto a la reproducción del capital, asegura su rotación ya que somete a la fuerza de trabajo al mantenimiento de este proceso productivo y asegura la relación capital-trabajo, logra su rentabilidad y una recuperación del capital invertido, ya que por una parte cuenta con la explotación del obrero que le garantiza establecer a sus consumidores e influye en la creación de espacios destinados para incrementar su plusvalía.

Por otro lado, la producción de vivienda destinada a ciertos estratos socioeconómicos, influye en la renta del suelo por la cual el capitalista buscará incrementar su ganancia, mientras que concretiza su ciclo de intercambio de los bienes producidos por la fuerza de trabajo. Al mismo tiempo que el obrero produce una mercancía reproduce su condición de obrero. Ya sea que éste se encuentre en la posibilidad de adquisición de una vivienda en el mercado, opte por la autoconstrucción o cualquier otro proceso productivo; cualquier mejora o transformación, subyace al hecho que dependerá de las necesidades de su reproducción dentro de su condición de clase.

Existe otra contradicción importante dentro de la producción y el consumo. El dinero como forma universal de cambio de mercancías, interviene para la apropiación de una vivienda dificultando la solución de su penuria. La contradicción radica en que el capital necesita que se lleve a cabo la reproducción de la sociedad, no está dispuesto a invertir en ella, en tanto no obtenga por esa inversión una sobreganancia, así el valor de cambio de la vivienda se coloca sobre su valor de uso.

En relación al valor simbólico, la localización de una vivienda dentro de la totalidad del espacio urbano constituye una serie de ventajas y desventajas respecto a las actividades que sus ocupantes puedan desarrollar (educación, recreación, trabajo, etc.) y también en relación a la seguridad y estabilidad que este bien les brinde.

Es decir, temporalmente independientemente de su funcionamiento como mercancía, que un individuo posea los derechos sobre la propiedad, le otorga seguridad psicológica de una posesión que se halla ligado a la legalidad, puede ampliarla, modificar su estructura y acondicionarla según sus necesidades y gustos. Al exterior de ésta, la conectividad con otros bienes de uso, así como ser parte del buen prestigio con el que cuenta la zona, influye en sus usuarios y en el objeto donde se depositarán todas las posibilidades de satisfacción y comodidades del alojamiento de sus ocupantes (se incluyen los factores ambientales naturales como el clima o el paisaje).

La asequibilidad en gran medida es lo que se busca en la adquisición y/o construcción de una vivienda, sin embargo, la forma en que un individuo o familia puede acceder a ella y satisfacer la necesidad objetiva de habitar complementándola con otros valores subjetivos es más complejo. Ya que este elemento no sólo se caracteriza por satisfacer necesidades, sino que en su producción se devela su función para la revalorización del capital.

De ésta forma, se trata de un bien que se ubica más allá de su producción como objeto material para la satisfacción de las necesidades, sino su producción para el cambio, destinado al consumo de ciertos sectores de la población. Por ello es importante considerar la vivienda como un valor de uso pero también como el elemento fundamental que conforma a las ciudades, misma que resulta ser uno de los mayores retos a solucionar.

Tanto el capitalista como el obrero, necesitan de una vivienda en cuanto al valor de uso que detenta, sin embargo el capitalista le asigna un valor de cambio bajo sus propias reglas, así como la mercancía la regula en términos de su interés, no de la oferta y la demanda. La demanda existe y no es por tanto un problema en su producción ni mucho menos de consumo, sino de distribución bajo las reglas de valorización del capital.

51

En relación a los procesos que intervienen de manera directa en la acumulación de capital, podemos ubicar a los agentes que influyen en la reproducción de la vivienda y de la sociedad, de tal manera que las distintas fuentes de capital (bancario, industrial, comercial e inmobiliario) afectan y determinan la distribución de este bien dentro de la ciudad; a través de la creación de grandes zonas residenciales o conjuntos habitacionales de interés social que incrementan los niveles de especulación sobre determinadas zonas.<sup>84</sup>

Por ello su valor de uso trasciende al valor de cambio que la caracteriza como mercancía que sirve para:

- la reproducción socialmente de la fuerza de trabajo;
- como instancia de la reproducción y valorización del capital y;
- el sustento para reproducción de la ciudad.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Las consecuencias de ésta especulación impactan en las formas de apropiación de los sectores que no pueden acceder al mercado, en cuyo caso la autoconstrucción y la irregularidad funciona como alternativas, así como los créditos y financiamientos que los convierten en clientes pasivos del mercado inmobiliario.

<sup>85</sup> CARRASCO, Roque Juan, CALDERÓN, Hena, *La vivienda como elemento de segregación o lógica de su reproducción*, [Documento en línea]: [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(126\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(126).htm). Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y

Las contradicciones que surgen en el proceso de apropiación, producción y consumo de ésta mercancía, radican en la capacidad de adquisición y/o producción por medios propios del bien, puesto que se enfrenta a distintos capitales que están en la búsqueda por la rentabilidad en cada una de sus fases.

El capital produce de manera privada y especulativa la vivienda, lo cual no reduce ni soluciona su penuria, antes bien depende de las relaciones capitalistas y de las distintas formas de consumo de las clases sociales (producción determina el consumo, el consumo su producción). Mientras que la renta del suelo como componente intrínseco a la producción no sólo de la vivienda sino de cualquier efecto útil de aglomeración, influirá en su eventual valorización en el espacio afectando finalmente el valor de la construcción particular.

Así las contradicciones explicadas tanto en la propiedad del suelo y la construcción de la vivienda, impactan en la totalidad del espacio, siendo la autoconstrucción un mecanismo de los sectores populares para satisfacer esta necesidad, vista especialmente como:

- Una forma de irregularidad, que no cumple con los estamentos mínimos, en cuanto al proceso constructivo y jurídico de la propiedad del suelo,
- Una alternativa de los sectores populares que no están incorporados al mercado formal de trabajo y/o que no cuentan con los ingresos suficientes para financiar el costo de la vivienda, y
- Como resultado de las contradicciones de las relaciones sociales que se desenvuelven dentro del sistema capitalista en cuanto a la apropiación del espacio y su distribución.

52

Recapitulando. La renta del suelo se valoriza como otro elemento independiente que se encuentra influido por la existencia o no de condiciones que permiten desarrollarlo, incide en su apropiación privada y depende de las condiciones de un mercado determinado por la especulación. Al mismo tiempo en la conformación de los espacios urbanos, es un límite contradictorio para frenar el crecimiento en tanto que se enfrenta con las fronteras político administrativas que subordinan el valor de uso del espacio.

Los niveles salariales de los consumidores finales de la mercancía vivienda, no facilita su adquisición, pese a que hay todo un mercado estructurado para su consumo (aunque la tasa

de rotación de capital podría ser muy rápida debido a la demanda del bien, ello no garantiza que se lleve a cabo por éstas reglas).

¿Existen suficientes viviendas para cubrir la demanda de la sociedad? De ser así ¿Por qué no se ha eliminado el déficit de vivienda?

Como previamente se explicó, la apropiación del suelo se halla determinado por el mercado inmobiliario que es quien impulsa sobre ciertos límites la urbanización, sin embargo, con la existencia de los asentamientos irregulares se contribuye a la reproducción de la ciudad, mientras que por el otro, se enfrenta a los límites normativos de usos y destinos del suelo implantados a través de la planeación urbana.

Éste fenómeno con distintos orígenes busca esencialmente satisfacer la necesidad de vivienda ante el hecho de que los mecanismos institucionales no son diseñados para que las unidades semiproletariadas puedan acceder. La transformación del territorio a partir de la conformación de cada uno de los espacios al interior de la ciudad, así como producto histórico y simbólico, determinado por procesos de índole internacional: la concentración de capital en pocas y grandes ciudades, la dominación de estas sobre otros territorios al interior de un país, es decir la existencia de una estratificación del espacio que regula a través de la planeación como instrumento de consumo de la totalidad del espacio.

53

“Tanto la vivienda como la fuerza de trabajo se excluyen en el momento de intercambio mercantil para insertarse en las instancias de un territorio, por cierto, en el cual, adopta las formas y contenidos ideológicos para la reproducción de las tres formas incluyentes para la ciudad: capital, fuerza de trabajo y espacio territorial, éstos conforman las condiciones elementales para construir, transformar y desarrollar la ciudad capitalista”.<sup>86</sup>

Cómo se da ésta reproducción de la vivienda en la ciudad, tiende a la fragmentación del espacio físico rompiendo la unidad territorial para generar nuevas expresiones territoriales: formales e informales. Ésta última, la urbanización periférica se encuentra situada como una consecuencia de las condiciones de explotación de fuerza de trabajo y sus efectos en la economía social a partir del desarrollo capitalista de posguerra, dado que el surgimiento de la creciente expulsión de población proveniente del campo, la desocupación de ésta y la incapacidad de la ciudad para absorber la nueva población proletaria, originaron la presencia y

---

<sup>86</sup> *Ibid.* Pág. 14

aumento del proceso de pauperización de la sociedad que explica en gran medida la situación de miseria de las masas urbanas y el crecimiento de la problemática de la vivienda, agudizada con imposibilidad de estos sectores de acceder a este bien a través de los mecanismos institucionales o privados.

Así la producción de la vivienda y la adquisición de un terreno por la vía de la irregularidad o ilegalidad, se ha presentado como una alternativa, no obstante, ésta opera como un factor que contribuye a reducir los salarios reales y evita que el capital la incorpore como un valor dentro de la reproducción de la fuerza de trabajo. La integración de este costo en los salarios implicaría también, la reasignación de un valor diferente y un tiempo de trabajo necesario que permita al trabajador generar los medios indispensables para su subsistencia, razón por la cual la acción de la autoconstrucción se convierte en explotación derivada de un trabajo no reenumerado, destinado a la constitución de un patrimonio familiar.

Esta situación pone al autoconstructor susceptible a demagogía por parte del Estado; al ser el ente que posee el control sobre las redes de infraestructura necesarias para la habitabilidad de un asentamiento irregular, posición que orilla a los habitantes a desarrollar mecanismos que les permitan demandar los servicios de municipalidad y posteriormente de regularización; el avance en relación a estas demandas son transferidas a la población a través de “trabajos comunitarios”, convirtiéndolas de nueva cuenta en una extensión de la jornada de trabajo no reenumerada.

54

“una alternativa reaccionaria como proceso de producción –ya que atrasa las fuerzas productivas, eleva los costos sociales e individuales de producción, cae sobre los hombros de los más explotados, alarga la jornada de trabajo, promueve el automantenimiento del ejército industrial de reserva, eterniza condiciones de vida miserables, contribuye a la reproducción de la ideología pequeño burguesa, contribuye a mantener las relaciones de dependencia con el Estado, genera luchas secundarias con el Estado y los propietarios–, y por sus efectos negativos sobre el salario obrero elimina la vivienda como costo de la fuerza de trabajo y presiona a la baja el salario real”<sup>87</sup>

Las clases sociales dominadas asumen la lucha por el acceso a la vivienda y su relación con la explotación capitalista de su fuerza de trabajo; no obstante la inserción del costo de la vivienda al salario estaría sólo resolviendo el problema de la clase empleada en el sector

---

<sup>87</sup> DAHAU, Emilio, *Hábitat popular y política urbana*, México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Ed. Porrúa. 1988. Pág. 58

formal, en la medida de que estos hayan logrado dicha inclusión en el mismo. Sin embargo, la población no empleada en este sector (trabajadores por cuenta propia o población desocupada), situaría la lucha en un marco distinto.

Al atribuirle al Estado y las formas de gobierno, la existencia y consolidación de los asentamientos irregulares, en el sentido de que estos entes políticos han consentido su establecimiento por medio de un populismo urbano, parte de la constatación de “que a pesar de los generalizados temores respecto de los asentamientos “marginales”, en ellos la organización social se ha mostrado más fuerte que la desviación social y el conformismo político parece predominar sobre las tendencias a la revuelta.”<sup>88</sup>

Esto puede ser explicado a través del vínculo existente entre las organizaciones de pobladores, el Estado y el sistema político, que están en el origen del populismo urbano, al que caracteriza como el proceso de obtención de legitimidad política sobre la base de movilización popular basada en y dirigida a la obtención del suelo, vivienda y servicios públicos.

Nos encontramos ante sectores organizados, que se presentan con demandas y movilizaciones cuyo alcance le es necesario y desde el punto de vista político, peligroso en relación al no cumplimiento de las demandas. Este nuevo pueblo al interior de la ciudad, viene a constituir la nueva marginalidad urbana; definida como la incapacidad de la economía y de las políticas para satisfacer las necesidades de los habitantes de la ciudad.

55

Se sostiene que en los orígenes de la marginalidad urbana, lo que se presenta es la inclusión o exclusión de los grupos sociales en la aplicación de las políticas, situación de la que toman ventaja grupos económicos, políticos y sociales, además está acompañada de una interrelación con los sectores marginados, de modo tal que son regulados a través de instituciones que mantienen el control y la estabilidad sociopolítica.

Así la expansión o disolución de los asentamientos irregulares estará dada por esta relación, en tanto el Estado asuma la voluntad para tomar acciones y ejercer influencia sobre estos sectores populares, ya que estos vienen a conformar un componente esencial en la estructura urbana, generando con ello una dependencia, en razón a la autorización y permanencia del

---

<sup>88</sup> *Ibíd.* Pág. 63



asentamiento, puesto que el agente político adopta una posición excepcional respecto al grado de organización y movilización de los pobladores.

La dependencia se sustenta a partir de la particularidad jurídica y espacial en la que se encuentran los asentamientos y se fortalece a través de la aplicación de las políticas económicas neoliberales implantadas en la década de los ochenta, mismas que agudizaron la situación económica de los países periféricos. Asimismo, la función estructural del Estado que está en relación a garantizar y proteger los intereses de la clase dominante, y diseñar y ejecutar mecanismos de tolerancia frente a la organización popular, hace permisible la irregularidad y su funcionamiento bajo la lógica de negociación de los intereses sociopolíticos de ambos lados.

El populismo cae como una generalización a los movimientos que buscan una reivindicación en la dotación de las condiciones de acceso a la vivienda, donde se pueden encontrar una heterogeneidad, en relación de quienes caen en la práctica de la autoconstrucción e irregularidad por las condiciones marginales en las que se encuentran al no estar empleados dentro del mercado formal y quienes no son propiamente marginales económicamente, pero son excluidos por cuestiones políticas.

56

Por tanto el estudio del proceso de urbanización y de forma particular la conformación de las periferias, ha rebasado la concepción tradicional de ciudad compacta y ha evolucionado a formas dispersas con núcleos de menor tamaño, por ello la importancia que ha adquirido las cuestiones ambientales y su relación con el crecimiento de la ciudad ha generado un creciente interés que ha permitido conjuntar distintos análisis enfocados a identificar las causas y consecuencias de la ocupación del suelo en la forma de asentamientos irregulares que tienen lugar en la periferia urbana (predominantemente).

Para poder analizar dicho proceso es necesario retomar como han interactuado y estos dos componentes –renta de la tierra y vivienda- en la conformación del espacio urbano, así como su influencia en construcción de las periferias urbanas irregulares que al asentarse en un lugar jurídicamente asignado como conservación adquieren una característica peculiar.

Más allá de un análisis meramente descriptivo, lo que se intenta evidenciar es que en inmersos en el proceso de urbanización de un caso concreto como la ciudad de México y su especificidad en la Delegación Tlalpan, hay una construcción ideológica que guía la práctica de

la planeación urbana que choca con el discurso de la conservación y a su vez nos dirige a una contradicción muy puntal e importante: en el dominio de la naturaleza implícito en el desarrollo de las fuerzas productivas y conducidas por la lógica de la ganancia, se destruye a la misma naturaleza que permite la subsistencia de humanidad.

\*\*\*

Hasta éste punto se han expuesto los elementos que forman parte de la producción del espacio urbano, se sostiene que la morfología de las ciudades obedece a las condiciones materiales de existencia de una época determinada, por ello la llamada “modernidad” acarreo una serie de ideales que la sociedad adoptó y que constituyeron la idea del mundo sobre la cual se fue construyendo, física e ideológicamente los pilares de la sociedad capitalista.

La ruptura simboliza asimismo, una nueva interpretación de la naturaleza acorde a las nuevas necesidades humanas, ésta no es vista ya como una extensión de nuestra especie, antes bien pasa a ser instrumento, tiene una utilidad y una función: abastecer. Éste alejamiento significa también que el ser humano ya no se halla anclado a un lugar determinado, el mundo ha sido descubierto y con ello sus posibilidades.

57

La expansión más allá de los espacios conocidos y el desmantelamiento de las instituciones que mermaban el desarrollo del potencial humano han sido suplantadas, por tanto se puede y configura otra idea del mundo que se impone en contra del dogmatismo con las cosmovisiones, la ciencia y el desarrollo tecnológico permiten el progreso y un estadio en el que el conocimiento del mundo funge como arma de doble filo. Con estas ideas se hizo posible la consolidación del capitalismo, modo de producción que se caracteriza por la obtención de la máxima ganancia, en tanto su expresión se hace cada día más tangible en el espacio a través de:

Primero. Para el desarrollo del sistema capitalista y lo que ello conlleva, son necesarios los denominados efectos útiles de aglomeración que no son otra cosa que aquellos soportes materiales que sustentan las actividades, en los cuales el capital no habrá de invertir, delegándole al Estado dicha función. Se deduce que la urbanización capitalista no es más que la configuración del espacio con intereses particulares. La instalación de las actividades productivas está en relación de los recursos naturales que necesite entre las que se encuentra

la mano de obra, también de aquellos elementos que le permitan alcanzar su máximo potencial

Segundo. El capital tropieza con una serie de contradicciones que dificultan este proceso ya que la apropiación de determinadas porciones del planeta en la forma de propiedad privada limita su expansión. Es decir, que al modificarse la idea del mundo se construyeron una serie de mecanismos que habrían de garantizar no sólo la consolidación del capitalismo como el sistema dominante, sino su antípoda para su extinción.

Tercero. El fenómeno de la urbanización periférica, encabezada por los sectores populares en países denominados subdesarrollados, surge principalmente ante la necesidad de habitar, ésta población ante la legislación son catalogados como irregulares, sin embargo son una de las muchas expresiones de las contradicciones del modo de producción capitalista.

A grandes rasgos, el auge del comercio que modificó la forma de las ciudades para la expansión del capitalismo y que utilizó la propiedad privada como baluarte, pasando sobre las formas histórico-culturales que sobrevivían con maneras de producción y significados diferentes, expulsó a la población a estos nuevos centros productivos generando a su vez su saturación y creando una crisis económica y ecológica sin precedentes que ha continuado hasta nuestros días.

58

La alienación del hombre respecto a la naturaleza se intensifica en las ciudades y ha traído enormes costos económicos y sociales, pero sobre todo ecológico, lo que es consistente con un proceso de:

“...subordinación del campo a la ciudad, más allá del cambio tradicional entre producciones de manufacturas y los agricultores, pues la voracidad de las exigencias urbano-industriales rebaza la producción rural humanamente organizada al afectar irracionalmente valores de uso necesarios para todo el género humano; es decir, la supeditación del capitalista del campo a la ciudad ocurre tanto en términos de la estricta producción capitalista, como por los efectos indirectos que ésta acarrea.”<sup>89</sup>

La concentración de población y las consecuentes transformaciones en las relaciones sociales de producción, aunado al desarrollo científico-tecnológico, acrecientan la autoalienación de los seres humanos en cuanto a especie y respecto al mundo exterior, parte considerable de la

---

<sup>89</sup> FUENTES, Jorge, *Marx-Engels. Crítica al despotismo urbano: 1839-1846*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. 1991. Pág. 15

historia humana, el cómo poder trascender esta situación teniendo como base la propiedad privada (del suelo, sus productos y ganancias) dentro del sistema capitalista, es hoy en día la prioridad mundial.<sup>90</sup>

Esto no ha sucedido, en tanto que el pilar del capitalismo se halla en ésta forma de propiedad y en el capital que pueda aglutinar a partir de esta situación, por el contrario las soluciones y alternativas, e incluso el origen de las problemáticas ambientales relativizan esta cuestión, sin embargo, es importante rescatar que sí existe un reconocimiento de la problemática y se han desarrollado posturas alrededor de situaciones concretas.

De tal modo que, el desarrollo de las ciudades suscita una serie de condicionantes que alteran el metabolismo existente en un espacio determinado, no solo hablando en términos naturales, sino sociales y culturales. En tanto, la existencia de las ciudades con características que se identifican como capitalistas han resultado ser una excepción, dado que desde su surgimiento en sincronía con la industrialización, el ambiente ha sido visiblemente alterado.<sup>91</sup>

La existencia del antagonismo campo-ciudad se ha constituido como una de las expresiones más antiguas de la división social del trabajo y distribución de excedentes, lo que significa que ésta diferencia es en primer término componente esencial de las problemáticas ambientales actuales, así al dar explicación del origen del capitalismo como modo de producción y proceso histórico, se encuentra que la conformación de las ciudades, si bien, se debe al proceso de expulsión de los trabajadores del campo, provoca hacinamiento, insalubridad y las condiciones más inhumanas conocidas en el auge de los grandes desarrollos científicos y tecnológicos de la época.<sup>92</sup>

59

---

<sup>90</sup> En este sentido, Marx, argüía que la asociación aplicada a la tierra, debiera ser el sustento mediante el cual se aboliera la propiedad privada, esta funcionaria como solución al conflicto entre el hombre y la naturaleza pero también entre los hombres, a partir de dicha acción la percepción del ser humano con su entorno debiera modificarse no solo con la praxis cotidiana, sino el pensamiento que surge de las nuevas condiciones materiales de existencia.

<sup>91</sup> "Con el surgimiento de la urbanidad capitalista hasta el momento reconocibles en las ciudades particularmente en las industriales: deterioro de los niveles de consumo, surgimiento de necesidades artificiales impulsadas por la avaricia de lucro, pésimas condiciones de vivienda y ausencia de espacios destinados al uso productivo del tiempo libre." *Ibíd.* Pág. 18

<sup>92</sup> "Marx empeño su mejor esfuerzo en mostrar las mediaciones a través de las cuales el hombre se convierte en siervo de la máquina. Por ello la vivienda del proletariado, la perversión de sus necesidades, el deterioro de sus sentidos esenciales, la degradación de la naturaleza, todo ello forma parte del proceso de cosificación característico del capitalismo." *Ibíd.* Pág. 23

En opinión de Marx y Engels, en el capitalismo la relación campo-ciudad se caracteriza por la manera despótica como los intereses urbanos se van sojuzgando, la ruralidad, hasta someter cabalmente a todos las manifestaciones de la vida agraria al implacable yugo ciudadano. *Ibíd.* Pág. 25

"...la división del trabajo en el seno de una nación conduce, en primer lugar, a la separación del trabajo industrial y comercial del agrícola, y en consecuencia a la separación entre ciudad y campo, y al conflicto de sus intereses". Si la

La apropiación privada de la tierra y sus recursos como primer requisito para el desarrollo del capital, se convirtió en parte del proceso de degradación del hombre convirtiéndolo también en mercancía, así la tierra y fuerza de trabajo consumo el extrañamiento frente a la naturaleza, he inicia al mismo tiempo el movimiento que habrá de reconciliarlos. Al estar subordinados a la cosa, no sólo se está degradando moralmente, sino también en la condición de materialidad y corporeidad, por ello la necesidad de disolver las contradicciones que sean necesarias a través de la práctica cotidiana.

Sin embargo, en un contexto donde el desarrollo tecnológico y las promesas de la modernidad han fracasado, se ha producido una multitud silenciosa, indiferente, individualista, inexpresiva y aislada que converge en el espacio urbano.<sup>93</sup> Han sido las consecuencias las que actualmente se analizan y las que marcarán el punto de partida para las soluciones en el espacio, ya no en términos de urbano-rural, sino de la naturaleza en todas sus expresiones.

El empleo de alternativas para la organización social y territorial, formulando modelos de organización espacial que contribuyan al mejoramiento de las relaciones sociales a fin de intentar superar el antagonismo entre la ciudad y el campo, buscando "...impulsar una relación sostenible entre los seres humanos y la naturaleza a través de la organización de la producción en modos que tengan en cuenta la relación metabólica de los seres humanos con la tierra."<sup>94</sup>

Dicha relación metabólica no es más que subsanar la ruptura existente entre lo que se toma de la tierra y no se le restaura, contradicción que se acentúa más durante el crecimiento de las ciudades, que exigen del suelo cantidades excesivas de materias primas tanto para la

---

sociedad antigua se basaba principalmente en la ciudad-aquí tienen en mente la polis griega-, la sociedad feudal tenía su base en el campo. Es sin embargo bajo el capitalismo cuando únicamente se desarrolla plenamente el antagonismo entre ciudad y campo...En rigor, la contradicción entre ciudad y campo-afirman Marx y Engels-solo puede existir dentro del marco de la propiedad privada. Es la más crasa expresión de subyugación del individuo bajo la división del trabajo, bajo una actividad definida que se le impone; una subyugación que convierte a un ser humano en un animal urbano limitado a otro, en un limitado animal rural, y que diariamente genera de nuevo conflicto entre sus intereses.

BELLAMY, *Op. Cit.*, Pág. 186

<sup>93</sup> La constitución del individuo posesivo, es decir, el nuevo individualismo burgués, implicó la existencia de una forma de conciencia específica que requieren de una materialidad social capaz de sustentarlas y reproducirlas.

FUENTES, *Op. Cit.*, Pág. 104

<sup>94</sup> *Ibid.* Pág. 216 "El trabajo es, en primer lugar, un proceso entre el hombre y la naturaleza, un proceso en que el hombre media, regula y controla su metabolismo con la naturaleza. El hombre se enfrenta a la materia natural misma como un poder natural. Pone en movimiento las fuerzas naturales que pertenecen a su corporeidad, brazos y piernas, cabeza y manos, a fin de apoderarse de los materiales de la naturaleza bajo una forma útil para su propia vida. Al operar por medio de ese movimiento sobre la naturaleza exterior a él y transformarla, transforma a la vez su propia naturaleza." MARX, Carlos, *El Capital: crítica de la economía política*, Tomo I, Trad. Wenceslao Roces, 3ra. Ed., México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

producción como para la reproducción de la fuerza de trabajo; y que pese al notable desarrollo científico y tecnológico que podría aplicarse a la agricultura, la racionalidad del nuevo hombre capitalista pareciera no permitir una relación de reciprocidad con la naturaleza.

“La burguesía ha sometido el campo al dominio de la ciudad. Ha creado urbes inmensas; ha aumentado enormemente la población de las ciudades en comparación con la del campo, substrayendo una gran parte de la población al idiotismo de la vida rural. Del mismo modo que ha subordinado el campo a la ciudad, ha subordinado los países bárbaros o semibárbaros a los países civilizados, los pueblos campesinos a los pueblos burgueses, el Oriente al Occidente.”<sup>95</sup>

La idea de reciprocidad de los seres humanos hacia la naturaleza, se basa en impulsar una relación sostenible entre ambos a través de la organización de la producción de forma consiente con la tierra. La ruptura ideológica señalada acompañada de la estructura que acarrea la propiedad de la tierra, así como el incesante crecimiento de la población urbana aglutinada en grandes centros, turba dicho metabolismo, “es decir, el retorno a la tierra de los elementos de ésta consumidos por el hombre en forma de alimento y vestido, que constituye la condición natural eterna sobre la que descansa la fecundidad permanente del suelo”.<sup>96</sup>

61

Mediante el robo de los elementos de la tierra y su incesante comercialización a escalas industriales, la disociación del ser humano con su fuente natural se fractura y deja de ser sostenible, pese al gran avance tecnológico y científico no existe una conciencia acerca de la retribución que debe de hacerse al entorno, antes bien hay una constante presión sobre la naturaleza para distintos fines, desde materias primas como espacios para desarrollar actividades productivas. “La producción capitalista, en consecuencia, sólo desarrolla la técnica y el grado de combinación del proceso social de producción socavando simultáneamente las fuentes originales de toda riqueza: el suelo y el trabajador”.<sup>97</sup>

La expresión de metabolismo subyace a todo sistema de análisis de las relaciones de producción y de reproducción de la fuerza de trabajo, es idea y práctica que regula dichas relaciones y por ende el eje mediante el cual se tiene que erigir lo cotidiano, el modo en que se debe expresar la organización del trabajo adoptando no solo un significado ecológico sino social en general.

---

<sup>95</sup> MARX, Carlos, ENGELS, Federico, *Manifiesto del partido comunista*, Obras Escogidas en dos Tomos, Tomo I, Moscú: Editorial Progreso, 1971. Pág. 24

<sup>96</sup> MARX, Carlos, *El Capital: crítica de la economía política*, Tomo I, Trad. Wenceslao Roces, 3ra. Ed., México: Fondo de Cultura Económica, 1999. Pág. 422

<sup>97</sup> *Ibid.* Pág. 423

## Capítulo II. La planeación urbano-ambiental en México

*“Creo que la única salvación que tiene esta ciudad es que sus habitantes combatan el espíritu centrifugo, se convenzan de que aquí es donde hay que vivir y decidan a luchas por convertir esta ciudad en un lugar habitable, considerándola como algo propio, respetando los derechos de los demás, exigiendo a la administración medidas sensatas, y participando más activamente en el gobierno de la ciudad, uno de cuyos mayores defectos es el de estar sobrecargada de autoridad. Parece que aquí viven los Poderes y que los demás somos invitados. Hay que acabar con eso”.*  
(Jorge Ibargüengoitia)

Se arguye la idea de que en el espacio social se presentan contradicciones concernientes a la acumulación de capital, donde es posible observar el desarrollo de las fuerzas productivas, así como la expresión de los límites objetivos del capitalismo, en la medida en que se (re) presentan a través de los mecanismos ideológicos para neutralizarlos.

Determinadas contradicciones en el desarrollo histórico del capitalismo, se emplazan en el espacio mundial organizado, posibilitando observar la reproducción social y su articulación con el espacio técnico. No se puede descartar el análisis del espacio en tanto no se estudien las problemáticas de la expresión territorial y viceversa.

62

En el ejercicio crítico del problema que atañe a la territorialización del desarrollo de las fuerzas productivas, es necesario dado que el capital social se halla organizado de manera estratégica. Las mercancías y el dinero ocupan un lugar en el espacio, en el cual se mueven y al mismo tiempo valorizan como mercancía, poseyendo una forma natural en la que radica su riqueza.

“El espacio de los valores de uso es concreto, cualitativo, comunitario y siempre referido a las necesidades humanas. Se trata de una extensión vinculada a sus contenidos materiales y energéticos- Por tanto, el espacio concreto funciona como una abstracción *a priori* que antecede dichos contenidos, sino que, como ellos y por ello, el espacio humano es siempre producido, de suerte que éste siempre moldea al espacio natural preexistente.”<sup>98</sup>

El espacio se interpreta y representa de forma ideal. El espacio imaginario, abstracto es vacío desligado de cualquier praxis o experiencia, al mismo tiempo es producto de ellas, esto implica que los seres humanos depositamos en él, una carga ideológica que se contrapone a la realidad. De tal manera que el intercambio cotidiano resulta contradictorio: en el proceso de

---

<sup>98</sup> BARREDA, Andrés, El espacio geográfico como fuerza productiva estratégica en el Capital de Marx, en CECEÑA, Ana Esther (Coord.) *La internacionalización del capital y sus fronteras tecnológicas*, México: Ediciones Caballito S.A. 1979. Pág. 136

reproducción se presenta por un lado la aglomeración del desarrollo técnico y su polarización vista en las ciudades, regiones y naciones, y en otro extremo la concentración de la explotación.

Un espacio pugnará por el otro, exigiendo el sobretrabajo y la depredación de la naturaleza, lo colmara de significados y representaciones que promueven una mistificación de los territorios complejizando su lectura. Se construyen territorios abstractos que apenas difieren de las fronteras que impone la propiedad privada.

La importancia de estos hechos radica, en que el espacio viene a fungir no sólo como contenedor de valores de uso, como elemento que interfiere en su producción y en el uso mismo del espacio y de lo que en él se produce. La cercanía o lejanía, la abundancia o escases de determinados valores de uso, naturales o producidos, impactará directamente en su utilización determinando su aprovechamiento y su significado como territorio.

La asociación existente entre población y territorio queda explicada en cierta medida por el desarrollo de las fuerzas productivas, atraso o crecimiento que devienen a partir de factores que la benefician o afectan, así los medios de comunicación o transporte como (fuerzas productivas generales), propiciarán la concentración o dispersión de todas aquellas fuerzas productivas técnicas (objetivas) y todas las procreativas (subjetivas).

La cooperación y la división social del trabajo no pueden estar más allá de un territorio ni de los individuos, lo que presupone una densidad demográfica, siempre acorde a las necesidades de la vida humana en los límites de la capacidad de sus intereses individuales. La organización territorial del espacio libera el desarrollo de las fuerzas productivas que se hallarán de un modo jerárquico y contradictorio, por lo que la urbanización como proceso de múltiples causales en el seno de las relaciones sociales de producción, encontrarán su reflejo en el espacio y sus formas de organización.

En tanto las contradicciones que surgirán de la naturaleza misma del capitalismo y las que derivan de las relaciones sociales de producción, así como sus expresiones territoriales, son enfrentadas a través del orden jurídico implantado desde el Estado; donde particularmente el gobierno mexicano, ha actuado en relación a determinados intereses de clase, teniendo como instrumento la planeación económica y urbana del espacio.



La planeación *no* se tomará como una acción ordenadora e imparcial que actúa sobre partes interdependientes, sino como una actividad gestora de organización del espacio urbano. Constituyendo básicamente en la organización unificada del conjunto de regulaciones, normas y procedimientos a las que deben sujetarse los aparatos estatales y agentes privados, en la apropiación y utilización del espacio urbano, así como las transformaciones del mismo.

“La planeación urbana así entendida comprende un conjunto de normas de construcción y ocupación del suelo, la definición del tamaño y características de los espacios públicos, equipamiento con los que los diferentes tipos de áreas urbanas han de contar y, como sustento de estos conjuntos de normas, un plan de “usos o de ocupación del suelo” que, al zonificar al área urbana y establecer sus límites, define cuales serán las normas de organización del espacio urbano que en cada caso serán aplicables. Este conjunto de instrumentos para la organización del espacio urbano se completa con la definición de los procedimientos que han de seguir tanto el Estado como los particulares para la aplicación de las normas de urbanización y para su transformación”.<sup>99</sup>

La planeación de un espacio delimitado política y administrativamente, se encuentra sujeto a la intervención de los actores políticos, sociales y económicos que conciben en el, un objetivo específico cuya participación representará sus intereses. La planeación es el instrumento que permita la ejecución de todos aquellos elementos que habrán de hacer posible la producción de las relaciones sociales de producción.

64

Como un técnica de proyecciones, ha enfocado su tarea en la concepción del deber ser que en su objeto mismo, en tanto su aplicación afectará la vida cotidiana de toda la sociedad. Este hecho nos permite observar un sesgo en la investigación teórica, por los paradigmas en los que se basa, y práctica, relacionada con la ausencia de correspondencia con los procesos sociales.

Identificando los supuestos sobre los cuales se basan conceptualmente los planes y programas de desarrollo urbano se puede analizar su disparidad con la realidad, ya que la planeación considera por un lado las categorías que analiza y por el otro los problemas en el momento histórico en el cual se aplican.

---

<sup>99</sup> DUHAU, Emilio, Urbanización popular y orden urbano, en Hiernaux, Daniel, Tomas Francois (comp.) *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades: el caso de la ciudad de México*, México: Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco, IFAL, 1994. Pág. 55

No obstante, uno de los más importantes sesgos que ha tenido la planeación, ha sido el hecho de fragmentar la *realidad* (aún cuando ésta no aparece en partes aisladas, sino que constituye un todo). Donde las fronteras son marcadas de acuerdo a los propósitos del problema a resolver, y es precisamente en su aplicación cuando la delimitación deja de ser funcional.

En ésta última interviene la delimitación temporal, sujeta interpretaciones más o menos significativas, a lo que la dirección del proceso de desarrollo de un plan o programa puede abordarse por lo menos en el sentido de su funcionalidad, de acuerdo a los propósitos, las especificaciones, sobre las acciones y proyectos básicos para cumplir, sus etapas y las decisiones operativas que refieren a su ejecución.

La planificación como actividad y el plan como herramienta, necesitan de periodos funcionales para el análisis del comportamiento de las variantes en todo el periodo de tiempo comprendido desde su diseño hasta la aplicación, la trayectoria encierra puntos críticos en que en la realidad se sobreponen a situaciones político-sociales que a menudo no son consideradas o previstas.

65

La herramienta es adaptada o ajustada tratando de abarcar a la vez de que formula modelos de comportamiento y tendencia que expresen las contradicciones y desajustes, al tiempo que surgen los modelos normativos que imponen en la realidad una racionalidad. El vínculo entre ambos momentos marca la ruptura entre el diseño y su aplicación, en un contexto que previamente fue delimitado y estudiado, surgiendo, no por un equivocado análisis, sino por los desajustes e inestabilidades propias del concreto real.

El contrapunto dialéctico entre la realidad y las ideas que aspiran a entenderla, explicarla y modificarla (en este caso especial la planificación), pone de relieve contradicciones que el *plan* pretende racionalizar. En el plano material se produce una *dinámica de transformación* de intensidad variable en el tiempo; su paralelo en el plano intelectual es la política de cambios, la "política construida"...La dinámica de transformación material conforma un proceso que, para el planificador, contiene muchas "racionalidades", aunque éstas guarden una coherencia interna y sean funcionales con el modelo criticado".<sup>100</sup>

Estas categorías de análisis, representan para la planificación del territorio la elaboración y abstracción de la realidad social, que posibilite adelantarse a las futuras alteraciones en el desarrollo del espacio en general y en las áreas de actuación, así como la dirección y velocidad

---

<sup>100</sup> MATUS, Carlos, *Estrategia y plan*, México: Siglo XXI. 1993. Pág. 75

con las que se llevarán a cabo los procesos. De allí que la planificación sólo resulte útil cuando hay correspondencia entre la realidad y los métodos y técnicas empleados.

La parcialidad con la que se abordan las problemáticas adquieren significados distintos que analizados de manera integral, se puede observar que la planeación se convierte en una actividad que soluciona a través de proyectos concretos analizados y diseñados por separado, lo que su vez se sustenta en una estrategia de índole internacional que a nivel nacional o local vienen a ser expresiones en términos de una política económica, impuesta desde la base del capitalismo en su fase imperialista.

Se esperaría que en la elaboración de planes y programas de carácter económico y finalmente en lo concerniente a la ordenación del territorio, estuviesen impregnados de un bagaje lógico que integre la capacidad para interpretar el sistema económico, político, ambiental y social, y proyectarlo con tal complejidad.

Nos encontramos frente a una ideología proveniente de los países europeos, cuyo esquema parte del diseño de estrategias de acción en grandes campos prioritarios de los que se desprenden planes y programas específicos que eventualmente tendrán concordancia con los objetivos de cada ciudad, dando pauta a la llamada planeación regional, caracterizada por la conjunción de programas y proyectos en una sola estrategia de acción. De esta forma la administración pública y los tecnócratas homogenizan las posturas que permitan con base en el diagnóstico, proporcionar propuestas de solución.

66

“El concertador principal de todos estos programas y acciones del equipo intersecretarial es el alcalde o el equivalente al presidente municipal, independientemente de las ligas de cada experto con las autoridades de su propio sector, que generalmente equivalen a las autoridades de los gobiernos de distrito o los estados o los departamentos (según el país)”.<sup>101</sup>

A diferencia de los esquemas verticales de planeación, el europeo tiene una estructura combinada que intenta articular los distintos niveles de decisión, diseño y ejecución así como los equipos técnicos y operativos, de tal manera que el objetivo que se busca convive con los distintos planes y programas de ordenamiento urbano y ecológico. De esta manera, los

---

<sup>101</sup> MADRIGAL, Delfino. Los problemas coyunturales de la planeación en México y su impacto en la sustentabilidad y el ordenamiento territorial. México: Universidad Autónoma del Estado de México, [en línea]: <http://www.uaemex.mx/plin/psus/rev5/e03.html>.

diagnósticos que se desprenden de los planes a gran escala, generalmente se segmentan en grandes ejes en los cuales se habrá de insertar cada uno de los proyectos específicos.

En el caso mexicano el objetivo base, parte de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, que para el periodo 2007-2012 propone cinco ejes rectores:

1. Estado de Derecho y seguridad
2. Economía competitiva y generadora de empleos
3. Igualdad de oportunidades
4. Sustentabilidad ambiental
5. Democracia efectiva y política exterior responsable <sup>102</sup>

De ellos se desprenden otra serie de estrategias, que para efectos concretos del desarrollo urbano tienen injerencia, el eje 2 que en su objetivo 17, estrategia 17.1, establece la ampliación de los financiamientos de vivienda para la población de bajos ingresos, así como: “...emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos.”<sup>103</sup>

67

A través de las estrategias 17.2 a la 17.7, se busca disminuir la problemática de acceso a la vivienda a la vez que se aprovecha la infraestructura urbana existente en las distintas zonas. Se enfatiza en la necesidad de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, así como la imperiosa necesidad del desarrollo de acciones que impulsen mecanismos de incorporación de reservas territoriales para actividades productivas y habitacionales. Considera también la reactivación de vivienda de arrendamiento, teniendo en cuenta la flexibilidad que la normativa correspondiente debe tener para su efectividad.

Lo anterior enmarcado en un contexto de sustentabilidad ambiental, cuyo objetivo y estrategias se encuentran en el eje 4, en el cual se pretende “Identificar y aprovechar la vocación y el potencial productivo del territorio nacional a través del ordenamiento ecológico,

---

<sup>102</sup> “Este Plan asume como premisa básica la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable; esto es, del proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita a todos los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras.” México. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, Presidencia de la Republica, Poder Ejecutivo Federal. 2007. Pág. 18

<sup>103</sup> *Ibid.* Pág. 137

por medio de acciones armónicas con el medio ambiente que garanticen el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales”.<sup>104</sup>

Las estrategias se basan en el aprovechamiento del agua, bosques y selvas, biodiversidad, gestión y justicia en materia ambiental, ordenamiento ecológico, cambio climático, residuos sólidos y peligrosos, investigación científica ambiental con compromiso social y educación y cultura ambiental. En las que se busca la implementación de tecnologías limpias y el seguimiento y modificación del marco jurídico actual, siendo este último de gran relevancia, dado que intentará garantizar el cumplimiento de los ordenamientos ambientales a través de la inspección, vigilancia y reparación de daños en conjunto con el fortalecimiento de las instituciones encargadas de ello.

Los diagnósticos que derivan del estudio de las desigualdades espaciales y sociales coadyuvan a establecer dichos mecanismos, estos tipos de ordenamientos los que disponen de las descripciones concretas de las potencialidades y oportunidades de un lugar. En tanto que la operación de las acciones concretas, los montos de inversión y financiamiento de acuerdo a la forma en que se organiza el gobierno mexicano, es dejada a los municipios.

68

La posibilidad que ha existido para empatar lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo con los objetivos e intereses particulares de cada región, ciudad y/o municipio se enfrentan a dificultades de carácter social pero sobre todo económico. Esto no implica en lo absoluto que no se pueda ejecutar un plan, sino que el plan en sí es subyugado ante la situación de dependencia y no concordancia con lo que establece en otro nivel.

Se requiere que la planeación concrete en los distintos sectores, un consenso que beneficie e impulse el desarrollo de las regiones, basados en las circunstancias reales de su población y no en supuestos e imágenes objetivos eurocentristas o anglosajones. Ya que no se cuentan con los mecanismos que permitan aterrizar las estrategias anteriores con el nivel micro, cayendo en ordenamientos ramplones que quedan sobre-regulados y con duplicidad de funciones a nivel institucional.

“En México sin embargo, al hacer falta los mecanismos concretos de la planeación regional, los esquemas de Ordenamiento Territorial y en particular del Ordenamiento Ecológico, quedan como atributos o funciones de una sola secretaría de estado o un sólo sector, que aunque estipula en

---

<sup>104</sup> *Ibíd.* Pág. 257

todas sus fundamentaciones que deben involucrarse sectores políticos, sociales, ambientales y económicos para el desarrollo de los ordenamientos propuestos, en la práctica no están planteadas las estrategias concretas para el desarrollo de acciones conjuntas con otras secretarías, ni tampoco programas intersecretariales que estén precedidos por convenios de colaboración o de conformación de equipos técnicos.”<sup>105</sup>

A lo anterior habría que agregarle, la enorme contradicción relativa a las modalidades de poblamiento, frente al orden urbano que el Estado ha intentado establecer a través de la planeación urbana, aún cuando fenómenos como la irregularidad han sido la regla y no la excepción.

---

<sup>105</sup> MADRIGAL, Delfino, *Los problemas coyunturales de la planeación en México y su impacto en la sustentabilidad y el ordenamiento territorial*, [Documento en línea] <http://www.uaemex.mx/plin/psus/rev5/e03.html>. México: Universidad Autónoma del Estado de México. 2012.

## 2.1. Los orígenes de la planeación urbana en México

*“Como escribiera Marx, la humanidad solo se plantea los problemas que puede resolver. Algunos creen hoy que los hombres sólo se plantean problemas insolubles. Desmiente a la razón. Sin embargo, quizás haya problemas de fácil solución a mano, muy cerca, y que las gentes no se plantean”.*  
(Henri Lefebvre)

¿Cuál ha sido y es el objetivo de la planeación económica en general y urbana en particular en el caso mexicano? Para que el capital pueda desenvolverse, históricamente ha necesitado de las condiciones que así se lo permitan, condiciones objetivas como lo han sido el desarrollo de las fuerzas productivas y subjetivas como la creación de un orden jurídico que lo respalde, la planeación le garantiza ambos escenarios; optimizando y facilitando el aprovechamiento de la naturaleza a través de dos formas fundamentalmente: la imposición de determinadas modalidades de propiedad y estableciendo usos y destinos.

En virtud de definidos intereses la naturaleza es subyugada, y es precisamente donde encontramos nuestra contradicción fundamental: *para que el capitalismo se consolidara como el modo de producción dominante, requirió de una explotación intensiva de la naturaleza y la modernidad fue la ideología que lo possibilitó.*

70

Para el caso concreto de México y el suelo de conservación de Tlalpan, la presencia de regímenes sociales de propiedad (comunal y ejidal) consecuencia de la reparto agrario,<sup>106</sup> quedaron en las periferias de la ciudad, sin embargo, la imposibilidad de vender o traspasar las protegían (antes de 1994), de la presión urbana, aunque por otro lado, la baja o nula productividad así como la características propias de su ubicación (barrancas, suelos rocosos o en un estado avanzado de erosión hídrica o eólica), no las hicieron rentables bajo el esquema capitalista.

En éste contexto es que la Ciudad de México se expande (físicamente) y se centraliza (económica, política y culturalmente), resultado de los objetivos presidenciales a favor de los intereses internacionales, contribuyendo a su consolidación. Para la población, significó que en la ciudad se encontraban las fuentes de trabajo mejores remuneradas, así como la oportunidad de alcanzar una mejor “calidad de vida”.

---

<sup>106</sup> Buscaba como objetivo principal de bienestar y la justicia social, la Revolución Mexicana representaba (entre otras demandas), la necesidad de liberar del yugo a los campesinos y darle la tierra a quien la trabaja.

Ésta capacidad fue desbordada y la imposibilidad de los estratos bajos para adquirir una vivienda encontrándose una vez en la ciudad, fue solventada a través de la autoconstrucción en propiedad privada o social, en tanto la irregularidad (ya identificada y tipificada) sería reconocida eventualmente por el gobierno como problemática, y afrontarla se convirtió en el tema de relevancia.

Cuando la urbanización se alejó del ejercicio jurídico, el Estado –como conjunto de instituciones y aparatos-, definió para luego formalizar la práctica social, aún cuando la paradoja inicial ha sido la apropiación y uso del espacio, por una vía opuesta a la exigida. Con la institucionalización de la planeación económica, urbana y ambiental, se refleja lo anterior así como la intención de dirigir el crecimiento de la población y su distribución en el territorio como una tarea que cobrará una notable importancia para los gobiernos.

Sin embargo, se mostrará supeditada al retomarse sólo como un tema anexo que habrá de considerarse en el sentido de los recursos naturales con los que cuenta el país y eventualmente se incorporará como política. Será desde la conformación de todo el orden jurídico en la materia que la relación que existe entre los planes y programas, se encontrarán estrechamente ligados a través de las instituciones que se originan, a través de un mecanismo lo administra, regula, vigila y sanciona: la burocracia<sup>107</sup>.

71

*Lo planificado y la realidad se alejan como dos asíntotas, y no fue hasta 1978 que la cuestión ambiental se incluye en la planeación y,*

“A partir de mediados de los años setenta, el proceso de juridificación del orden urbano, ha operado en relación con los procesos de urbanización popular en dos direcciones fundamentales. Por una parte constituyendo –sin mediar una definición explícita- el fenómeno de la irregularidad a través de unificación de los órganos y procedimientos jurídico-administrativos de

---

<sup>107</sup> “La burocracia, en sí misma es un instrumento de precisión, puede ponerse al servicio de muy diferentes intereses de dominio, tanto de tipo puramente político como puramente económico o de otra índole...Las funciones específicas de la burocracia moderna quedan expresadas del modo siguiente: I. Rige el principio de las atribuciones oficiales fijas, ordenadas, por lo general, mediante reglas, leyes o disposiciones del reglamento administrativo...II. Rige el principio de la jerarquía funcional y de la tramitación, es decir, un sistema firmemente organizado de mando y subordinación mutua de las autoridades mediante una inspección de las inferiores por la superiores, sistema que ofrece al dominado la posibilidad sólidamente regulada de apelar de una autoridad inferior a una instancia superior...III. La administración moderna se basa en documentos (expedientes) conservados en borradores o minutas y en un cuerpo de empleados subalterno y de escribientes de toda clase...IV. La actividad burocrática, por lo menos toda actividad burocrática especializada –y es esta la específicamente moderna- presupone normalmente un concienzudo aprendizaje profesional...Una burocracia muy desarrollada constituye una de las organizaciones sociales de más difícil destrucción”. WEBER, Max, *Sociología de la Dominación en Economía y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1996. Pág. 717-718, 743.



“regularización” y, por otra, a través de la planeación urbana, formalizando los usos legítimos del suelo urbano y estableciendo en términos funcionales las áreas susceptibles de urbanización. En ambos casos, la urbanización popular no constituye un objeto explícito de orden urbano así jurídicado, sino una realidad que sólo aparece en hueco, el desorden que se encuentra más allá de ese orden allí definido.”<sup>108</sup>

El origen de la planificación fue la necesidad de conocer el territorio que culminó en la *Ley sobre la Planeación de la República* de 1930, donde se enfatizaba la importancia de la temática para el país. El resultado fue el registro de los recursos naturales y humanos, con la finalidad de establecer una zonificación que orientara los lineamientos generales para un crecimiento ordenado y progresivo de las ciudades. La decisión está enmarcada dentro de una política industrialista dominada por Plutarco Elías Calles (1924-1928), quien en pos de construir un país moderno, alentaría el establecimiento de la industria.

“En esta etapa, se daba el proceso de institucionalización de las acciones económico-sociales del régimen, hecho que coadyuvó grandemente a la creación de la Ley en cuestión. Y otro, muy importante, fue la presión de los grupos sociales que reclamaban al régimen la acción planificadora. Estos grupos eran los arquitectos e ingenieros organizados en gremios, que se mostraban preocupados por el desorden de nuestras ciudades, sobre todo la de México.”<sup>109</sup>

72

Las presiones no sólo vendrían de aquellos sectores con conocimiento sobre las implicaciones del crecimiento desorganizado de las ciudades, y del país en general. Cuando la ciudad de México entró en su etapa de urbanización acelerada, el gobierno caería en cuenta que para ofrecer las condiciones propicias para la inversión de capital, tendría primero que asegurar y conocer los recursos con los que contaba.

Las políticas económicas que estaban posibilitando la “modernización”, comenzarían a causar grandes desequilibrios en el territorio. El proyecto de país que se tenía en mente, confeccionado por los grupos dominantes, le imprimieron a la planificación una direccionalidad específica, así cuando examinamos las etapas de urbanización y de la planeación, lo que estamos observando es una radiografía de las acciones políticas que se han ido tomando en función a determinado proyecto.

---

<sup>108</sup> DUHAU, Emilio, Urbanización popular y orden urbano, en Hiernaux, Daniel, Tomas Francois (comp.) Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades: el caso de la ciudad de México, México: Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco, IFAL, 1994. Pág. 54

<sup>109</sup> LÓPEZ, Rangel, Rafael, Problemas Metropolitanos y Desarrollo Nacional, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1992. Pág. 45

Las contradicciones se evidencian cuando, mediante la planificación a nivel discursivo buscaba (y los siguen haciendo), el consenso social. Se trata de acciones indicativas que en apariencia pretenden el beneficio colectivo antes que el individual. Por eso, la planificación no deja de tener una función política que expresa tanto los objetivos de la clase dominante como las contradicciones de toda la sociedad.

“Es obvio que la condición “sustantiva” de la planificación implica una gran cantidad de contradicciones en una formación social capitalista, sobre todo porque los grupos dominantes, hacen aparecer a sus intereses como los de la sociedad entera. Y al mismo tiempo, se ven en muchas ocasiones en la necesidad de atender y conceder a las demandas y necesidades de las clases subordinadas, sobre todo cuando éstas ejercen una presión política considerable sobre aquellos grupos”.<sup>110</sup>

Y en efecto la planificación se muestra como una herramienta que actúa de manera independiente a los intereses de clase y como actividad neutral y técnica. Nada más lejos de su verdadera esencia, que implica “*normatividad y obligatoriedad al régimen de que se trate*”.<sup>111</sup> En tanto acción del y para el Estado quien prevé, racionaliza y orienta el espacio y su producción.

73

La complejidad que encierra para países como México, tiene como base el hecho que ha actuado bajo una tendencia definida y realidades que se le contraponen. Por ello la planificación urbana en lo particular se encuentra subsumida por planeación económica en lo general, ésta es su vez considerada como tarea sectorial que complementa y contribuye a un objetivo, que de alcanzarse, el beneficio no será distribuido socialmente e históricamente se pueden identificar estas etapas de planificación en el país y relacionándolas con la política económica.

La primera etapa, parte de regular el crecimiento de los asentamientos cuando no eran vistos como una crisis, la segunda cuando se reconoce la expansión desordenada de la Ciudad de México que coincide con el agotamiento de los modelos de desarrollo económico basados en la industria, y la tercera, donde se sigue enfatizando en el ordenamiento pero con una visión de sustentabilidad en cualquiera de sus acepciones.

---

<sup>110</sup> LÓPEZ, Op. Cit., Pág. 46

<sup>111</sup> *Ibíd.* Pág. 46

Veamos éste proceso de evolución. Encontramos que las primeras disposiciones que impactaron en la morfología de ciudad se dan bajo el contexto del modelo de desarrollo económico Sustitución de Importaciones, donde se gestó la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal (1930) asimismo, las ideas de Carlos Contreras Elizondo quien fundó en 1927 la Asociación Mexicana de Planificación de la Republica proponían la *zonificación* como un mecanismos para ordenar el espacio.

De aquí surge en 1933 el Plano Regulador del Distrito Federal, donde se introducían las bases jurídicas para la creación de los planos, documentos gráficos, proyectos y acciones urbanísticas concretas, reconociendo a la planificación y la zonificación como actividades de interés público. Dicho plan proyectaba las estrategias para la Ciudad de México hasta 1985 y para ello se crea la oficina del *Plano Regulador* y la *Comisión Consultiva del Distrito Federal*.

Se consideraba para el financiamiento de distintos proyectos la adquisición de terrenos para uso público, al mismo tiempo plasmaba en su plan los lineamientos fundamentales para la instalación de un sistema urbano-regional. Su proyecto es hoy en día, el antecedente de los planes y programas de desarrollo urbano y sus ideas provenían de Ebenezer Howard, autor del proyecto conocido como *ciudad jardín*.

74

La planeación de este momento avala y propicia la concentración de las actividades económicas. A pesar ser documentos técnicos se colocaron por encima de las contradicciones sociales, en tanto que la clave era el desarrollo del país evidenciado en la propuesta de elaborar un Plan Nacional contenía un inventario de los recursos y que fuera útil para “racionalizar su desarrollo”.

“En el texto de la ley, se define la planeación de la manera siguiente: la planeación es el control público, mediante una proyección anticipada, del tratamiento físico de los terrenos de propiedad pública o privada y de la que ellos pertenezca, teniendo en cuenta el interese de la colectividad. Es básicamente una problema de composición y trazo en al más amplio sentido, resuelto con la acumulación de datos y la realización de objetivos previamente concebidos”.<sup>112</sup>

Con el gobierno de Miguel Alemán Valdés (1946-1952) y Adolfo Ruíz Cortínez (1952-1958), la planeación hace hincapié en los *Planos Reguladores* ideados por Contreras, se crea la *Ley de Planeación* (1953) y con ello se propone urbanísticamente la creación de grandes conjuntos

---

<sup>112</sup> LÓPEZ, Op. Cit. Pág. 98

habitacionales de corte lecorbusiano. Siendo regente del Distrito Federal Ernesto P. Uruchurtu Peralta (1952-1966), la ocupación irregular es fuertemente controlada y lo que se propicia es la construcción en altura de unidades vecinales.

“En 1964, se lleva a cabo importantes propuestas de »regeneración urbana«, ...como la Unidad Nonoalco Tlateloco...En 1970 se presenta –y se publica- una propuesta urbanística que abarcaba toda la ciudad, con el enfoque mencionado, consistía en general »ciudades dentro de la ciudad«, combinándolas con »ciudades fuera de la ciudad«, (satélites). Tal propuesta –presentada por el Arq. Mario Pani- implicaba, en rigor, negocios inmobiliarios descomunales. Estos planes no se concretan. Apenas se logró la construcción de la llamada Ciudad Satélite, al Noreste de la ciudad, en el Estado de México.”<sup>113</sup>

Asimismo, encontramos la fundación de las grandes instituciones promotoras de vivienda, *Fondo de las Unidades Habitacionales Populares (FONHAPO)* e *Instituto Nacional de Vivienda (INV)*, así como el *Reglamento de Asociaciones pro-Mejoramiento de Colonias del Distrito Federal* y *Programa Financiero de Vivienda*, no obstante estas acciones consideraban sólo a las personas sujetas de crédito. La planeación urbano-regional por su parte, perseguía el objetivo de descentralizar las actividades del centro del país, teniendo pocos resultados. La estrategia de Parques Industriales entre 1950-1960, únicamente coadyuvo al crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

75

De 1956 a 1970, se evidenciará la crisis del modelo económico adoptado por el Estado (Desarrollo Estabilizador), al implantar una política de impulso a la iniciativa privada y la incapacidad económica de la sociedad para acceder a los mecanismos tradicionales, lo que se traduce en un crecimiento caótico y explosivo de asentamientos irregulares.

Como una actividad federal la Secretaría de la Republica toma la planeación bajo la ideología de procurar y acelerar el desarrollo económico del país, ratificando la “Alianza para el Progreso”<sup>114</sup> a través de estrategias puntuales como el *Plan de Acción Inmediata 1962-1964* y

---

<sup>113</sup> *Ibid.* Pág. 105

<sup>114</sup> En contra de lo que generalmente se cree, la Alianza para el Progreso no es solamente un programa gubernamental de los Estados Unidos, es un esfuerzo unificado de veinte repúblicas del hemisferio occidental en el que los Estados Unidos no son sino uno de los participantes. El Canadá y otras dependencias europeas del hemisferio, al igual que Cuba, no suscribieron la Carta de Punta del Este que establece la Alianza, aunque por distintas razones. El propósito esencial de la Alianza es mejorar las condiciones económicas y sociales de los países subdesarrollados de América, tratando de que las preferencias de sus pueblos se inclinen por las formas democráticas de gobierno en vez de las totalitarias, particularmente el comunismo. KEMNITZER, William, México en la Alianza para el Progreso, Universidad de Stanford, FI IV-1, México: El Colegio de México. Pág. 41-59. Los países de la región, signatarios de la llamada Carta de Punta del Este, que ratificó la Alianza para el Progreso, adquirieron los compromisos de planear el desarrollo de sus economías y de

el *Programa de Desarrollo Económico Social 1966-1970*, que permitirían alcanzar un rápido crecimiento económico, mantener la estabilidad, mejorar el ingreso y su distribución.

La actividad planificadora adquiere un papel decisivo que seguirá la política principal del país: “La planeación debe, al principio, acoplarse al sistema establecido mediante el cual se tomen las decisiones, con el fin de no ejercer un freno sobre ellas, pero a la vez tienen que empezar a orientarlas en función a objetivos definidos”.<sup>115</sup> Dicha adaptación, exigía la coordinación de todas las entidades públicas en términos administrativos, de procedimientos y estructura.

En apariencia y según los reportes oficiales, ambas iniciativas cumplieron su cometido, en la realidad, era observable el paulatino e importante abandono a las actividades agropecuarias explicando en cierta medida el incremento de la población urbana y los privilegios de inversión para las ciudades.

Las iniciativas a nivel regional, fueron enriquecidas con tres nuevos elementos, principalmente, las comisiones de cuencas hidrológicas, las políticas de descentralización industrial y el Programa Fronterizo; consistentes en investigaciones para conocer el medio físico-natural y evaluar los recursos existentes del territorio, con la finalidad de potencializar actividades en materia de energía eléctrica, infraestructura carretera e hídrica; añadiéndole programas de desarrollo social en los que se incluirían aspectos sobre la educación, salud, cultura y vivienda.<sup>116</sup>

Las políticas de descentralización económica, también tuvieron un impacto sobresaliente, provocando (sobre todo en el norte del país), una fuerte inversión de capitales norteamericanos favorecidos por el Programa Nacional Fronterizo, que captó un gran mercado y permitió la instalación de empresas industriales en toda la región. Pese a este “aparente” éxito de la política económica mexicana, los resultados fueron negativos.

El fortalecimiento del capital monopolista, los desequilibrios económicos y financieros, la entrada masiva del capital extranjero aunado al abandono de las actividades productivas, sólo son algunas de las consecuencias que marcan en fin del llamado “Milagro Mexicano”, con ello

---

llevar a cabo una serie de reformas económicas y sociales tales como: reforma agraria, reforma fiscal y una política económica que favoreciera de manera preferente el “bienestar social”. LÓPEZ, Op. Cit. Pág. 105

<sup>115</sup> LÓPEZ, Op. Cit. Pág. 106

<sup>116</sup> El corto o nulo impacto de estas Comisiones, se debió al copy-page que ha caracterizado a la planeación económica y urbana en el país, ya que se pretendía importar o adoptar modelos de países desarrollados como Estados Unidos, sin considerar las características particulares de México.

la inestabilidad social que quedó evidenciada en los movimientos de finales de los sesenta y principios de los setenta.

Un segundo gran bloque de la planeación urbana, se puede ubicar a partir de 1970, donde, agotado ya el modelo sustitutivo de importaciones, el Estado optaría por una desacreditación de los anteriores, al puro estilo priista. Bajo la ideología aún de la “modernización”, el gobierno optaría por una política de corte proteccionista de los aparatos de Estado, fortaleciéndolos y preparando cuadros técnicos a los más altos niveles con el objetivo de capacitarlos para el desarrollo.

“Creación de un clima de «dialogo y apertura» sociales para obtener base social y por ende, consenso, para implementar las reformas. Un instrumento de ese consenso fue la Estrategia Tripartita, que consistía en la intervención de planes y programas de desarrollo, de los sectores obrero, patronal y el estado...Uno de los resultados de esta estrategia, fue, como se sabe, la creación del Instituto del Fondo para la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).”<sup>117</sup>

Pero sin duda alguna, el hecho que marcará el parteaguas en términos de planeación urbana, fue la creación de la *Ley General de Asentamientos Humanos* (LGAH) en 1976, que al menos en cuanto intención, buscaba unificar las acciones de planeación del país. El proyecto de dicha ley, estuvo bajo muchas expectativas por parte de diversas organizaciones, quienes consideraban que la presente, era una especie de socialización de la propiedad urbana o en su caso significaba mero discurso político que no alteraba en nada la estructura de la problemática, sobre todo la concerniente a los asentamientos irregulares.

77

Los objetivos que marcaba la LGAH, ya se habían estado proponiendo mediante otros estatutos, y ésta trataba de unificarlos. A grandes rasgos pretendía: establecer congruencia entre los distintos ordenes de gobierno, a través de metas particulares como mejorar las condiciones de vida a través del ordenamiento de los asentamientos, un desarrollo equilibrado del país por medio de una interrelación entre la ciudad y el campo; así como una insistencia con la descentralización de las actividades productivas, la regulación del mercado de tierras y la promoción de obras públicas.

---

<sup>117</sup> LÓPEZ, Op. Cit. Pág. 110

Introduciendo en 1976 reformas en los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución,<sup>118</sup> se incorporaba la planeación de los asentamientos humanos como un tema central en la agenda pública y pese a las especulaciones en torno a la propiedad, el trasfondo era una modificación del aparato gubernamental y las formas en que éste la gestionaría. De acuerdo con Antonio Azuela de la Cueva, en la LGAH:

“...se reproducen los mismos principios de la ideología de la Revolución mexicana sobre la propiedad: primero, la condena de la hacienda se convierte ahora en la crítica del »injusto mecanismo que concentra los mayores beneficios de la urbanización en un reducido grupo de terratenientes urbanos«...En segundo lugar, la exaltación de la pequeña propiedad aparece ahora referida al »deseo de la familia mexicana de encontrar un lugar adecuado para su asentamiento [que] la lleva a reclamar de la nación las posibilidades de acceso hacia la tenencia de un pedazo de tierra y una habitación digna«...Finalmente, la construcción de un Estado fuerte, colocado por encima de los propietarios privados, puede verse, sobre todo, en la configuración de la planeación urbana como una nueva forma administrativa de acción del Estado sobre la propiedad.”<sup>119</sup>

Lejos de incluir en la planeación del territorio a la sociedad civil, la ley vendría a imponer sobre el espacio, usos y destinos determinados de acuerdo a una zonificación inicial. Estas nuevas formas de organización del espacio le inyectaron nuevos elementos a la irregularidad, en tanto que ahora no sólo se trata del régimen de propiedad que ostente una zona, sino que debe ser congruente con lo establecido en los planes y programas de desarrollo urbano.

78

Lo sustantivo de la Ley es que vino a poner en discusión el tema de la propiedad, los asentamientos y desarrollo urbano del país, otorgándole a los tres niveles de gobierno, facultades para intervenir en la materia y abriendo posibilidades de demanda y obligatoriedad del Estado y la sociedad civil, sentando las bases para el *boom* de la planeación y la creación de nuevas instituciones encargadas de regular lo establecido en la legislación en la materia, durante la década de los ochenta.

En lo relativo a la planeación urbano-regional se dieron acciones fundamentales, centradas en fortalecer la inversión extranjera y una mejor organización del sector público, adecuándolas a las necesidades la planeación territorial, económica y política del país; muchas de las metas

---

<sup>118</sup> Artículo 27, sobre la propiedad de la Nación, artículo 73 sobre las facultades del Congreso y 115 sobre las facultades de los Estados y municipios.

<sup>119</sup> AZUELA, Antonio, La ciudad, la propiedad y el derecho, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1999. Pág. 32.

que se exponían en las diversas legislaciones, aún se siguen buscando, como la disminución del gasto público, mayor inversión al campo o conseguir la autosuficiencia alimentaria.<sup>120</sup>

Para el sexenio de José López Portillo (1976-1982), bajo el contexto de una crisis económica ocasionada por el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones, la planeación (económica), sería vista como plataforma para enfrentar las condiciones adversas. Se depositan las esperanzas en el petróleo y en tres reformas fundamentalmente: *la política, la financiera y la administrativa*.<sup>121</sup>

En términos de planeación urbana, se intenta formar un *Sistema Nacional de Planeación*, sin embargo, resulta ser una tarea aún demasiado ambiciosa que sólo se quedó en la formulación del *Plan Nacional de Desarrollo Urbano*, que contaría con el apoyo de la recién creada *Secretaría de Asentamientos Humano y Obras Públicas (SAHOP)*, encargada de coordinar todas las acciones en materia de planeación urbana.

El Plan, propone el reordenamiento del territorio argumentando la centralización y potencializar determinadas zonas del país, asimismo, idea revertir el proceso de crecimiento y su distribución a través de la localización de las actividades económicas en zonas más aptas, para que la población pueda solventar sus necesidades de suelo y vivienda, destacando el objetivo de *mejorar y preservar el medio ambiente para los asentamientos humanos*.

Los objetivos eran ambiciosos y mostraban metas similares a sus antecesores, la estrategia de incorporar los distintos niveles de gobierno, lo hace caer una *planificación normativa* que se aleja de la realidad, ya que se pensaba que se trataba de trabajar sobre variables cualitativas y éstas distribuirlas en el territorio buscando un equilibrio, razón por la cual los diagnóstico y pronósticos no llegaron a develar el problema de fondo y actuar en consecuencia.

---

<sup>120</sup> En este periodo se publica el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal (1971), el Programa de Inversión Extranjera del Sector Público Federal (1971-1976), el Programa de Desarrollo Económico y Social, el Plan Nacional Hidráulico (1975) y el Plan Nacional Agrícola (1975).

<sup>121</sup> "La reforma política: contribuiría a ampliar el espectro de participación de los partidos políticos y reforzará el carácter democrático de la sociedad mexicana, al reconocer la pluralidad y diversidad de las distintas corrientes políticas. Ésta fue una fórmula para responder a las presiones de la sociedad civil, en virtud de la agudización de la crisis. La reforma económica: con la función de reorientar el aparato productivo hacia la producción de bienes y servicio social y nacionalmente necesarios, que satisficieran los mínimos de bienestar de la población y promovieran la generación de empleos, a más de fortalecer la independencia nacional; y La reforma administrativa: cuyo propósito consistía en adecuar las instituciones a los requerimientos del momento, facilitar la rectoría del Estado sobre el proceso de desarrollo reorganizar la administración pública." LÓPEZ, Op. Cit., Pág. 113



Los criterios sentaron la base para otra serie de estrategias que se formularon y en sí el documento trata de ver el problema urbano en conjunto aunque no se plasmó la forma de articular los distintos órdenes de gobierno de manera eficaz y tampoco resolvía los desequilibrios y desigualdades socio-territoriales de las grandes aglomeraciones del país.

Con la actualización del Plan en 1982 y su adecuación con el *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*, se enfatizaría la importancia de los asentamientos humanos y su relación con las actividades económicas, creando para ello (ahora si) el *Sistema Urbano Nacional* que por medio de los *Sistemas Urbanos Integrados*, segmentarían y darían primacía a ciudades en términos de inversión pública y de instalación de actividades productivas.

En lo que respecta a la planeación de la Ciudad de México, se creó la *Comisión de Conurbación del Centro del País* del que derivó el *Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada del País* y el *Plan Director Urbano del Distrito Federal*, que tenían como objetivo mejorar las condiciones de vida de la población y regular los asentamientos humanos, a través de estrategias a corto, mediano y largo plazo incluyendo temas ambientales, en el sentido estricto de su *racionalización y aprovechamiento*.<sup>122</sup>

80

La relativa importancia que adquiere la planeación física equilibrada, quedó manifestada en el *Plan Nacional de Desarrollo Industrial*, donde básicamente se señala las zonas sujetas a estímulos preferenciales que en teoría, coadyuvarían a la desconcentración económica y poblacional de la región centro.

“Un instrumento fundamental para llevar a cabo los planes del sexenio, fue el *Sistema Nacional de Planeación*, que se elabora con base a la intensión de coherencia e integración de la *totalidad* de las acciones de gobierno. Está precedido por un *marco conceptual* en el que se plantea una estructura, prácticamente técnica, de esa totalidad, misma que se sintetiza en un conjunto de *dimensiones* interrelacionadas: social, política, económica y administrativa...La filosofía política que sustentaba el *Sistema Nacional de Planeación* estaba concentrada en los siguientes principios: *justicia, libertad y seguridad*, en el ámbito de una república *Democrática, Representativa, Federal y Nacionalista*.”<sup>123</sup>

Un sexenio significativo para las acciones planificadoras del país fue el liderado por Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), a quien le tocó tomar las riendas en un momento de crisis

---

<sup>122</sup> Es en éste Plan es donde se decreta la línea de conservación ecológica que divide al Distrito Federal en Suelo Urbano y Suelo de Conservación.

<sup>123</sup> LÓPEZ, Op. Cit., Pág. 120

económica y en 1985 enfrentar las consecuencias del sismo de la Ciudad de México, éste último hecho pondría en evidencia los efectos del crecimiento “desordenado” y los erráticos procesos constructivos de la ciudad.

Al igual que sus antecesores, considera que la planeación es un instrumento para enfrentar la crisis que según se argumentaba era generalizada e impactaba con mayor fuerza en los países subdesarrollados. En 1982 se reconoce que el producto interno nacional se ha reducido, se duplica el desempleo, la inflación es del 100 por ciento y la reserva nacional se encuentra agotada.

La necesidad de encontrar una solución a corto plazo, sería dada por el *Plan Básico de Gobierno 1982-1988* o lo que después se denominaría *Sistema Nacional de Planeación Democrática*, cuyas estrategias buscaban fortalecer las instituciones y recuperar la capacidad organizativa del Estado para transformar al país. No obstante, la desigualdad social y económica, no permitía que la población digeriera tan fácilmente el discurso del progreso.

En términos urbanos, se expiden el *Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro (1983)* y en 1984, el *Programa de Desarrollo Urbano y Vivienda* con el propósito, nuevamente de descentralizar la Ciudad de México y buscar un desarrollo más equilibrado de las demás regiones, a través del reordenamiento y el fortalecimiento de las ciudades medias, así como un impulso a las actividades agrícolas.

81

Las estrategias consistían en una reorganización de las actividades económicas para que estas ofrecieran empleos en otras zonas, garantizando la conservación de los ecosistemas y la participación social; reconoce que la concentración histórica de la Ciudad de México había generado una desorganización física del espacio, así como la incapacidad de misma para cubrir las demandas de vivienda y servicios.

Los lineamientos para el ordenamiento y control del crecimiento se guiaron en cuatro ejes básicamente:

“1) el establecimiento de un esquema de usos de suelo que norme y controle las distorsiones especulativas, estableciendo medidas que limiten el crecimiento horizontal en detrimento de las áreas agrícolas y de protección ecológica,

- 2) La construcción de nuevas vías dentro del territorio de la ZMCM obedecerá a los criterios de poblamiento establecido por el esquema de usos de suelo y su programación se reducirá al mínimo posible, tratando de optimizar la red vial existente y mejorando la organización de los medios de transporte en forma complementaria,
- 3) La desconcentración industrial, para la cual se establecerán controles a las empresas en operación, se impondrán lineamientos para la racionalización de los subsidios y se restringirá la instalación de empresas contaminantes, y
- 4) La desconcentración de la Administración Pública”.<sup>124</sup>

Para la Región Centro, se propone una zonificación desconcentradora que evite la instalación de las industrias dentro la región, limitando el tamaño de las manchas urbanas para que éstas se encuentren articuladas, procurando su dotación en cuanto a servicios, infraestructura, equipamiento y actividades, se prioriza el desarrollo agroindustrial y las pequeñas empresas que garanticen el empleo y la protección del medio ambiente.

La importancia de la estructura organizativa y objetivos de éste Programa (al menos en papel), se plasman en sus líneas de acción, en las que destacan: el *control del crecimiento urbano* en las Delegaciones que en 1978 se declararon de *conservación ecológica*, hacer más eficiente el sistema de transporte público, reorientar la asignación de recursos de acuerdo a las prioridades definidas por el gobierno, transformar el patrón de crecimiento horizontal e *incorporar criterios ecológicos en la planeación de las actividades económicas*.

82

Se reconoce que las Delegaciones con Suelo de Conservación son lugares importantes para la recarga de los acuíferos del Valle de México, por ello se propone una modificación de los criterios de abastecimiento del agua con la intención de asegurar su aprovechamiento óptimo de las fuentes y la protección de los ecosistemas.

Dicho programa fue ampliamente criticado desde de la esfera académica, ya que se apostaba que la solución de las problemáticas espaciales, así como las desigualdades regionales producto del fortalecimiento de las ciudades medias, serían solucionadas por el mismo. La Comisión de Conurbación del Centro, evidentemente tampoco logró sus objetivos, pero resalta la incorporación de las cuestiones ambientales aunque lamentablemente no impusieron obligatoriedad alguna.

---

<sup>124</sup> LÓPEZ, Op. Cit., Pág. 126

En cuanto al *Programa General de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988*, dentro del marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, resalta la admisión respecto a las deficiencias de los mecanismos de producción y adquisición de vivienda, mismos que son señalados como “estructurales”, relacionados con la distribución desigual del ingreso y la especulación de tierras dan como resultado que los trabajadores con bajos ingresos no puedan atender por la vía regular su requerimiento. Al menos estos planes y programas resultaban bastante reiterativos y poco propositivos, teniendo que ver sobre todo, con los plazos sexenales a los que a los que se limitaba su acción.

En el Distrito Federal se publica en 1984 el *Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (PRUPE)*, documento significativo que, además de reconocer las problemáticas del crecimiento desordenado y el fracaso de la planeación llevada hasta el momento, diagnosticaba y proponía alternativas distintas.<sup>125</sup> Destaca la considerable inclusión de temas ambientales, con los cuales se comienza a dar un cambio en el paradigma de la planeación.

La estructura del documento marca tres puntos importantes: *los problemas, las tendencias y la visión hacia el año 2000*. Es interesante que en la segunda parte, se indican muchas de las problemáticas actuales, como el crecimiento urbano de la ZMCM, su concentración económica, la terciarización de la economía, el déficit de vivienda, la saturación de los servicios públicos y el desequilibrio ecológico asociado con el detrimento de la calidad del aire, el agua y la reducción de las áreas verdes por habitante.

Si bien el tema ambiental no es el punto neurálgico del Programa, la necesidad de mantener el equilibrio ecológico por medio de estrategias puntuales es interesante, sobre todo cuando se

---

<sup>125</sup> Los 20 puntos que se planteaban en el PRUPE son: “1. Recapturar la rectoría del Estado en la regulación del uso y destinos del suelo urbano, 2. Crear las reservas territoriales necesarias, 3. Regularizar la tenencia de la tierra, 4. No permitir nuevos fraccionamientos, 5. Hacer prevalecer el régimen de derecho impidiendo a toda costa las invasiones a los predios, 6. Evitar el establecimiento de nuevas industrias altamente contaminantes o consumidoras de grandes volúmenes de agua y energéticos, 7. Preservar ya ampliar las zonas verdes para buscar el adecuado equilibrio ecológico, 8. Generar empleo a gran escala entre las clases más desprotegidas, 9. Proporcionar una irreversible desconcentración económica, 10. Establecer actividades agropecuarias altamente productivas que impidan el desbordamiento metropolitano, 11. Crear una política global de atención, protección y recreación social, 12. Revertir inductivamente y con respeto pleno a los derechos humanos la tendencia migratoria del campo a la ciudad, 13. Ampliar y mejorar la prestación de servicios públicos básicos, 14. Privilegiar el transporte colectivo de pasajeros, 15. Fomentar las acciones de autoconstrucción de vivienda beneficiando principalmente a las clases populares, 16. Profesionalizar, modernizar y moralizarla seguridad pública y la impartición de justicia, 17. Propiciar la participación plural del ciudadano, 18. El rescate de los valores fundamentales que definen nuestro ser nacional, será la esencia de nuestra responsabilidad en materia de renovación moral, 19. No permitiremos la especulación económica, ni la manipulación política y 20. El gobierno capitalino no privilegiará intereses particulares o de grupo. Su único compromiso, es con las mayorías.” LÓPEZ, Op. Cit., Pág. 132.

analiza que muchos de los proyectos actuales fueron propuestos desde esta fecha, buscando mitigar o mantener el equilibrio de los ecosistemas, sobre todo los adyacentes a la ciudad.

Para esto se proponía la construcción de una zona de reserva natural mediante “el rescate y la recuperación de 77 000 has., de áreas boscosas y no pobladas que mejoren la calidad del agua, del suelo y la atmosfera de la ciudad de México...mediante la asociación y reglamentación de las zonas restantes: Tláhuac, Tlalpan, Sierra de Guadalupe que son, sin duda, el resto de los bosques y el área poblada que queda en el Distrito Federal”.<sup>126</sup>

Cuando ocurrieron los sismos de 1985 el programa tuvo que replantearse, aún así representa el ejercicio mejor acabado de la planeación urbana en México, puesto que permitió construir y afinar la estructura que se buscaba en la Ley de Planeación de 1983. Con ello, la actividad planificadora entraría en una tercera fase: la planeación urbana-ambiental sustentable.

---

<sup>126</sup> *Ibíd.* Pág. 136

## 2.2. La planeación ambiental: la sobre-regulación del espacio

“La regulación ambiental se inició con el establecimiento de acciones de conservación en áreas específicas; en efecto, la conservación como política gubernamental aparece en México a finales del siglo XIX, siguiendo la tendencia internacional. Sin embargo, el proceso de creación de una normatividad ambiental comienza a darse en los años 1970 y recién se consolida hacia finales de la década siguiente, lo cual coincide también con la institucionalización de las políticas urbanas y el desarrollo del marco legal para controlar el desarrollo urbano del país”.<sup>127</sup>

El impacto de las actividades productivas en el medio ambiente se hizo evidente en la década de los setenta, constituyendo el eje principal del nuevo paradigma en las políticas públicas, diseñándolas de tal manera que resolvieran problemas puntuales e inmediatos como la creciente contaminación ambiental en las ciudades como la de México.

Con la expedición de la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental en 1971, cuya dependencia encargada de velar su cumplimiento sería la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA) y la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, se pone en marcha distintos planes que complementarían las acciones ambientales.<sup>128</sup>

Las estructuras administrativas adoptarían el componente ambiental influyendo ampliamente en los cambios jurídicos de muchas instituciones que hoy en día operan con una visión ecosistémica que quedaría “representada” por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE),<sup>129</sup> que dentro de sus atribuciones estaría el diseñar y conducir políticas de saneamiento ambiental en coordinación con la SSA, proteger los ecosistemas e intervenir en materia de flora y fauna.

En apoyo a estos objetivos y con la intención de crear una gestión integral federal, surge en 1985 la Comisión Nacional de Ecología (CONADE), integrada por las tres principales secretarías encargadas de la política ambiental, aunque con capacidad de actuación muy limitada.<sup>130</sup> Sin embargo, no sólo serían las dependencias las encargadas de incorporar la sustentabilidad de manera implícita o explícita a la agenda pública nacional.

---

<sup>127</sup> SCHEINGART, Martha, SALAZAR, Clara, Expansión urbana, sociedad y ambiente: el caso de la ciudad de México, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y ambientales, 2005. Pág.33

<sup>128</sup> En 1976 también se instala la Comisión Nacional del Plan Hidráulico y el año siguiente el Departamento de Pesca, éste último se elevándose a Secretaría de Estado en 1982.

<sup>129</sup> Anteriormente Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) y a partir de 1992 Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

<sup>130</sup> Posteriormente se crearía el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), en sustitución del Plan Hidráulico y 1989 la Comisión Nacional del Agua, con autonomía para la gestión, administración y protección del agua.

A partir de 1987 se introdujeron una serie de modificaciones a la Constitución Política que incorporaban como un deber del Estado la preservación, protección y restauración del ambiente. En su artículo 4to., párrafo IV, se suscribe que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.”<sup>131</sup>

De acuerdo con la Administración Pública como poder real del Estado, éste debe de proveer los elementos necesarios para asegurar y hacer efectiva la programación normativa, extendiéndose a la sociedad, al mismo tiempo que los incorpora a otros derechos fundamentales reconociendo el vínculo entre desarrollo y ambiente, adoptando y adaptándolos a los acuerdos internacionales.

En cuyo caso se tiene que en 1992 se había celebrado la “Cumbre Mundial de Río de Janeiro”, y posteriormente la publicación de la Agenda 21; y en 1997 se acordaba a través del Protocolo de Kyoto la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero. En el país, una serie de nuevas reformas enfocadas a la administración eran evidentemente de corte neoliberal y buscaban las correspondencia con estos convenios.

86

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en enero de 1994, se iniciaba una de las más importantes: la apertura comercial. Y quizá uno de los factores más evidentes de este cambio de política, sería la obligatoriedad en los términos de eficacia y eficiencia, que pasaron de ser simples palabras para convertirse en filosofía del sector público y privado.

“El nuevo orden económico internacional tiende hacia la apertura y eliminación de barreras comerciales, se traduce en un mercado mundial en donde la oferta y la demanda, la competencia entre empresas y naciones tienen un impacto directo sobre el bienestar económico de las personas que residen en un país”.<sup>132</sup>

---

<sup>131</sup> México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículo 4, párrafo 5 adicionado, Diario Oficial de la Federación (DOF) 28-06-1999. Reformado DOF 08-02-2012

<sup>132</sup> VALDERRÁBANO, María de la Luz, CASTRO, Jaime, HERNANDEZ, René, TRIJILLO, Mara, Las políticas públicas ambientales y su gestión en México, en PÉREZ, Enrique, VALDERRÁBANO, María de la Luz, (Comp.) Medio ambiente, sociedad y políticas ambientales en el México Contemporáneo. Una visión interdisciplinaria. México: Universidad Autónoma de Guerrero-Instituto Politécnico Nacional, Porrúa. Pág. 86

El nuevo modelo de desarrollo económico,<sup>133</sup> detectado desde 1982 hasta la fecha, pretende la reducción del gasto público y ha pasado de un Estado obeso a uno inoperante para la población, modificando ampliamente el espacio a través de la planeación económica; y de manera particular la territorial y ambiental, buscando sobre todo el beneficio de capitales extranjeros.

Carlos Salinas de Gortari lo dejó muy claro en su Plan Nacional 1989-1994, cuya estrategia fundamental era la “modernización”, funcionando como estructura básica de la sociedad renovando la configuración económica y adecuándola a los nuevos modelos de integración y competencia mundial, buscando la instalación de instituciones democráticas que posibilitaran la transformación de la cultura política.

En materia urbana, la distribución equilibrada de población y actividades en el territorio, haciendo un “uso cabal del potencial productivo las distintas regiones y plena utilización de los instrumentos de la planeación”.<sup>134</sup> Modernizar al campo, modernizar la pesca, modernizar la industria, modernizar el transporte, la minería, las comunicaciones, las empresas públicas, adecuar el marco regulador de la actividad económica y proteger –además– al medio ambiente.

87

Éste último tema lo situó como una de las más altas prioridades para el desarrollo, que:

“Por su dimensión y complejidad... no puede ni debe recaer en la responsabilidad exclusiva del Estado, como tampoco puede circunscribirse la solución ecológica y la salvaguarda de ecosistemas vitales al ámbito estrictamente nacional. El gobierno de la República, además de perseguir este propósito con sus acciones, impulsará la participación de grupos, sectores y

---

<sup>133</sup> En el período salinista el proyecto neoliberal se fue profundizando y se plantearon con mayor claridad los principales postulados de la política económica gubernamental, en ésta etapa; se realizan algunas reformas constitucionales que impactan enormemente en la naturaleza del Estado, tal es el caso de los Artículos 28, 73 y 123 referidos a la reprivatización de la Banca, la reforma electoral, de la ley de culto; y del Artículo 27 que abre la posibilidad para que los ejidatarios pudieran vender sus parcelas a capitalistas nacionales y extranjeros (tendiente a eliminar los ejidos. La modificación al Artículo 27, forma parte de la reestructuración de la economía mexicana en general en un nuevo modelo de inserción en el mercado mundial. Dentro de las acciones realizadas en este período se puede hacer mención entre otras: la continuidad en intentos por privatizar la industria energética, la educación superior, reduciendo y suprimiendo en gran medida el presupuesto otorgado a las universidades públicas; la privatización paulatina de los servicios de salud, y a la tendencia creciente de la desaparición de la seguridad social de los trabajadores.

<sup>134</sup> México. Decreto por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, [Documento en línea]: <http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDPlaneacionD/pdf/PND%201989-1994.pdf> [Consulta: 18 enero 2014]



organismos sociales en tareas y responsabilidades que se traduzcan en compromisos y metas concretas para el cuidado y reestablecimiento de la calidad del medio ambiente.”<sup>135</sup>

La estrategia es muy bien conocida: brindar facilidades para la enajenación de la tierra, otorgándoles a los ejidatarios y comuneros la libertad de asociación entre sí, con el Estado o terceros, adoptando las condiciones que más les convengan para el aprovechamiento del ambiente. Las consecuencias: devastadoras, las tierras periféricas de las ciudades fueron absorbidas y, en la naturaleza significó la pérdida de ecosistemas que ante la dinámica del mercado no son rentables.

Con el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) se buscaba la inclusión del campo en las estregáis económicas nacionales, no obstante, los mecanismos mediante los cuales operó, así como las atribuciones de la Secretaría encargada, fueron insuficientes ante la apertura comercial que aumentó el consumo de los bienes extranjeros, desalentando la adquisición de productos internos, causando eventualmente una crisis en el campo mexicano, aún insuperable.

88

En 1992, se transforma la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y se crea el Instituto Nacional de Ecología (INE), con las funciones de coordinar y realizar proyectos de investigación científica en materia de protección ambiental y restauración, promoviendo políticas, recomendaciones y metodologías para hacer frente al cambio climático; así como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), cuya tarea principal es observar y hacer cumplir la normatividad a fin de alcanzar el desarrollo sustentable.

En diciembre de 1994, se crea la Secretaria del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), institución que sería la encargada de manejar los recursos naturales y diseñar las políticas ambientales del país, procurando articular los objetivos económicos y sociales, desapareciendo con ello la Secretaría de Pesca (SEPESCA) e integrándose de la siguiente forma:

- Subsecretaría de Recursos Naturales
- Subsecretaría de Pesca.- Sus funciones anteriormente estaban en la SEPESCA.

---

<sup>135</sup> *Ibíd.*

- Instituto Nacional de Ecología, el cual dependía de la SEDESOL.
- Instituto Nacional de la Pesca, el cual dependía de la SEPESCA.
- Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, el cual dependía de CNA.
- Comisión Nacional del Agua (CNA).
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).
- Comisión para el Conocimiento de la Biodiversidad (CONABIO).<sup>136</sup>

Conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría tiene como funciones principales: fomentar la conservación de los ecosistemas y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, sobre todo en lo relativo al establecimiento de las áreas naturales protegidas, promoviendo su administración y vigilancia en coordinación con la sociedad civil y los gobiernos correspondientes.

En materia de desarrollo urbano, se publica en 1990 el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994, fundamentado en tres ejes básicos: 1. El reordenamiento territorial, 2. Mejoramiento de los servicios urbanos y 3. El fortalecimiento municipal; a través de la consolidación del Sistema Urbano Nacional, que al igual que en los años setenta, pretendía aún controlar el crecimiento de la población y dinamizar otras regiones del país.

89

Impulsando la estabilización y regulación de los centros de población, se consideraba proporcionar los equipamientos y servicios de manera jerarquizada por niveles de atención, así como el fortalecimiento de las ciudades medias con el *Programa de 100 ciudades*, que desalentaría la migración campo-ciudad. Asimismo, en 1993 se reforma la Ley General de Asentamientos Humanos, re-definiendo algunos conceptos básicos y estableciendo las atribuciones en la materia de la recién creada SEDESOL.

Se expone la congruencia en la aplicación de la política nacional, así como el derivado de estatutos en materia urbana, que debieran partir de lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, como son los: programas estatales de desarrollo urbano, programas de ordenación de zonas conurbadas, planes o programas municipales de desarrollo urbano, programas de desarrollo urbano de centros de población y los demás programas que deriven de la Ley y la legislación estatal en la materia.

---

<sup>136</sup> Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, [Web en línea]: <http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/antecedentes> [Consulta: 11 enero de 2014].

Para el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), el dominio de esta estrategia será evidente, enfatizando la necesidad de promover el desarrollo equilibrado entre regiones. Se considera el gran avance en el marco jurídico respecto al desarrollo urbano por la disposición de planes y programas, vistos como alternativas para la inversión y ordenamiento de la población.

Destaca la reiteración hacia la consolidación y ordenamiento de las ciudades medias, así como el impulso a la participación ciudadana, viendo como necesaria una reforma agraria que – nuevamente- proponía “...concluir con la certificación y titulación de los ejidos, comunidades y colonias agropecuarias. Esto con la finalidad de eliminar los factores de incertidumbre que han limitado la capitalización del campo y la regularización de los predios que han quedado en las zonas urbanas”.<sup>137</sup>

Razones por las cuales, durante su mandato justificaba la revisión al Programa General de Desarrollo Urbano y la elaboración del Programa Director Metropolitano, argumentando la imperante necesidad de definir el uso de suelo del Distrito Federal y establecer un límite definitivo del área urbana considerando la vocación del suelo y manteniendo lineamientos generales de zonificación.

90

Proponía la densificación de algunas zonas dentro de la Ciudad de México y la instrumentación de una política de reservas territoriales, ésta última según su sexto Informe de Gobierno, realizó acciones de regularización y adquisición de predios para que, bajo el esquema de las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC's) se respondiera de manera adecuada a la protección del medio ambiente y la contención del crecimiento en el Distrito Federal, resultando que 49 de estas ZEDEC's se ubicaban en zonas de conservación ecológica.

Siguiendo con los objetivos de un desarrollo sustentable, incluyente y participativo, promovió la Ley de Protección al Ambiente del Distrito Federal, antecedente de lo que después el gobierno local llamaría Ley Ambiental del Distrito Federal (1999), enfocada en prevenir la contaminación ambiental y fomentar programas de reforestación urbana y rural. Cabe destacar la intromisión en estas políticas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo de Cooperación Económica Ultramar, quien financió proyectos de Conservación Ecológica en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

---

<sup>137</sup> SANCHEZ, Gabriela, Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Revista Jurídica No. 86, mayo-agosto: México: UNAM, 1996. Pág. 728

Al final de su mandato se seguía hablando de la congruencia entre programas y se enfatizaba el papel que tenía la certificación, la evaluación y la verificación de la normatividad ambiental por parte de la PROFEPA. Sobre todo en lo concerniente a la vigilancia que, supuestamente se llevaba a cabo en los 850 km<sup>2</sup>, que componen el área de Conservación Ecológica del Distrito Federal, con la intención única de evitar los asentamientos irregulares.

Por su parte, el gobierno del Distrito Federal, enfrentaba el reto de la contaminación atmosférica y al igual que la presidencia centraría sus esfuerzos en las acciones de reforestación y calidad del aire, no obstante, la atención también se centró en la prevención y control de incendios forestales, creando para ello el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Distrito Federal.

Explícitamente ambos niveles de gobierno no refieren una política concreta sobre los asentamientos irregulares, localizados en zonas de conservación al sur de la Ciudad de México, pese a su existencia e identificación, esta última gracias a la inversión destinada en gobierno Federal a la actualización de la cartografía del país a través de fotografías aéreas.

91

En 1999 uno de los hechos coyunturales en cuanto responsabilidad jurídica, fue la creación de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT-DF), que sustenta su existencia en artículo 11 de la Ley Ambiental del Distrito Federal. Teniendo como objetivo la protección y restauración del medio ambiente y el desarrollo urbano, ésta institución aún vigente, tendrá un papel significativo en la aplicación de la normatividad ambiental, sobre todo en materia de asentamientos irregulares, al contar con dispositivos y herramientas que le permiten intervenir directamente en la ejecución de los procedimientos administrativos que contravienen las disposiciones ambientales.

En el siguiente sexenio, presidido por Vicente Fox Quezada (2000-2006), la política ambiental, cobrará una importancia notable en el Distrito Federal, pese a que a nivel federal, prácticamente no se modifican los objetivos generales en la materia. Se establece la incorporación de criterios e instrumentos que posibilitaran la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales de forma sustentable, integral e incluyente, en el marco del orden jurídico existente.

En su Plan Nacional de Desarrollo, se menciona el crecimiento económico del país con base a un uso racional de los recursos naturales, lo cual implica un incremento en el *capital natural* y *la consolidación de una cultura ambiental*.

“El Plan establece que para asegurar un desarrollo sustentable, la gestión federal promoverá una cultura de respeto al medio ambiente, reglamentará el uso y la explotación de acuíferos, instrumentará políticas de respeto al medio ambiente en las empresas paraestatales, incorporará nuevas áreas naturales para su protección y conservación, promoverá alternativas económicas para pobladores de áreas protegidas, y disminuirá la degradación de los ecosistemas.”<sup>138</sup>

Por su parte, el Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales de manera reiterativa hace énfasis en los valores de integridad, compromiso de todos los sectores económicos, nueva gestión ambiental, valoración de los recursos naturales apego a la legalidad y combate a la impunidad ambiental, participación social y rendición de cuentas; conceptos que estarán presentes en la estructura de los programas sectoriales e institucionales de la SEMARNAT.

92

La administración local durante el periodo 2000-2005, enfocó su atención en las problemáticas presentes del Suelo de Conservación, sobre todo a una muy específica: los asentamientos irregulares. A través del reconocimiento de cuatro ejes fundamentales, se diseñaron estrategias en materia de promoción al desarrollo rural, conservación y restauración de recursos naturales, vigilancia y crecimiento cero de asentamientos irregulares y el ordenamiento territorial con vinculación entre el desarrollo urbano, rural y de conservación.

Se buscó la compatibilidad de actividades con la preservación de los recursos naturales con la intención de disminuir la venta de las tierras periféricas creando para ello Fondos Comunitarios para el Desarrollo Rural Equitativo Sustentable (FOCOMDES) y el Programa Integral de Empleo Productivo Sustentable (PIEPS). En la base de sus líneas de acción se buscaba la reconversión productiva hacia plantaciones forestales, ordenamiento de la ganadería, promoción a la cultura orgánica y sello verde, ecoturismo, restauración de suelos y vigilancia comunitaria.

---

<sup>138</sup> Presidencia de la Republica, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, [Documento en línea]: [http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan\\_desarrollo.pdf](http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf), México [Consulta: 11 enero 2014] Pág. 37-42

“Más allá del apoyo económico, estos mecanismos buscaron fortalecer en los pobladores del suelo de conservación el arraigo territorial y la cultura de valorización de los servicios ambientales, buscando convertirlos en agentes y promotores activos en la conservación de los recursos naturales”.<sup>139</sup>

Asimismo, se formó el Consejo para el Desarrollo sustentable del Suelo de Conservación, Zonas Rurales y Áreas Naturales Protegidas en el Distrito Federal en 2001, presidido por la Secretaria del Medio Ambiente del Distrito Federal en el que participaban las Delegaciones con Suelo de Conservación, de las cuales sólo con la Delegación Tlalpan se lograron establecer políticas concretas en relación a la vivienda irregular.

Para el sexenio 2006-2012, correspondiente a Felipe Calderón Hinojosa, la política urbano-ambiental fue cubierta a través de programas como: “Proárbol, “Rescate de Espacios Públicos” y la “Modernización del Registro de Catastro”. Acciones aparentemente insignificantes, pero que forman parte de una estrategia internacional en la que participan el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización de la Naciones Unidas (ONU).

A través de los objetivos del milenio, específicamente se propone *garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*, para lo cual el gobierno adaptó sus políticas con el fin de respaldar, beneficiar y propiciar la inversión de capital extranjero en el país. Desde el año 2000 el FMI presentaba como cometido en materia ambiental, “...la cooperación monetaria internacional, el crecimiento equilibrado del comercio y la estabilidad de los regímenes cambiarios. Al promover medidas orientadas a estos objetivos, el FMI contribuye al desarrollo económico y humano sostenible. Para alcanzar dichos objetivos, el FMI mantiene un diálogo con sus países miembros por diversos medios:

- La supervisión de las políticas económicas de los países miembros.
- Los programas de estabilización y ajuste, para los cuales se ofrece respaldo financiero a los países que corrijan sus desequilibrios macroeconómicos y realicen reformas estructurales.
- Un programa integral de asistencia técnica.”<sup>140</sup>

---

<sup>139</sup> SHEINBAUM, Claudia, La compleja problemática del Suelo de Conservación del Distrito Federal: apuntes para su conservación, en PÉREZ, Enrique, PEREVOCHIKOVA, María (Coord.) *Suelo de Conservación*, México. Instituto Politécnico Nacional. 2011. Pág. 26

<sup>140</sup> Fondo Monetario Internacional, [Web en línea] <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041300s.htm> [Consulta: 20 febrero 2014]

El Banco Mundial, establecería las estrategias de cooperación con un “enfoque integral sobre la sostenibilidad medio ambiental”, procurando (en congruencia con el FMI) mejorar el ordenamiento de los recursos naturales, aumentar la producción y el consumo de energía limpias y reducir la vulnerabilidad de los efectos del cambio climático en los países en crisis.

El gobierno Federal, atendiendo a la “recomendaciones” pondría a disposición todos los recursos, como se puede ver en los Catálogos de Programas Federales y en el Plan Nacional de Desarrollo, donde los apoyos en materia urbana y ambiental, “...se concentrarían en asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación, y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.”<sup>141</sup>

Proyectos como: Hábitat (SEDESOL), Programa de Apoyo a Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (SEDESOL), Programa Corredor Biológico Mesoamericano México (SEMARNAT), Programa de Fomento a la Conservación y el Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre (SEMARNAT), Capacitación para el Desarrollo Sustentable y Comunicación Educativa Ambiental (SEMARNAT) o el Programa de Desarrollo Institucional y Ordenamiento Ecológicos Ambientales (SEMARNAT), tenían estas intenciones.

94

En el Gobierno del Distrito Federal, lo que más destacó fue la expedición del denominado “Bando Dos”, iniciativa a cargo del entonces Jefe de Gobierno (JGDF) Andrés Manuel López Obrador, donde esencialmente se prohibía la construcción de nuevas unidades habitacionales y desarrollo comerciales en las Delegaciones Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco (9 de las 16 Delegaciones que conforman el Distrito Federal).

Con la justificación de impedir el crecimiento de la mancha urbana, contener o revertir la pérdida de población en las Delegaciones Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza e Iztacalco, la escasa disponibilidad de agua potable, así como el impulso a la construcción de

---

<sup>141</sup> Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, *Catálogo de Programas Federales para los Municipios*, [Documento en línea]: [http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed\\_Catalogo\\_de\\_Programas\\_Federales\\_2012](http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed_Catalogo_de_Programas_Federales_2012), México [Consulta: 25 febrero de 2014]

viviendas de interés social aprovechando la infraestructura existente en la zona centro de la ciudad.

Se pretendía re-poblar el área central de la ciudad y evitar la proliferación de los asentamientos irregulares en la superficie de conservación ecológica, aunque la falta de coordinación con el Estado de México, así como una insistente política que fomentaba la movilidad automotriz con la construcción de los segundos pisos, fortalecieron aún más la centralidad de la Ciudad de México.

Este instrumento tachado por algunos expertos como arbitrario, al contravenir o situarse por encima de los planes y programas de desarrollo urbano delegacionales, y por otros, como una herramienta necesaria en política urbana que le imprimía direccionalidad al futuro de la ciudad. Fue al fin de cuentas una acción que impactó no sólo en la morfología de la urbe, sino en la re-valorización del suelo.

Junto con las renovaciones hechas hasta la fecha por medio del “Plan Integral de Manejo del Centro Histórico de la Ciudad de México 2011-2016”, se han mejorado progresivamente el sitio mediante acciones de acrecentamiento de valores culturales, históricos y arquitectónicos, mismos que se contradicen con lo propuesto inicialmente por el Bando Dos, en tanto que se ha encarecido el suelo y la vivienda, al menos en las zonas de actuación.

El fracaso del Bando Dos fue evidente en el año 2007 cuando el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, Arq. Arturo Aispuro Coronel, anunciaba el fin de su aplicación y abría la posibilidad de construcción en las 16 delegaciones, siempre y cuando se apegaran a los lineamientos que marcan los respectivos programas de desarrollo urbano delegacionales, reforzando con ello el Plan de Manejo Integral. Asimismo, se incitaba al capital privado a colaborar en la construcción de vivienda de interés social, aspecto desplazado de la política en general.

En materia ambiental, durante este periodo Marcelo Ebrard (JGDF), idea y publica el “Plan Verde” que contiene objetivos, estrategias y proyectos a mediano plazo (15 años), organizados en ejes temáticos prioritarios entre el que específicamente se encuentra el Suelo de Conservación, con la intención de rescatar estas zonas consideradas como espacios claves para el equilibrio ecológico de la ciudad.



A través de la contención del crecimiento urbano y la recuperación de lugares invadidos por asentamientos irregulares, propone restaurar los ecosistemas y realizar pagos por servicios ambientales; objetivos que la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal reportaba en el año 2012 haber realizado con:

“...3 736 recorridos de vigilancia preventivos para inhibir violaciones a la normatividad ambiental; se han recuperado 526.52 ha de suelo de conservación y áreas naturales protegidas. Se tienen 311 asentamientos humanos con procedimiento administrativo y se están identificando los expedientes viables desde el punto de vista jurídico-administrativo para su resolución y, en su caso, ejecución, con la finalidad de inhibir la posible comisión de delitos ambientales y las contravenciones a la legislación ambiental, así como crear conciencia en los núcleos ejidales sobre la protección y cuidado del suelo.”<sup>142</sup>

Todo ello, asegurando un apego estricto a la ley y estableciendo penas severas a quien resulte responsable por los daños causados al patrimonio natural. Según sus reportes a 5 años de operación se construyeron estructuras de contención de suelo para evitar la erosión, se declararon barrancas como áreas de valor ambiental y se rehabilitaron pozos de absorción.

96

En coordinación con la Comisión de Recursos Naturales se llevan a cabo actividades de mejoramiento a los recursos naturales mediante el diseño y aplicación de políticas ambientales que son congruentes con lo que establece el ordenamiento ecológico para el Distrito Federal en estas áreas.

Al concluir la administración de Marcelo Ebrard Casaubom (2006-2012), muchas de estas tareas ayudaron a fortalecer las funciones de la Secretaría del Medio Ambiente, quien con escasas modificaciones retoma el Plan, aunque no de manera explícita. Por medio de seis ejes prioritarios, la actual administración pretende promover el desarrollo sustentable de la ciudad, procurando el aprovechamiento integral y eficiente del *capital natural*.

El eje 3 Suelo de Conservación y biodiversidad, cuenta con 2 ejes prioritarios: El primero denominado Programa Fondos de Apoyo para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas (PROFACE) con el objetivo de preservar, conservar y restaurar los ecosistemas del Suelo de Conservación, involucrando a los propietarios de las tierras otorgándoles apoyo en las

---

<sup>142</sup> Secretaría del Medio Ambiente, *Plan Verde la Ciudad de México*, [Web en línea]: [http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/biblioteca/Informe\\_PV\\_a\\_4anos.pdf](http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/biblioteca/Informe_PV_a_4anos.pdf) [Consulta: 27 febrero 2014]

labores de producción, recuperación y restauración, así como obras de infraestructura orientadas a la protección de los recursos naturales.

El segundo, llamado Retribución por la Conservación de Servicios Ambientales en Reservas Ecológicas Comunitarias y Áreas Comunitarias de Conservación Ecología, donde se proporciona una compensación monetaria anual para promover la preservación de espacios naturales, recursos que se destinan al pago de brigadas de vigilancia, así como la adquisición y/o mejoramiento de infraestructura.

Cabe señalar que con el objetivo de restaurar los ecosistemas dañados se promueven acciones de reforestación rural y reconversión productiva con especies propias del lugar y restablecen la cubierta vegetal en terrenos dedicados a la agricultura con arbolado frutal o forestal con fines comerciales.

Finalmente en materia urbana, la expedición de planes y programas enfocados a generar nuevas formas de organización del espacio no ha cambiado en mucho, se sigue trabajando sobre una guía, sobre una planeación normativa que se encarga sólo de sancionar lo que se encuentra fuera del orden ya establecido en términos de densidad y de potencial de localización.

No existe una propuesta para solucionar de manera conjunta la problemática de los asentamientos irregulares en suelo de conservación. Lo anterior en la medida en que se actúa por periodos de gobierno en donde las estrategias y las dependencias encargadas de ejecutarlos sólo cambian de nombre, segmentando o ampliando facultades, dependiendo del grosor que se quiera el aparato de Estado.

En el gobierno federal actual se cuenta con la Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), estancia que marca las líneas de acción para dirigir la expansión de las ciudades e idear políticas de acción puntuales para que estas se puedan aplicar. En sus objetivos se enuncia la aplicación de la legislación agraria, el diseño de políticas para el progreso agrario y rural, la administración de los terrenos de la nación y nuevas estrategias en materia de vivienda y urbanismo.

Al igual que sus anteriores denominaciones en la temática, plantea como objetivo general la modernización del país que desde la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976, se sigue tratando de alcanzar.

El impacto que puede tener dicha Secretaria considera las áreas naturales, sin embargo, dado las últimas reformas que se han dado al artículo 27 Constitucional, parecieran que el rumbo por el cual se intenta dirigir la planeación en México sigue siendo el del libre mercado, Acentuado con una ejercicio restrictivo hacia las prácticas que lleva a cabo la población, mismas que se han constituido como las formas dominantes de apropiación y transformación de la naturaleza.

## 2.3. Proceso de urbanización popular de la Ciudad de México

*“La lectura de los espacios urbanos, periféricos o centrales, no se hace únicamente sobre mapas, elaborando un código abstracto; se trata de una lectura »sintomal« por excelencia y no literal.”  
(Henri Lefebvre)*

El acelerado crecimiento económico que vivió en país entre 1940 y 1990, consecuencia del despegue de la industria manufacturera permitió que se dinamizara el desarrollo urbano, reorganizando con ello las actividades económicas, haciendo de la Ciudad de México el territorio que comenzaba a concentrar la mayor población del país.

Durante de la década de 1940-1950 la economía mexicana inició una etapa de crecimiento sostenido que duraría hasta la década de los setenta, la producción primaria y los servicios redujeron su peso relativo en el Producto Interno Bruto (PIB), mientras que las manufacturas crecieron en importancia. La Población Económicamente Activa (PEA) aumentó como resultado de mejoras en las condiciones de vida al reducirse la tasa de mortalidad e incrementar la tasa de natalidad.

99

Hubo una mayor atracción de la PEA hacia los servicios que obedece a la acumulación del capital, toda vez que la abundancia de mano de obra permitió que éste sector creciera al ritmo necesario para corresponderle a la industria. La rápida capitalización del sector manufacturero y las modificaciones en la estructura de importaciones alteraron el funcionamiento del sistema económico, en un proceso que se ha señalado como *sustitución de importaciones*.

La productividad del trabajo reportó mayores ganancias en la industria, donde la introducción de tecnología no redujo considerablemente los costos unitarios a niveles menores a los que pudo alcanzarse utilizando extensivamente la mano de obra barata. Como consecuencia directa se presentó una progresiva terciarización de la economía concentrada en las grandes ciudades y una desmesurada expansión de las periferias pobres.

El aumento de la producción agrícola entre 1940 y 1950, contribuyó a la creciente importación de maquinaria e insumos gracias al incremento en las exportaciones agrícolas y de los ingresos provenientes del turismo; “el llamado milagro mexicano, representó que el PIB

creciera en 1949, con una tasa anual del 5.8 por ciento en términos reales, mientras que las manufacturas lo hicieron al 7.1, la industria de la construcción al 10.0 y los transportes al 8.7 por ciento.”<sup>143</sup>

La tasa de urbanización fue de un 3.3 por ciento, mientras que el grado de urbanización se incrementaba del 20.0 a 28.0 por ciento, lo que significa que de los 6.1 millones de habitantes del país, el 53.5 por ciento habitaba en ciudades, principalmente en la Ciudad de México, que incremento su población de 1.6 a 2.9 millones de personas en éste periodo.<sup>144</sup>

La posición de liderazgo de la Ciudad de México en materia económica y política contribuyó al crecimiento por expansión del territorio que estuvo dirigida para atraer a la población que en sus lugares de origen no encontraban los beneficios de la capital del país, idealizándola como un lugar de oportunidad para ser integrado al desarrollo.<sup>145</sup> Sin duda alguna es un hecho significativo que conformó su periferia conurbada –principalmente hacia el Estado de México-. Este centralismo territorial, fortalecido por las políticas económicas implantadas en la década de los años cuarenta propiciaron además un una dependencia del centro hacia la periferia.

100

El centro no sólo representaba (y lo sigue haciendo) el lugar de las decisiones y de concentración de la actividad política, es el punto neurálgico donde la realización de capital es posible, hecho que amplía las desigualdades regionales que persisten, generando problemas de funcionalidad de la estructura urbana. En un intento por equilibrar ésta situación se tomaron una serie de decisiones que fueron coyunturales para la organización del espacio y su administración.

El acelerado crecimiento demográfico, implicó que la demanda de vivienda -en un primer momento-, fuera cubierta a través de la construcción en altura y la densificación de las Delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza), asimismo se identifica el auge de la vivienda en renta, ocupada principalmente por población de estratos socioeconómicos medios, mientras que la población de bajos ingresos comenzaba a constituirse a través de las invasiones a terrenos privados, principalmente.

---

<sup>143</sup> GARZA, Gustavo, *La urbanización en México en el siglo XX*, México: El Colegio de México, 2005. Pág. 41

<sup>144</sup> GARZA, *Op. Cit.*, Pág. 43

<sup>145</sup> “La concentración de la industria *moderna* en la capital, de los servicios esenciales, de las finanzas, en breve, de todo lo que refleja la modernización en México, fue producto de un proceso natural, dado las condiciones prevaletientes”. HIERNAUX, N. Daniel, ¿Hacia la ciudad Neoliberal? Algunas hipótesis sobre el futuro de la Ciudad de México, en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL. Pág. 26

La compra-venta o sesión de derechos derivados del fraccionamiento de tierras no urbanizables y la ocupación de terrenos mediante el pago de renta (ciudades perdidas), constituyó la modalidad de urbanización denominada: *colonias proletarias*; donde el papel de las tierras ejidales y comunales comienza, a final de la década, a ocupar un lugar importante en la oferta del suelo.

La postura del gobierno fue desarrollar políticas de corte populista, como un intento de incorporar esta nueva urbanización al sistema formal, la estrategia fue a través de la expropiación de las tierras periféricas de la ciudad central, regularizando asentamientos existentes, “la regularización era el resultado de una serie de negociaciones por las autoridades del Departamento del Distrito Federal (DDF), que finalmente tramitaban la expropiación por causa de utilidad pública de los terrenos y expedía títulos de propiedad a dichos colonos”.<sup>146</sup>

Al inicio del periodo, el gobierno no reconocía públicamente este tipo de urbanización, por lo que muchas de las acciones de regularización en realidad estaban disfrazadas por programas de creación de vivienda dirigida a la clase trabajadora, hecho que al final del sexenio se admitió dentro del discurso oficial “...en seis años el gobierno [1940-1946] expropió para colonias populares casi cinco millones de metros cuadrados (correspondientes a 28 272 lotes unifamiliares)”.<sup>147</sup>

101

Para el sexenio siguiente (1946-1952) encabezado por Miguel Alemán Valdés, la posición frente a la irregularidad, fue el combate a la invasión de terrenos por parte de las denominadas colonias de paracaidistas, bajo el supuesto de que el crecimiento económico del país implantaría las condiciones para que a través del mercado, la sociedad solventara sus necesidades de suelo y vivienda.

Las acciones de regularización que se habían instaurado en el sexenio anterior se desatendieron y en su lugar se creó el Reglamento de las Asociaciones pro-Mejoramiento de Colonias del Distrito Federal, cuya función jurídica le proporcionaba cierta legitimidad a las

---

<sup>146</sup> AZUELA, Antonio y TOMAS, François, *El acceso de los pobres al suelo urbano*. México: Instituto de Investigaciones Sociales. 1997. Pág. 222

<sup>147</sup> “...es difícil determinar la proporción que corresponde a la 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”. *Ibid.* Pág. 222.

colonias formadas por medio de las invasiones, sin prejuzgar sus derechos como propietarios de la tierra.

El objetivo de dicho reglamento era el reconocimiento de una sola organización vecinal por colonia, abriendo con ello un único canal de comunicación entre ciudadanos y gobierno. La demagogia creada por esta acción, permitía que los vecinos pudiesen negociar los trámites para la introducción de servicios con la promesa del no desalojo, así como un reconocimiento de sus líderes y la legitimación de la ocupación, contribuyendo a la conformación de las relaciones sociales de propiedad en las colonias irregulares,<sup>148</sup> lo que permitía al gobierno, obtener más “simpatizantes” para el partido oficial.

Hasta este momento dicho proceso se había presentado en tierras con régimen privado de propiedad, bajo el supuesto de que el mercado regularía las condiciones de acceso de la población a la vivienda, el cual fue refutado a través de la creciente invasión (ahora de tierras ejidales) hacia el Estado de México.

Para 1950 la superficie urbanizada de la ciudad abarcaba 17 152 hectáreas con una población de aproximadamente 3 millones de habitantes, extendiéndose hacia los municipios de Naucalpan, Tlanepantla, Ecatepec y Nezahualcóyotl, obedeciendo a la implementación de las políticas de fortalecimiento y creación de zonas industriales que permitieran el desarrollo económico del país, mientras que en materia de vivienda, la creación de grandes fraccionamientos (destinados a las clases medias) como Tecamachalco y ciudad Satélite fortalecían dicha política.

La estrategia adoptada parte del gobierno del Distrito Federal, en materia de regularización, se tornó restrictiva en cuanto a la dotación de servicios, alegando la situación de irregularidad y reduciendo al mínimo las acciones de regularización de colonias populares de reciente creación o incluso no reconociendo las normalizadas en el sexenio anterior.

---

<sup>148</sup> “En el sexenio 1940-1946, se constituyeron 182 asociaciones de este género, de acuerdo con los reportes del DDF... cualquier tipo de colonos que quisiese ser escuchado en sus demandas tenía que obtener primero su “reconocimiento” como asociación representativa de los intereses de la colonia. Tanto para gestión de los servicios urbanos de los que casi siempre carecían las colonias, como para el acceso a un lote, los colonos debían pertenecer a la asociación de mejoramiento de la colonia”. DAHAU, Emilio, *Hábitat popular y política urbana*, México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 1998. Pág. 196

Esta política se contraponía a la del gobierno del Estado de México, quien optó por una acción más permisiva hallando su justificación a través de la conformación de las zonas urbanas ejidales; y que pese a que la ley prohibía la creación de las mismas, fue utilizada como un mecanismo más para la conformación de colonias populares que no fueron admitidas abiertamente por el gobierno, sino por el contrario, el discurso se encausaba en señalar el avance de entrega de títulos de propiedad, lo cuales no eran otra cosa que certificados de derechos a un solar urbano.

Como un mecanismo que menguara la situación, en 1954 se crea el Fondo de Unidades Habitacionales Populares (FONHAPO), con el objetivo de que éste funcionara como una institución especializada con la producción de vivienda, contando con recursos federales, financiamientos e ingresos propios, a finales del mismo año, se funda el Instituto de la Vivienda (INV), cuyas atribuciones le permitían promover la construcción y mejoramiento de vivienda para la población de bajos ingresos.

“...se concluye que el propósito real de los grupos políticos dominantes, dejando de lado sus intereses privados y la corrupción imperante en la ejecución de la obra pública, ha sido básicamente de promover los diversos sectores de la economía, y sólo políticamente se introducen metas de corte territorial. En otros términos, la prioridad central fue desarrollar la industria, sin importar la concentración espacial o el aumento de las desigualdades regionales que conlleva, ni mucho menos visualizar las consecuencias futuras en el deterioro de los ecosistemas de metropolitanos”.<sup>149</sup>

103

“Al finalizar la década, la Ciudad de México continuaba siendo la única urbe grande del país con una población de 2.8 millones”.<sup>150</sup> Para 1960, ya contaba con un poco más de 4.5 millones de habitantes y una superficie urbanizada de 26 570 hectáreas, las acciones encaminadas al establecimiento de infraestructuras y equipamientos que articularan la creciente urbanización, como Ciudad Universitaria, deportivos como el Estadio Azteca, las instalaciones para los juegos olímpicos de 1968 y la infraestructura vial correspondiente – anillo Periférico-, contribuyeron al crecimiento del Distrito Federal hacia el suroriente y surponiente, mientras que la ciudad central sufría cambios en los grandes centros comerciales que generaban nodos terciarios dispersos.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> GARZA, *Op. cit.*, Pág. 54

<sup>150</sup> *Ibid.* Pág. 46

<sup>151</sup> PROGRAMA, General de Desarrollo Urbano, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México: 31 de diciembre de 2003



El suelo que se había incorporado al área urbana de la ciudad en las dos décadas anteriores, comienza a densificarse, consecuencia de las políticas de vivienda encauzadas a facilitar el acceso a los sectores medios, específicamente con la creación del Programa Financiero de Vivienda (1962), no obstante “las colonia populares...contenían el 46.6 por ciento de las viviendas existentes en la zona metropolitana”.<sup>152</sup>

Pero la situación ya estaba dada, mientras que el gobierno del Estado de México había sido tolerable al proceso de lotificación de tierras ejidales, el Distrito Federal estaba gestando la organización de la población popular independiente, lo que provocó grandes invasiones a terrenos con distintos regímenes de propiedad, dejando ver con ello que la gravedad de la problemática de la vivienda estaba ya por encima del control social y político que el gobierno pudiese tener.

Éste fenómeno fue asumido por el Estado como un asunto de importancia e incorporado a la política urbana que al momento había permanecido casi inexistente, de modo tal que las políticas habitacionales comenzaban a ocupar un lugar predominante. “El giro no consistió en adecuar las normas que regulan la transmisión de la propiedad y la urbanización del suelo de acuerdo con las prácticas dominantes en torno a la formación de las colonias populares, sino en la institucionalización de la legitimación estatal de los procesos de urbanización popular”.<sup>153</sup>

104

Fue el final de la década de los sesenta, la que marcó la coyuntura en el sistema de regularización, mismo que ha sobrevivido hasta nuestros días, estos han consistido en la *legitimación basada en los derechos de posesión del propietario original*, independientemente de que éste haya caído en una venta o fraccionamiento ilegal, y los *derechos de regularización*, teniendo como condicionante la provisión de servicios que solo el Estado puede proveer y que niega o limita por tratarse de asentamientos irregulares.

“...el centralismo interno de la Ciudad de México, empieza a romperse hacia los años setenta, pero no exclusivamente desde el gobierno de Echeverría. En efecto, mientras Uruchurtu representaba un grupo de interés orientado al mantenimiento de las prerrogativas del centro hacia la periferia, la decisión de Díaz Ordaz al iniciar el metro y remover las terminales de

---

<sup>152</sup> DAHAU, Emilio, *Hábitat popular y política urbana*, México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco. 1998 Pág. 135

<sup>153</sup> *Ibíd.* Pág. 201.

autobuses urbanos del corazón de la ciudad abrió paso, entre otros procesos, a la diversificación del espacio urbano.”<sup>154</sup>

Para la década de los setenta estas nuevas prácticas se comenzaron a llevar a cabo, a través de un conjunto de iniciativas que permitieran vincular el problema del déficit de vivienda, los asentamientos populares y su planeación. Mientras que el proceso socio-demográfico de la ciudad seguía en aumento; el dominio de la vivienda propia sobre la oferta de vivienda en renta era casi absoluto, la expansión de la ciudad se da de manera más acelerada en relación a la disposición de tierra urbanizable y la especulación sobre tierras ejidales y comunales localizadas al sur de la ciudad comienzan a sufrir las consecuencias de manera que su fraccionamiento se intensifica.

En 1970 se calculaba que el 50 por ciento del crecimiento urbano en el Distrito Federal se había dado en tierras de propiedad ejidal y comunal, 27 por ciento en tierras propiedad federal y 23 por ciento en tierra propiedad privada.<sup>155</sup> La mayor parte del crecimiento urbano que se había dado en tierras ejidales eventualmente se incorporarían a la ciudad, sin embargo, varios estudios reconocieron que los mecanismos de urbanización de este tipo de propiedad, habían sido intervenciones directas del gobierno federal a través de expropiaciones. Por medio de Ley Agraria vigente, se permitió la incorporación que propició la formación de colonias populares, proceso que fue controlado por las autoridades ejidales o bien por intermediarios.

105

El crecimiento obligó al gobierno del Distrito Federal a generar de manera emergente políticas de regulación en materia de planeación para la creciente problemática de la ciudad. La respuesta institucional fue la creación en 1970 de la Dirección General de Planeación y en 1976 el Reglamento de Zonificación de Usos del Suelo del Distrito Federal, así como la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, posteriormente con apoyo de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), se elaboró y aprobó el Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en 1980, y 1984 el Programa de Reordenamiento Urbana y Protección Ecológica (PRUPE) del Distrito Federal.

---

<sup>154</sup> HIERNAUX, N. Daniel, ¿Hacia la ciudad Neoliberal? Algunas hipótesis sobre el futuro de la Ciudad de México, en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL. Pág. 27

<sup>155</sup> SCHTEINGART, Martha, SALAZAR, Clara, *Expansión urbana, sociedad y ambiente: el caso de la Ciudad de México*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y ambientales, 2005.

En materia de vivienda en 1971, se crea el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO), promoviendo la creación de organismos especializados en regularizar la tenencia de la tierra y gestionar la desincorporación de tierra ejidal para vivienda y desarrollo urbano;<sup>156</sup> así como la construcción de vivienda de bajo costo para los trabajadores de bajos recursos.

Esta institución correspondió a un esquema en el que la intervención de Estado tenía un papel sobresaliente, resolviendo la problemática de manera mediata, pero fue esta misma intervención lo que generó un desfase entre la vinculación federal con las problemáticas específicas locales.<sup>157</sup>

En 1973 con el propósito de “introducir la dinámica, estructura y distribución de la población nacional en los programas de desarrollo económico y social del gobierno federal,”<sup>158</sup> se publica la Ley General de Población, la cual marcó la pauta para la creación de Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 1974, institución que en cierta medida ha logrado articular las políticas demográficas en el país.

106

La fundación del Instituto Nacional del Fondo de Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVISSSTE) en 1973 como acción sustentada en las modificaciones hechas con anticipación a la Constitución, obligaría –hipotéticamente- a los patrones asignar un presupuesto sobre el salario de nómina, para proporcionar vivienda a sus trabajadores.

Otra de las instituciones que se crearon (1972) de este tipo, fue el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), en cuyas funciones se encuentra la evaluación y compra de terrenos, la supervisión de las obras de construcción y principalmente (y hasta la fecha) el financiamiento de los trabajadores para la adquisición de sus viviendas.

---

<sup>156</sup> Esta actuación se acompaña con programas específicos y proyectos de desarrollo económico, siguiendo básicamente dos líneas: la correctiva, que consiste en la regularización de la tenencia de la tierra a cargo del sector agrario gubernamental, y la preventiva, que se traduce en oferta legal de tierra barata, por medio de la constitución de reservas territoriales, a cargo del sector urbano gubernamental. En 1978, el INDECO se convierte en agente inmobiliario federal, con la facultad de integrar y administrar el sistema tendiente a satisfacer las necesidades de tierra para el desarrollo urbano que requerían los centros de población, con el objeto de regular el mercado de terrenos y evitar asentamientos irregulares. PROGRAMA, General de Desarrollo Urbano, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México: 31 de diciembre de 2003

<sup>157</sup> Como consecuencia de este fenómeno, y en atención a la pertinencia de descentralizar la vida nacional, el INDECO se extingue en 1982, hecho que dio origen a la formación de los institutos estatales de vivienda a raíz de la transferencia del personal y bienes del INDECO a los gobiernos de los estados en donde surgieron los Institutos Estatales de Vivienda. *Ibid.*

<sup>158</sup> GARZA, *Op. cit.*, Pág. 59

La urbanización en tierras ejidales, por su parte, había adquirido mayor relevancia política; el Estado de México se ocupa a través de la creación del Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS), organismo que buscó la expropiación de tierras ejidales y comunales para reservas territoriales, lo cual implicó el reconocimiento de la propiedad de los núcleos agrarios y la transmisión de la misma a los ocupantes.

El intento en el Distrito Federal, fue a de regularizar los asentamientos ya presentes en tierras ejidales y comunales; constituyendo en 1972 el Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (FIDEURBE), que tenía el mismo propósito que el creado por el Estado de México, sin embargo, debido a la falta de acuerdos con los propietarios de la tierras se necesitó la intervención en 1976 de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT).

A fin de instaurar un nuevo orden urbano que se impusiera sobre las políticas mediatas, se diseñó un plan integral del Distrito Federal, el cual organizó el crecimiento, mediante la determinación de usos de suelo, reservas territoriales, la renovación urbana de áreas decadentes, la regulación vial, el servicio de transporte, etcétera.<sup>159</sup>

107

Dicho plan derivó de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1975. No obstante, el parteaguas en la planeación territorial del país lo marcó la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976, el cual tuvo como objetivo inicial ordenar y regular las localidades urbanas y rurales del país; ésta Ley constituye la base legal sobre la que emana la planificación urbana ya institucionalizada.

La CORETT adquirió un carácter relevante al ser presidido por el Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, elevando su margen de actuación y permitiéndole convertirse en el único organismo a nivel nacional que apoyado en la Ley Federal de la Reforma Agraria podía encargarse de la regularización de la tenencia de la tierra y de prever las reservas territoriales para el crecimiento urbano.

En 1979 esta última facultad le fue retirada, provocando un hueco en el ordenamiento del territorio, "...Cada hectárea que no se expropia a tiempo para la constitución de una reserva para un ciudad es vendida mediante mecanismo "informales", y se convierte entonces en

---

<sup>159</sup> *Ibíd.* Pág. 60

materia de regularización”<sup>160</sup> puesto que la acción pública estaba enfocada a grandes obras de infraestructura, mismas que generaban nuevas demandas de vivienda en pos de una refuncionalización de los espacios de la ciudad central, por lo cual se apertura 7 nuevos ejes viales en el periodo de 1978-1979.

En consecuencia era inminente la necesidad de contar con una estructura jurídica que permitiera la planeación y regulación de los asentamientos humanos, para ello, el 6 de febrero de 1976 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) las reformas constitucionales a los artículos 27, 73 y 115, con el objetivo de impulsar la coordinación en las acciones de inversión pública en materia de desarrollo urbano en sus tres niveles de actuación, la Federación, Estados y Municipios.

Asimismo con la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y la publicación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (19 de mayo de 1978) cuyos objetivos fueron:

- a) Racionalizar la distribución en el territorio nacional de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas con mayor potencial del país;
- b) Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población;
- c) Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbanos; y
- d) Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.<sup>161</sup>

108

Con ello se fortalecen las bases para la planeación urbana en el país, sobre todo representando un aspecto importante de tomar en cuenta dentro de la política urbana. No obstante, debido a la concentración y crecimiento constante de población, los asentamientos irregulares en las periferias de la ciudad, seguían siendo la solución al problema de acceso a la vivienda. “A partir de 1976 con el régimen de López Portillo y Pacheco, se empiezan a reprimir fuertemente las invasiones de tierra, y a estructurarse organizaciones en torno a la

---

<sup>160</sup> AZUELA, Antonio y TOMAS, François, *El acceso de los pobres al suelo urbano*, México: Instituto de Investigaciones Sociales. 1997. Pág. 228

<sup>161</sup> SÁNCHEZ, Gabriela, *Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Año XXIX Número 86 Mayo-Agosto. México: Universidad Nacional Autónoma de México. 1996. Pág. 703

problemática de la consolidación de las colonias populares: conflictos con fraccionadores, conflictos frente a los programas de regularización de la tenencia de la tierra y, conflictos con los líderes charros”.<sup>162</sup>

Reflejo de tal situación se tiene que “para 1978 el Departamento del Distrito Federal estimaba que existían 500 colonias populares en situación irregular con 700 mil lotes. De éstos, 420 mil (60 por ciento) correspondían a tierras comunales, 210 mil (30 por ciento) a tierras ejidales y los restantes 70 mil (10 por ciento) a tierras privadas”.<sup>163</sup>

El surgimiento de organizaciones con la demanda específica de acceso a la vivienda, inicialmente y comúnmente eran promovidas por profesionistas agrupados en Organizaciones No Gubernamentales, y cuyas demandas se trabajaba conjuntamente con las organizaciones populares, buscando el reconocimiento bajo una figura legal así como la planeación y gestión colectiva de un proyecto de vivienda integral, que considerará el acceso al suelo, la asesoría en las construcciones y la tenencia regular de sus propiedades.

Ya en 1980 la Ciudad de México concentraba una población de poco más de 13 millones de personas,<sup>164</sup> la década se caracterizará esencialmente por una serie de luchas por acceso a la vivienda, encabezada por estratos socioeconómicos bajos, cuyas demandas fundamentalmente fueron inmediatas y reivindicativas en relación al acceso al suelo y la vivienda, dado a la política restrictiva que el Estado había adoptado respecto a las invasiones de tierra, ejerciendo una presión más fuerte del sector urbano para resolverla.

Con este nuevo enfoque, surge el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) en 1981, el cual marca una acción importante en cuanto las políticas enfocadas a mitigar e intervenir en la formación de la ciudad, éste organismo intentó dar atención a la población no asalariada y/o de escasos recursos, otorgando subsidios colectivos a organizaciones, ayudando con ello a las acciones de autoconstrucción, a través de la oferta de suelo barato y financiamiento para su compra, así como posibilitando la participación de la población beneficiara en el proceso.

---

<sup>162</sup> HERRASTI, A. María Emilia, *La promoción inmobiliaria Popular Autogestiva ¿Tendrá futuro?* En MUP-DF Número 57, Agosto-septiembre. México. 1993.

<sup>163</sup> IRACHETA, C. Alfonso X, Algunas reflexiones en relación al problema del suelo para vivienda en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. en Michell Marco A. (Coord) *Procesos habitacionales en la Ciudad de México*. UAM/SEDUE, 1988 Pág. 69

<sup>164</sup> GARZA, *Op. cit.*, Pág. 48

El manejo de la ciudad durante los años setenta y hasta 1982, estuvo sustentado en el principio del Estado benefactor, encargado de administrar y brindar seguridad a la población bajo un esquema neoliberal que pretendía la reducción del gasto público, lograr una estabilidad financiera y fortalecer el ahorro interno, para ello impulsa la apertura comercial y facilita la inversión extranjera en vez de fomentar el mercado interno.

Las principales acciones en cuanto a política urbana fueron aprovechadas por la burguesía mexicana especialmente desde el sector de la construcción, con el respaldo que proporcionaba una fuerte participación del Estado en la economía que daba pauta a muchos proyectos de inversión con recursos orientados al endeudamiento externo.

La construcción de centros secundarios, nuevas vías de comunicación y la infraestructura necesaria para el traslado masivo de la fuerza de trabajo, sin duda alguna contribuyeron a la expansión de la ciudad y a su centralización, sin embargo, estas intervenciones se hallaban impregnadas de una ideología que pretendía corregir los errores del pasado que habían fracasado en su intento de llevar al país a la modernidad.

110

El reconocimiento de los procesos territoriales y su impacto en las periferias urbanas, también se convirtió en un tema relevante que desembocó en la creación Comisión de Conurbación del Centro, así como de varios mecanismos de concentración de acciones, entre distintas autoridades del Distrito Federal y su territorio aledaño.

“Sin embargo, es particularmente notorio que, la inquietud no se concretó en un modelo racional de planeación metropolitana, aún en el periodo de pleno auge de la planeación en México, con una ideología estadista dominante. Por una parte, el Distrito Federal desarrollaba sus planes y los municipios conurbados los suyos, en la medida de sus posibilidades. Los planes de conurbación, no determinaban más que líneas de interés, programas globales, sin que se llegara a una planeación autentica. Mientras tanto, el Plan de Desarrollo Urbano de 1982 para el Distrito Federal empezaba a hacerse más preciso que los anteriores, entre otros la determinación de los usos de suelo, también en la medida en que demostraba un mejor conocimiento por parte de las autoridades, de la situación prevaleciente en el territorio planificado.”<sup>165</sup>

Es indudable que ya a finales de la década de los setenta se presenta un agotamiento del modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones, que sí bien representó la concentración de

---

<sup>165</sup> HIERNAUX, N. Daniel, ¿Hacia la ciudad Neoliberal? Algunas hipótesis sobre el futuro de la Ciudad de México, en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL. Pág. 29

las actividades productivas en la Ciudad de México, estuvo caracterizado por una notable participación gubernamental, impactando en los flujos migratorios e impulsando al mismo tiempo la conformación de ciudades medias, el proceso de urbanización del país comenzó a ser irreversible.

Con la aprobación en 1983 del Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de la Región Centro, se pretendió reordenar el crecimiento de la ciudad y de su zona metropolitana a la vez de que se intentaba impulsar las actividades rurales y fortalecer las ciudades medias de la región, empero la problemática del crecimiento de la ciudad a través de mecanismos irregulares seguía latente. Existen evidencias de que la reestructuración se hace mediante la desaparición de las empresas menos competitivas, la modernización de la planta productiva, y un creciente control de la actividad manufacturera nacional que partía desde el Distrito Federal.

Uno de los cambios más significativos que se presentaron en la política en torno a la planeación del territorio fue la Ley de Planeación, que tenía como objetivo el diseño y ejecución de lo que eventualmente se conoce como *Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, funcionando como cimiento de los Programas Generales y Programas Parciales que tendrían que ser aplicados a cada Delegación política.

111

No sería hasta 1987 que saldría a la luz el Programa Director correspondiente, debido a la falta de definición de un modelo de ciudad y el rechazo, contradictoriamente a la planeación normativa que venía ejerciendo la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP).

“Por una parte, el simple hecho de abandonar el concepto de plan y concentrarse sobre el programa, indica el rechazo sobre la planeación directiva que se quería implantar en sexenios anteriores, aunque con pocos medios y voluntad política. Asimismo, el mencionado programa, se centra esencialmente sobre una gestión de uso de suelo, es decir, el Programa Director es antes que todo instrumento (no es un plan) que maneja el Estado para conseguir el tipo de ciudad que desea. En estos términos, el grado de operatividad de la programación se acentúa, reforzado por un control cada vez mayor de los usos de suelo.”<sup>166</sup>

Pese a los grandes esfuerzos gubernamentales por estructurar una política de desarrollo urbano “controlado”, los sismos de 1985 repercutieron y reorientaron los procesos de

---

<sup>166</sup> *Ibíd.* Pág. 33



transformación de la ciudad, en tanto que se presentó la expropiación de los inmuebles dañados y la construcción de más de 40,000 viviendas nuevas, estrategia que permitió que el Programa de Vivienda de 1987, estableciera los mecanismos de crédito con el fin de que la población adquiriera o remodelara su vivienda.<sup>167</sup>

La Ciudad de México padeció una reducción constante del empleo manufacturero a partir de este imprevisto hecho, demostrando que el *boom* de la industrialización que había posibilitado el crecimiento económico y demográfico ya estaba agotado, “aunque en el plazo de 1988 se haya frenado la pérdida de empleo industrial. De 1985 a 1993, se redujo el empleo a 92 por ciento del valor original.”<sup>168</sup>

La política habitacional sufriría importantes modificaciones, gracias a la movilización constante de la población, puesto que el Estado dio respuestas a las demandas de vivienda con acciones concretas, como lo fueron las expropiaciones de suelo para programas de vivienda popular y la constitución de fuentes de financiamiento e innovaciones financieras para la aplicación de subsidios.

112

Para 1986, se estima que existían cerca de 300 mil lotes irregulares en una superficie aproximada de 11 126 hectáreas, de lo cual el gobierno del entonces todavía DDF, informaba haber regularizado 262 480 lotes, beneficiando a una población aproximada de 1 377 000 habitantes.<sup>169</sup> Estas acciones en términos generales, siguen siendo un proceso que sólo legaliza la situación en la que se encuentra la población, pero que aún siguen siendo toleradas por el Estado e incluso propiciadas.

Los adversarios de la intervención estatal presentes en la política mexicana orientaron las políticas urbanas, muestra de ello se tiene que 1988 –último año de gestión del presidente Miguel de la Madrid Hurtado- el gasto público de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, sólo equivalía al 8.5 por ciento del gasto correspondiente al Departamento del Distrito Federal

---

<sup>167</sup> “La masiva movilización de damnificados, y también de inimaginables grupos de la organización civil, lograron que se tuviera que tomar en cuenta, “la necesidad de actuar dentro de un hábitat autogestionario”, lográndose así la construcción de 43,000 viviendas, dentro de un programa oficial, en 2 años, posible debido al sesgo que sufrió en ese momento la política de vivienda”. HERRASTI, *Op. cit.*

<sup>168</sup> HIERNAUX, Daniel, Reestructuración territorial y política urbano-regional en México, 1988-1994, en VILLAREAL, G. Diana, *La crisis neoliberal mexicana: Reflexiones y alternativas*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Depto. De Producción Económica, 1995. Pág. 228

<sup>169</sup> IRACHETA, *Op. cit.*, Pág. 69

(DDF), siendo un gran retroceso en la política pública y una notable pérdida de interés en las cuestiones urbanas.

Al mismo tiempo, la aplicación progresiva desde 1982 de la política neoliberal y sus implicaciones en los montos de los servicios y derechos públicos, sólo fueron algunos de los métodos adoptados por el gobierno, asumiendo el criterio de quien tenía servicios debía pagar por ellos sin importar el sector económico al que pertenecieran.

“De esta forma se impulsó la primera verdad neoliberal, los precios deben ser los del mercado, sin alteraciones por intervención subsidiaria del Estado, aunque, en práctica se manejan distintas reducciones para evitar conflictos para grupos sociales selectos.” <sup>170</sup>

Bajo la ideología del libre mercado, éste se reconocía como regulador de los procesos con cierta mesura en los precios de la tierra y la vivienda, en la medida que su valorización como patrimonio inmobiliario representa para el Estado una mayor captación fiscal de los ingresos destinados a la administración pública. <sup>171</sup>

Teniendo como antecedente el Programa de Ordenamiento Urbano y Protección Ecológica (PRUPE), se orienta la configuración de la Ciudad de México, específicamente del Distrito Federal, con el objetivo de hacerla una urbe dinámica, ordenada, segura, limpia y al margen de la legalidad, ideas que aún se expresan en los planes vigentes.

No obstante, las estadísticas revelan que los objetivos no fueron logrados. En tan sólo en 70 años la población del Distrito Federal ha crecido en un 70 por ciento, modificando más del 60 por ciento de su superficie y extendiéndose 91 mil hectáreas hacía territorio del Estado de México, principalmente (Ver cuadro I).

---

<sup>170</sup> HIERNAUX, N. Daniel, ¿Hacia la ciudad Neoliberal? Algunas hipótesis sobre el futuro de la Ciudad de México, en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL. Pág.31

<sup>171</sup> La aplicación de esta medida sobre todos los bienes inmobiliarios ha provocado desde entonces un encarecimiento de la vivienda producida por el sector público y privado, reforzada por los precios de los servicios, lo que dificulta aún más su adquisición por los estratos socioeconómicos bajos quienes han constituido un modelo de ciudad que se ha catalogado irregular.

## CUADRO I.- POBLACIÓN Y SUPERFICIE URBANIZADA EN LA CIUDAD DE MÉXICO 1940-2010

Año	Población Total del Distrito Federal	Total Superficie Urbana del Distrito Federal (ha.)	Superficie Conurbada de Municipios del Edo. de México (ha.)	Total superficie Ciudad de México (ha.)
1940	1.757.530	9.928	*	*
1950	3.050.442	15.650	1.502	17.152
1960	4.870.848	22.379	4.191	26.570
1970	6.874.165	33.588	13.265	46.853
1980	8.831.079	56.655	34.471	91.126
1990	8.235.744	57.961	63.555	121.516
2000	8.451.335	71.365	91.040	162.405
2010	8.851.080	*	*	*

\* Datos no disponibles. Fuente: Censos Generales de Población y Vivienda, INEGI, años correspondientes e IRACHETA, MARCO, Michell A. (Coord) *Procesos habitacionales en la Ciudad de México*, UAM/SEDUE, 1988.

Esto significa también la transformación de los ecosistemas que el 1940 en sur, se caracterizaban por ser zonas lacustres casi despobladas, y que hoy se encuentran ante la constante presión de la dinámica de urbanización regida por el capital, asimismo, se evidencia la tendencia de crecimiento hacia el norte del Distrito Federal, que ha estado marcada por la ocupación irregular.

114

En la cotidianeidad, simboliza el caos vial, la deficiencia en el abastecimiento de servicios, el hacinamiento y su vez la dispersión entre las actividades productivas y de las de reproducción de la fuerza de trabajo. Donde el marco jurídico y las disposiciones urbanísticas y ambientales, parecen no haber alcanzado sus objetivos.

## 2.4. Origen e importancia del suelo de conservación

*“Estúpido animal de ciudad...que regresa asqueado de esquizofrenia de capitalismo, en que todos hablan de contaminación de la atmosfera, del agua y de los alimentos por las emanaciones, el humo, el smog, los desechos industriales, el DDT, y aunque están buscando inútilmente soluciones en la futurología, en la señora Elena Petrona Blavatsky, en la macrobiosis, el Yoga, el I Ching, consolándose con el ruido intermitente de besos y braguetas en los cines, y regresa...a su país a buscar como contrapeso o aire la humilde neurosis represiva de nuestro desarrollo: si por lo menos te hubieras lavado el cerebro en un país socialista...”*

*(Adoum, Jorge Enrique)*

El suelo de conservación (SC), es un espacio de gran importancia ambiental que contribuye a la recarga de los acuíferos de los que depende una ciudad como la de México, y que en ésta forman parte de un corredor que por su diversidad biológica y zona de amortiguamiento climático, aporta invaluable beneficios ambientales. Es a su vez, una categoría que establece estrictas regulaciones en su uso y/o aprovechamiento (tanto en la legislación urbana como ambiental), que buscan su preservación.

Su definición tiene sus raíces en el *Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, diseñado en 1978, en el que se planteó catalogar al territorio en espacios urbanizados, reservas territoriales y espacios dedicados a la conservación, teniendo como base aquellas zonas que por sus características biológicas contribuirían al equilibrio ecológico y el medio ambiente. Asimismo, se estableció la línea limítrofe entre el *área de desarrollo urbano* y el *área de conservación ecológica*, el destino de su zona de protección y los usos y destinos para el área de conservación ecológica y para los poblados del Distrito Federal.

En 1982 se detalla el límite entre el área urbana y la de conservación a través de la declaratoria referente a *Usos y Destino para el Área de Conservación Ecológica del Distrito Federal*, en la que además se señalan las políticas de manejo para los 36 poblados rurales y se establecen las *Zonas de Desarrollo Controlado (ZEDEC)*, como instrumento de reordenación aplicable a zonas de crecimiento y problemáticas urbanas específicas.

Según lo señalado en el Plan en su artículo 4, dicha declaratoria clasificaba el territorio del Distrito Federal en una zonificación primaria que comprendía las áreas de desarrollo urbano integradas por:

- Zonas Urbanizadas: aquellas en las cuales existe un asentamiento humano permanente, dedicado a diversas actividades, cuya densidad de población y de construcciones implica la existencia de vías públicas, de redes de infraestructura y dotación de equipamiento urbano;
- Zona de Reservas Territoriales: aquellas que por sus características físicas y por la estrategia del Programa Director, resultan convenientes para urbanizarse, pero que quedan apartadas temporalmente del proceso de urbanización por disposición expresa de la autoridad competente,
- Zonas de Amortiguamiento: aquellas que tienen como propósito contener el crecimiento urbano sobre las áreas de conservación, que podrán ser dedicadas a diversas actividades urbanas, que cumplan con los requisitos y condiciones especiales de uso e intensidad del suelo, infraestructura y servicios que dicte el Plan.

Asimismo, se consideraron como *Áreas de Conservación Ecológica*, “aquéllas constituidas por los elementos naturales que cumplen una función de preservación del medio ambiente y en la que todo desarrollo urbano se encuentra condicionado a dicha función.”<sup>172</sup> Decretando a su vez su inalterabilidad en términos de lo que se dicte en su Programa General, el cual no podía ser menos a veinticinco años.

116

En 1987, a través del *Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF)*, se modificó lo establecido en 1982 y se determinaron las zonas aptas para el desarrollo urbano y las áreas de preservación ecológica, estas últimas concentrándose principalmente en las Delegaciones de Xochimilco, Milpa Alta y Tlalpan, y delimitándose a través de la *Línea de Conservación Ecológica* con una extensión de 153.9 kilómetros.

El objetivo principal al establecer dicho límite ha sido –al menos en intención– la protección del área de conservación ecológica, mediante el apoyo a la creatividad agropecuaria altamente productiva y fomentando actividades recreativas con la finalidad de fortalecer el desarrollo de los poblados rurales de la zona sur de la ciudad. Ésta nueva clasificación, consideraba el suelo apto para el desarrollo urbano, áreas de conservación ecológica y zonas de reserva territorial para ubicar en ellas los futuros asentamientos humanos.

“La estrategia planteada por este programa establece los lineamientos para el manejo de los asentamientos humanos en suelos minados y cauces pluviales, particularmente para las zonas

---

<sup>172</sup> REGLAMENTO, de Zonificación para el Distrito Federal, Diario Oficial de la Federación, México: 20 de abril de 1982

de barrancas del sur-poniente en las Delegaciones de Cuajimalpa y Álvaro Obregón; evitar el establecimiento de asentamientos humanos en áreas no aptas para el desarrollo urbano e invadir las áreas de conservación ecológica, se estipuló que los nuevos asentamientos humanos deberían ubicarse, en el área definida como reserva territorial (7,981 has.); la reordenación urbana, al interior del área de conservación ecológica, quedando comprendidos 36 poblados rurales (196,000 hab. en 1986), por lo que éste programa señala la elaboración de Programas Parciales para cada uno y; la clasificación de dos áreas básicas (Área de Desarrollo Urbano y Área de Conservación Ecológica).<sup>173</sup>

En 1988 se crea la primera *Ley de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente* y en el año 2000 con el *Programa General de Ordenamiento Ecológico*, se establece una superficie de 88 442 hectáreas (aproximadamente 59 por ciento del territorio que abarca actualmente el Distrito Federal), como SC ambos constituyéndose como los más importantes instrumentos de política ambiental.

Mediante su publicación en Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 5 de octubre de 1992, se ratifica la línea de conservación ecológica establecida en 1987, esta vez clasificadas en las siguientes áreas de actuación: rescate, preservación, producción rural y agroindustrial. Por su parte, en 1996 el PGDUDF “establece la estructuración del espacio regional a través de la integración de un “sistema megalopolitano” de áreas protegidas, con un modelo de desarrollo que preserve y restaure las condiciones naturales y evite a toda costa la ocupación del Suelo de Conservación”.<sup>174</sup>

La Ley de Desarrollo Urbano de 1996,<sup>175</sup> clasificaba el territorio del Distrito Federal en Suelo Urbano y SC, este último definido como aquel que:

---

<sup>173</sup> Poblados en el Área de Conservación Ecológica; Cuajimalpa (San Pablo Chimalpa, San Mateo Tlaltenango, Contadero y San Lorenzo Acopilco), Álvaro Obregón (San Bartolo Ameyalco y Santa Rosa Xochiac), Tlalpan (San Andrés Totoltepec, San Miguel Xicalco, Magdalena Petlalcalco, San Miguel Ajusco, Santo Tomás Ajusco, San Miguel Topilejo y Parrés el Guarda), Xochimilco (San Mateo Xalpa, San Lucas Xochimanca, San Andrés Ahuayucan, San Lorenzo Atemoaya, Santa Cecilia Tepetlapa y San Francisco Tlalnepantla), Tláhuac (Santa Catarina Yecahuitzotl, San Juan Ixtayopan, San Andrés Mixquic y San Nicolás Tetelco) y Milpa Alta (San Antonio Tecomitl, La Conchita, San Agustín Ohtenco, Villa Milpa Alta, San Lorenzo Tlacoyucan, Tlacotenco Santa Ana, San Pablo Oxtotepec, San Salvador Cuauhtenco y San Bartolo Xicomulco). PROCURADURÍA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Dinámica de los asentamientos humanos*, Cuaderno de trabajo, [en línea] [http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica\\_asen.html](http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica_asen.html).

<sup>174</sup> SHEINBAUM, Claudia, La compleja problemática del Suelo de Conservación del Distrito Federal: apuntes para su conservación, en PÉREZ, Enrique, PERVOCHIKOVA, María (Coord.) *Suelo de Conservación*, México. Instituto Politécnico Nacional. 2011. Pág. 14 Con este instrumento se modifica el término de *área de preservación ecológica* creado en 1982, por el de *suelo de conservación*, quedando dividido el Distrito Federal en estas dos grandes zonas.

<sup>175</sup> En 1986 el presidente Miguel de la Madrid envía una iniciativa al Congreso para la creación de un órgano competente que dictara bandos, ordenanzas, reglamentos de policías y buen gobierno, así como de observancia general respecto a los servicios públicos, sociales, económicos y culturales que sean de interés de los habitantes de la Ciudad de México, en 1987 se aprueba dicha iniciativa y se funda la *Asamblea de Representantes*. El 25 de octubre de 1993 por medio de la Reforma Política del Distrito Federal se eleva a la Asamblea como órgano de gobierno con facultades legislativas

“...comprende el que los amerite por su ubicación, extensión, vulnerabilidad y calidad; el que tenga impacto en el medio ambiente y en el ordenamiento territorial; los promontorios, los cerros, las zonas de carga natural de acuífero; las colinas, elevaciones y depresiones orográficas que constituyan elementos naturales del territorio de la ciudad y aquel cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o por explotaciones o aprovechamientos de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para el establecimiento de los asentamientos humanos. Así mismo, comprende el suelo destinado a la producción agropecuaria, piscícola, forestal, agroindustrial y turística y los poblados rurales.”<sup>176</sup>

Esta Ley establece tres áreas de actuación para el SC y determina la política y objetivos específicos que habrán de establecerse en congruencia con lo que se indique en cada programa delegacional o parcial. (Ver cuadro II). La Ley de 2010 definió el SC como: “Las zonas que por sus características ecológicas proveen servicios ambientales, de conformidad con lo establecido en la Ley Ambiental del Distrito Federal, necesarios para el mantenimiento de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal. Las poligonales del SC estarán determinadas por el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal”.<sup>177</sup>

**CUADRO II.- CLASIFICACIÓN DEL SUELO DE CONSERVACIÓN DE ACUERDO A LA LEY DE DESARROLLO URBANO DE 1996**

Área de Actuación	Descripción
I. Áreas de Rescate	Aquellas cuyas condiciones naturales han sido alteradas por la presencia de usos inconvenientes o por el manejo indebido de recursos naturales y que requieren de acciones para restablecer en lo posible su situación original. Las obras que se realicen en dichas áreas se condicionarán a que se lleven a cabo acciones para restablecer el equilibrio ecológico. Los programas establecerán los coeficientes máximos de ocupación y utilización del suelo para las mismas;
II. Áreas de Preservación	Las extensiones naturales que no presentan alteraciones graves y que requieren medidas para el control del uso del suelo y para desarrollar en ellos actividades que sean compatibles con la función de preservación. Sólo podrán realizarse en estas áreas, obras para instrumentar la preservación, compatibles con los objetivos señalados a las mismas, previo dictamen de la Secretaría, así como de la Secretaría del Medio Ambiente.
III. Áreas de producción rural y agroindustrial	Las destinadas a la producción agropecuaria, piscícola, turística forestal y agroindustrial. La ley de la materia determinará las concurrencias y las características de dicha producción. Estas áreas podrán ser emisoras para transferencias de potencialidades de desarrollo, en beneficio de las mismas, en los términos que definan los programas y el artículo 51 de esta Ley.

Fuente: LEY, de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29 de enero de 1996.

creadora de leyes para el DF. En 1996 pasa de ser *Asamblea Legislativa* del DF y los representantes diputados (modificación al artículo 122 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto en 1996 se publica a través de la Asamblea de Representantes del DF una Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y en 2010 por medio de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal otra Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, siendo esta última la vigente.

<sup>176</sup> LEY, de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29 de enero de 1996.

<sup>177</sup> LEY, de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 15 de junio de 2006.

El PGOEDF, por su parte se ha convertido en el actual instrumento de ordenación dentro del SC, que pretende incidir y regular las actividades, considerando sus características físicas, biológicas y socioeconómicas a la vez que sopesa las consecuencias que provocan las actividades humanas sobre los ecosistemas, a través de distinguir ocho zonas denominadas unidades ambientales, cuyas características se relacionan con la capacidad de cada localidad para sostener las actividades productivas que permitan conservar la biodiversidad y contribuir a la recarga del acuífero. (Ver cuadro III).

**CUADRO III.- CLASIFICACIÓN DEL SUELO DE CONSERVACIÓN DE ACUERDO AL PROGRAMA GENERAL DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL DISTRITO FEDERAL, 2000.**

Nombre	Características	Ubicación	Prohibición
Forestal de Conservación	Mayores extensiones de vegetación natural, favorables por su estructura y función para la recarga del acuífero y la conservación de la biodiversidad. Requieren que su uso sea planificado, controlado y racional para evitar su deterioro y asegurar su permanencia. Están constituidas principalmente por bosques de oyamel, pino y encino.	La parte boscosa de las Delegaciones Cuajimalpa, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta y Gustavo A. Madero. Abarcan 33,155.5 ha (36.4% del SC)	Desmante y caza
Forestal de Conservación Especial	Se desarrollan actividades productivas y turísticas que generan recursos económicos para los pueblos, ejidos y comunidades.	Los terrenos con esta zonificación se localizan en las partes bajas de la Sierra de las Cruces, en las Delegaciones Cuajimalpa, Álvaro Obregón y Magdalena Contreras. Ocupan una extensión de 3,210.7 ha que representan 3.6% del SC.	El establecimiento de asentamientos humanos, así como la introducción de servicios e infraestructura que afecten los valores ecológicos de la zona
Forestal de Protección	Estas áreas constituyen la frontera forestal con las zonas en que se desarrollan actividades agrícolas y pecuarias. En las Delegaciones del surponiente, teniendo una relación territorial directa con el área urbana.	Esta zonificación abarca 6,985.5 ha (7.9% del SC) y se distribuye principalmente en las Delegaciones de Tlalpan y Milpa Alta, aunque existen pequeñas extensiones en casi todas las Delegaciones rurales del sur del Distrito Federal.	En estos terrenos se deberá evitar las prácticas que alteren la estructura y función del suelo y de los ecosistemas naturales, evitar el desarrollo de la agricultura y ganadería en zonas con pendientes pronunciadas.
Forestal de Protección Especial	Terrenos preferentemente forestales, con áreas que contienen vegetación natural en buen estado de conservación. Debido a la presencia de especies endémicas del Distrito Federal y al desarrollo de actividades agrícolas y pecuarias, se requiere asegurar su permanencia a través de un manejo ambiental racional y planificado de los recursos naturales.	Esta zonificación ocupa 2,006.1 ha (2.3% del SC) y se ubica principalmente en la Delegación Milpa Alta, así como en una pequeña parte de las Delegaciones Tlalpan y Magdalena Contreras.	Evitar que las actividades pecuarias afecten pastizales se debe asignar sitios adecuados para el pastoreo fomentando sistemas intensivos.



Nombre	Características	Ubicación	Prohibición
Agroforestal	Es una zona de transición entre el bosque y las tierras de cultivo, con terrenos considerados preferentemente forestales, donde se desarrollan actividades agrícolas y pecuarias con mayor intensidad.	Esta zonificación se ubica en todas las delegaciones, aunque la mayor parte se encuentra en las Delegaciones Milpa Alta y Tlalpan. La categoría abarca una superficie de 6,141.8 ha (6.9% del SC).	El establecimiento de asentamientos humanos, así como la introducción de servicios e infraestructura que afecten los valores ecológicos de la zona.
Agroforestal Especial	Áreas de gran importancia ecológica, debido a la presencia de especies endémicas. Lugares que son preferentemente forestales, donde se desarrollan actividades agrícolas y pecuarias con mayor intensidad. Por estar ubicadas en los límites con la zona Forestal de Conservación, se establece una normatividad ambiental específica para hacer compatibles las actividades productivas que se desarrollan, con las funciones naturales del territorio.	Zonificación localizada principalmente en la Delegación Tlalpan, en las inmediaciones de la Sierra del Ajusco y el Volcán Pelado, ocupa una extensión de 5,084.3 ha (5.7% del SC).	Evitar el establecimiento de asentamientos humanos
Agroecológica	Áreas con alto potencial para el desarrollo de actividades productivas agrícolas y pecuarias.	Está distribuida sobre las áreas de cultivo existentes, principalmente sobre las áreas bajas con poca pendiente. Ocupa 14,056.2 ha, lo que representan 15.9% del SC y se encuentra distribuida en todas las delegaciones, especialmente en Milpa Alta, Xochimilco y Tlalpan.	Se deberá evitar las prácticas que alteren la capacidad física y productiva del suelo y de los recursos naturales
Agroecológica Especial	Debido a su vulnerabilidad, en estas áreas se aplica una regulación especial a fin de conservar sus valores ecológicos, tradicionales y culturales. Se debe fomentar su conservación a través de la continuidad de los sistemas de manejo tradicionales.	Esta zonificación abarca 3,114.5 ha (3.5% del SC y se distribuye sobre las zonas chinamperas de Xochimilco y Tláhuac, así como en los humedales de ambas delegaciones.	La interrupción del flujo y comunicación de los canales, y la reducción al máximo del uso de productos químicos para evitar la contaminación del suelo y agua.

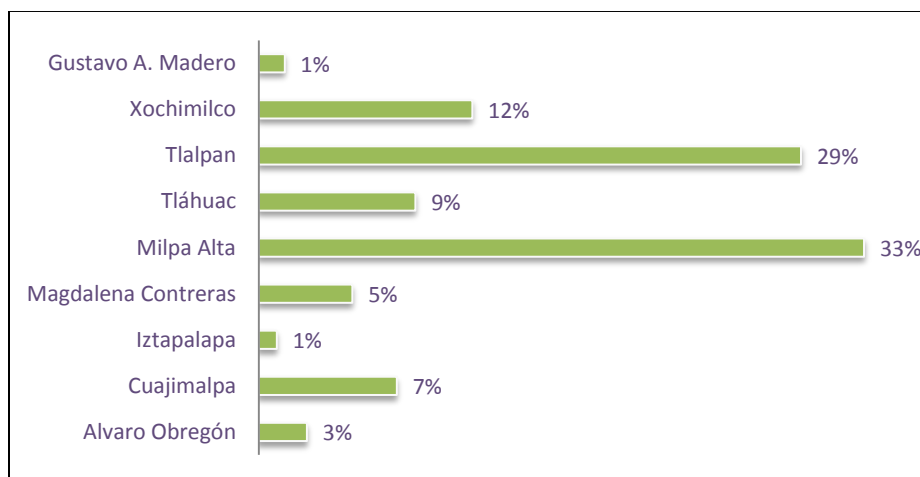
Fuente: PROGRAMA, General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 01 de agosto de 2000.

Es importante señalar que en los programas de desarrollo urbano y en el de ordenamiento ecológico existen diferencias en los lineamientos que establecen sobre el suelo de conservación; situación que muchas veces ha dificultado contar con criterios claros respecto a su regulación.

Al comparar ambos cuadros, se infiere que el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, hace énfasis en los aspectos ambientales con una perspectiva política, sin embargo, se encuentra supeditado a lo que se establecen el Programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en lo relativo a la zonificación primaria (suelo urbano y de conservación).

De acuerdo con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF) el SC ocupa una extensión de 85,554 ha, ubicadas en ocho delegaciones: Álvaro Obregón (2,268 ha), Cuajimalpa (6,473 ha), Iztapalapa (852 ha), Magdalena Contreras (4,397 ha), Milpa Alta (28,375 ha), Tláhuac (7,351 ha), Tlalpan (25,426 ha), y Xochimilco (10,012 ha). Asimismo, con base en una modificación al Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Gustavo A. Madero, se catalogó una superficie de 1,220 ha., lo que finalmente suma una superficie total de 86,374 has., de SC en el Distrito Federal. (Ver Figura I).

**FIGURA I.- DISTRIBUCIÓN DEL SUELO DE CONSERVACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL, 2000**



Fuente: DECRETO, de Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 1 de agosto de 2000.

La mayor extensión de SC se extiende hacia el sur y sur-poniente, sobre las Delegaciones de Cuajimalpa, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Tláhuac, Milpa Alta, Tlalpan y Xochimilco, estas últimas tres concentrando cerca del 75 por ciento del total de la superficie, en las serranías que delimitan al Distrito Federal: hacia el sur, La Sierra Chichinautzin y la Sierra del Ajusco; hacia el suroeste, la Sierra de las Cruces; hacia el oriente, la Sierra Santa Catarina; y hacia el norte, la Sierra de Guadalupe, el resto se localiza dentro de la zona lacustre de Xochimilco y Tláhuac. “Desde el punto de vista geomorfológico, el SC se incluye dentro de la Cuenca de México, la cual forma parte, a su vez, del Eje Neovolcánico Transversal. Equivale al 11 por

ciento de la cuenca... y contiene áreas representativas de las zonas denominadas como lacustre, de transición y de montaña.”<sup>178</sup>

La distribución del SC dentro del espacio que ocupa el Distrito Federal, en un sentido ha tratado de obedecer a una ordenamiento del territorio acorde a los elementos naturales que en él se localizan y cumplen con importantes aportaciones en el equilibrio de los ecosistemas, sin embargo, dentro de esta catalogación existe una estructura de propiedad de la tierra que es también un elemento sustancial en el entendimiento de que esta ha obedecido a un factor social, económico y/o político.

Su delimitación obedeció a una ideología de preservación de los ecosistemas en un contexto de sustentabilidad, no obstante, dicha definición repercutió en un sistema de propiedad sobre el suelo que antecedió a sus normas de conservación; en tanto que factor de la propiedad ha sido inherente al proceso de urbanización y lo sigue siendo en la medida en que se busca hacer compatibles los usos, destinos y vocaciones del SC y la protección del mismo.

Lo que es innegable es el hecho que el SC posee características que, además de favorecer la existencia de especies de flora y fauna de valor comercial, ofrece bienes y servicios ambientales en beneficio de toda la población del ciudad; contribuye a la infiltración de agua para la recarga del acuífero, del cual proviene aproximadamente 70 por ciento del agua que consume la ciudad, funciona como una barrera natural contra partículas, captura de CO<sub>2</sub>; estabiliza los suelos y evita su erosión.

122

El macroclima que se presenta en toda la cuenca es considerado como tropical de montaña, sin embargo se distinguen al menos dos estaciones climáticas: la época seca de noviembre a abril y la época de lluvias de mayo a octubre. Hidrológicamente el D.F., se localiza dentro de la Cuenca Alta del Río Pánuco, lo que provoca que predominen las corrientes intermitentes y torrenciales.

Se han encontrado 15 tipos de suelo los cuales un 81 por ciento, pertenecen al Andosol Húmico, Litosol y Foezem Háptico. El Andosol Húmico ocupa 32 por ciento en el SC y se localiza en las Delegaciones Alvaro Obregón, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan y Xochimilco; el Litosol ocupa 26 por ciento en el SC y se distribuye en las Delegaciones Álvaro

---

<sup>178</sup> GACETA Oficial del Distrito Federal. Decreto de *Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal*. 01 de agosto de 2000. Texto vigente. Pág. 17

Obregón, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta, donde ocupa 42 por ciento en el SC de la delegación; el Feozem Háplico cubre 24 por ciento del SC y se reparte en todas las delegaciones.

El SC se ubica en la provincia florística serranías meridionales, región Mesoamericana de montaña. Es una zona de transición entre el reino holártico y el neotropical. Presenta dos regiones ambientales bien definidas en cuanto a la cobertura vegetal, que corresponden a los dos sistemas terrestres: 1) Sierra de las Cruces, la cual presenta suelos desarrollados y clima subhúmedo, y 2) Sierra Chichinautzin, con suelos escasamente desarrollados y condiciones más secas.

Estas dos estructuras tectovolcánicas abarcan la mayor proporción del SC. Se caracterizan por que la cobertura del suelo es muy compleja, ya que presentan seis tipos de vegetación, distribuidos a lo largo de un gradiente altitudinal y climático. El bosque de oyamel, que ocupa la mayor superficie, siguiéndole en orden de importancia el área agrícola-pastizal-urbano, el bosque de pino, el bosque de encino y el matorral.<sup>179</sup>

123

Distintos estudios han demostrado que es una región que concentra diversas especies endémicas de las cuales 53 son vertebrados así como aves, mamíferos y anfibios, entre los que se encuentran el conejo de los volcanes, el gorrión Bailey, la víbora de cascabel, la salamandra (*Pseudoerycea alta montaña*) y dos especies de lagartijas (*Sceloporus anahuacus* y *S. spinosus*), mismas que se encuentran en peligro de extinción debido a la transformación de la cubierta vegetal como por la transformación de sus hábitats. También se han registrado la presencia de aves migratorias, principalmente en la Sierra Chichinautzin y Las Cruces.

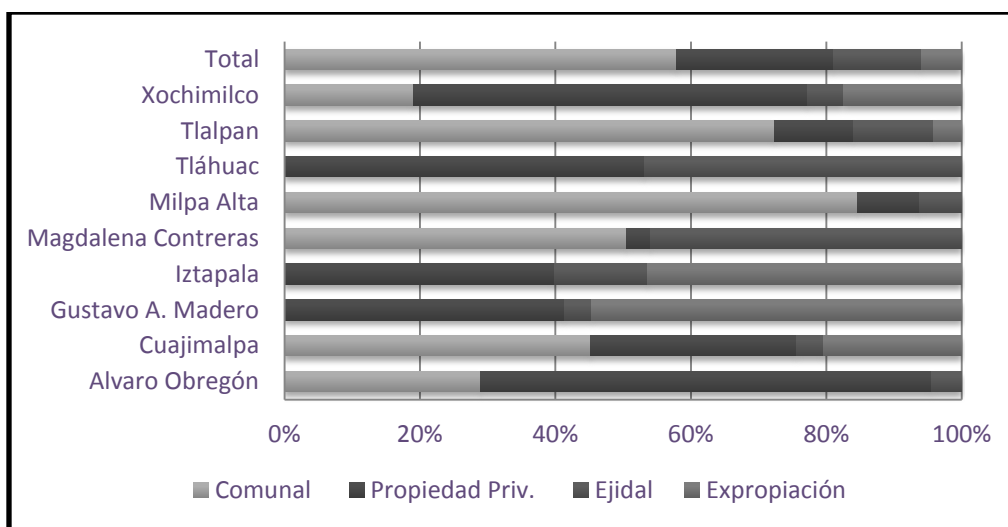
Bajo estas características es que se establece un criterio sobre el cual se definió la línea de conservación ecológica y en la que quedaron incluidos los poblados rurales, intentando frenar el avance la mancha urbana hacia la zona sur y conservarla como zona de reserva. No obstante, al tiempo que se definía este espacio de la ciudad se le seguía considerando como parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, incorporándola a la dinámica del área urbana.

---

<sup>179</sup> PROCURADURÍA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *El suelo de conservación en el Distrito Federal*, [en línea] Documento de Trabajo, <http://www.paot.org.mx/centro/programas/suelo-corena.pdf>

La superficie que actualmente ocupa la Ciudad de México, es de aproximadamente 1,485 km<sup>2</sup>, (0.1 por ciento del país), del cual 629.46 km<sup>2</sup> (24 por ciento) corresponde al suelo urbano y 85,554 km<sup>2</sup> (58 por ciento) al SC. De acuerdo con la Secretaria del Medio Ambiente, en el SC habitan 2.2 millones de personas en 47 poblados rurales, originalmente conformado por 83 ejidos y 9 comunidades, constituidos legalmente en 92 núcleos agrarios.<sup>180</sup> (Ver figura II).

**FIGURA II.- PORCENTAJE DE SUPERFICIE DE ACUERDO A TIPO DE TENENCIA DE LA TIERRA EN DELEGACIONES CON SUELO DE CONSERVACIÓN, 2002.**



Fuente: PROCURADURIA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, Documento de trabajo, *El suelo de conservación en el Distrito Federal*, 2002. México. Pág.17.

La propiedad privada se plantea como un derecho de la Nación sobre el dominio de la tierra hacia particulares, sin embargo al interior se pueden distinguir distintas modalidades, en las que se consideran los agentes sociales que heredaron tierras directamente del reparto agrario, los pequeños propietarios (figura que surgió como consecuencia del fraccionamiento de las haciendas), así como el tipo de propiedad intrínseca de los poblados rurales que tienen y tuvieron injerencia en la reforma agraria.<sup>181</sup> (Ver cuadro IV).

<sup>180</sup> SECRETARÍA del Medio Ambiente, *Agenda Ambiental de la Ciudad de México, 2007-2012*, [en línea] <http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/archivos/agendambiental2008/03suelo.pdf>. Pág. 19

<sup>181</sup> Durante el siglo XIX las leyes de desamortización atentaron en contra de la existencia de las tierras comunales otorgadas por la Corona española a los pueblos. En el sentido de que estas legislaciones orientaba a afectar la propiedad corporativa y, en caso de los pueblos, se buscaba que las tierras se dividieran para conformar la tan ansiada propiedad individual. La "Ley sobre los terrenos de comunidad de repartimiento de 1866" permitió la división de las tierras de los pueblos, muchos de ellos dividieron las tierras, pero mantuvieron sus prácticas y costumbres anteriores. De esta manera, aún a pesar del paso del tiempo, las relaciones de propiedad de los pueblos, que se dan en tanto en el caso urbano como en las tierras que los circundan, corresponde a formas de regulación vinculadas a costumbre y a tradiciones comunitarias ancestrales heredadas de generación en generación". CRUZ, María Soledad, *Expansión urbana en Suelo de Conservación y propiedad de la tierra en el Distrito Federal*, en PÉREZ, Enrique, PERVOCHIKOVA, María (Coord.) *Suelo de Conservación*, México. Instituto Politécnico Nacional. 2011. Pág. 67

**CUADRO IV.- SUPERFICIE DE LOS NÚCLEOS AGRARIOS POR DELEGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL 2002**

Delegación	Núcleos Agrarios	Superficie otorgada (hectárea)	Superficie actual (hectárea)	Diferencia (hectáreas)	% de superficie
<i>Total</i>	64	51,355.97	33,857.88	17,498.09	65.93
Gustavo A. Madero	9	4,181.37	543.04	3,638.33	12.99
Cuajimalpa de Morelos	3	3,953.47	1,869.34	2,084.13	47.28
Álvaro Obregón	3	589.95	460.26	129.69	78.02
Magdalena Contreras	6	6,358.41	4,997.75	1,360.66	78.60
Tlalpan	12	23,248.77	20,067.10	3,181.67	86.31
Xochimilco	6	2,056.96	584.29	1,472.67	28.41
Milpa Alta	5	1,795.15	1,794.09	1.06	99.94
Tláhuac	7	4,889.23	3,412.59	1,476.64	69.80
Iztapalapa	13	4,282.66	129.42	4,153.24	3.02

Fuente: Elaboración propia con base en: PROCURADURIA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, Documento de trabajo, *El suelo de conservación en el Distrito Federal*, México. Pág.17.

La propiedad comunal y los ejidos tienen como antecedente inmediato el reparto agrario consecuencia de la lucha campesina en la obtención de tierra, en la que un poco más de la superficie del territorio nacional quedó constituida como propiedad social, orientando así una organización y modalidades de estructura interna del ejido y las formas de trabajo colectivas y/o individuales en él.

125

Particularmente en el DF la “institucionalización de las demandas campesinas, la corporativización de este sector, la presencia de los zapatistas en lugares cercanos al DF y la necesidad de un nuevo Estado de enfrentar a los hacendados porfiristas, facilitó que el reparto agrario se llevará a cabo ágilmente. La dotación de tierras ejidales se daba a núcleos de población, éstos podían ser pueblos o no, de hecho, mientras se repartió la tierra, se formaron nuevos núcleos de población”.<sup>182</sup>

El resultado, fue que el proceso de urbanización de la Ciudad de México se dio sobre 81 ejidos con 23,057 ejidatarios en una superficie de 29,041.82 hectáreas y 79,150 hectáreas de tierras comunales, representando el 70 por ciento del total de la superficie del DF, ello también significó el surgimiento de nuevos actores sociales (ejidatarios y comuneros), los cuales han quedado inmersos en el acelerado proceso de urbanización y en la actual presión sobre las tierras con propiedad social que aún se conservan en la periferia urbana.<sup>183</sup>

<sup>182</sup> *Ibid.* Pág. 49

<sup>183</sup> *Ibid.*

La Delegación Milpa Alta es la que concentra la mayor parte de los ejidatarios mientras que la propiedad privada cubre una superficie de 9,069 ha (10.2%), con 9,876 propietarios y sólo el 0.16% de este total tiene predios mayores a 5 ha.<sup>184</sup> La disminución que se presenta en la superficie de tierras ejidales (principalmente), es debido a las expropiaciones por causa de utilidad pública y la constante presión para incorporarlas a la ciudad.

Un papel determinante lo han tenido las condiciones con las que se desarrollan las actividades productivas dentro de las zonas rurales, ya que existe una falta de apoyo económico que ha derivado en una descapitalización e improductividad de los núcleos agrarios, orillando a que la producción presente sólo se de autoconsumo y desgastando las prácticas agrícolas tradicionales, ocasionando que se genere una mano de obra barata y disponible en la periferia de la ciudad.

El tipo de cultivos que se trabajan en el SC no requieren necesariamente condiciones óptimas para su producción. Sin embargo, el INEGI reporta que en 8 años el volumen de la producción agrícola (fríjol, maíz en grano y chile verde) ha disminuido en alrededor del 26 por ciento, a diferencia del cultivo de papa que aumentó en aproximadamente un 400 por ciento, mismo que se ubica principalmente en la Delegación Tlalpan, sin llegar a representar un valor importante dentro de la producción agrícola del Distrito Federal.

126

“Lo anterior se encuentra en estrecha relación al tipo y capacidad agrícola que presenta el suelo de conservación para el desarrollo de actividades agrícolas, que de acuerdo con el manual USD-Chapingo las superficies de suelos con alta capacidad son escasas, distribuyéndose principalmente en las Delegaciones de Xochimilco y Tláhuac. Respecto a la población económicamente activa (PEA) ocupada en este tipo de actividades, para el año 2004 ascendía a 20,600 personas, las que representan el 0.6% del total de la PEA ocupada por actividad económica en el Distrito Federal, reflejando la mínima participación de las actividades primarias”.<sup>185</sup>

Dado que la superficie en donde se desarrollan las actividades productivas permitidas en el PGOEDF es propiedad de los pueblos, ejidos y comunidades, las medidas adoptadas para regular su uso tienen un impacto en sus propietarios, en tanto, estas mismas acciones buscan

---

<sup>184</sup> PROGRAMA, de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *GEO Ciudad de México*. México, Oficina Regional para América Latina y el Caribe 2003.

<sup>185</sup> PROCURADURÍA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Elementos para una gestión adecuada del Suelo de Conservación*, Cuaderno de trabajo, [en línea] <http://www.paot.org.mx/centro/temas/suelo/docpaot/refsc.pdf> México, 2005. Pág.9

incentivar su aprovechamiento y protección. Sin embargo, estas no son suficientes, ya que por el fraccionamiento y venta de un terreno que tiene baja productividad en una zona colindante con la ciudad, sus dueños obtienen una mayor ganancia que trabajando en una agricultura que es de temporal y que difícilmente puede comercializarse en el mercado.

Ésta problemática sin duda es la más destacable pero habría que añadirle la tala clandestina de árboles, la transformación de la vocación del suelo para otros usos (pastoreo, agricultura de temporal), incendios forestales etcétera; en fin, el manejo inadecuado de la naturaleza que ha sido delimitada y definida con el objetivo de mitigar los impactos causados de la urbanización.

En síntesis, las adecuaciones en las reglamentaciones en materia urbana y ambiental, han definido y sobre-regulado el espacio determinado como Suelo de Conservación, mismo que históricamente se ha desarrollado en una dinámica fuera de lo establecido por el orden urbano, donde su uso y aprovechamiento por grupos sociales originarios, así como los allegados producto de la expansión urbana, han afectado tanto la naturaleza como las formas de intervención en la misma.

127

En tanto, actividades productivas que se derivan de los procesos de ocupación producto del reparto agrario y del proceso de urbanización popular, convergen dejando ver las contradicciones no sólo en el plano institucional, sino morfológicamente, y es ahí donde tropieza con la mezcla de la actividades agrícolas, agroforestales, pecuarias, etcétera, con las habitacionales, comerciales y/o servicios; una de las razones por las cuales en el intento de normar todas las variantes con la gama de características presentes y posibles en un espacio de acuerdo a una lógica basada en orden, fracasan.



### Capítulo III. La urbanización irregular

El proceso de urbanización de la Ciudad de México está asociado a la industrialización y la modernización, categorías típicas de cualquier ciudad actual del mundo, sin embargo, la fuerza de trabajo que hizo y hace posible su funcionamiento ha interpretado y apropiado del espacio de formas distintas, impregnándole significados y (re) produciéndola en lo cotidiano al margen del discurso jurídico que intenta imponerle un orden.

Una de las formas que caracterizan ésta apropiación ha sido la urbanización popular o irregular, que puede analizarse a partir de bloques históricos<sup>186</sup> considerando "...la periferia urbana como realidad vinculada a una modalidad específica –y predominante o al menos generalizada- de urbanización popular, y el significado social de ésta última en relación con un determinado orden urbano desde el cual dicha modalidad de urbanización es percibida y definida y se constituye en objeto de las políticas públicas."<sup>187</sup>

En el entendido que el orden urbano se sustenta por el conjunto de reglas jurídicas a través de las cuales se define social y políticamente la apropiación de los usos legítimos del suelo, en donde la urbanización popular se contrapone y a su vez se constituye como la modalidad predominante de producción de ciudad en el país.

Se estima que en la Ciudad de México alrededor del 60 por ciento de la producción de vivienda desde 1970, es atribuible al sector *popular* en la forma de asentamientos irregulares. Sin embargo, cabe la reiteración que la irregularidad de un asentamiento humano<sup>188</sup> no está en

---

<sup>186</sup> "El concepto de bloque histórico implica una concepción teórico-práctica del materialismo histórico, a partir de la crítica de los entendimientos mecanicistas y deterministas del marxismo en cuanto a las relaciones economía-política y cultura-política. En particular, Gramsci supera interpretaciones marxistas sobre el Estado que ubican a éste como epifenómeno o como instrumento neutral susceptible de usarse por cualquier clase social. En el contexto del bloque histórico, el Estado no sólo es un aparato de dominación de una clase por otra, sino que refleja la síntesis coerción-consenso y la síntesis hegemonía-dominación que caracteriza el ejercicio del poder político". BETANCOURT, Carlos, *Gramsci y el concepto de bloque histórico*, en Revista Historia Crítica, Núm. 4 julio-diciembre 1990, Universidad de los Andes: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Historia, Pág. 113-125, en línea, <http://historiacritica.uniandes.edu.co/view.php/76/view.php>, consulta: 09 de febrero de 2014

<sup>187</sup> DUHAU, Emilio, Urbanización popular y orden urbano en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, Comp., *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL. Pág. 47. En su gran mayoría es una expresión de la urbanización popular, fraccionamiento y apropiación "ilegal" del suelo, localizada en los márgenes del área urbana reconocida oficialmente, constituyendo una condición de acceso a los sectores populares a un suelo de bajo precio en comparación a los mecanismos regulares.

<sup>188</sup> "Asentamiento es la forma de apropiación del suelo y el término irregular es la ilegitimidad en cuanto a órdenes urbano y arquitectónico legales vigentes. La connotación social responde a la incapacidad que tienen las familias de adquirir los recursos para acceder de manera regular a vivienda y servicios. La manifestación de estos asentamientos en

razón de sus atributos físicos sino que es establecido desde las normas jurídicas y la interpretación de las mismas que regulan la propiedad del suelo y el proceso de urbanización “...existen como calificación de procesos que se alejan de los que las leyes prescriben, pero por eso mismo por lo que se prescriben”.<sup>189</sup> “De este modo... debe de ser concebida como el resultado de las formas a través de las cuales el Estado –entendido como el conjunto de instituciones jurídicas y aparatos estatales- define, califica y regula los procesos de urbanización y en particular los de la urbanización popular.”<sup>190</sup>

El significado de la irregularidad ha sido incorporado o excluido de los procesos oficiales, de acuerdo a la perspectiva de los gobernantes en turno, pese a que ha sido la modalidad predominante de expansión de la ciudad. En términos del no cumplimiento de las normas que regulan las relaciones entre propietarios, estos asentamientos se identificaron como ilegales a partir de los años cuarenta, cuando comenzó a utilizarse dicha expresión para referirse a los resultados de las acciones de regularización que el gobierno llevaba a cabo. Esto significó para las familias que no tenían conciencia de esta situación, la búsqueda por obtener la legitimidad jurídica de su propiedad.

129

Ello no deja de representar una alternativa para quienes no cuentan con los recursos económicos suficientes o estables para acceder por vía oficial al mercado inmobiliario, es en cierta medida una respuesta ante la incapacidad institucional para proporcionar a través de distintos mecanismos una vivienda, y sus consecuencias actualmente resultan evidentes: se produce un tejido urbano disfuncional con problemas de conectividad, escases de servicios básicos y la invasión de zonas ambientales importantes para el metabolismo de los ecosistemas.

---

las ciudades se puede apreciar en zonas de decadencia (centros de la ciudad) y en la periferia... Los principales componentes de los asentamientos irregulares son el acceso al suelo, la producción de la vivienda y la apropiación/obtención de bienes colectivos asociados a vivienda y servicios urbanos. Durante este proceso de lucha para obtener estos servicios, la población de manera ilegal logra dotarse de algunos y paralelamente asegura su permanencia con el proceso de regularización del poder gubernamental vigente que de forma particular mejora y consolida estos bienes colectivos.” MOSQUERA, Ricardo, AHUMADA, Ángela, *Aspectos de los asentamientos irregulares en América Latina*, en Revista de Arquitectura (en línea), vol. 7, enero-diciembre, Colombia, Bogotá: Universidad Católica de Colombia, 2005. Fecha de consulta: 14 abril 2013, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=125117497004>. Pág. 14

<sup>189</sup> DUHAU, Emilio, Urbanización popular y orden urbano en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, IFAL. Pág. 49

<sup>190</sup> *Ibíd.* Pág. 49

Por tanto describir el caso de la Ciudad de México, desde el punto de vista de la irregularidad caracterizada en su mayoría por población de bajos recursos es, también un reconocimiento de la expansión física de ésta hacia la periferia, como una expresión que radicará en al menos dos particularidades.

La primera referida al proceso productivo de la vivienda,<sup>191</sup> como práctica reivindicativa de los sectores marginales de la sociedad, consecuencia de las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo y los efectos en la economía social; y la segunda enfocada a la falta de una concepción del territorio como un espacio que en el cual entran en contradicción las relaciones sociales de producción y la naturaleza.

En este tenor, las transformaciones físicas que ha sufrido la periferia urbana han generado “un patrón de expansión con tendencias de dispersión urbana que incorpora progresivamente pequeños pueblos y periferias rurales dentro de un sistema metropolitano cada vez más amplio y complejo.”<sup>192</sup> Proceso que vive la Ciudad de México y en el que se encuentra inmiscuido el Suelo de Conservación (SC).<sup>193</sup>

130

Históricamente ha sido acentuado por distintos hechos de orden económico, al que se le añade una escuálida planeación territorial que incluya una política de vivienda de interés social, acorde a la situación económica de la población que compense los altos costos de los terrenos y/o viviendas dentro de zonas con uso de suelo urbano, pero sobre todo, una visión

---

<sup>191</sup> En cuanto a la producción de la vivienda, se resume que esta es en su gran mayoría de autoconstrucción: “...la vivienda autoproducida es también, una vivienda autofinanciada a través fundamentalmente del ahorro familiar, decisivo en la adquisición del terreno y de los préstamos personales. Por múltiples razones, entre las que destacan el nivel de ingresos y la condición de irregularidad de la posesión y la construcción, las familias que auto-producen su vivienda no son sujetos de crédito dentro de los mecanismos convencionales de financiamiento de la vivienda. Es precisamente este carácter autofinanciado de la vivienda popular, junto con la seguridad relativa de la posesión que los ritmos de introducción de los bienes de consumo colectivo, lo que explica su carácter progresivo”. MOSQUERA, *Op. cit.*, Pág. 16

Esto lleva a presentar la urbanización irregular desde una perspectiva distinta a la de las cualidades socio-demográficas que la conforman, partiendo del hecho que la Ciudad de México fue construida sobre esta base y que actualmente su expansión bajo este sistema representa para los ecosistemas periféricos una problemática.

<sup>192</sup> AGUILAR, Adrian Guillermo, *Las Mega-ciudades y las periferias expandidas. Ampliando el concepto en Ciudad de México*. En Revista EURE, Vol. XXVIII No. 85. Santiago de Chile. 2002. Pág. 123.

<sup>193</sup> Según la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal se considera suelo de conservación al espacio que “comprende el que los amerite por su ubicación, extensión, vulnerabilidad y calidad; el que tenga impacto en el medio ambiente y en el ordenamiento territorial; los promontorios, los cerros, las zonas de carga natural de acuífero; las colinas, elevaciones y depresiones orográficas que constituyan elementos naturales del territorio de la ciudad y aquel cuyo subsuelo se haya visto afectado por fenómenos naturales o por explotaciones o aprovechamientos de cualquier género, que representen peligros permanentes o accidentales para el establecimiento de los asentamientos humanos. Así mismo, comprende el suelo destinado a la producción agropecuaria, piscícola, forestal, agroindustrial y turística y los poblados rurales.” GACETA Oficial del Distrito Federal. *Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, 29 de enero de 1996. Última reforma publicada reforma publicada en Gaceta Oficial del Distrito Federal 11 de agosto de 2006

real de la problemática que simboliza para toda la ciudad la pérdida de los ecosistemas localizados en la periferia.

En el proceso de urbanización que ha acontecido en la Ciudad de México específicamente en el SC, se observará que éste ha sido rebasado partiendo de su clasificación básica plasmada en el Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal en 1978, en el que se dividió el territorio en espacios urbanizados, reservas territoriales y espacios destinados a la conservación.

Dicho plan marcó los límites de la urbanización y por tanto de la legalidad, espacialmente ha representa la absorción paulatina y cada vez más acelerada de los poblados rurales,<sup>194</sup> proceso que fue fortalecido con las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que le otorga autonomía a los municipios para dirigir y planear el crecimiento de su territorio (artículo 115) y despoja al ejido de su cualidad inalienable (artículo 27).<sup>195</sup> Ambos hechos repercutiendo en la configuración del territorio y en sus relaciones sociales.

131

Distintos autores<sup>196</sup> han trabajado la temática desde diversas perspectivas, abordando las formas en que se accede al suelo y sus implicaciones económicas, ambientales, políticas y

---

<sup>194</sup> “La presencia de pueblos originarios y otras comunidades en las ciudades medianas y grandes no es un fenómeno extraño o marginal, sino común a muchos centros urbanos latinoamericanos, lo que se explica por el peculiar proceso de urbanización colonial su desarrollo histórico posterior a la independencia. Los pueblos originarios que quedaron envueltos en las redes urbanas, desarrollaron diversas estrategias que les permitieron mantener su cohesión, sus usos y costumbres, sus tradiciones organizativas y sus valores, así como sus territorios y recursos naturales.” SÁNCHEZ, Consuelo, DÍAZ-Polanco, Héctor, *Pueblos, comunidades y ejidos en la dinámica ambiental de la Ciudad de México*, en Cuicuilco, vol. 18, núm. 52, septiembre-diciembre, México: Escuela Nacional de Antropología e Historia, 2011. Pág. 192.

<sup>195</sup> Antes de dichas modificaciones la Constitución mexicana de 1917 establecía en el texto original, fracción II del artículo 115 que: II.- “Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.” Después de las modificaciones hechas en 1983 por el Congreso de la Unión y publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el mencionado artículo se lee en su fracción IV: “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor...” GÓMEZ, Pablo, *Reforma al artículo 115 constitucional para facultar a los estados a establecer contribuciones sobre bienes del dominio público de la federación a favor de los municipios*, [en línea], <http://pablogomez.org/?p=523>, México, [10 de noviembre de 2013]

“Con anterioridad a la reforma de 1992 al artículo 27 constitucional, las tierras ejidales que rodean a la mayor parte de las ciudades mexicanas sólo podían incorporarse al desarrollo urbano mediante el mercado ilegal de suelo...Con la reforma de 1992 al artículo 27, por primera vez se permite la venta del suelo ejidal y comunal, lo cual supuestamente permitiría que paulatinamente se reemplazara su venta ilegal por su incorporación ordenada al desarrollo urbano legal.” OLIVERA, Guillermo, *La reforma al artículo 27 constitucional y la incorporación de las tierras ejidales al mercado legal de suelo urbano en México*, [en línea] Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, vol. IX, núm. 194 (33), <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-33.htm>. [13 de enero 2014]

<sup>196</sup> Cfr. DAHAU, Emilio, *Hábitat popular y política urbana*, México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Ed. Porrúa. 1988.

sociales que conlleva el establecimiento de los asentamientos irregulares en las periferias urbanas. Sin embargo, no siendo el objetivo principal de ésta investigación re-escribir dicho proceso, se sigue la siguiente estructura para identificar:

- El contexto económico y político en el que se sitúa,
- La expansión territorial y demográfica de la ciudad, y las
- Acciones tomadas por el Estado, encaminadas a enfrentar la problemática.

Así, el propósito de este capítulo es mostrar que las acciones encaminadas al fortalecimiento (económico y político) de la Ciudad de México, trajeron consigo una concentración de mano de obra que satisface –mayoritariamente- su necesidad de vivienda, expandiéndose en lo que jurídicamente se ha decretado como *espacios destinados a la conservación* (SC).

En el entendido que el crecimiento de la periferia urbana de la ciudad no ha sido un fenómeno aislado, sino que es producto de una serie de circunstancias económicas, políticas, sociales y culturales, de orden local, nacional e internacional resumidas la forma siguiente:

- A partir de 1930 y hasta 1970 el país experimenta un aparente crecimiento económico, demográfico y territorial que halla su expresión en distintas formas de urbanización, entre las que se encuentra la periurbanización, trastocando dos elementos fundamentales: la propiedad territorial y su administración y la planeación del crecimiento urbano.
- Se puede identificar que a partir de 1990 hasta la fecha, México ha experimentado un encarecimiento de la vida en las ciudades, relacionada con el establecimiento de políticas de corte neoliberal, que repercute en los precios de los servicios públicos e inflación en los bienes inmobiliarios.
- Se presenta un empobrecimiento masivo de los sectores medios, acrecentando la brecha de la desigualdad económica.

---

CRUZ, Ma. Soledad, Propiedad Poblamiento y periferia rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, México, Puebla: Programa Editorial de Investigación Urbana, 2001.

AGUILAR, Adrián G, La megaurbanización en la Región Centro de México. Hacia un modelo de configuración territorial, México: IG-UNAM, CONACYT, Miguel Ángel Porrúa, 2002.

SCHTEINGART, Martha, SALAZAR, Clara, *Expansión urbana, sociedad y ambiente: el caso de la Ciudad de México*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y ambientales, 2005.

VILLAREAL, G. Diana, La crisis neoliberal mexicana: Reflexiones y alternativas, México: UAM-X, Depto. De Producción Económica, 1995.

- Hay una creciente transformación del sistema económico relacionado por un lado con el sector “moderno” y el otro con el sector informal, que agudiza en términos territoriales la incapacidad de adquisición de una vivienda por la vía oficial.

De tal manera que aprecian cambios en la organización territorial a nivel nacional que corresponden a la dinámica económica, así como una distribución y organización de actividades y funciones, las cuales el Estado asumirá como protagónico, guiando la política económica y la configuración y fortalecimiento de la Ciudad de México.

Aún cuando en la expansión territorial de la ciudad ha dominado una tendencia amorfa que no se limita por ninguna condicionante de índole ambiental o jurídica del suelo, de ahí que la irregularidad de la urbanización aborde y destruya hoy, lo que ayer se tipificó como “Suelo de Conservación”.

### 3.1. Asentamientos irregulares en el Suelo de Conservación del Distrito Federal

A partir de la delimitación y catalogación del SC, la irregularidad adquirió otro significado. El poblamiento popular que había padecido la ciudad en los últimos 50 años ahora reconocido e institucionalizado, se constituyó como pilar sobre el cual el discurso de la sustentabilidad – manejada internacionalmente-, tomarían forma. La problemática en cuestión (aunque marginalmente) dejaría de ser atribuida al sector popular, incluyendo con ello a otros actores sociales que están influyendo en la configuración no sólo del espacio, sino también de la política y los mecanismos jurídicos para regularlo.

Esta realidad ha tropezado y lo sigue haciendo con procesos culturales y sociales que el Estado no ha podido dismantelar, antes bien, se presenta un choque donde la idea de moderna de naturaleza, parece no haber sido asimilada por todos. La presencia de los pueblos originarios con sus usos y costumbres, así como pequeños (pero existentes) grupos que aún salvaguardan su territorio y que solo toman de la ciudad lo que necesitan, han logrado persistir ante la constante presión por incorporarse a la dinámica de la ciudad.

Si bien, el acelerado proceso de urbanización que se presentó desde los años cuarenta provocó la desaparición de más de cuarenta núcleos agrarios y más de 17,000 hectáreas, el restando quedando prácticamente en el SC. La existencia de poblados rurales en 6 de las Delegaciones con este tipo de catalogación y que tienen su origen en su fundación durante la época colonial, o bien a través su constitución como núcleos ejidales; hoy en día se encuentran en una continua presión urbana, así como en el abandono de las actividades agropecuarias, el eventual fraccionamiento y venta de las tierras.

Algunos de estos poblados se encuentran cercanos a las zonas urbanas centrales e importantes vías de comunicación, y debido a su baja productividad sus propietarios muchas de las veces fraccionan y venden la tierra para fines urbanos. Esta práctica se presenta generalmente de manera ilegal, puesto que las tierras se encuentran dentro de régimen social,

situación que ha posibilitado el incremento en la densificación del poblado original y su expansión dentro de zonas de gran importancia ambiental.<sup>197</sup>

Pese a la reglamentación existente contiene una serie de restricciones que aparentemente son convenientes a los intereses de los pueblos, pero en virtud de conservar los ecosistemas incluye limitaciones que afectan sus derechos en relación al uso y usufructo del medio natural que ocupan. El establecimiento de una zona de conservación no ha significado la contención en la ocupación de tierras por parte de los llamados “paracaidistas”, “invasores” o “fraccionadores clandestinos”, asociados regularmente a un poder político que les asegura la dotación de servicios o el reconocimiento legal de su propiedad.

Aún cuando la ocupación de áreas ambientales en el perímetro urbano se han preservado desde mediados del siglo pasado, fue en la década de 1970 que la expansión urbana hacia el SC empezó a consolidarse, mostrando indicios de cambios importantes en la dinámica demográfica y espacial de la Ciudad de México. Las Delegaciones que poseían aún grandes extensiones naturales, paulatinamente se convirtieron en las que absorbieron la mayor parte de la expansión de la superficie urbana.

135

En esta época los aún considerados pueblos rurales, comenzaron a ceder espacios a la urbanización al tiempo que el resto de las Delegaciones eran edificadas casi en su totalidad. “En la década de 1980 se confirmó el ciclo de consolidación de la urbanización del norte y el centro de la ciudad, y de expansión hacia el sur, sur-orientado y poniente. De ahí que en los años ochenta, la mayor parte del incremento del área urbana del Distrito Federal, la soportaran las Delegaciones de Iztapalapa, Álvaro Obregón, Tlalpan, Tláhuac, Xochimilco, Cuajimalpa, Magdalena Contreras y Coyoacán, y en la parte norte de la ciudad Azcapotzalco y Gustavo A. Madero.”<sup>198</sup>

Se considera que durante el periodo de 1980-2000 se ha dado en el SC un ritmo de crecimiento que es distinto al resto de la ciudad, representando –según datos del Instituto

---

<sup>197</sup> “En los últimos años, su población ha experimentado un fuerte crecimiento y al mismo tiempo que la población económicamente activa ha sufrido un descenso notable. Durante el periodo 1980-1985 presentaron una tasa de crecimiento promedio de 6%, lo que representó un incremento poblacional de 92.4%.” PROCURADURÍA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Dinámica de los asentamientos humanos*, Cuaderno de trabajo, [en línea] [http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica\\_asen.html](http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica_asen.html)

<sup>198</sup> SÁNCHEZ, Consuelo, DÍAZ-Polanco, Héctor, *Pueblos, comunidades y ejidos en la dinámica ambiental de la Ciudad de México*, en Cuicuilco, vol. 18, núm. 52, septiembre-diciembre, México: Escuela Nacional de Antropología e Historia, 2011. Pág. 196.



Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI)-, 289 hectáreas por año a una tasa promedio de 6.1 por ciento, asimismo, se estima que la mancha urbana del Distrito Federal incrementó más de 3 000 hectáreas sobre terrenos en SC de las Delegaciones Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Tlalpan, Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac.

Para el periodo 1990-2001 se estima que la ocupación en el SC creció a un ritmo de 300 ha/año aproximadamente, lo cual significa que de seguir esta tendencia, los espacios que de acuerdo a los estatutos vigentes fueron clasificados simplemente como *no urbanizables*, se hallan amenazados por la ocupación irregular.

“Correlativamente, la regularización de estos asentamientos conlleva la modificación y adecuación del suelo de lo ecológico o agroecológico a lo urbano, la expropiación o venta de tierras ejidales y/o comunales y el otorgamiento de títulos de propiedad privada correspondientes, es decir, a fin de cuentas se suprime la propiedad social en favor de la propiedad individual, y se trastoca el uso ecológico o agrícola del suelo en favor de su uso urbano.”<sup>199</sup>

Evidentemente nos encontramos ante una gran contradicción que se ha venido fraguando desde los inicios del poblamiento popular de la Ciudad de México, por una parte el Estado ha asumido la problemática de forma sistemática creando diversos mecanismos de regularización de la propiedad, mientras que por otra, limita el crecimiento del área urbana y de cierta forma añade más elementos para clasificar esta práctica.

136

Es decir, inicialmente la apropiación de un espacio desocupado por otro (no propietario) bajo cualquier régimen de propiedad, causa *de facto* una agresión a los derechos de propiedad; la ausencia de normas mínimas de construcción de un bien inmueble constituye un hecho de irregularidad y por último, la violación al uso de suelo no en términos urbanos, sino de los usos decretados en el SC, define la nueva forma en que se asume el poblamiento en esta zonas.

Al mismo tiempo que la línea limítrofe es un intento (aparente) por salvaguardar los entornos naturales de la Ciudad de México, representa una problemática a la que se le está dando la vuelta, en tanto el acceso al suelo urbano y la vivienda por parte de los estratos socio-económicos bajos sigue sin resolverse. Es un hecho que el poblamiento irregular es un fenómeno que engloba distintos factores de orden político, económico, social, jurídico,

---

<sup>199</sup> *Ibíd.* Pág. 197

ambiental y cultural, y aunque no representa la generalidad, la ocupación popular si representa a la mayoría perjudicada por la política que el Estado asume en la distribución de los bienes colectivos y sus efectos en el encarecimiento del suelo.

A ello se le agrega que en los últimos lustros, en el marco de la globalización neoliberal, los llamados desarrollistas (representantes del capital inmobiliario, comercial y financiero) han logrado una mayor influencia en la gestión urbana. Han contado con el apoyo del Estado en la desregulación de normas que obstaculizan la comercialización de la propiedad ejidal, comunal y estatal – mediante la contrarreforma salinista al 27 constitucional-, y la aprobación de nuevas reglas que permiten cambios en las formas de propiedad, uso, ocupación y destino del suelo (de residencial a comercial, de agrícola a urbana, de público y social a privado, y, en fin de ecológica a urbana).<sup>200</sup>

En suma, ha sido el Estado a través de diversas políticas quien ha propiciado directa o indirectamente la ocupación del SC, cuyas extensiones se encontraban, antes de 1992, bajo regímenes sociales. Según datos oficiales hasta el 2002, de un total de superficie de 51,355.97 ha., en propiedad social, se han transformado un 65.93 por ciento a propiedad privada, sin que ello signifique su poblamiento, pero sí la vulnerabilidad en la que se encuentran por la cercanía con la Ciudad de México y su consecuente especulación inmobiliaria. (Ver cuadro IV)

137

La razón de estos impactos se encuentra vinculada con las transformaciones en el uso del SC a usos habitacionales, principalmente; lo cual se traduce en el detrimento de los ecosistemas y de la calidad de vida de sus habitantes. Este cambio de uso de suelo parte de tres procesos, fundamentalmente: la expansión de los poblados tradicionales, la urbanización por parte de la clase media y los asentamientos irregulares.<sup>201</sup>

El proceso de urbanización por parte de la clase media, se presenta a través de dos formas:

---

<sup>200</sup> *Ibid.* Pág. 197

<sup>201</sup> Al crecimiento natural de los poblados rurales o semiurbanos, así como a la crisis agraria que despuntó en 1994 y que se mantiene hasta la fecha, se debe agregar la existencia de serios problemas legales de tenencia y de atomización de parcelas (20 mil parcelas en 28 mil hectáreas, según el Programa de Ordenamiento Ecológico del D.F.) y la pobreza creciente de sus pobladores. Pobreza, crisis agraria, presión inmobiliaria, falta de certeza jurídica agraria y las reformas al Artículo 27 Constitucional, que facilitan la compraventa de la propiedad social, han propiciado la afectación del suelo de conservación y su progresiva conversión en suelo urbano. PROCURADURÍA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Programa de protección ambiental 2002-2006*, [en línea] [http://www.sma.df.gob.mx/sma/download/archivos/programa\\_proteccion\\_ambiental\\_del\\_df.pdf](http://www.sma.df.gob.mx/sma/download/archivos/programa_proteccion_ambiental_del_df.pdf), Pág. 15

“...la primera es la adquisición de lotes individuales en el suelo de conservación por medio de transacciones de propiedad ejidal o comunal, o de propiedad privada; la segunda es por lotes más grandes para pequeños conjuntos del tipo de condominios horizontales o de calles privadas, donde es común que participe un intermediario”.<sup>202</sup>

Su ubicación está en relación a las redes viales principales y su establecimiento no es de forma densificada, se encuentran de igual manera ante una situación de irregularidad, debido a que el proceso de adquisición del terreno es mediante la compra-venta de tierras con régimen que prohíbe su fraccionamiento y venta para usos urbanos.

En el caso de las transacciones inmobiliarias, se descubre que en muchos casos, estas llevan a cabo acciones de extracción de tierra, tala de arbolado sin previa autorización, invasión de áreas federales, etcétera; sin embargo al igual que los asentamientos populares, se suman a la espera por la introducción de servicios y la eventual regularización de la propiedad.

Sin duda alguna la problemática que ha alcanzado una complejidad e interés mayor, es la de los asentamientos populares surgidos a través de invasiones u ocupaciones ilegales del SC, proceso que lleva más de 15 años presentándose, y que debido a la presencia de una red de complicidad entre las autoridades agrarias, líderes sociales, gestores y comunidad, es que se ha permitido la parcelación y venta de tierras

138

“Todas las regulaciones en conjunto no son suficientes para regular todas las actividades y acciones en el SC de una manera unificada y precisa. La situación ambigua ha obstruido la coordinación entre los funcionarios relacionados con el medio ambiente y aquellos vinculados al desarrollo urbano para establecer políticas únicas y fundamentadas para controlar los asentamientos y las construcciones ilegales, y para proporcionar protección a la vegetación y a las barrancas de la ocupación urbana.”<sup>203</sup>

Ante esta situación la ilegalidad en la constitución de los asentamientos, no mengua el proceso de ocupación en el SC, debido a que los servicios municipales necesarios para su supervivencia son dotados eventualmente, y la fase de regularización es de al menos 10 años, con o sin servicios de agua potable, drenaje y energía eléctrica.<sup>204</sup>

---

<sup>202</sup> AGUILAR, Adrian G. ESCAMILLA, Irma, *Periferia urbana. Deterioro ambiental y reestructuración Metropolitana*, México: UNAM, Instituto de Geografía. 2009. Pág. 43

<sup>203</sup> *Ibid.* Pág. 36

<sup>204</sup> “Este hecho es precisamente uno de los factores que anima a los nuevos pobladores a asentarse de manera ilegal, ya que confían en que la regularización llegará tarde o temprano” *Ibid.* Pág. 46

La ocupación del SC en la forma de asentamientos irregulares, ha funcionado como una alternativa de acceso a la vivienda –en mayor parte- para la población de bajos ingresos, no obstante, por la importancia ambiental que representa para el resto de la Ciudad de México, las acciones para su protección y conservación deben estar en función de mantener el metabolismo del mismo.

De acuerdo con la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (CORENA) “en 10 años se han perdido 4,796 ha. de suelo de conservación a través fundamentalmente de invasiones. De 2000 a 2001 se perdieron 231 hectáreas de Suelo de Conservación por la ocupación de asentamientos irregulares, generando que, de cada cien hectáreas de Suelo de Conservación que se urbanizan, se pierde el consumo de agua de 2,400 viviendas al año.”<sup>205</sup>

En el año 2002, la PROFEPA informó la presencia de 817 asentamientos irregulares que ocupaban una superficie aproximada de 2 730 has., (3.1 por ciento del SC), funcionando como solución de vivienda a más de 50 mil familias, muchas de ellas provenientes de otros Estados del país. (Ver cuadro V).

**CUADRO V.- ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN SUELO DE CONSERVACIÓN POR DELEGACIÓN, 2002.**

Delegación	Asentamientos regularizados	Asentamientos irregulares	Total	Superficie (ha.)	No. De familias promedio
Álvaro Obregón	1	27	28	75	3.287
Cuajimalpa	0	76	76	343	4.639
Gustavo A. Madero	10	24	34	93	8.222
Iztapalapa	47	92	139	123	5.569
Magdalena Contreras	4	13	17	215	3.193
Milpa Alta	10	117	127	369	4.940
Tláhuac	0	81	81	261	4.968
Tlalpan	3	189	179	585	6.870
Xochimilco	11	198	209	666	13.032
<b>Total</b>	<b>86</b>	<b>817</b>	<b>890</b>	<b>2.730</b>	<b>54.720</b>

\*Asentamientos regularizados a través de Programas Parciales de Desarrollo Urbano.

Fuente: PROCURADURÍA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Asentamientos irregulares en suelo de conservación del Distrito Federal*, [en línea] <http://www.paot.org.mx/centro/temas/suelo/docpaot/asentamientos.pdf>. 2003

<sup>205</sup> PROCURADURÍA, Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Dinámica de los asentamientos humanos*, Cuaderno de trabajo, [en línea] [http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica\\_asen.html](http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica_asen.html)

Además de la presión por el crecimiento urbano sobre éstas Delegaciones, existen distintas variantes que alteran las condiciones naturales del entorno, las cuales disminuyen su capacidad de proporcionar servicios ambientales en la ciudad. El deterioro abarca la tala ilegal, los incendios forestales, entubamiento de cauces de ríos, la sobreexplotación de mantos acuíferos y su contaminación, así como la incorrecta disposición de residuos sólidos (cascajo y basura) y prácticas agropecuarias obsoletas.

Los 817 asentamientos ubicados en estas zonas eventualmente han sido regularizados (86), ello obedece más una presión social que de la derivación de un estudio técnico que permita entender las causas y consecuencias, así como la identificación de factibilidades previendo los riesgos tanto para la ciudadanía que los habita como para el ambiente.

Como respuesta se ha construido toda una estructura normativa que prohíbe la vivienda en el SC y que partir de los distintos acuerdos internacionales en cuestiones de sustentabilidad, se ha fortalecido, encaminado a los gobiernos a adoptar medidas más restrictivas al no regularizar lotes de creciente formación, al tiempo que limita su expansión. Estas políticas se fortalecen aún más con la existencia de una gran población con la incapacidad de económica para acceder a los mecanismos de vivienda institucionales, así como el encarecimiento y escases de suelo y vivienda al interior de la ciudad.

140

De tal caso que los gobiernos se enfrentan a múltiples problemáticas que derivan de la ocupación ilegal, que abarcan desde la misma situación jurídica hasta la necesidad de resolver la carencia de servicios que degradan la vida de los habitantes y cuya introducción de redes significa además de costos económicos, importantes afectaciones a los ecosistemas.

Asimismo, debido a la disminución en las unidades de producción, la población dedicada a actividades agrícolas, forestales y/o pecuarias, ha pasado a un proceso de diversificación ocupacional, lo que ha devenido en una transformación de organización del trabajo, dejando en segundo término éstas actividades, lo cual resulta ser un elemento que contribuye al crecimiento de las tierras ociosas que eventualmente cederán ante la presión urbana.

## 3.2. Asentamientos irregulares en el Suelo de

### Conservación de la Delegación Tlalpan

Las Delegaciones que conforman el SC del Distrito Federal hasta el año 2000, se contabilizaba una población de 5,412,612 habitantes, concentrados principalmente en Iztapalapa y Gustavo A. Madero, indicando un acelerado crecimiento poblacional, así como el ritmo de crecimiento más alto en la última década, localizándose en las demarcaciones con mayor porcentaje de SC (con excepción de Tlalpan), así como en las Delegaciones que en conjunto poseen el 88 por ciento del total del SC y casi el 50 por ciento de los núcleos agrarios existentes en el Distrito Federal, así como la mayor pérdida de la cobertura forestal.<sup>206</sup>

Según cifras del Programa General de Desarrollo Urbano de Tlalpan, ésta es la segunda demarcación del Distrito Federal, que cuenta con más superficie de SC; con un total de 30,446 hectáreas, 29 por ciento de las cuales 5,023 ha. (16.4 por ciento) de su territorio son suelo urbano y las 25,426 ha. (83.6 por ciento) restantes constituyen el SC.<sup>207</sup>

141

Los usos permitidos en el SC, están en función de las actividades agrícolas, forestales y pecuarias que los propietarios de la tierra le dan y las que regulan el Programa General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, y habitacionales en relación a la existencia de los pueblos originarios que aún persisten. Sin embargo, a partir del descrito proceso de urbanización de la ciudad y desde de los años ochenta, el SC de la Delegación Tlalpan se ha visto inmerso en un proceso de ocupación ilegal.

Debido a su relativa cercanía con la ciudad central, estas tierras se encuentran altamente susceptibles a la especulación, repercutiendo en la ocupación en gran parte de sectores de bajos ingresos en forma de asentamientos irregulares o populares. Hecho que se agudiza con

---

<sup>206</sup> Respecto a la explotación forestal, es importante mencionar que a través del decreto presidencial publicado el 12 marzo de 1947, se estableció una veda de explotación forestal a los bosques del Distrito Federal, limitando el aprovechamiento de este recurso a las concesiones otorgadas a la empresa papelera Loreto y Peña Pobre. Asimismo el 19 de mayo de ese año, también mediante decreto presidencial, se constituye la Unidad Industrial de Explotación Forestal de las Fábricas Loreto y Peña Pobre, mediante el cual se concesionaron los bosques del sur del Valle de México, y que incluía a la Delegación Cuajimalpa, Milpa Alta, Contreras, Tlalpan y Álvaro Obregón, y 82 mil hectáreas, 50 mil de ellas arboladas hasta 1986. Actualmente dicha veda forestal continua vigente. A pesar de ello, para el año 2003, INEGI reportó la producción de 35,975 metros cúbicos rollo de los cuales 33,875 se refieren a la producción de oyamel, con un valor de 18,606 miles de pesos.

<sup>207</sup> De acuerdo con la declaratoria del límite entre el área urbana y el área de conservación, publicada en el Diario Oficial de la Federación en julio de 1987. y ratificada en los PGDUF, 1987, 1996 y 2003.

las actuales políticas habitacionales, encaminadas a subsanar la demanda de vivienda y/o revitalización de la misma de los habitantes empleados dentro del sector formal de la economía, mientras que la población que trabaja por cuenta propia (dentro del sector informal) queda excluida de estos beneficios.

El sector inmobiliario privado, ofrece dentro de la Delegación, viviendas para estratos socioeconómicos medios y altos, debido a las restricciones de construcción que se presentan y a la falta de reservas territoriales que hayan contemplado el crecimiento de la población hacia en estas zonas. En este sentido, el SC de la Delegación ha sido la alternativa idónea de vivienda, siendo los alrededores de los poblados rurales los lugares más propensos al proceso de urbanización.

La Delegación cuenta con 7 poblados rurales ubicados dentro de la línea del SC,<sup>208</sup> bajo distintos régimen de propiedad, la pública ocupa 1,826.25 ha., y se localiza tanto en suelo urbano como en el SC; entre este tipo de propiedad se cuentan: las vialidades, las áreas de equipamiento, las áreas verdes, los parques y jardines, los derechos de vía, las expropiaciones por causa de utilidad pública y las áreas naturales protegidas (ANP); que se acreditan mediante los decretos debidamente inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. La propiedad social, abarca 20,492.95 ha., está constituida por las tierras pertenecientes a las dos comunidades agrarias (17,636.60 ha.) y los ocho núcleos ejidales (2,856.35 ha) de la Delegación.<sup>209</sup> (Ver cuadro VI)

142

---

<sup>208</sup> Magdalena Petlalcalco, Parres El Guarda, San Andrés Toltoltepec, San Miguel Ajusco, San Miguel Topilejo, San Miguel Xicalco y Santo Tomás Ajusco

<sup>209</sup> Entre las Áreas Naturales Protegidas más importantes, y que reflejan esta condición de bienes públicos, se encuentran el Parque Nacional “Cumbres del Ajusco” constituido como tal en el decreto publicado en agosto de 1936 con una superficie de 920 ha., El Parque Nacional “Fuentes Brotantes” establecido por decreto en 1936 con una superficie de 129.00 ha. y el “Parque Ecológico de la Ciudad de México” establecido por decreto en junio de 1989 con una superficie de 727.00 ha. PROGRAMA, General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2003.

**CUADRO VI.- DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD SOCIAL EN LA DELEGACIÓN TLALPAN**

Núcleos Agrarios		Fecha *	Superficie Inicial (ha)	Acciones Agrarias	Superficie Actual (ha)	Superficie Total (ha)
Comuna	San Miguel Ajusco	1975	14,100.00	4	7,456.16	17636.6
	San Miguel Topilejo	1976	10,365.28	9	10,180.44	
Ejidal	Huipulco	1922	36	14	7.75	2856.35
	San Pedro Mártir	1924	231	11	0.55	
	San Miguel Topilejo	1936	1,373.51	3	1,354.21	
	San Miguel Xicalco	1930	86.46	1	86.46	
	La Magdalena Petlalcalco	1930	141	3	755.4	
	San Andrés Totoltepec	1930	348	5	399.81	
	Parres El Guarda	1936	285.65	4	246.95	
	Héroes de 1910	1951	5.2	1	5.2	
Tlalpan	1930	84.69	14	0,00		
Superficie Total			27,957.79	69	20,492.95	7,464.84**

\* Se refiere a la fecha de Reconocimiento y Titulación de los Bienes Comunales/ o Donación

\*\* Diferencia entre la superficie inicial y actual en hectáreas.

Fuente: Elaboración propia con base en Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan 2003.

Hasta el año 2011 se tenían detectados 192 asentamientos irregulares, cubriendo una superficie de 1,129.75 ha.; que de acuerdo con lo establecido Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de 1997 es de Rescate Ecológico (RE) el 31.3 por ciento, de Preservación Ecológica (PE) para el 27.1 por ciento y de Producción Rural Agroindustrial (PRA) en el 41.6 por ciento, de los casos. Estas zonas han sido ocupadas por más de 33 mil personas, muchas de las cuales llevan habitando en la irregularidad por más de 20 años. (Ver cuadro VII)

143

**CUADRO VII.- DISTRIBUCIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES, EN LA DELEGACIÓN TLALPAN, 2010**

Pueblo/Zona	N° de Asentamientos	Superficie Ocupada (ha)
Ajusco Medio	6	49.31
Tepeximilpa	5	18.17
San Pedro Mártir	3	3.19
Santa María Tepepan	1	8.58
Parres El Guarda	2	10.82
San Andrés Totoltepec	31	131.61
Santiago Tepalcatlalpan	5	6.54
San Miguel Xicalco	15	54.53
La Magdalena Petlalcalco	6	18.43
San Miguel Ajusco	19	92.71
Santo Tomás Ajusco	32	218.12
San Miguel Topilejo	67	373.93
<b>Total</b>	<b>192</b>	<b>1,129.75</b>

Fuente: Dirección General de Ecología y Desarrollo Sustentable. Delegación Tlalpan.



La forma de apropiación de estos terrenos ha sido a través de 1,167 fraccionadores que han realizado operaciones de transmisión mediante contratos de compraventa (58.3 por ciento), cesiones de derecho (19 por ciento), recibos de pago (5.85 por ciento) u otro tipo de documentos (16.8 por ciento).

El perfil socioeconómico de los habitantes es popular en el 90 por ciento de los casos, la gran mayoría de los titulares trabaja como empleado en el sector de servicios, percibe el equivalente entre uno y dos salarios mínimos mensuales y tiene un nivel de escolaridad básica. La gran mayoría de estos habitantes siguen una ruta migratoria que inicia en sus estados de origen (Guerrero, Hidalgo, Guanajuato, Michoacán, Veracruz, Oaxaca y Estado de México, principalmente) llegan a la Ciudad de México a colonias populares como Santo Domingo o Santa Úrsula, en Coyoacán o a la zona de Padierna en Tlalpan, donde rentan inmuebles mientras logran adquirir un terreno en las afueras de los poblados.

Esto genera así nuevos asentamientos irregulares que constantemente generan un conflicto cultural con los habitantes nativos, pese a establecerse en la zona con su consentimiento implícito en los procesos de transmisión de la tierra.<sup>210</sup>

144

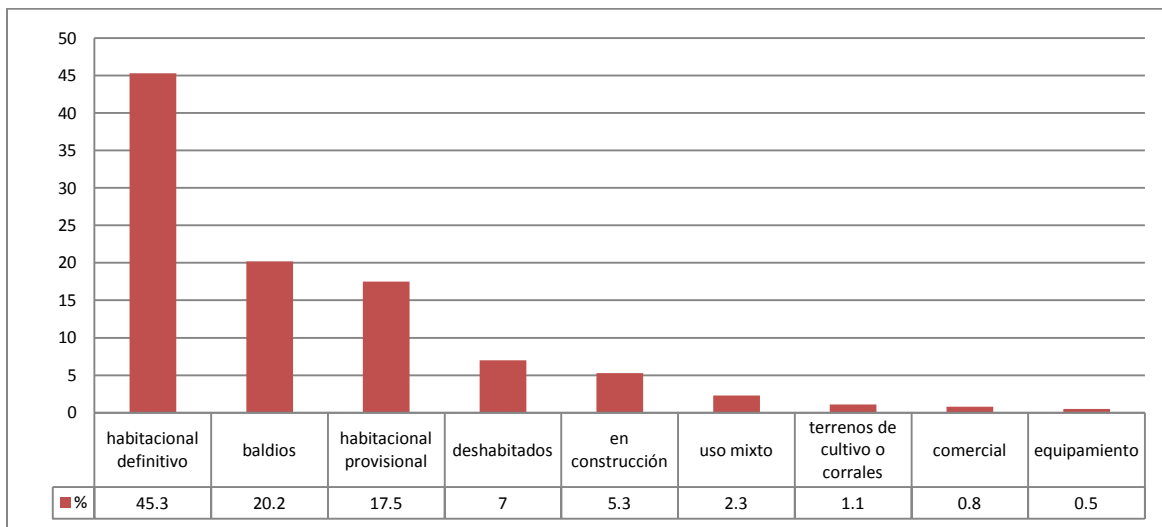
En lo que respecta al uso de los lotes comprendidos en asentamientos irregulares, de estos el 45.3 por ciento tienen un uso habitacional definitivo; en el 17.5 por ciento es habitacional provisional; con uso mixto (comercial y habitacional) el 2.3 por ciento de los lotes; con uso comercial el 0.8 por ciento; lotes deshabitados, con construcción definitiva en un 8 por ciento; lotes en proceso de construcción son el 5.3 por ciento; los lotes baldíos representan un 20.2 por ciento; terrenos de cultivo o corrales son el 1.1 por ciento; y finalmente, lotes con usos de equipamientos 0.5 por ciento.<sup>211</sup> (Ver figura III).

---

<sup>210</sup> PROGRAMA, General de Dea GACETA Oficial del Distrito Federal. Decreto por el cual se aprueba el *Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*. 31 de diciembre de 2003.

<sup>211</sup> *Ibíd.*

**FIGURA III.- USOS DE SUELO EN SUELO DE CONSERVACIÓN DE LA DELEGACIÓN TLALPAN, 2010.**



Fuente: Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan 2003.

De la más de 6,870 viviendas existentes el 93.8 por ciento tiene un carácter popular y sólo un 6.1 por ciento tienen características residenciales, en relación a los servicios urbanos disponibles en estos espacios, el 73.5 por ciento obtiene el agua a través de carros tanque, el 26.5 por ciento restante por medio de la red de agua potable, aunque el líquido no fluye constantemente; un porcentaje similar cuenta con energía eléctrica de manera regular (76.5 por ciento); en términos de la disposición del agua residual, el 81.0 por ciento utiliza fosas sépticas cuyas condiciones de operación son de dudosa eficiencia, el 11.8 por ciento recurre a los llamados “hoyos negros”, y sólo un pequeño porcentaje cuenta con el servicio de red de drenaje (7 por ciento).<sup>212</sup>

La incorporación de la tierra con estas características ha permitido la consolidación de la gran mayoría de asentamientos irregulares en los últimos años, que aunque jurídicamente solo poseen un título de propiedad, sus ocupantes le dan un sentido de pertenencia que conforma su identidad como habitantes urbanos.

Esta zona al igual que la gran mayoría del SC, se haya fuertemente subsumida ante el proceso de mercantilización de la naturaleza, al ser considerada como un lugar en donde se pueden obtener los privilegios de la ciudad y al mismo tiempo que los espacios verdes y abiertos. De

<sup>212</sup> *Ibíd.*

manera opuesta se observa que la apropiación por los sectores de bajos, ésta en función de la necesidad de habitar.

Éste fenómeno presenta una morfología desordenada y en definitiva no regulado, que ha dado inicio a una colonización de los pocos espacios originales que persistían ante la presión de una ciudad que ha crecido bajo intereses económicos y que impulsan un modelo capitalista de uso y aprovechamiento de los ecosistemas extensivamente.

“Por lo que al ir incorporando enormes segmentos de tierra a la lógica capitalista se ha pasado a una acumulación originaria que depreda las relaciones sociales existentes en el seno capitalista, le dan un valor de cambio y un valor de uso, que depende de su localización geográfica, que entran en puja entre diferentes intereses que luchan por adquirirla con los mejores beneficios y ventajas.”<sup>213</sup>

Esta dinámica no es un caso excepcional, antes bien funciona como pretexto para exponer que el crecimiento en zonas naturales, independientemente de su declaración como SC, va más allá de poner en riesgo la denominada “sustentabilidad urbana”, sino que representa múltiples contradicciones desde su concepción hasta en la praxis cotidiana de sus ocupantes y sobre todo en el ejercicio jurídico que “intenta” contener su ocupación.

146

Esto es Tlalpan, sin embargo simboliza muchos lugares de planeta donde bajo la lógica de la modernidad se interpreta la naturaleza como recurso y no como unidad. Bajo los paradigmas actuales de la planeación urbana como un instrumento que puede funcionar como intermediario, difícilmente podemos lograr un ordenamiento urbano o ecológico de las ciudades actuales, y mucho menos hacer que la categoría de *suelo de conservación* signifique algo para los habitantes de la Ciudad de México.

\* \* \*

La relación que guardan los cambios económicos y políticos con la realidad urbana, los intereses de clase y las necesidades sociales, la relación campo-ciudad y toda una serie de antagonismos específicos que se derivan de las relaciones de producción capitalista, son elementos claves para estudiar la evolución de las ciudades como la de México, ya sea a nivel teórico como fenomenológico.

---

<sup>213</sup> LIMA, Sánchez, Salvador, *Reconfiguración urbana en la zona sur de la Delegación Tlalpan, a inicios del siglo XXI*, XI Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad Federal de Rio Grande do Sul, 28 de mayo al 01 de junio de 2007.

En cuyo caso, la modernidad y su introducción en este país a través del progreso, ciencia y técnica, representaron los tópicos sobre los cuales la economía se sustentó hasta los años setenta, misma que resultó inadecuada para los propósitos del desarrollo industrial, originando solo una intensa migración campo-ciudad y su expansión física en zonas no aptas, que actualmente representan su más grande reto.

Las estrategias económicas que buscaban privilegiar la inversión extranjera en el centro del país, aunado a una política urbana que privilegió su consolidación, dieron continuidad a una tendencia de localización no controlada. Su agotamiento en la década de los ochenta revela la incapacidad y la ausencia de planeación económica y territorial que imperó. Lo importante fue la modernización a cualquier costo.

Y tal pareciera que en la actualidad la Ciudad de México ha alcanzado su consolidación como centro financiero de la nación -papel hegemónico que guarda en relación a todo el país-, sobre todo cuando otros estados se siguen desarrollando con base en la industria; asimismo su participación en la economía mundial aparenta ser más estable.

147

En tanto la reconfiguración del territorio refleja la verdadera crisis económica y política del estado mexicano. Por un lado encontramos la construcción de centros económicos importantes cerca de zonas residenciales que le impregnan un valor mayor a la renta, centros funcionales apoyados por las políticas urbanas, dotados de servicios e infraestructuras, en contraste con las zonas segregadas.

“Trabajos recientes apuntan a demostrar que la periferia, es justamente el resultado de la aplicación de las políticas neoliberales de segregación y exclusión a través de medidas oficiales como la permisibilidad del juego del mercado.”<sup>214</sup> De tal manera que la periferia urbana, se ve como el resultado del encarecimiento de la ciudad central que desplaza la mano de obra que abastece a las empresas que provocaron inicialmente su segregación.

No obstante, en esta dinámica de modernización de los procesos productivos del país, el tema de *urbanización* ha sido considerado solamente desde la óptica de distribución y características de la población que participa; asimismo su vertiente, *ocupación irregular*, poco

---

<sup>214</sup> DUHAU, Emilio, Urbanización popular y orden urbano, en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL. Pág. 40

ha entrado en explicar la dinámica que conlleva la *conurbación* en el contexto que estos fenómenos alteran las formas arcaicas de los pueblos que rodean la periferia urbana.

A pesar que estos últimos espacios referidos se habían desarrollado separados de la ciudad formal siempre estuvieron ligados por las vías de comunicación, pasando eventualmente a formar parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), especialmente en los últimos 30 años. Su presencia es común en las ciudades latinoamericanas, sin embargo, “quedaron envueltos en las redes urbanas, desarrollando diversas estrategias que les permitieron mantener su cohesión, sus usos y costumbres, sus tradiciones organizativas y sus valores, así como sus territorios y recursos naturales.”<sup>215</sup>

La lógica de concentración territorial de las actividades del modo de producción capitalista (económica, política y social) que se presentan en la morfología urbana del la Ciudad de México, expresa la contradicción de la expansión periférica que atenta contra toda lógica conservacionista. El medio ambiente y el entorno natural de las ciudades, son ocupados con cualquier uso urbano y es porque pasa a segundo término la irregularidad o se dicta su propia génesis irregular en el contexto de la reglamentación oficial en materia de asentamientos humanos.

---

<sup>215</sup> SÁNCHEZ, Consuelo, DÍAZ-Polanco, Héctor, Pueblos, comunidades y ejidos en la dinámica ambiental de la Ciudad de México, en Cuicuilco, vol. 18, núm. 52, septiembre-diciembre, México: Escuela Nacional de Antropología e Historia, 2011. Pág. 192

### 3.3. Asentamientos irregulares vs. Sustentabilidad

En principio, como un hecho fundamental: *cualquier problemática ambiental tiene un origen social, en tanto existe un vínculo con la naturaleza, desde el momento mismo que se extraen de ella las fuentes básicas para la producción y reproducción de la sociedad.* Ante la imperiosa necesidad de incorporar las problemáticas ambientales en el estudio de la sociedad y viceversa, se parte de la revisión y reestructuración de los paradigmas, marcos teóricos y metodologías que posibilitan el entendimiento entre las ciencias sociales y naturales.

Por tanto, se diferencia *ecología* de *ambiente*. La primera es una ciencia natural que estudia los ecosistemas, disciplina específica que ejecuta recortes de la realidad. El segundo, es el resultado de la articulación de sociedad y naturaleza, una sumatoria de componentes que requieren acotación y un marco explicativo particular (con el aporte de distintas especialidades) de acuerdo a una problemática específica.

El ambientalismo, como movimiento histórico que surge en el seno de la sociedad civil, argumentando que la humanidad es insustentable dentro del modo de producción capitalista, además de ser una problemática compleja que “...establece una fragmentación en el conjunto de la sociedad contemporánea, entre fuerzas conservadoras predatoria-perduraría y fuerzas transformadoras que apuntan hacia un mundo ecológicamente sustentable.”<sup>216</sup>

149

Cualquier posición respecto a las problemáticas ambientales y sus posibles soluciones, es insoslayable a la postura del ser humano y el interés que éste tenga por la naturaleza, ya que sobre la línea del pensamiento moderno, se busca equilibrar las relaciones de poder con las contradicciones económicas que derivan del modo de producción capitalista en cualquier nivel de su estructura.

La visión dualista de la naturaleza caracteriza a la sociedad moderna y se halla evidenciada en los primeros años del siglo XVIII en Europa, ante la degradación ambiental producto de la desvalorización de ésta así como el antagonismo reforzado entre quienes habitaban los espacios naturales (salvajes) y quienes viven en la ciudad (civiles y racionales), este último

---

<sup>216</sup> LEIS, Héctor, *La modernidad insustentable, Las críticas del ambientalismo a la sociedad contemporánea*, México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2001. Pág. 54 “La introducción de la cuestión ambiental produce tanto, la fragmentación principal y decisiva (civilizatoria) de la sociedad contemporánea, e instala en el seno de cada uno de los sectores y actores sociales tradicionales una nueva y más estregada posibilidad tanto para el conflicto como para la cooperación”. *Ibid.* Pág. 55

expresión directa de la industrialización y el capitalismo. Bajo una lógica sutil emergen valores y actitudes protectoras del mundo natural frente a la dinámica de las ciudades, mismas que conducían hacia un nuevo anhelo sentimental por la naturaleza no dominada para ser contemplada y estimada con connotaciones estéticas.

Sobre esta base, se estructuran los conceptos pilares de la ecología, organizadas “...alrededor de Gilbert White y otra de Carl Linneaus, la primera trae un visión arcádica de la naturaleza, donde se propone una idea simple y humilde para el hombre con el propósito de restaurar una convivencia armoniosa con otras especies. La segunda, promovía una visión taxonómica y racionalista menos comprometida con cualquier ética ecológica”.<sup>217</sup>

Ambas posturas perfilan sobre la contemplación más que como una intervención distinta en la naturaleza, con lo que se instauran los primeros clubs ambientalistas que llevaban implícitamente la estética dominadora plasmada en los jardines ingleses del siglo XVII. El interés por conocer mejor el entorno y estudiarlo se contextualiza en las revoluciones del siglo XVIII en Estados Unidos y Francia, donde la democratización y la reivindicación de los derechos del hombre, proporcionaron los elementos para evaluar las amenazas y daños que la sociedad le producía al ambiente.<sup>218</sup>

150

Aunque la preocupación por el tema era idea predominantemente Europea, las grandes extensiones de América aun sin poblar, y la preocupación occidental de preservar la vida silvestre, llevaron a constituir el eje principal de la estética conservacionista del movimiento ambiental, lo que culminó que el término *wilderness* acuñara una forma precisa de preservación de parques naturales como Yellowstone (1872) y Yosemite (1890), modelos de conservación rápidamente adoptados en otros países.

Para el siglo XIX se trasciende ésta postura, en la medida en que emergen distintas posiciones sobre el mundo natural, encarnando el debate entre *preservacionistas* y *conservacionistas*. Los primeros adoptaban posiciones radicales como el intento por preservar las áreas vírgenes y excluirlas de cualquier uso a excepción de fines recreativos y/o educacionales. Los conservacionistas, tenían una posición un poco más moderada pretendiendo que la

---

<sup>217</sup> *Ibid.* Pág. 58

<sup>218</sup> La expansión de la estética ambientalista, también debe de ser considerada a partir de la pérdida de confianza que acarreo el desarrollo económico y social para el medio ambiente, en este caso las crisis económicas ponían en duda la capacidad industrial y tecnológica al desarrollo del ser humano.

explotación de los bienes naturales se hiciese de una forma más racional y protegiendo su degradación.

El parteaguas entre estas dos posiciones es importante dado que *ambas son la base en la cual se sustenta el ambientalismo radical y el desarrollo sustentable*, pugna que continua, y términos que se han tergiversado y que se usan jurídicamente de manera indiscriminada y que en su origen tienen connotaciones distintas e implican intervenciones diferentes en la naturaleza.

Por un lado la actitud biocéntrica que excluye al ser humano de tener algún derecho sobre cualquier especie; y el otro que opta por una posición que considere los intereses y valores predominantes de la civilización, sin que ello implique el desarrollo a cualquier costo.

La popularidad que adquiere en la sociedad el medio ambiente durante la primera mitad del siglo XX, se presenta como compatibilidad, misma que se fortaleció y abriría la posibilidad justificada para hacer uso de los ecosistemas mediante el eficiente control del Estado. Esto atrajo el interés de convocar a distintos actores para entablar un dialogo que permitiera reconocer que, la problemática medioambiental era de carácter internacional y que debía ser enfrentada de manera organizada.

151

Como resultado se da el Primer Congreso Conservacionista Norteamericano (Washington D.C, 1909), contando con la presencia de Canadá, México y Estados Unidos, bajo una línea conservacionista que excluyó deliberadamente a los preservacionistas; mientras tanto en Europa en ese mismo año se reunía el Congreso Internacional para la protección de la Naturaleza, no obstante, ambos intentos se vieron interrumpidos por las dos guerras mundiales, posteriormente se beneficiaron al crearse la Organización de las Naciones Unidas (ONU), quien retomaría el carácter global y cooperativista a finales de la Segunda Guerra Mundial.

Múltiples figuras emergen en escena para abordar el fenómeno como una preocupación internacional, sin embargo, el tema no se coloca como algo prioritario en las agendas públicas, antes bien, es visto como un elemento secundario al desarrollo económico.<sup>219</sup> No fue hasta

---

<sup>219</sup> "Reiteradas voces de alarma sonarán con insistencia en los medios científicos, pidiendo a las personas y a los gobiernos, por igual, que tomarán conciencia de las complejas relaciones entre el hombre y los recursos naturales, pero



1947 cuando la Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas, incorporó la protección a la naturaleza en su protocolo, antes de ello la conservación sólo aparecía en los libros, las obras de arte y monumentos.

Fue la Unión Internacional para la Protección de la Naturaleza (IUPN), la primera en intentar mediar el poder de los estados y la sociedad civil, a través de impulsar la protección y preservación de la vida salvaje y la conservación de los recursos naturales, logrando declarar - explícitamente- que considerar la naturaleza es parte de la vida espiritual y tanto su tratamiento como su explotación; delineaban la base civilizatoria, donde el agotamiento de los mismos significa al mismo tiempo una degradación del hombre.

Se argumenta que la degradación puede ser detenida si el hombre pudiese entender la íntima relación y dependencia con su entorno, y con base a ese conocimiento desarrollar políticas adecuadas para tales fines. Pese a que se logró llamar la atención de la creciente crisis ecológica, la falta de compromisos de los gobiernos para modificar y/o regular los patrones de producción y consumo de la sociedad, fueron prácticamente inútiles, no hay una intencionalidad de asumir responsabilidades ni atender las recomendaciones.

152

La comunidad científica, por otro lado, se dio a la tarea de conocer mejor los procesos naturales que habían quedado al olvido del gobierno (y sistema político en general), pero no sería hasta la década de los 60' que se reconocería la existencia de una problemática relacionada con el medio ambiente y sus consecuencias en la producción para la satisfacción de las necesidades humanas, el aporte desde esta vertiente, contribuyó a la construcción de nuevos conceptos interdisciplinarios que coadyuvarían a comprender las interconexiones de todos los seres vivos dentro del sistema natural, sentando las bases para la Teoría General de Sistemas.<sup>220</sup>

Las innumerables publicaciones entre los años 50' y 60', dirigidas a propagar ideas exageradas sobre los límites del crecimiento, no hacían una crítica a las condiciones económicas, sociales y políticas que -como posteriormente se argumentará-, no han podido

---

la guerra había sido acompañada por una austeridad que todos querían abandonar y sustituir por el consumo y la prosperidad." *Ibíd.* Pág. 70

<sup>220</sup> Intenta incorporar a través de distintas disciplinas de las ciencias sociales, la existencia de sistemas que se relacionan en alguna medida entre sí, como una metáfora del organismo en donde cada parte contribuye al funcionamiento del sistema en general. La sociedad, en este sentido se valora en función y significado, ajuste o adaptación en cada condición, manteniéndose por medio de la autorregulación.

dar solución a cuestiones fundamentales y puntuales que permitan aumentar, ni mejorar la calidad de vida de la mayoría de la población.

La consolidación de la ecología como la disciplina que habría de encarar las problemáticas ambientales, logró un posicionamiento hacia la última mitad de la década de los 60', específicamente ante los movimientos suscitados en distintos países, pero no toma un papel protagónico, aun cuando las ciencias sociales la integraran el discurso ecológico en la medida en que afectaba o influía de manera general con su objeto de estudio.

“La existencia humana debería ser estudiada de manera más adecuada dentro de las ciencias sociales, en medida que la vocación fundamental de estas era estudiar el conjunto de aspectos que influyen en la vida social, no debería omitirse de abordar la relación de la sociedad con base de sus recursos naturales.”<sup>221</sup>

El avance que se ha podido lograr por medio de las ciencias sociales en su interrelación con la ecología, se ha visto limitado precisamente por la visión antropocentrista en la que se coloca, por lo que hace falta un cambio de paradigma que busque re-establecer el metabolismo en general. Lo que podría contribuir a modificar de fondo las prácticas económicas y lo sociales, así como los impactos de estas sobre la naturaleza.

153

Una de estas vías son las fuerzas de organización de la sociedad civil, y su injerencia en el mercado y el gobierno. La importancia de la organización adquiere relevancia en tanto emerge como fuerza que lidia entre las esferas públicas y políticas, al organizarse libremente buscando la apertura de espacios de trabajo distintos a los impuestos.<sup>222</sup>

El ambientalismo como un asunto de responsabilidad moral entre seres y espacios, más como una pugna preservacionistas o conservacionistas colocó el tema como una cuestión de supervivencia humana y no de estética o científica. En nuevo ambientalismo renovado por las discusiones y esfuerzos colectivos en los 60', rinde frutos hacia principios de los 70' donde cada continente contaba ya con la presencia de alguna organización pro-ambientalista,<sup>223</sup>

---

<sup>221</sup> GALAFASSI, Guido, *Aproximación a la problemática ambiental desde las ciencias sociales*, en Theorethikos, año 1, no. 6, El Salvador: Universidad de San Francisco Gavidia, 1998. Pág. 82

<sup>222</sup> “Se conoce el hecho de que en las décadas de los 60 y 70 varias cuestiones sociales y políticas crearon un clima de participación ciudadana y activismo individual en la mayoría de los países, como nunca había sido observado en años anteriores...Después de algún tiempo quedo claro que el interés del público por las cuestiones ambientales no contradecían su interés por otras cuestiones de orden social o política.” *Ibid.* Pág. 94

<sup>223</sup> “Fueron muchas las organizaciones creadas por esos años pero tal vez ninguna sea tan conocida por el público como *Greenpeace*...En cierta manera, invirtiendo el modelo del ambientalismo conservacionista...partió de las propuestas

Estas nuevas entidades asumen soluciones coyunturales, exigen un cambio profundo en la sociedad y algunas optan por una estructura que le permitiera a los grupos tomar decisiones en consenso, en el entendido que las problemáticas ambientales si bien son globales, en lo local tienen impactos diversos, resultando de gran importancia rescatar su autodeterminación y el reconocimiento en cualquier lugar del planeta ya que el objetivo es el mismo.

La atención que estos grupos han logrado captar por parte de los gobiernos es una contribución que influye en la política mundial contemporánea, aún cuando el Estado sea quien detente la legitimidad y la capacidad para hacer frente a los problemas locales.

“...los problemas ecológicos son transnacionales y producen efectos naturales inesperados, mientras que la política tradicional es nacional o internacional y se regula a partir de los efectos artificiales esperados. En otras palabras, los componentes biofísicos de la realidad contemporánea no tienen una fácil traducción dentro de los actores y del pensamiento político tradicionales...la modernidad se apoya en la ignorancia de los fundamentos de la gobernabilidad política”.<sup>224</sup>

La acentuada diferencia del cómo abordar la complejidad ambiental, después de haberse identificado y reconocido, ha oscilado entre marcados dualismos, pero se ha logrado un interés nada desdeñable, dentro del escenario político y en la sociedad en general. Ya que muchas organizaciones sociales hablaban de la falta de atención de los gobiernos, así como su incapacidad para absorber las nuevas demandas.

154

Las innumerables reuniones internacionales parecieran plantear de forma prioritaria el ambientalismo, ello no significa acciones puntuales, por el contrario permaneció como un asunto secundario que a nivel discursivo se incluiría en el diseño de las políticas. Básicamente las demandas fueron traducidas por los gobiernos como un intento por mantener una relación equilibrada con el medio ambiente, sin que aún se acuñara el término de *desarrollo sustentable*.<sup>225</sup>

Se trataba de generar una serie de ideas y valores que permeados desde y para la sociedad orientaran el quehacer cotidiano hacia formas *más verdes* que, transportadas a una acción

---

contra las armas nucleares hasta alcanzar un gran número de proyectos, entre los que están las luchas a favor de las especies en extinción y por la preservación de ecosistemas naturales.” *Ibid.* Pág. 97

<sup>224</sup> *Ibid.* Pág. 102

<sup>225</sup> Fue el Secretario General de Estocolmo en 1972, Maurice Strong, quien utilizó el término *ecodesarrollo* para definir una propuesta de desarrollo ecológicamente orientado, capaz de impulsar el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

colectiva logran influir en los grandes asuntos de la agenda pública. El tema estaría presente en todos lugares pero no sería el pilar en el cual se erigirían el resto de las políticas.

Antes bien, la necesidad de un “equilibrio” tendría y tiene que basarse en una reestructuración económica, pero no en supuestos lastimosos como los que señalan a la pobreza una de las principales razones de la degradación ambiental, sino desde la perspectiva que la expansión descomensurada, los patrones de producción y de consumo así como la idea equivocada de la naturaleza infinita, han sido las principales fuentes de la degradación ambiental.

“La política verde supone que los seres humanos recuperen su soberanía de la sociedad y la naturaleza. La racionalidad ecológica, no puede brotar espontáneamente de los sistemas económico y político vigentes”.<sup>226</sup> Aún cuando en estos se desarrolla, condiciona y se dirige la vida cotidiana; cómo se podría modificar o generar una nueva visión basada en la idea de *metabolismo*, para regular la reciprocidad entre todos los elementos de la naturaleza, sobre todo los provenientes de la interacción con la especie humana.

Hoy se sabe que se oscila entre alternativas que provienen del Estado o el mercado, aún cuando en la mayoría de los países donde existe una ocupación por tema, éste tiene un significado político, y su presencia no ha ido más allá de la conquista de un espacio público consolidado con intereses definidos, dando como resultado el fracaso de los partidos políticos tradicionales para incorporar el tema ambiental.

155

En el caso de México la oportunidad de acceder por la vía política a dicha construcción no ha sido posible. La existencia de un partido ecologista no ha representado ninguna trascendencia, en la medida en que sus propuestas no han estado enfocadas a establecer una nueva racionalidad ambiental, sino sólo aprovechar el poder político con otras finalidades, lo que ha dejado a la sociedad civil sin acceso real a ese escenario.

“La política del ambientalismo no debe, entonces, atenderse como referida apenas a determinados objetivos, ya que la complejidad de los mismos llevó a los actores a tener que involucrarse también en la producción de los medios (técnicos, políticos y culturales, en sentido amplio) para su realización. Tiene que quedar en claro que decidir una política ambiental supone algo más que elegir los medios técnicos, supone también la imposición de ciertos valores e ideas sobre lo cierto y lo errado”.<sup>227</sup>

---

<sup>226</sup> *Ibíd.* Pág. 114

<sup>227</sup> *Ibíd.* Pág. 114

Tampoco se debe de confundir que la intencionalidad que contenga un proyecto logre, un cambio radical, ni que compense de alguna manera la ausencia de una racionalidad ecológica, en la medida de que se piensa que cualquier estrategia no puede prescindir del Estado, ni del mercado, y al hallarse sujetos a la ideología de la modernidad no se trasciende hacia algo nuevo, sino que nos movemos sobre la misma línea, por lo que la democracia ha sido la forma más asequible de fluctuar entre los intereses políticos y económicos de la sociedad capitalista.<sup>228</sup>

Abolir los antagonismos que generaran las desigualdades distributivas y productivas, y la oposición entre el campo y la ciudad, sería la base sobre la cual debiera operar la racionalidad ambiental, aún cuando esto evidentemente represente la extinción del capitalismo, en el entendido que la sociedad podría alcanzar el desarrollo libre de sus máximas posibilidades logrando re-establecer el metabolismo natural.

El poder radica en la construcción de una sociedad civil fuerte que ha actuado y puede operar al margen de las leyes del mercado y del Estado. No obstante, ¿Qué es lo que realmente representa la conquista del ambientalismo como movimiento constituido por la sociedad civil, del poder político?

156

En la década de los 90' la presencia de los partidos políticos verdes en ningún país era de importancia, no obstante la Conferencia de Río 92<sup>229</sup> demostraba que la cuestión ambiental era un tema relevante en la agenda política, lo que podría traducirse en una gran conquista por la sociedad civil al lograr converger distintos enfoques, lo que dio pauta a la posterior institucionalización del ambientalismo tomando mayor fuerza comparado con Estocolmo 72.<sup>230</sup>

---

<sup>228</sup> “¿Por qué motivo el proletariado no es revolucionario?, se preguntaba Lukács en 1920. Porque, concluyó, aún en medio de las agonías mortales del capitalismo, amplios sectores del proletariado sienten todavía que el Estado, la leyes y la economía burgueses son el único contexto en el que les resulta posible vivir.” BROWN, Bruce, *Marx, Freud y la crítica de la vida cotidiana*, Buenos Aires: Amorrortu, 1973. Pág. 17

<sup>229</sup> También conocida como Cumbre de la Tierra; fue una reunión organizada por la ONU en Río de Janeiro en 1992 contando con la presencia de 172 países, aproximadamente 400 representantes de diversas organizaciones no gubernamentales y más de 15 000 mil personas, donde se plantearon las bases del desarrollo sustentable. Entre sus resultados se encuentra la llamada Agenda 21 o Programa 21, donde se enumeran poco más de 2500 recomendaciones para la aplicación de los principios de la declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, como lo fueron la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero a través de la firma del Protocolo de Kyoto en 1997 o la ratificación de la Declaración sobre los Bosques y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

<sup>230</sup> O Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, convocada por ONU en Estocolmo, Suecia en junio de 1972, fue la primera reunión donde se trataron temas ambientales, en ella asistieron 113 países y se le reconoce como punto de del ambientalismo en el mundo, ya que por primera vez se diseñaban planes de acción en la materia, resultando 26 principios y 109 recomendaciones. Ambos documentos no plantean instaurar un nuevo modelo

Las consecuencias de estas reuniones en la consolidación del ambientalismo, sobre todo respecto a la inclusión de muchos países, los acuerdos y progresos que se marcaron como prioritarios en las agendas gubernamentales, surgiendo nuevos lineamientos y sugerencias en las estructuras de aparatos de Estado que antes de ese momento contaban con poder limitado de actuación.

Las posiciones adoptadas evidentemente fueron divergentes en definir el origen de las causas y consecuencias del deterioro ambiental, mientras que las naciones denominadas desarrolladas se enfocaban en temas como la contaminación, el consumismo, el uso inapropiado del suelo y la presión sobre los recursos naturales; los países en vías de desarrollo, se mostraban preocupados por los problemas de la Revolución Verde, el crecimiento poblacional, el abastecimiento de servicios, el desorden de las urbes, etcétera.

Las cuestiones a cerca de la disposición del suelo y sus recursos, siguen vigentes, aún más, cuando no existe un consenso entre quienes se beneficiaran de su explotación. En este sentido, las propuestas del *desarrollo sustentable* han dirigido su atención al progreso social y económico que posibilite hacer frente a las necesidades presentes sin poner en riesgo el futuro de la humanidad.

157

¿Qué significa esto realmente? Implica prestar atención en el hecho que en el desarrollo del sistema capitalista ha sido posible por el desarrollo tecnológico y la organización social, que conlleva un impacto en la naturaleza y la capacidad de la misma para regenerarse o absorber los efectos. Aún cuando actualmente es posible dar paso a la construcción de un nuevo crecimiento económico, sensible a las necesidades ambientales traducido a un desarrollo de las fuerzas productivas sobre una base distinta a la depredación.

Esto no ha sido posible en un contexto económico-político desde donde se piensa el desarrollo como el fortalecimiento de la democracia, la apertura comercial, el cambio tecnológico mundial intensificado, la modernización del sector público y la instauración de nuevos patrones de consumo; en el cual la *sustentabilidad* forma parte esencial del proceso que brindará estos nuevos valores.

---

económico, ni sustituir los medios de producción y materias primas por tecnologías más limpias ya desarrolladas; por el contrario se sigue fomentando la idea de que los daños provocados al planeta se deben a los patrones de consumo de la sociedad y no a la forma en que se producen las mercancías.

Es por ello que los debates sobre el desarrollo comenzaron a incorporar la cuestión ambiental como un asunto supletorio, pese a que éste centraba en la mejora de las condiciones de vida de la población eliminando la pobreza, fundamentada en una serie de hipótesis sobre las cuales se ha venido a definir toda la política ambiental en el mundo.

1. La explosión demográfica representa una de las causas de la pobreza
2. En los países subdesarrollados, la pobreza lleva a la destrucción ambiental
3. Los países desarrollados contribuyen a los problemas del subdesarrollo con su exagerado consumo, por tanto, aunque son responsables indirectamente de la pobreza y destrucción del medio ambiente de los países del Tercer Mundo, el esfuerzo debe de ser conjunto.

El reconocimiento de la problemática y no de su complejidad, parte de no asumir que se toma al ser humano como medida de todas las cosas, y en este sentido, únicamente se habla de la afectación, económica, política y social que han tenido las transformaciones en el medio ambiente, y no de las implicaciones que ha tenido para el medio ambiente la intervención excesiva de la humanidad en búsqueda de la satisfacción de sus necesidades.

158

Sobre estas posturas se aboga por una revisión de los valores y las prácticas de las instituciones políticas y económicas, así como de los actores responsables que pueden incidir en el desarrollo sustentable, razón por la cual hay divergencias en cuanto a su conducción por ésta vía, mismas que se pueden resumir en tres puntos de manera general:

1. Se considera que la calidad ambiental es un bien público mismo que solo puede ser asegurado eficientemente por el Estado, a través de normas que busquen la equidad social y la eficiencia.
2. La sociedad civil organizada, los grupos comunitarios, los movimientos sociales y la Organizaciones No Gubernamentales, deben de tener un papel predominante para la construcción de una sociedad más sustentable.
3. A través del mercado se puede impulsar un consumo sustentable por medio de la comercialización de los denominados “productos verdes”.

Rigiendo las dimensiones en las que debe actuar la sustentabilidad:

La *sustentabilidad ambiental* que se refiere a la base física de los procesos productivos y de la vida social, apuntando a la utilización necesaria para tales procesos, la protección de los ecosistemas procurando mantener sus condiciones paisajísticas y su capacidad de autorregulación. Se observa en este aspecto, que la naturaleza es vista como recurso natural, se encuentra sujeta a las demandas de producción y consumo, por ende, se intenta regular mediante estas vías el equilibrio ecológico.

La *sustentabilidad social*, busca mejorar o aumentar la calidad de vida de la población, asociado con el concepto de desarrollo humano, defendiendo ampliamente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), que apunta hacia una revisión ética de determinados valores, donde no es la satisfacción física lo que aumenta o disminuye la calidad de vida, sino cuestiones como la salud física, mental, la educación o la cultura.

La *sustentabilidad económica*, enfocada al crecimiento económico sobre las bases predatorias haciendo uso de la ciencia y tecnología más apropiadas, que reduzcan o mitiguen la degradación ambiental. Sopesa asimismo, las relaciones económicas como un punto clave para medir en términos monetarios el deterioro a la naturaleza, aplicando la economía de mercado para asignarle un precio compensatorio.

159

Sobre estos principios se afirma la ideología de la sustentabilidad que ha sido incorporada en todos los niveles de la vida cotidiana, encontrándonos inmersos en una cultura donde todo adquiere una connotación “verde” o “amigable con el ambiente”. Por ello, es que se necesita hacer una revisión crítica a estos nuevos “valores”, en tanto que representan solo otro mecanismo para ocultar las contradicciones reales de la crisis ambiental.

En tanto la complejidad que encierra el estudio de la relación naturaleza-sociedad, debe partir del análisis histórico de las formas de apropiación y transformación del ambiente, el empleo de un método que nos permita observar de manera general y a la vez concreta los procesos, para que a partir de allí se puedan plantear soluciones radicales.<sup>231</sup>

“La relación entre naturaleza y sociedad supone que entren en juego instancias diferentes de la realidad que se conjugan en un tiempo y espacio particular, originando objetos complejos que

---

<sup>231</sup> “Ser radical es atacar el problema de raíz” MARX, Karl y ENGELS, Friedrich, *La Sagrada Familia y otros escritos filosóficos de la primera época*, México, Grijalbo, 1958.



requieren en conjunto categorías analíticas capaces de discernir la trama aparente de las formas subyacentes de la problemática”.<sup>232</sup>

Incorporando el análisis histórico se pueden observar la evolución de los valores y los procesos de apropiación y transformación de la naturaleza dentro del ámbito social. Ya que estos se encuentran inherentemente relacionados, adquiriendo un vínculo en la medida que el trabajo “...explica el surgimiento de la racionalidad instrumental, mediante el cual la humanidad aprende a afirmarse sobre la naturaleza y que ejercerá su influencia en cada acto humano e impregnará todas las relaciones sociales”.<sup>233</sup>

La ideología de la sustentabilidad ha intervenido en la planeación urbana y ambiental en México, a través de la institucionalización de la planeación territorial en el país durante los años setenta, donde se construyó un nuevo orden jurídico que explícitamente, buscaba atender las recomendaciones emitidas por organismos internacionales y puntalmente “reconciliar el funcionamiento ambiental con los intereses de múltiples actores sociales”.<sup>234</sup>

Por medio de un proceso de toma de decisiones donde la conservación, protección y restauración de los ecosistemas funciona como eje rector, en el diseño de propuestas y mecanismos de intervención, como lo son los sistemas de evaluación para la protección del medio ambiente.

160

Ello parte de considerar a la sustentabilidad como una gran filosofía que muestra el cómo hacer las cosas, siendo un marco de referencia que explica y ayuda al entendimiento del mundo, abriendo la posibilidad de fijar metas. “Se defiende como pre-requisito que permitirá alcanzar el desarrollo económico con nuevas alternativas que atienden a un conjunto de significados y actividades encaminadas a crear futuros deseados, prometiendo un sentido de pertenencia entre los diferentes actores sociales”.<sup>235</sup>

Pretende mantener y mejorar estrategias exitosas coordinando el diseño de documentos que marquen la direccionalidad o curso de acción, enfatizando siempre sobre la protección ambiental a largo plazo. Fija rumbos que aseguren las condiciones de las generaciones futuras, a través de establecer metas y objetivos (hechos por expertos en la materia)

---

<sup>232</sup> GALAFASSI, *Op. Cit.*, Pág. 9

<sup>233</sup> *Ibid.* Pág. 11

<sup>234</sup> CHÁVEZ, Martha, CHÁVEZ, J. Manuel, *¿De qué se trata la planeación ambiental?* En Revista Contacto No. 71, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2009. Pág. 37

<sup>235</sup> *Ibid.* Pág. 39

analizando alternativas que culminan en el seguimiento del curso previamente establecido. Estas propuestas que supuestamente armonizan con el medio ambiente, incorporan -además- el crecimiento económico, promoviendo entre la sociedad nuevas formas de desarrollo justo para que se alcance una mejor calidad de vida.

En general, los preceptos de la sustentabilidad son vistas como una herramienta salvadora y protectora de los recursos amenazados, mejora los sitios degradados, crea nuevos bienes ecológicos y conserva los sitios ambientales, desde la perspectiva de la mediación y negociación para el manejo integrado de los recursos naturales. Diseñando y aplicando medidas de regulación, vigilancia y/o sanción, así como la delimitación de zonas a las que se les somete bajo protección y disposiciones jurídicas especiales.

Es el caso de las políticas de preservación, conservación, control, impulso o consolidación que se han aplicado en el área urbana del Distrito Federal, donde la dimensión de la llamada “irregularidad” en conjunto forma una frontera donde la fuerza de los eventos del pasado es superior a las medidas proteccionistas de la regulación urbana.

161

La contradicción que se destaca consiste en el origen de la destrucción de la naturaleza y que se pretende compensar con medidas provenientes de la sustentabilidad, que por su propio origen se convierten en disposiciones inviables, dado que los costos que representan y los actores sociales “responsables” de “cubrirlos” no pueden solventar; ni con los ingresos de las familias en situación de irregularidad, ni con los recursos fiscales que el Estado asigne para atender este hecho.

De ahí los limitados alcances de las políticas basadas en los nuevos planteamientos teóricos sobre la solución de los problemas urbanos, en tanto que parten de conceptos como: preservación, conservación, ciudades verdes, diseño urbano, mejoramiento ambiental, equilibrio ecológico, sustentabilidad, sostenibilidad o resiliencia; ya que en su origen capitalista, radica su némesis.

### 3.4. Contradicciones urbano-ambientales del Suelo de Conservación

El recuento histórico de la articulación que ha tenido la planeación territorial con los objetivos enfocados en el desarrollo y modernización del estado mexicano, derivaron en la construcción y consolidación de la planeación urbana como disciplina, así como un marco jurídico e institucional que pretende alcanzar dicha meta.

Asimismo, bajo determinados preceptos y acontecimientos mundiales el país ha podido alcanzar un relativo progreso económico lo que implicó una mayor inversión en sectores específicos de la actividad productiva, teniendo como efecto adyacente la concentración de mano de obra en pocas ciudades y la demanda de ésta de servicios básicos, donde la irregularidad en la producción de la ciudad fue su más clara expresión.

En cuando la planificación como del Estado y funciona, ha contado con una serie de mecanismos jurídicos y burocráticos que le permiten operar en dentro del espacio, y hablar de un fracaso de esta estructura, sería caer un determinismo muy obvio, cuando lo que se reveló es que más allá de su organización se encuentra la eficiencia de las instituciones y del orden legal que han alcanzado su éxito en su ineficacia.

162

Para notar lo anterior tendríamos que hacer un análisis –por ejemplo- de los ciclos de Kondratieff y las políticas mexicanas,<sup>236</sup> lo que resultaría ser un ejercicio interesante pero fuera de los objetivos de ésta investigación, lo que sí se expresa de manera particular –es que el desarrollo económico y la modernidad han significado para el país la destrucción de sus ecosistemas a través de un proceso específico: la urbanización irregular.

Las formas en que adapta, solventa o disfraza dicha contradicción, han sido y serán cambiantes pero identificables, por lo que –y para el tema que nos atañe- la prioridad que tiene concretamente la constitución de la política enfocada a la protección y/o conservación del medio ambiente y ésta aplicada en una particularidad como el Suelo de Conservación de la Delegación de Tlalpan, guarda sentido.

---

<sup>236</sup> Véase. ERQUIZIO, Alfredo, Identificación de los ciclos económicos en México, 1929-2006, Problemas de Desarrollo, en Revista Latinoamericana de Economía, vol. 38, núm. 150, julio-septiembre, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2007. Pág. 235-250

La producción del espacio habitable, expuesta como práctica sustentada en una ideología dominante, como proceso que rige a la sociedad capitalista, que se manifiestan en lo individual y colectivo que contribuyen a la disociación naturaleza-sociedad. La imposición del orden, límites, estética, que obedecen a la construcción física de un mundo que busca, la funcionalidad, rentabilidad, maximización, la explotación de las capacidades naturales, ha llevado a una crisis que abarca todos los aspectos de la vida humana.

En la reproducción de ésta última la transformación de la naturaleza ha sido un elemento inherente a su propia historia; la utilización del cuerpo, el desgaste cotidiano, alimentarse, vestirse, protegerse; enuncia la acción de una actividad que no ha tenido pausa sólo se transfigura, en ella la contradicción se encuentra presente: para la satisfacción de las necesidades humanas se limita y destruye lo único que puede saciarlas.

Económica, social, cultural, ambiental e individualmente la modernidad ha sido la ideología, cuya ejecución representa el más grande costo; permitiendo el desarrollo y consolidación del capitalismo como sistema hegemónico, la ruptura con la naturaleza y la modificación en el pensamiento de la sociedad que erige nuevas instituciones y paradigmas para lograr insertarse en la dinámica capitalista.

163

En lo concreto se observa que para su desarrollo y funcionamiento le es necesario la fragmentación de funciones y espacios, paradoja; también su colectivización. La ciudad representa ésta apropiación individual de una construcción que es social, como lo enunciaba Lefebvre, por ello la urbanización capitalista proceso aún incompleto, se caracteriza por la instalación actividades productivas en relación a los recursos que necesita y que le permiten alcanzar su supremacía.

También tropieza con el hecho que en el proceso de construcción como sistema dominante, necesitó la propiedad privada y es lo mismo que dificulta su expansión, todo recurso posee un dueño que bajo estatutos es reconocido ante la misma sociedad y el Estado, siendo éste último quien habrá de fungir un papel determinante, con hechos que indican que bajo determinados bloques históricos, éste ha intervenido en la configuración del espacio urbano por medio de un instrumento muy preciso: la planeación urbana.

A través de ésta se imponen en la naturaleza ciclos que obedecen a procesos económicos, pero al encontrarse disociados de la realidad chocan y tienden eventualmente al fracaso

generando nuevas contradicciones, en una especie de eterno retorno; el desarrollo en estos hechos sociales, trae consigo una nueva y perfeccionada división social del trabajo, reflejada en la separación de las actividades agrícolas, industriales y comerciales, punto central para la dicotomía entre campo y ciudad.

Oposición también condicionada al modo de explotación de cada actividad y extrapolándose a nivel mundial; así las relaciones sociales de producción de una nación, dependen del grado de desarrollo de sus fuerzas productivas y de sus intercambios al interior y exterior de las actividades económicas. La existencia de una división del trabajo lleva implícita una contradicción entre los intereses individuales frente a los de la colectividad, sometiendo al ser humano al ejercicio de una actividad que le es ajena e impuesta; por ello el interés colectivo aparece como elemento independiente aún cuando en apariencia se buscará el bienestar general.

La jerarquización al nivel del proceso productivo de trabajo se expresa en el espacio con una polarización a escala mundial entre el centro y la periferia, a nivel de ciudades, al interior de un país, que buscan consolidar el proceso de división internacional del trabajo. Consecuencia de los niveles reales de ingreso de la fuerza de trabajo y su calidad de vida, y es con la función política del Estado, que esta división se muestra en aparente autonomía con respecto al funcionamiento de la economía mundial.

La relación centro-periferia contribuye al estudio de los flujos económicos a escala internacional en la medida en que estos pueden ser interpretados en cuanto a la acumulación y concentración del capital y la intervención del aparato estatal para concretizar las políticas correspondientes. La competencia entre capitalistas ha modificado la geografía en relación a la localización de las actividades productivas en la búsqueda por incrementar la plusvalía obtenida, se ha intensificado la producción, acarreado una desproporción en la población distribuida en los territorios, ya que parte de una reubicación que le posibilite reducir costos de producción a través de mano de obra más barata.

Uno de los graves problemas que presenta el capitalismo contemporáneo es el círculo vicioso que representa el intento por recuperar la tasa de ganancia, ya que al aumentar el desempleo, el precarizar el trabajo o el reducir los salarios, termina por incrementar la pobreza, lo que a su vez impide seguir aumentando la tasa de explotación. Esto es mucho más evidente en el caso de las naciones subdesarrolladas, cuanto más pobre son, menos mercado ofrecen para los productos de los países desarrollados y menos capaces son para industrializarse a sí mismas y aumentar la

demanda, todo esto implica una reducción de la plusvalía y un freno en el proceso de acumulación.”<sup>237</sup>

Como una especie de rescate a ésta crisis de producción y acumulación de capital, la sustentabilidad se ha afianzado como el paradigma que permite determinar y usar los recursos de las naciones. En la medida que los gobiernos dejan de lado las cuestiones ambientales en la búsqueda por atraer capital, los acuerdos internacionales tienden a ser simbólicos.

Se sitúa la sustentabilidad en el cómo rehacer el capital a maneras más congruentes con la naturaleza, mientras ésta última se le apropia para después convertirla en mercancía valorizándola el mismo tiempo que se le degrada; crea lo que no existía, reduce los desperdicios y recicla, encontrando nuevos usos para los productos de desecho y/o mejorando las condiciones de bienes de capital cuando se ven obligadas a reducir los contaminantes

La intervención estatal se limita a regular el acceso a estas condiciones y organiza los procesos de reestructuración siguiendo una lógica política normal de pluralismo y de compromiso que impida el desarrollo de una planeación ambiental, urbana y social global; corroborándose en la mayoría de los gobiernos de centro-derecha, que administraron parte del mundo desde finales de los setenta hasta finales de los noventa, y que fueron incapaces de encauzar el desarrollo capitalista de formas que mejoren las condiciones de vida.

165

En México representó la expansión y concentración de mano de obra y capital, pero también la demanda de condiciones generales que posibilitarán la producción, a costa de la destrucción de la naturaleza, la construcción de una de las ciudades más importantes del mundo se realizó. En pos de la modernidad, políticamente se crearon las condiciones jurídicas para la apropiación privada del entorno y sus derivados.

Las estrategias económicas privilegiaron la inversión extranjera por encima de la nacional dejando como tema secundario la política urbana en los primeros años del siglo XX. Los contrastes se hicieron evidentes: por un lado las zonas económicas consolidadas y modernas en el país y su periferia segregada, interviniendo con ello en la revalorización de la tierra.

---

<sup>237</sup> BARRIOS, G. Leticia, *Cosificación y sumisión del trabajo contemporáneo*, en *Procesos Históricos*, vol. VII, núm. 13, primer semestre, Venezuela: Universidad de los Andes, 2008. Pág. 86

“...la segregación, la constitución de estos espacios periféricos y pobres al permitir la reproducción de las relaciones sociales de producción que son relaciones de clase, dicha segregación constituye una negación teórica y práctica de los urbano, pero, en su condición de tal, lo revela.”<sup>238</sup>

El encarecimiento del suelo en las ciudades y el desplazamiento de la mano de obra, tomó la forma de asentamientos irregulares ligados por las vías de comunicación, pueblos y comunidades quedaron inmersos en el crecimiento físico, particularmente en el de la Ciudad de México, que representaba el lugar donde la calidad de vida era mucho mejor que en otras regiones.

La planeación económica parecía funcionar pero la centralización fue su consecuencia, en tanto, un orden jurídico fue urgente para identificar y catalogar la irregularidad; creando nuevos límites y formas es que se intenta contener la expansión, no obstante la falta de coordinación e intereses divergentes sólo coadyuvaron a erigir la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

“La centralización posee su movimiento dialéctico específico. Su presencia se hace imprescindible. No puede existir realidad urbana alguna sino existe un centro, tanto si se trata del centro comercial (que reúne productos y cosas), como el centro simbólico (que reúne y torna simultaneas determinadas significaciones), como del centro de información y decisión, etc. Ahora bien, todo centro se destruye a sí mismo. Se destruye por saturación; se destruye por que se remite a otra centralización; se destruye así misma medida que suscita la acción de aquellos a quienes excluye a los que expulsa a zonas periféricas.”<sup>239</sup>

166

Aunque sus fronteras administrativas tienden a ser precisas, la morfología dice otra cosa. La dicotomía campo-ciudad por lapsos parece confusa se difumina en una especie de simbiosis; fenómenos se catalogan como periurbanización, *continuum* urbano-rural; jurídicamente, irregularidad; como realidad, contradicción.

Si bien en un primer momento fueron reconocidos como aquellos poblamientos que ocupaban propiedad privada o gubernamental, en segundo momento se le añade el contenido ambiental, en la medida que éste fue decretado a través de un límite, en tanto se le agrega un nuevo elemento a la irregularidad: la transformación del espacio con fines distintos a la conservación o preservación.

---

<sup>238</sup> LEFEBVRE, Henri, *Espacio y Política. El derecho a la ciudad II*, España: Ediciones Península, 1979. Pág. 70

<sup>239</sup> LEFEBVRE, *Op. Cit.*, Pág. 69

Así la reglamentación existente contiene una serie de restricciones que aparentemente son convenientes a los intereses de la sociedad, en virtud de mantener los ecosistemas descritos. No obstante contiene limitaciones que afectan sus derechos en relación al uso y usufructo del medio natural, a pesar de la política de contención del crecimiento urbano, ésta desde sus orígenes no estuvo orientada directamente a proteger los derechos territoriales de las poblaciones originarias.

El establecimiento de la zona de conservación no ha significado la contención en la ocupación de tierras por parte de los llamados “paracaidistas”, “invasores” o “fraccionadores clandestinos”, asociados regularmente a un poder político que les asegura la dotación de servicios o el reconocimiento legal de su propiedad.

Antes bien, fue en la década de 1970 que la expansión urbana hacia el Suelo de Conservación empezó a operar de forma sigilosa, mostrando indicios de cambios importantes en la dinámica demográfica y espacial de la Ciudad de México. Las Delegaciones que poseen estos tipos de espacios, paulatinamente se convirtieron en las que absorbieron la mayor parte de la expansión de la superficie urbana.

167

Los considerados pueblos rurales comenzaron a ceder espacios a la urbanización al tiempo que el área central de la ciudad se densificaba y la expansión hacia al sur fue evidente, el ritmo de crecimiento era elevado y el Suelo de Conservación se veía cada vez más invadido por este tipo de establecimientos, ello conlleva a la modificación y adecuación de la vocación natural del suelo para uso habitacional, predominantemente.

Al analizar los modelos de desarrollo económico del país en relación a las políticas económicas y urbanas en los mismos periodos, se identifica como el Estado se limitó a crear distintos mecanismos de corte jurídico que pretendían regular la propiedad territorial a favor de las actividades productivas, aún cuando a nivel discusivo se planteaba el llevar al país a la modernidad sustentado en un equilibrio entre regiones.

En efecto, regionalmente algunas zonas lograron incorporarse a la dinámica económica global, sobre todo en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial donde la manufactura jugó un papel fundamental, no obstante, el abandono a las actividades primarias es incuestionable, ya



que la pauperización de la población y su paulatina migración hacia las ciudades se incrementaba día con día.

La planeación económica de 1940 a 1970 históricamente pareció un éxito, mientras que la planeación urbana no vería un encausamiento eficaz hasta 1976 con la publicación de la Ley General de Asentamientos Humanos de la que derivaron muchas de las instituciones y estructuras que aún persisten. Naciendo como actividad normativa ha pretendido regular la ocupación y la morfología de la ciudad en todos sus aspectos.

Se puede calificar como un avance en términos regulatorios ya que permitió el conocimiento de las distintas zonas del país así como su potencial, pero por qué ello no se tradujo en un ordenamiento adecuado de su más importante metrópoli.

En términos concretos se establecieron lineamientos de zonificación y usos de suelo, útiles para finalidades muy precisas como la inversión, el comercio y los servicios, sin embargo, otras regiones no fueron fortalecidas en gran medida por la supuesta autonomía a los municipios, a quienes se les otorgó la libertad de planear sus territorios, y esto ante la carencia de una visión en común así como la disparidad entre las propias regiones ha sido un tema complejo para el país.

168

A ello se añade que el medio ambiente no se retoma en términos de conservación o preservación, sino de utilidad para el capital; así las leyes, normas y reglamentos se apegan únicamente a perseguir delitos ambientales, porque la política nacional sólo enuncia la compatibilidad que debiera tenerse entre lograr el desarrollo económico y la protección natural, a través de la planeación como instrumento establecido por el Estado.

En este tenor, la protección de los ecosistemas, y de forma específica el Suelo de Conservación de la Ciudad de México representa una gama de intereses divergentes. Por su importancia natural es un espacio que permite mantener el metabolismo de la ciudad, ya que muchas de las dificultades en torno a este tema, se centran en el desequilibrio que tiene consecuencias tales como: el hundimiento de la zona central de la ciudad, en incremento en los niveles de ozono o la insuficiencia de agua potable.

Quienes habitan el Suelo de Conservación discuten por la invasión a sus tierras, la falta de apoyo económico para actividades productivas y/o de conservación así como la carencia de

servicios básicos. Para los pobladores que viven de manera “irregular”, significa una alternativa de vivienda ante la incapacidad propia de solventar su costo en la ciudad formal o de acceder a alguna de las formas de financiamiento auspiciadas por el gobierno.

De manera general, se interpreta éste espacio como un recurso que tiene que proveer servicios ambientales. Considerando que el manejo de los asentamientos irregulares en México ha sido una política reactiva que carece de recursos y capacidad institucional, mostrando incoherencias en los criterios a aplicarse jurídica y políticamente.

Desde un panorama general existe un vacío que oriente las políticas públicas en un intento por mitigar los impactos y atienda las demandas de la sociedad que vive en ésta situación o se encuentre proclive a ello, reconociendo que la pobreza y la desigualdad son indicadores directos de la irregularidad sin ser generales, ante la creciente proliferación de viviendas de estratos socioeconómicos más elevados.

Por lo que el menester considerar que:

1. El modo de producción capitalista y las desigualdades económicas en el sentido estricto de la explotación y sus consecuencias en la distribución del ingreso que impacta en su capacidad de producción y consumo.
2. La estructura de la legislación vigente ampara y fomenta la propiedad privada, que conlleva inevitablemente a la inequidad en el acceso al suelo.
3. El acceso a la vivienda no debe de ser catalogada como una política sectorial pensada sólo para algunos estratos específicos de la fuerza de trabajo, sino como derecho al indistintamente tiene la población.

Por lo que más allá de presentar una crítica a los intentos de planificación urbana-ambiental, es un análisis del urbanismo como práctica que se ha consolidado en actividad encaminada a representar intereses de clase, en una política de un Estado ineficiente, tomando como modelo la Delegación Tlalpan y su Suelo de Conservación donde se evidencian contradicciones de carácter general.

Frente a una ideología de orden, eficacia, eficiencia y sustentabilidad, estrategias políticas como las aplicadas en ésta demarcación han mostrado un reducido avance en detener la

ocupación; las reubicaciones, las firmas de convenios y las limitaciones jurídico-espaciales se han mostrado como claras negociaciones entre pobladores, poseedores y el gobierno en turno.

Antes bien, funcionaron como mecanismos de legitimación y acuerdos electorales; programas como “Modelos de Ordenamiento Territorial” o “Firmas de Convenios de Crecimiento Cero”, posibilitaron el dimensionamiento de la problemática y comenzaron planteando objetivos reales y concretos, enfrentándose con una falta de continuidad, limitación de recursos, pero sobre todo cayeron en esa demagogia que tergiversó una tarea encaminada hacia una apropiación y utilización peculiar del espacio.

De los 191 asentamientos irregulares identificados y de las más de 30 mil familias que lo habitan, el Suelo de Conservación sólo viene a ser un espacio desocupado de gran cercanía con la Ciudad de México, un mecanismo para obtener una vivienda, para otros una posibilidad de obtener una ganancia extraordinaria por la venta de tierras, y para el gobierno un ejercicio instrumentado a través de la planeación territorial.

Así ante la dinámica descrita, concreta y pragmática en la planeación urbana objetiva, a nadie le importa la conservación de estos espacios.

170

La enseñanza de la disciplina de planeación urbana-territorial ha estado enfocada en la reproducción sistemática de las contradicciones del modelo de ocupación capitalista expresado en los documentos que diagnostican y plantean imágenes objetivos desde una óptica funcionalista, que fragmenta los espacios y aplica diseños urbanos alejados de la realidad. Ha sido desde su surgimiento una planeación indicativa y normativa que ha fracasado repetitivamente sustentada en un pensamiento moderno.

La complejidad que encierra la ciudad y sus procesos debe optar por un conocimiento y entendimiento de esa envergadura, proponiendo nuevas teorías que sean posibles de llevar a la práctica cotidiana, y transformarla al mismo tiempo. En el entendido de que los urbanistas, planificadores y arquitectos tienen la oportunidad de intervenir en el espacio y generar nuevas posibilidades.

## Reflexión final

Las clases sociales que se identifican dentro del modo de producción capitalista (burguesía y proletariado), han evolucionado hacia una forma de pensamiento consecuencia de la intervención de estos sobre los medios de producción, para la burguesía, la naturaleza es materia prima que da inicio al proceso de producción, mercancía que se valoriza de acuerdo a leyes económicas y sociales.

Para el proletariado, es un elemento de consumo que está disociado de la vida cotidiana, y no simboliza un medio de subsistencia en términos generales; y en la especificidad del Suelo de Conservación resulta una posibilidad para acceder a una propiedad que deriva en la satisfacción de una necesidad de habitar.

Para ambos, el concepto de sustentabilidad adquiere distintas connotaciones, en tanto enmascara la explotación de los medios de producción y de la fuerza de trabajo; está última al encontrarse enajenada se apropia del espacio bajo distintas perspectivas, que van desde un simple lugar para habitar hasta acciones alternativas de producción de medios de sus subsistencia.

Las contradicciones que emergen de estas posiciones se develan en un lugar concreto que funciona como arquetipo del desarrollo histórico, que avanza hacia un estadio donde la normatividad pierde significado en la medida que refleja las desigualdades sociales y los intereses de clase.

Habitar en el Suelo de Conservación se ha convertido en una problemática centrada en las políticas ineficaces de acceso a la vivienda, la falta de aplicación de la normatividad vigente, las condiciones de marginalidad de sus habitantes y/o las consecuencias ambientales de la ocupación, pero no en las causas que originan la forma en que se concibe la naturaleza y se le transforma.

En resolver o aminorar los efectos se han retomado paradigmas basados en la instrumentación de políticas que pretenden a través de la zonificación y los usos de suelo intentar dar respuesta a la paradoja de producción, consumo y distribución del excedente

social. A pesar de ser obsoletas los instrumentos continúan aplicándose repetitivamente con escasos cambios en metodologías y objetivos.

Los resultados al ser evaluados no reflejan un avance significativo en incorporar o diseñar estrategias distintas, que posibiliten distribuir más equitativamente los efectos que ha traído consigo la modernidad para un país como México; la centralidad, la saturación de los medios de consumo colectivo, el hacinamiento, la escases de servicios, siguen siendo hoy en día retos por solucionar en cada sexenio.

A quienes tienen conciencia de estas relaciones no les interesa cambiar el *status quo*, a quienes afecta no tienen conocimiento de ello, y aquellos que intentan modificar la situación resultan ser pocos ante la magnitud de la circunstancia. Por ello, resulta urgente re-examinar críticamente, los principios que rigen la planeación no en términos urbanos, rurales o ambientales, sino en la espacialidad de la práctica cotidiana.

Evaluar más allá de las políticas, planes y programas de desarrollo, requiere una posición teórico-metodológica que de apertura el diálogo, en pos de crear y fortalecer aquellas herramientas académicas, institucionales y ciudadanas que favorezcan los intereses colectivos, desbancando el proyecto modernizador que aún no se logra.

172

Y es a partir de la interpretación del espacio y su apropiación por quienes tienen la injerencia (arquitectos, urbanistas, planificadores, diseñadores), que se puede transformar la realidad para todos aquellos que hacen uso y disfrute de la Ciudad de México, del Suelo de Conservación y la naturaleza.

“Si en la vida hemos escogido la posición desde la cual podemos trabajar más por la humanidad, ninguna carga nos puede doblegar, porque son sacrificios en beneficio de todos; entonces experimentaremos una no pequeña, limitada, egoísta alegría, pero nuestra felicidad pertenecerá a millones, nuestros hechos se vivirán calladamente, pero por siempre por el trabajo, y sobre nuestras cenizas se verterán las ardientes lágrimas de la gente noble.”

(Carlos Marx)

## Índice de cuadros y figuras

CUADRO I.-	POBLACIÓN Y SUPERFICIE URBANIZADA EN LA CIUDAD DE MÉXICO 1940-2010 .....	114	
CUADRO II.-	CLASIFICACIÓN DEL SUELO DE CONSERVACIÓN DE ACUERDO A LA LEY DE DESARROLLO URBANO DE 1996 .....	118	
CUADRO III.-	CLASIFICACIÓN DEL SUELO DE CONSERVACIÓN DE ACUERDO AL PROGRAMA GENERAL DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL DISTRITO FEDERAL 2000 ...	119	
CUADRO IV.-	SUPERFICIE DE LOS NÚCLEOS AGRARIOS POR DELEGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL 2002.....	125	
CUADRO V.-	ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN SUELO DE CONSERVACIÓN POR DELEGACIÓN 2002 .....	139	
CUADRO VI.-	DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD SOCIAL EN LA DELEGACIÓN TLALPAN .....	143	
CUADRO VII.-	DISTRIBUCIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES, EN LA DELEGACIÓN TLALPAN .....	143	174
FIGURA I.-	DISTRIBUCIÓN DEL SUELO DE CONSERVACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL .....	121	
FIGURA II.-	PORCENTAJE DE SUPERFICIE DE ACUERDO A TIPO DE TENENCIA DE LA TIERRA EN DELEGACIONES CON SUELO DE CONSERVACIÓN .....	124	
FIGURA III.-	USOS DE SUELO EN SUELO DE CONSERVACIÓN DE LA DELEGACIÓN TLALPAN. ....	145	

## Fuentes de Consulta

- AGUILAR, Adrian G., ESCAMILLA, Irma, *Periferia urbana. Deterioro ambiental y reestructuración Metropolitana*, México: UNAM, Instituto de Geografía, 2009.
- , Adrian G., La megaurbanización en la Región Centro de México. Hacia un modelo de configuración territorial, en AGUILAR, Adrian Guillermo, *Urbanización, cambio tecnológico y costo social. El caso de la Región Centro de México*, México: IG-UNAM, CONACYT, Miguel Ángel Porrúa, 2003.
- , Adrian G., *Las Mega-ciudades y las periferias expandidas. Ampliando el concepto en Ciudad de México*, en Revista EURE, Vol. XXVIII No. 85. Santiago de Chile. 2002.
- ALTHUSSER, Louis, *Crítica a la exposición de los principios marxistas*, Buenos Aires: Cuervo, 1976.
- ÁLVAREZ, Lucía, *Distrito Federal*, México: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Biblioteca de las Entidades Federativas, 2005.
- ÁVILA, Héctor, *Periurbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades*, en Estudios Agrarios, Procuraduría Agraria, México, 2009.
- AZUELA, Antonio, *La ciudad, la propiedad y el derecho*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1999.
- , Antonio y TOMAS, François, *El acceso de los pobres al suelo urbano*. México: Instituto de Investigaciones Sociales. 1997.
- BARREDA, Andrés, El espacio geográfico como fuerza productiva estratégica en el Capital de Marx, en CECÉÑA, Ana Esther (Coord.) *La internacionalización del capital y sus fronteras tecnológicas*, México: Ediciones Caballito S.A. 1979.
- BELLAMY, John, *La ecología en Marx. Materialismo y naturaleza*. España: El viejo tropo, 2000.
- BETANCOURT, Carlos, *Gramsci y el concepto de bloque histórico*, [Documento en línea]: <http://historiacritica.uniandes.edu.co/view.php/76/view.php>, Revista Historia Crítica, Núm. 4 julio-diciembre 1990, Universidad de los Andes: Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Historia, [Consulta: 09 de febrero de 2014]
- BROWN, Bruce, *Marx, Freud y la crítica de la vida cotidiana*, Buenos Aires: Amorrortu, 1973.



- CARRASCO, Roque Juan, CALDERÓN, Hena, *La vivienda como elemento de segregación o lógica de su reproducción*, [Documento en línea]:  
[http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(126\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(126).htm). Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. VII, núm. 146(126), México: ESIA-IPN-UZ y Escuela Nacional para Ciegos, [Consulta: 13 agosto 2013].
- CHÁVEZ, Martha, CHÁVEZ, J. Manuel, *¿De qué se trata la planeación ambiental?* En Revista Contacto No. 71, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2009.
- CASTELLS, Manuel, *La cuestión urbana*, México: Siglo XXI, 2008.
- CRESPO, Felipe, *Espacio, territorialidad y poder*, en Revista Ciudades 70, abril-junio RNIU, Puebla, México, 2006.
- CRUZ, María Soledad, *Expansión urbana en Suelo de Conservación y propiedad de la tierra en el Distrito Federal*, en PÉREZ, Enrique, PEREVOCHIKOVA, María (Coord.) *Suelo de Conservación*, México. Instituto Politécnico Nacional. 2011.
- CRUZ, Ma. Soledad, *Propiedad Poblamiento y periferia rural en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, México, Puebla: Programa Editorial de Investigación Urbana, 2001.
- DAHOU, Emilio, *Urbanización popular y orden urbano en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL. 1994
- , Emilio, *Hábitat popular y política urbana*, México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Ed. Porrúa. 1988.
- ENGELS, Federico, *Objeto y método de la economía política*, México: Nuestro Tiempo, 1978.
- ERQUIZIO, Alfredo, *Identificación de los ciclos económicos en México, 1929-2006, Problemas de Desarrollo*, en Revista Latinoamericana de Economía, vol. 38, núm. 150, julio-septiembre, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- FERRÁS, Carlos, *El enigma de la contraurbanización. Fenómeno empírico y concepto caótico*, en EURE, Vol. XXXIII, No.98, Santiago de Chile, 2007
- FUENTES, Jorge, *Marx-Engels. Crítica al despotismo urbano: 1839-1846*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1991.
- GALAFASSI, Guido, *Aproximación a la problemática ambiental desde las ciencias sociales*, en Theorethikos, año 1, no. 6, El Salvador: Universidad de San Francisco Gavidia, 1998.

- GÓMEZ, Pablo, *Reforma al artículo 115 constitucional para facultar a los estados a establecer contribuciones sobre bienes del dominio público de la federación a favor de los municipios*, [Documento en línea], <http://pablogomez.org/?p=523>, México, [Consulta: 10 de noviembre de 2013]
- GARZA, Gustavo, *La urbanización en México en el siglo XX*, México: El Colegio de México, 2005
- HARVEY, David, *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Trad. EGUÍA, Martha, Buenos Aires: Amorrortu, 2008.
- HERRASTI, A. María Emilia, *La promoción inmobiliaria Popular Autogestiva ¿Tendrá futuro?* en MUP-DF Número 57, Agosto-septiembre. México. 1993.
- HIERNAUX, Daniel, Reestructuración territorial y política urbano-regional en México, 1988-1994, en VILLAREAL, G. Diana, *La crisis neoliberal mexicana: Reflexiones y alternativas*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Depto., de Producción Económica, 1995.
- , Daniel, ¿Hacia la ciudad Neoliberal? Algunas hipótesis sobre el futuro de la Ciudad de México, en HIERNAUX, N. Daniel, TOMAS, François, (Comp.), *Cambios económicos y periferia de las grandes ciudades. El caso de la Ciudad de México*, México: UAM-Xochimilco, IFAL, 1994.
- ÍMAZ, Mireya, CAMACHO, Rosalía y RUIZ, Ernesto, Política pública ambiental en la Ciudad de México. Suelo de Conservación: una ruta ambiental incorrecta. En PÉREZ, Enrique, PEREVOCHTCHIKOVA, María y ÁVILA, Sophie (Coord), *El suelo de Conservación del Distrito Federal. ¿Hacia una gestión y manejo sustentable?* México: Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- IRACHETA, C. Alfonso X, Algunas reflexiones en relación al problema del suelo para vivienda en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. en MARCO A. Michell (Coord) *Procesos habitacionales en la Ciudad de México*. UAM/SEDUE, 1988.
- JARAMILLO, Samuel, *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes, 2010.
- KEMNITZER, William, *México en la Alianza para el Progreso*, Universidad de Stanford, FI IV- 1, México: El Colegio de México, s/f.
- LEFEBVRE, Henri, *Espacio y Política. El derecho a la ciudad II*, España: Ediciones Península, 1979.
- LEIS, Héctor, *La modernidad insustentable, Las críticas del ambientalismo a la sociedad contemporánea*, México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2001.

- LEZAMA, José Luis, *Teoría social, espacio y ciudad*, México: El Colegio de México, 1993.
- LIMA, Sánchez, Salvador, *Reconfiguración urbana en la zona sur de la Delegación Tlalpan, a inicios del siglo XXI*, XI Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad Federal de Rio Grande do Sul, 28 de mayo al 01 de junio de 2007.
- LÓPEZ, Rangel, Rafael, *Problemas Metropolitanos y Desarrollo Nacional*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1992.
- MADRIGAL, Delfino, *Los problemas coyunturales de la planeación en México y su impacto en la sustentabilidad y el ordenamiento territorial*, [Documento en línea]: <http://www.uaemex.mx/plin/psus/rev5/e03.html>. 2014, México: Universidad Autónoma del Estado de México, [Consulta: 13 de marzo de 2014]
- MARX, Carlos, *El Capital: crítica de la economía política*, Tomo I. Trad. Wenceslao Roces 3ra. Ed. México: Fondo de Cultura Económica. 1999.
- , Carlos, *El Capital: critica de la economía política*, Tomo III, Trad. Wenceslao Roces, 3ra. Ed., México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- , Carlos, *Elementos fundamentales para la crítica de la Economía Política. Borrador 1857-1858*. México: Siglo XIX. 1980.
- , Carlos y ENGELS, Federico, *Ideología Alemana, Tesis sobre Feuerbach, L. Feuerbach y el fin de la filosofía clásica alemana*, México: Ediciones de Cultura Popular, S.A., 1976.
- , Carlos, ENGELS, Federico, *Manifiesto del partido comunista*, Obras Escogidas en dos Tomos, Tomo I, Moscú: Editorial Progreso, 1971.
- , Carlos, *Introducción General a la Crítica de la Economía Política 1857*, México: Siglo XXI. 1968.
- , Carlos, ENGELS, Federico, *La Sagrada Familia y otros escritos filosóficos de la primera época*, México, Grijalbo, 1958.
- MOSQUERA, Ricardo. AHUMADA, Ángela, *Aspectos de los asentamientos irregulares en América Latina*. Revista de Arquitectura, Núm. 7, enero-diciembre, Colombia: Universidad Católica de Colombia, 2005.
- MATUS, Carlos, *Estrategia y plan*, México: Siglo XXI, 1993.
- O'CONNOR, James, *Causas Naturales. Ensayos de Marxismo Ecológico*, México: Siglo XXI, 2001.
- OLIVERA, Guillermo, *La reforma al artículo 27 constitucional y la incorporación de las tierras ejidales al mercado legal de suelo urbano en México*, [Documento en línea]: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-33.htm>. Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, vol. IX, núm. 194 (33), [Consulta: 13 de enero 2014]

- RODRIGO, Pilar, RODRIGO, Antonio, *El espacio urbano*, España: Ed. Síntesis S.A. Educación, 2002.
- SÁNCHEZ, Consuelo, DÍAZ-Polanco, Héctor, *Pueblos, comunidades y ejidos en la dinámica ambiental de la Ciudad de México*, en Cuicuilco, vol. 18, núm. 52, septiembre-diciembre, México: Escuela Nacional de Antropología e Historia, 2011.
- SÁNCHEZ, Gabriela, *Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México*, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Año XXIX Número 86 Mayo-Agosto. México: Universidad Nacional Autónoma de México. 1996.
- SHEINBAUM, Claudia, La compleja problemática del Suelo de Conservación del Distrito Federal: apuntes para su conservación, en PÉREZ, Enrique, PEREVOCHIKOVA, María (Coord.) *Suelo de Conservación*, México. Instituto Politécnico Nacional. 2011.
- SCHTEINGART, Martha, SALAZAR, Clara, *Expansión urbana, sociedad y ambiente: el caso de la Ciudad de México*, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y ambientales, 2005.
- SMITH, Wallace, La naturaleza de la vivienda, en *Sociología y economía de la vivienda*, México: Ed. PAX, 1973.
- SOSA, Miguel Ángel. *Hay 80 mil asentamientos irregulares al año: Sedesol*, [En línea]: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/182064.html>. en El Universal, 25 de noviembre, México,[Consulta: 09 junio de 2012]
- TOPALOV, Christian, *La urbanización capitalista*, México: Edicol, 1979.
- TSE-TUNG, Mao, *Sobre la contradicción*, [Documento en línea]: <https://www.marxists.org/espanol/mao/escritos/OC37s.html>, Obras escogidas de Mao Tse-tung, Tomo I, Pekin: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1968. [Consulta: 14 abril 2014].
- VALDERRÁBANO, María de la Luz, CASTRO, Jaime, HERNANDEZ, René, TRIJILLO, Mara, Las políticas públicas ambientales y su gestión en México, en PÉREZ, Enrique, VALDERRÁBANO, María de la Luz, (Comp.) *Medio ambiente, sociedad y políticas ambientales en el México Contemporáneo. Una visión interdisciplinaria*. México: Universidad Autónoma de Guerrero-Instituto Politécnico Nacional, Porrúa. 2011
- VILLORO, Luís, *El pensamiento moderno. Filosofía del Renacimiento*, México: Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, 1992.
- VILLAREAL, G. Diana, *La crisis neoliberal mexicana: Reflexiones y alternativas*, México: UAM-X, Depto. De Producción Económica, 1995.

WEBER, Max, Sociología de la Dominación en *Economía y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

## Leyes, reglamentos, planes y programas

México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, 08 de febrero de 2012

México. *Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 11 de agosto de 2006

México. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, Presidencia de la Republica. 2007

México. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, [Documento en línea]: [http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan\\_desarrollo.pdf](http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf), México [Consulta: 11 enero 2014]

México. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, [Documento en línea]: <http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDPaneacionD/pdf/PND%201989-1994.pdf> [Consulta: 18 enero 2014]

México, *Programa General de Desarrollo Urbano*, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2003

México. *Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal*. Gaceta Oficial del distrito Federal. 01 de agosto de 2000.

México. *Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan*. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2003.

México. *Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, GEO Ciudad de México*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe 2003.

México. *Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal*, Diario Oficial de la Federación, 20 de abril de 1982

## Recursos digitales:

Fondo Monetario Internacional, [Web en línea]:

<http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/esl/041300s.htm> [Consulta: 20 febrero 2014]

Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, *Catálogo de Programas Federales para los Municipios*, [ Web en línea]:

[http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed\\_Catalogo\\_de\\_Programas\\_Federales\\_2012](http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/inafed_Catalogo_de_Programas_Federales_2012), México [Consulta: 25 febrero de 2014]

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Dinámica de los asentamientos humanos*, [Documento en línea]:

[http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica\\_asen.html](http://www.paot.org.mx/centro/programas/asentamientos/02dinamica_asen.html). México, [Consulta: 30 de noviembre de 2013]

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *El suelo de conservación en el Distrito Federal*, [Documento en línea]:

<http://www.paot.org.mx/centro/programas/suelo-corena.pdf>, México, [Consulta: 30 de diciembre de 2013]

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Elementos para una gestión adecuada del Suelo de Conservación*, [Documento en línea]:

<http://www.paot.org.mx/centro/temas/suelo/docpaot/refsc.pdf> México, [Consulta: 30 de noviembre de 2013]

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, *Programa de protección ambiental 2002-2006*, [Documento en línea]:

[http://www.sma.df.gob.mx/sma/download/archivos/programa\\_proteccion\\_ambiental\\_del\\_df.pdf](http://www.sma.df.gob.mx/sma/download/archivos/programa_proteccion_ambiental_del_df.pdf), México, [Consulta: 30 de noviembre de 2013]

Real Academia Española, *Adaptación*, [Consulta en línea]:

<http://lema.rae.es/drae/?val=adaptacion>, Diccionario de la lengua española (22.a ed.). 2001. [Consulta: 25 junio de 2013]

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, [Web en línea]:

<http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/antecedentes> [Consulta: 11 enero de 2014].

Secretaría del Medio Ambiente, *Agenda Ambiental de la Ciudad de México, 2007-2012*, [Web en línea]:

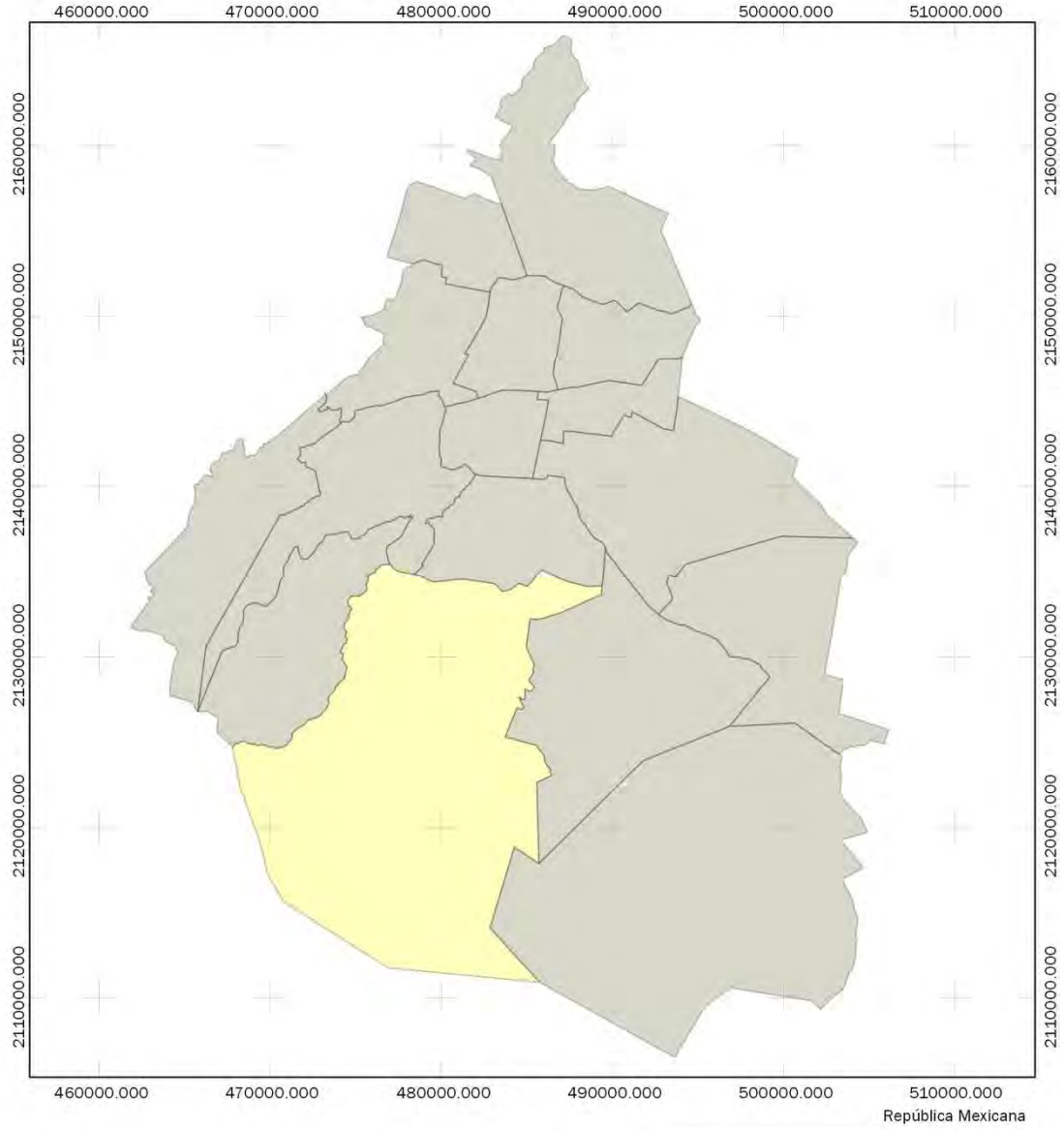
<http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/archivos/agendambiental2008/03suelo.pdf>. [Consulta: 13 de marzo de 2014]

Secretaría del Medio Ambiente, *Plan Verde la Ciudad de México*, [Web en línea]:

[http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/biblioteca/Informe\\_PV\\_a\\_4anos.pdf](http://www.sma.df.gob.mx/sma/links/download/biblioteca/Informe_PV_a_4anos.pdf) [Consulta: 27 febrero 2014]

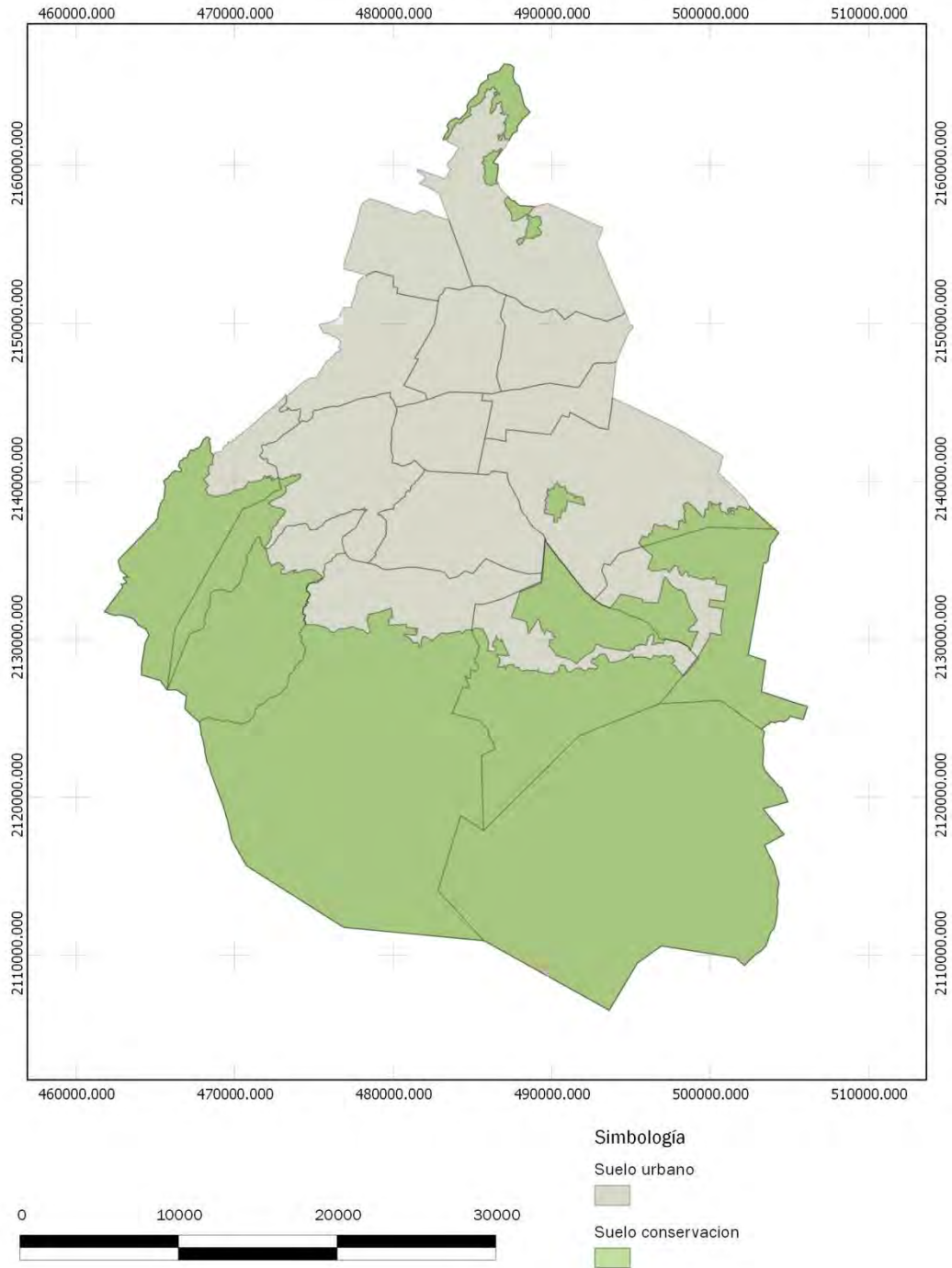
A N E X O S

Anexo 1: Localización de la Delegación Tlalpan

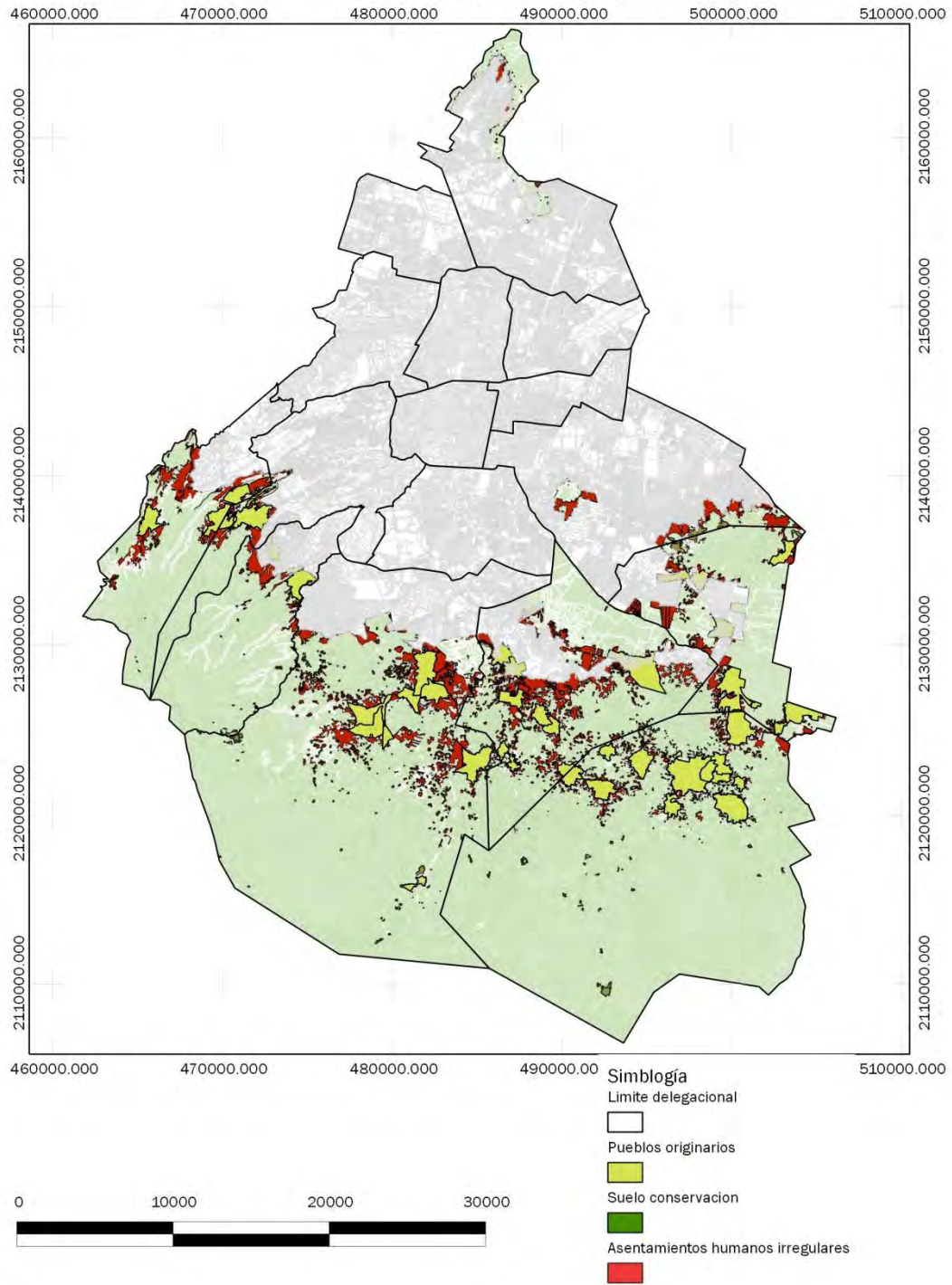




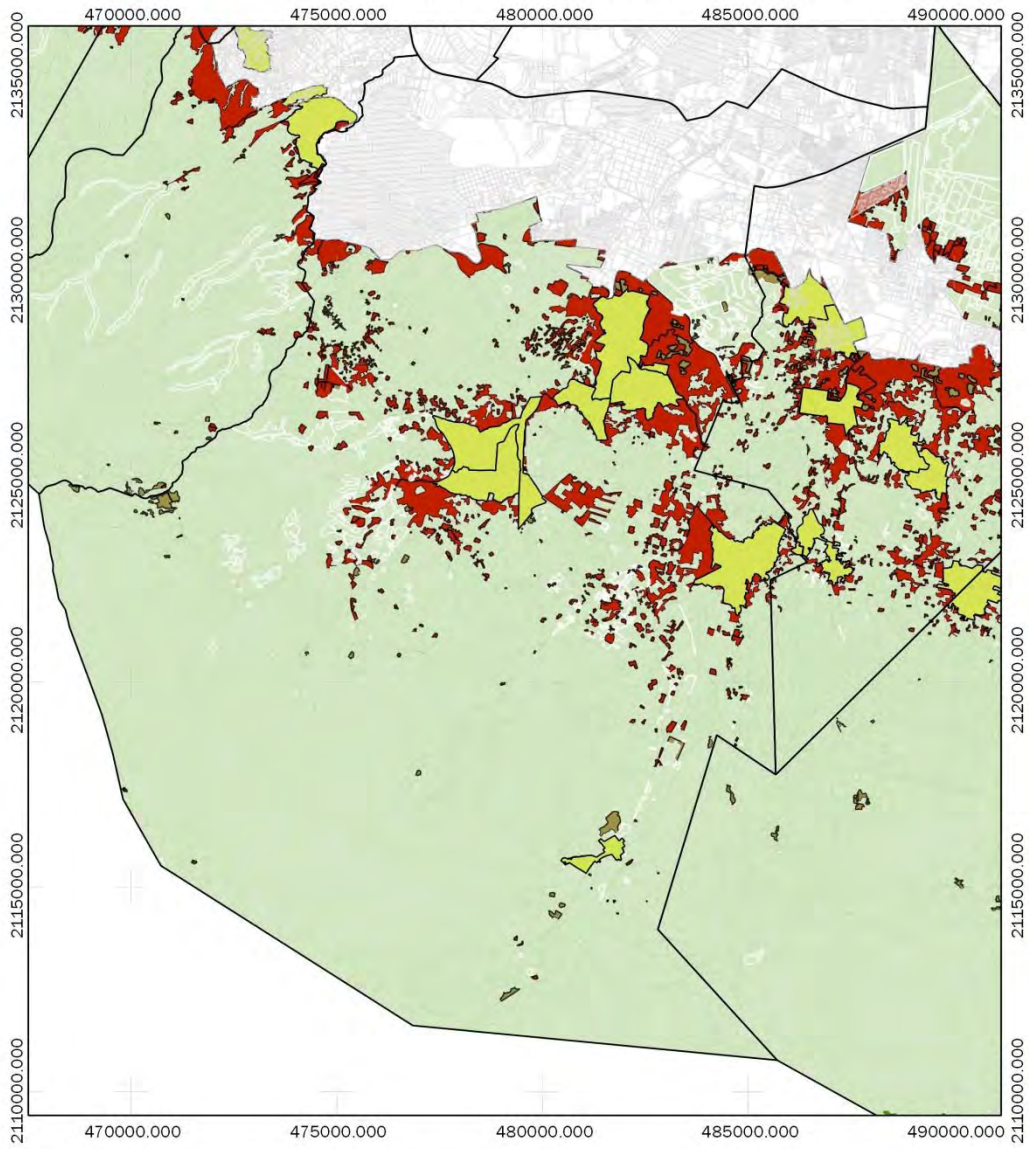
Anexo 2: Suelo urbano y suelo de conservación de la Delegación Tlalpan



Anexo 3: Asentamientos Irregulares en Suelo de Conservación del Distrito Federal



### Anexo 4: Asentamientos Irregulares en Suelo de Conservación de la Delegación Tlalpan



Elaboración propia con base en: Cartografía base del Gobierno del Distrito Federal, Atlas Geográfico del Suelo de Conservación del Distrito Federal, Secretaría del Medio Ambiente, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, 2012.



#### Simbología

Limite delegacional

Pueblos originarios

Suelo conservación

Asentamientos humanos irregulares



Anexo 5: Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal, 2000.

