



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

**“Pobreza y acceso al suelo urbano. El caso del asentamiento
irregular ‘La nueva Suburbana’ Tultitlán Estado de México
2009-2012”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA
EN ECONOMÍA**

PRESENTA:

Cinthia Gutiérrez Mendoza.

Asesor:

Lic. Román Moreno Soto.



MEXICO

2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central

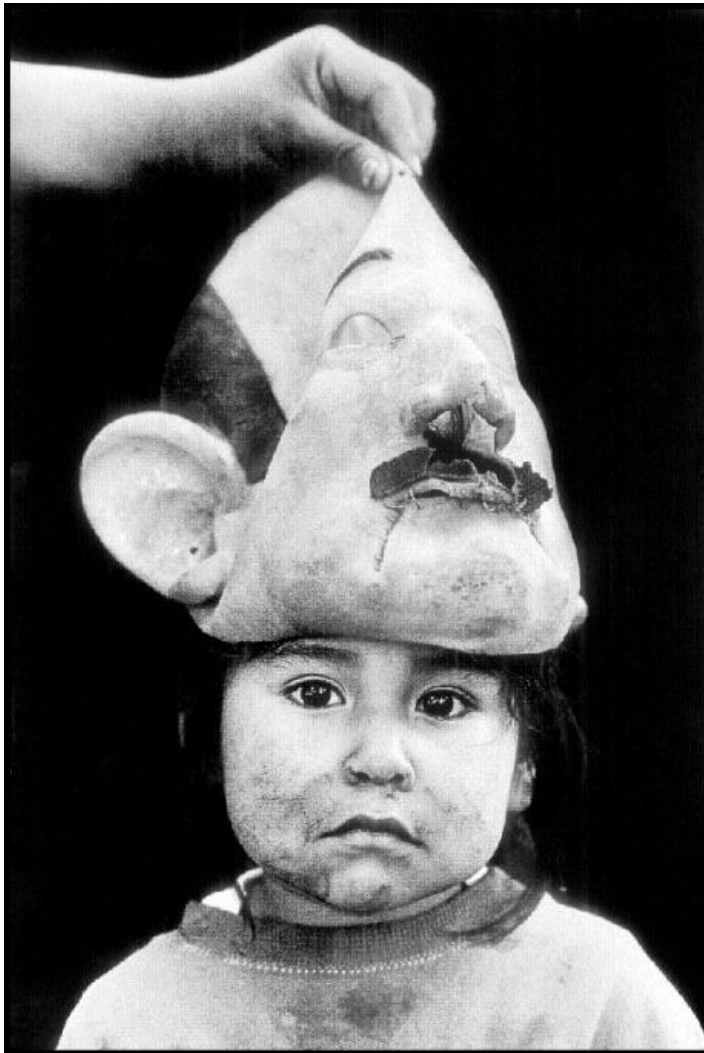


UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



La máscara y el niño. Foto: Francisco Mata Rosas

..."Déjenme decirles, a riesgo de parecer ridículo, que el revolucionario verdadero está guiado por grandes sentimientos de amor..."...Hay que tener una gran dosis de humanidad, una gran dosis de sentido de la justicia y de la verdad, para no caer en extremos dogmáticos, en escolasticismos fríos, en aislamiento de las masas..."...si Ud. es capaz de temblar de indignación cada vez que se comete una injusticia en el mundo, somos compañeros, que es lo más importante".

Ernesto Guevara de la Serna. "Che Guevara".

AGRADECIMIENTOS.

A mi mamá Adriana:

Porque con su ejemplo, dedicación, trabajo y amor incondicional me alentó en mis momentos de debilidad impulsándome a seguir y lograr todo lo que me proponía. Hoy este trabajo va dedicado a ti mamá, gracias por darme todo lo que necesito y por ser una gran mujer. Te amo mamá.

A mi papá Arturo:

Porque al ser mi mejor amigo, siempre estas cuando te necesito y con tu singular sentido del humor, me sacas una sonrisa aun en mis momentos tristes, gracias por creer en mí siempre. Te amo papá.

A mis hermanos Karina y Héctor Edu:

Karina, mi fiel compañera de vida, gracias por apoyarme, por darme ese aliento de alegría que me impulsa en mis peores momentos. Llenas mi vida de luz y alegrías. Te amo poija.

Edu: Gracias por ser mi hermano mayor, que siempre me procura y me ayuda, gracias hermano por todos los momentos vividos. Te amo hermano.

“...pero hagamos un trato yo quisiera contar con usted es tan lindo saber que usted existe uno se siente vivo y cuando digo esto quiero decir contar, aunque sea hasta dos aunque sea hasta cinco no ya para que acuda presurosa en mi auxilio sino para saber a ciencia cierta que usted sabe que puede contar conmigo.
“Hagamos un trato”. Mario Benedetti.

A mi abuelita Elena:

A usted que aunque hoy no puede ver este triunfo, porque hace años nos dejó, quiero dedicarle esto porque en cada momento de mi vida la llevo presente y gracias a su amor y ternura me convertí en una mujer de bien, sé que desde donde este estará orgullosa de mi.

“La muerte no existe, la gente sólo muere cuando la olvidan; si puedes recordarme, siempre estaré contigo”. Isabel Allende.

A toda mi familia Gutiérrez y Mendoza
(Tíos, tías, primos y sobrinos)

Porque cada uno de ustedes son un engrane en mi vida y con ello me permitieron llegar aquí, gracias por su apoyo, los amo familia.

A mi universidad UNAM:

Porque durante más de 5 años me albergó en sus paredes, dándome siempre la oportunidad de crecer y aprender. Mi segunda casa, mi orgullo universitario, mi querida UNAM.

A mi asesor Lic. Román Moreno Soto.
Ahora colega, pero siempre un buen amigo, gracias por la dedicación y pasión que imprimiste en este trabajo, gracias por compartir todos tus conocimientos y gracias por la paciencia que tuviste durante este tiempo que trabajamos juntos.

“El arte supremo del maestro es despertar el placer de la expresión creativa y el conocimiento”. Albert Einstein

Para el Dr. Jaime Llanos Martínez:
Gracias por permitirme ser parte de sus proyectos y descubrir una faceta nueva en mí, la docencia, la cual disfrute mucho a su lado, gracias por cada conocimiento que dejó en mí. Todo mi cariño y respeto para usted. Mil gracias.

"En esta vida el que no se rinde es un verdadero valiente"
Sir Paul McCartney.

A cada uno de mis sinodales:
Por ser parte no solo de este importante momento, sino de toda mi formación académica, y que en su momento fueron mis profesores y me brindaron siempre lo mejor de ustedes, gracias por el apoyo para poder llegar a este momento.

A mi colega y amigo Prof. Filiberto Rosales Bautista:
Porque fue usted quien me dio mi primera lección de economía antes de entrar a la facultad. Gracias por ser más que un entrañable profesor, es un amigo, gracias por compartir esta pasión por la economía.

“Me gustan los amigos que tienen pensamientos independientes, porque suelen hacerte ver los problemas desde todos los ángulos”. Nelson Mandela

A mis amigas Sarah y Karla:
Porque son las hermanas que la vida me permitió elegir, porque la amistad que ustedes me han brindado, ha hecho de mí una mejor persona. Gracias por seguir a mi lado en esta aventura que se llama vida.

A mis amigos y colegas Hugo, Marco, Abraham, Fanny, Jaky, Chava y Richi:
Porque juntos recorrimos este camino lleno de risas, llanto, desvelos pero sobretodo apoyo, gracias amigos por compartir esta etapa conmigo. Los quiero mucho, sigamos juntos en este camino.

“Me gusta la gente capaz de criticarme constructivamente y de frente, pero sin lastimarme ni herirme. La gente que tiene tacto. Me gusta la gente que posee sentido de la justicia. A estos los llamo mis amigos.
“La gente que me gusta” Mario Benedetti.

A Juan Manuel:
Porque sin saberlo ni esperarlo, compartimos juntos este camino, y no solo el camino de la escuela, sino también el camino de la vida, gracias por tu apoyo y tu entrega, gracias por tomarme de la mano y tocar mi corazón. Te amo.

“No sabes cómo necesito tu voz; necesito tus miradas, aquellas palabras que siempre me llenaban, necesito tu paz interior; necesito la luz de tus labios”.
“Lo que necesito de ti”. Mario Benedetti.

A toda la clase obrera y marginada de este país que sin saberlo pagaron mi educación:

“Los filósofos no han hecho más que interpretar de diversos modos el mundo, pero de lo que se trata es de transformarlo”.

Tesis sobre Feuerbach, Karl Marx.

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	7
CAPITULO 1 “ELEMENTOS TEÓRICOS PARA EL ESTUDIO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DESDE LA PERSPECTIVA ECONÓMICA”	11
1.1.- Teorías del crecimiento regional	12
1.1.1.- Teorías de la convergencia regional	14
1.1.2.- Teorías de la divergencia regional	19
1.2.- La Globalización neoliberal como factor de cambio en la estructura de la urbanización	24
1.3.- Modificaciones del proceso de urbanización y la movilidad del capital.....	35
1.4.- Entre la irregularidad y la regularidad de los Asentamientos humanos: la conformación del mercado de suelo en la urbanización neoliberal.....	39
1.5.- Los efectos del mercado de suelo bajo la urbanización neoliberal: Pobreza e informalidad en el acceso al suelo urbano	43
CAPITULO II “NEOLIBERALISMO Y DESARROLLO URBANO EN MÉXICO: CAMBIOS EN LA REGULARIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS” ..	50
2.1.- Planificación, planeación y programación. Elementos del desarrollo económico	51
2.2.- Las políticas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en México	53
2.3.- El Estado Mexicano y la Urbanización	62
2.4.- El problema de la vivienda en México.....	66
CAPITULO III ESTUDIO DE CASO: LA NUEVA SUBURBANA, TULTITLAN, ESTADO DE MÉXICO.....	78
3.1.- Delimitación y aspectos generales del municipio de Tultitlan	79
3.2 Situación de los asentamientos humanos en el municipio de Tultitlan	85
3.3.- Índices y metodologías para el análisis del asentamiento “La nueva suburbana”. Resultados de la investigación de campo	88
CONCLUSIONES	108
BIBLIOGRAFÍA.....	111
ANEXO	115

INTRODUCCIÓN

*Hay dos tipos de economistas: los que trabajan para hacer más ricos a los ricos
y los que trabajamos por hacer menos pobres a los pobres.
José Luis Sampedro.*

Hoy en día la pobreza es más que un tema de discusión entre las grandes economías, es un tema que ya no es ajeno de nadie; día a día la pobreza se manifiesta en todos los ámbitos de la sociedad y con diferentes caras, pero la pobreza no es un fenómeno de creación espontánea, es una consecuencia del sistema capitalista, de la acumulación de capital, de la globalización y del conjunto de políticas neoliberales que han entrado a los países subdesarrollados; es como una ley, para que existan países desarrollados necesitan existir los países subdesarrollados o últimamente llamados, países en vías de desarrollo, es decir el objetivo de todas esas políticas jamás será alcanzar un desarrollo para todos los países.

Una de las caras de la pobreza es la falta de acceso a la vivienda digna, que a decir verdad es como una cadena que nace del desempleo, es decir, el desempleo crea baja en el ingreso, nula seguridad social, no hay prestaciones y por lo consiguiente no existe un crédito para la vivienda; la realidad es que aunque no exista un crédito para las familias, estas deben buscar la manera de sobrevivir dentro de la exclusión del modelo neoliberal y una de las formas de hacerlo es en los llamados asentamientos irregulares. 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 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.

A lo largo del tiempo se han estudiado los asentamientos humanos irregulares desde el punto de vista legal, jurídico y la afectación al medio ambiente; pero se ha dejado a un lado el impacto económico y social que estos tienen, así como su importancia dentro del desarrollo urbano, es por eso que este trabajo estudia el asentamiento irregular “La nueva suburbana” ubicado en el municipio de Tultitlan, desde el punto económico, social, político y dentro del desarrollo urbano regional y con esto llegar a tres objetivos dentro de la investigación:

- Estudiar el asentamiento irregular como un fenómeno urbano, que deriva de un proceso económico.
- Conocer los procesos que ha llevado a cabo el Estado Mexicano con respecto a la urbanización.
- Conocer el impacto del asentamiento irregular “La nueva suburbana” en el municipio de Tultitlan, fundamentalmente en cuanto a los niveles de pobreza producidos por el crecimiento del asentamiento.

El trabajo está dividido en tres capítulos dentro de los cuales se va desarrollando y explicando los fenómenos que a lo largo del tiempo han provocado pobreza, exclusión social, migración y asentamientos irregulares. La investigación se llevará a cabo por medio del método deductivo, ya que iremos de lo general a lo particular, con el objetivo de explicar y describir perfectamente el fenómeno social que estamos estudiando. El materialismo histórico, será también un método que llevaremos a cabo, ya que no podemos dejar la realidad y los acontecimientos externos a un lado, ya que este no es un fenómeno aislado, pues como ya se ha planteado, el problema es causa de problemas sociales mundiales más grandes.

La hipótesis de la investigación plantea que la población de la Nueva Suburbana, se estableció en ese predio, a partir del 2009, como resultado de las pocas oportunidades de trabajo que existe en sus países de origen, y al no poder pasar a Estados Unidos, deciden establecerse en este predio, por donde pasa el tren de carga denominado “La bestia”.

Al asentarse en el municipio de Tultitlan de una manera irregular, estos habitantes representan un problema para dicho municipio, ya que al establecerse ahí, demandan servicios públicos como agua, drenaje, luz etc.,

por los cuales no pagan, y al no tener un trabajo formal, gracias a su situación migratoria, esta población tiende a dedicarse al comercio informal, en el mejor de los casos, o a la delincuencia. Si el municipio de Tultitlan formulará una política de integración de estas personas, podría recibir muchos beneficios, uno de ellos la recaudación de sus impuestos, y contribuirían a la productividad del municipio, que dicho de paso es altamente industrializado.

En el capítulo I “Elementos teóricos para el estudio de los asentamientos humanos desde la perspectiva económica” se aborda principalmente el tema de las teorías del crecimiento regional, ya que es importante saber que nos plantea la teoría acerca del desarrollo para entender cuál es la dinámica que siguen las regiones, dichas teorías se dividen en dos: Teorías de la divergencia regional y Teorías de la convergencia regional. Una vez desarrolladas las teorías, se habla de lo que es la globalización y de cómo ha tenido efectos negativos no solo en el ámbito financiero si no también en los procesos de urbanización y en la movilidad del capital y con ellos la movilidad de la fuerza de trabajo, lo que provoca una movilidad de la población de manera desordenada provocando asentamientos irregulares tanto en la periferia como en el centro de la región. Un último punto que se aborda es la entrada de las políticas neoliberales a las economías desarrolladas y subdesarrolladas, se plantea el desarrollo de dichas políticas y lo que han provocado hasta el día de hoy.

En el capítulo II “Neoliberalismo y desarrollo urbano en México: cambios en la regularización de los asentamientos humanos” se analizan los efectos del neoliberalismo específicamente en México y como gracias a esto el Estado ha dejado de ser el actor principal de la regulación de muchos sectores y solo ha pasado a ser un actor meramente mediador dentro de las acciones que lleva a cabo, un ejemplo es que a partir de la reforma al artículo 27 constitucional, el Estado abrió paso a que las grandes constructoras pudieran comprar tierras ejidales y así crear los ya famosos desarrollos de vivienda de interés social, con lo cual mucha gente que no tiene acceso al crédito de vivienda, queda fuera de toda posibilidad de adquirir una casa, ya que los costos son muy elevados y a decir verdad la calidad de dichas casas son baja, con todo esto el

Estado ha tenido que idear políticas y medidas para el control de los asentamientos irregulares, y también para la planeación y el desarrollo urbano de las ciudades, analizamos los planes de desarrollo urbano a nivel federal, estatal y municipal; y con ello resaltamos la incongruencia que existe a la hora de aplicar los planes.

En el último capítulo “Estudio de caso: la nueva suburbana, Tultitlan, Estado de México” se presenta el resultado final de la investigación, primero se da un panorama de lo que es el municipio de Tultitlan, desde su ubicación, sus principales actividades económicas, sus localidades, su Población Económicamente Activa (PEA), tasas de desempleo, análisis de sus viviendas, población, nivel educativo, después del análisis del municipio, se toca el tema del asentamiento irregular en particular, como no se tienen datos acerca de esto, primero se crearon datos por medio de una encuesta aplicada a la población de la Nueva Suburbana, una vez que se recabaron los datos, se calcularon los índices para el análisis de un asentamiento y se presentan las conclusiones del estudio de campo.

El objetivo de este trabajo ha sido integrar los aspectos sociales, económicos e incluso históricos para dar una explicación al porque la gente se asienta en lugares que no son aptos para la creación de ciudades, con ayuda de todos los elementos se cumplió el objetivo y hoy se ha creado un acervo de información que se espera sea útil para las próximas generaciones.

CAPITULO 1 “ELEMENTOS TEÓRICOS PARA EL ESTUDIO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DESDE LA PERSPECTIVA ECONÓMICA”

Las teorías del crecimiento regional son de fundamental importancia, no únicamente para la comprensión del proceso de crecimiento, si no de las desigualdades o asimetrías entre las regiones, el propósito de este capítulo es explicar de manera general las diferentes teorías del desarrollo regional y ligarlas con el estudio del campo del análisis regional-económico. Un segundo objetivo es demostrar la relación entre el espacio¹ y los procesos económicos, destacando la importancia y correspondencia entre los ámbitos espaciales y territoriales, así como resaltar que el fenómeno de la globalización no sólo afecta en términos financieros y comerciales a los países sub desarrollados, sino que también impacta en su desarrollo y procesos de urbanización; y afecta a las grandes ciudades, cuando estas se convierten en el único centro de industria, empobreciendo a las periferias y obligando a la población a asentarse de manera irregular en predios no destinados para la vivienda. Un asentamiento humano se define como el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y obras materiales que lo integra.² Los asentamientos irregulares traen consigo problemas jurídicos y ecológicos principalmente, pero en este trabajo analizaremos las problemáticas urbanas y sociales que atrae.

Es claro precisar que los asentamientos irregulares no son de creación espontanea, es por eso que en este capítulo explicaremos como la globalización neoliberal es un proceso excluyente que deja fuera del llamado “desarrollo” a la población que no tiene los recursos necesarios para acceder a dicha modernidad, esto trae consigo otro fenómeno social grave, que es la pobreza. Tres grandes problemáticas son las que este capítulo abordará y analizaremos su relación entre ellos.

¹ No solo se refiere a la distancia y ubicación, sino como síntesis de procesos y por tanto, red de conexiones e interrelaciones.

² Artículo 2. Ley General de Asentamientos Humanos.

1.1- Teorías del crecimiento regional

En el terreno de la Economía se analizan aquellos fenómenos que resultan de alguna forma problemáticos, es decir, aquellos fenómenos que hacen necesaria la intervención del hombre o del Estado para poder solucionarlos. Basándonos en esta idea, observamos como en la realidad existen espacios (regiones, provincias, comarcas, municipios, etc.) que son más desarrollados económicamente que otros, con mayor tasa de crecimiento, mayor renta per cápita, menor tasa de desempleo, etc., originando ello problemas, no sólo para el futuro desarrollo económico de dichos espacios, sino también para aquellos otros que, dentro de la misma nación, se encuentren en desventajas con sus espacios colindantes o vecinos. Sabemos que los problemas de carácter económico derivados de la existencia de la variable espacio han sido siempre una constante en la vida real y, por ello, surge la necesidad de analizar la economía incorporando como variable fundamental de su estudio el espacio.³

El desarrollo de una teoría del crecimiento regional satisfactoria se ha visto limitada por la extrapolación hecha por los economistas regionales de la teoría del crecimiento en general a los espacios regionales cuando en realidad existen algunas diferencias sustanciales y cualitativas entre una nación y una región que han dificultado en cierta manera los intentos extrapolación a los que antes aludíamos. Tomando como referencia la economía regional, salvo raras excepciones, domina el convencimiento de que es una derivación de conocimientos de economía general, donde la utilización de hipótesis propias de la teoría del crecimiento general han llegado a ser, a menudo, inapropiadas cuando descendemos a un nivel territorial menor como puede ser el regional. En términos generales, los resultados de las investigaciones en materia de crecimiento regional ya podían considerarse satisfactorias hace 20 años (Richardson, 1977), reconociendo el mérito de esos estudios por su contribución a la explicitación de uno de los aspectos olvidados por las teorías

³ Fujita Masahisa, "La nueva Geografía económica: Pasado, presente y futuro. Investigaciones Regionales" en *Asociación Española de Ciencia Regional, Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*. Alcalá de Henares, España, primavera, numero 04.

generales, como es el espacio en los estudios de economía, lo que ha permitido cambiar progresivamente la escala territorial en línea descendente, desde el ámbito macroeconómico hasta el ámbito microeconómico.

El análisis económico territorial comprende dos ramas de estudio que coinciden con los dos enfoques teóricos habituales: microeconómica y macroeconomía; distingue un enfoque intermedio entre los dos anteriores al que denomina meso economía. Así, dentro de la economía espacial encontramos tres ramas de análisis como son la teoría de la localización, la teoría de la economía regional y la economía urbana que coinciden con los tres enfoques de la teoría económica general anteriormente mencionados, respectivamente, y de los que a continuación vamos a hacer un esquema en el que presentaremos las preocupaciones teóricas más comunes. Como suele ocurrir en cualquier rama del análisis económico, no existe una única corriente de pensamiento. En la economía espacial existen, fundamentalmente, dos grandes grupos o corrientes de pensamiento. Por un lado, aparecen los “equilibristas” o partidarios de la convergencia espacial, cuyo exponente más destacado es la escuela neoclásica, que suponen, en las tres ramas en las que hemos dividido el análisis económico territorial, que las economías de mercado poseen las condiciones suficientes para minimizar o eliminar los problemas surgidos por la existencia de la variable espacio, de modo que los empresarios, buscando rentabilizar su capital y los consumidores su utilidad, llevan a la economía (territorial) a una situación de óptimo económico. Las investigaciones de esta corriente de pensamiento parten de las hipótesis básicas del razonamiento neoclásico: homogeneidad y movilidad completa de los factores productivos (capital y trabajo), unicidad de las funciones de producción, difusión perfecta de las innovaciones y tendencia a la igualación de las productividades marginales y precios en los diferentes territorios. Se pretende entender el espacio como un mecanismo simple y circular de razonamiento según el cual todo cambio en las proporciones de los factores afecta a los precios de éstos y, por contra, los cambios en los precios de los factores afecta a su vez a la oferta de los mismos. Dadas las condiciones anteriores, cualquier desajuste espacial

o imperfección sería corregido automáticamente mediante la actuación del libre funcionamiento de las fuerzas del mercado.⁴

Por otro lado, se encuentran los denominados “desequilibristas” o partidarios de la divergencia espacial, cuyos precursores más importantes son la escuela nekeynesiana, la escuela marxista y otras escuelas de menor envergadura teórica. Esta corriente de pensamiento considera que el capitalismo genera por sus propias características desequilibrios territoriales (locales, urbanos y regionales) que sólo serán eliminados a través de una intervención activa, voluntaria y consciente de los poderes públicos. Suponen que el espacio es heterogéneo en la dotación de factores de producción y de otros recursos económicos y extraeconómicos, mantienen que las relaciones interesaciales son las responsables de las disparidades y tratan de argumentar que éstas se reproducen (e incluso se agravan) en vez de corregirse.

1.1.1.- Teorías de la convergencia regional

El conjunto de teorías que incluimos en esta corriente de pensamiento económico regional argumentan que las disparidades o desequilibrios interregionales son transitorios y coyunturales, dependen de la velocidad del proceso de ajuste, pero finalmente tienden a desaparecer alcanzando un equilibrio estable. Estas teorías se apoyan en la creencia de que dejadas a sí mismas, sin intervención pública, ni ningún otro tipo de fricción que aleje a las regiones del modelo de libre competencia ideal, las fuerzas del mercado llevarán a la igualación de los niveles de renta y empleo de las distintas regiones. Las disparidades regionales surgen como consecuencia de la existencia de obstáculos y fricciones que alejan al mundo ideal de la competencia perfecta, y bastaría con eliminar dichas fricciones (oligopolización empresarial, sindicatos, etc.) para conseguir la desaparición de esas disparidades heredadas del pasado. En realidad, estas teorías tratan de aplicar al espacio un mecanismo simple y circular de razonamiento en virtud del cual toda variación en las proporciones de factores influye sobre los precios de

⁴ Juan Bueno Lastra. *Los desequilibrios regionales: teoría y realidad española*. Madrid, Pirámide, 1990.

éstos y, toda variación de los precios de los factores influyen, a su vez, sobre la oferta de los mismos. La consecuencia fundamental es que, dadas las condiciones anteriores, cualquier desajuste regional o imperfección es corregido mediante la actuación del funcionamiento libre de las fuerzas del mercado. Las teorías de la convergencia regional descansan en las hipótesis básicas de la argumentación neoclásica: la homogeneidad y completa movilidad de los factores productivos (capital y trabajo), los rendimientos marginales de los factores productivos y, por tanto, su retribución, son decrecientes, la unicidad de las funciones de producción, la difusión perfecta de las innovaciones y la tendencia a la igualación de las productividades marginales y de los precios en las diferentes regiones, aunque no se ha prestado una atención directa a factores relativos al espacio y la geografía.⁵

Entre las teorías que integran este apartado describiremos las más importantes que son:

Teoría del comercio interregional: Según esta teoría, basada en los planteamientos de Ohlin⁶ el “stock” de capital, las infraestructuras y el “know-how”⁷ carecen en gran medida de la movilidad perfecta de los factores de producción propia de la teoría neoclásica, en tanto que la tendencia a la emigración de la mano de obra depende en buena parte de los niveles reales de renta y disminuye rápidamente con el paso del tiempo. Basándose en el relativo inmovilismo al que se encuentran sometidos los factores de producción, se aplicaron los modelos del comercio internacional a la teoría de la economía regional. La aplicación de la teoría del comercio internacional cuenta con algunas limitaciones cuando intenta explicar los fenómenos de corte regional: Por un lado, la teoría del comercio internacional presupone una situación de equilibrio en las balanzas comerciales, con mecanismos de ajuste internacional en forma de variaciones en los tipos de cambio y la aplicación de las

⁵ Edgard Moncayo Jiménez. *Nuevos enfoques del desarrollo territorial: Colombia en una perspectiva latinoamericana*. Bogotá, Colombia, Universidad Nacional de Colombia; Naciones Unidas, CEPAL, 2004.

⁶ En el modelo de Heckscher-Ohlin el comercio internacional resulta del hecho de que los distintos países tienen diferentes dotaciones de factores: así existen países con abundancia relativa de capital y otros con abundancia relativa de trabajo.

⁷ Término en inglés que significa saber hacer o cómo hacer. Conjunto de conocimientos, producto de la información, la experiencia y el aprendizaje, que no pueden ser protegidos por una patente por no constituir una invención en el sentido estricto del término, pero que son determinantes del éxito comercial de una empresa.

consiguientes políticas macroeconómicas. Ello no es posible en un contexto interregional, ya que las balanzas comerciales y de pagos no suponen problema alguno para las políticas macroeconómicas ni existen diferentes monedas regionales. El único mecanismo de ajuste podría ser la flexibilidad de precios y salarios, algo que tanto la teoría como la práctica han demostrado su ineficacia. Por otro lado, si una región es menos eficiente que el resto del país en todas sus producciones, no existe mecanismo automático que garantice que pueda especializarse en aquella producción en la que sea menos eficiente. Si sólo existe una moneda y los salarios no disminuyen, dicha región podría encontrarse sin papel alguno que desempeñar en la división interregional del trabajo. Por tanto, en ausencia de transferencias públicas de rentas, su destino sería la despoblación y desertización.⁸

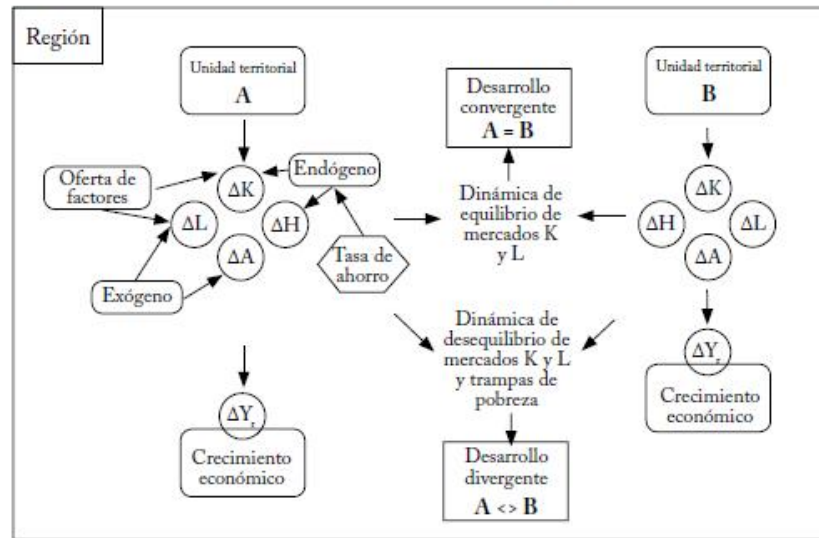
Teoría neoclásica del crecimiento regional: La teoría neoclásica del crecimiento regional es, a la vez, un modelo de crecimiento y un modelo de movimiento interregional de los factores; Esta teoría está basada en un conjunto de hipótesis que intentan explicar el desigual crecimiento regional desde el punto de vista de la oferta. La variable básica del modelo es la fluctuación regional (y la tasa de crecimiento) del capital per cápita, lo que va a determinar el nivel y tasa de crecimiento de la productividad de la mano de obra, de los salarios y de la renta por habitante. Según este modelo, para economías de un solo producto y bajo ciertos supuestos simplificadores (pleno empleo, competencia perfecta, existencia de un único bien homogéneo, costes de transporte nulos, funciones de producción regionales idénticas con rendimientos constantes a escala, rendimientos marginales de los factores productivos y retribución decrecientes, oferta de trabajo constante y ausencia de progreso técnico), las diferencias regionales en los salarios y en la renta del capital tienen su origen en las distintas dotaciones regionales de recursos . Bajo los supuestos anteriores, se espera que el trabajo se desplace desde las regiones atrasadas hacia las regiones avanzadas y el capital lo hará desde las regiones avanzadas hacia las regiones atrasadas, ya que la tasa de rendimiento marginal suele ser mayor en las regiones en que los salarios y el

⁸ Juan R. Cuadrado Roura. *Capital público y convergencia en las regiones europeas*. Madrid, Civitas, 2001.

capital per cápita son más bajos. Este proceso hará que la tasa de acumulación de capital y la renta per cápita tienda a igualarse en ambos tipos de regiones. Las críticas que se han formulado a la teoría neoclásica vienen determinadas por la difícil verificación de sus presunciones básicas: el capital rara vez fluiría desde las regiones prósperas a las regiones atrasadas, debido fundamentalmente a los procesos acumulativos y sinérgicos que se producen dentro del proceso de desarrollo como pueden ser las economías de escala, economías de aglomeración, procesos locales de aprendizaje, progreso técnico, localización de los departamentos de investigación y desarrollo en las regiones avanzadas, que elevan los rendimientos de las inversiones en las regiones más prósperas y dinámicas evitando que el capital fluya hacia las regiones periféricas; la mano de obra, actualmente, no emigra de las regiones atrasadas a las regiones adelantadas, sobre todo, dentro de un mismo país, debido a la tendencia existente hacia la homogeneidad de los niveles salariales; y la hipótesis sobre la existencia de una única función de producción referida tanto a economías avanzadas como a economías atrasadas es difícilmente aceptable por las diferencias existentes en tecnologías, factores específicos de producción, información técnica, capacitación de la mano de obra, etc., necesarias en cada uno de estos tipos de regiones.⁹

Teorías del crecimiento regional y el desarrollo divergente. Propuesta de un marco gene. al de referencia

Diagrama 2
Teoría neoclásica del crecimiento regional



⁹ Robert Slow. *La teoría del crecimiento*. México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

Teoría del desarrollo regional por etapas: Esta teoría, también conocida como teoría de la modernización, se basa en las ideas aportadas por Colin Clark (1940) y Allan Fisher (1939) sobre el crecimiento de la renta per cápita, la distribución del empleo entre las actividades primarias, secundarias y terciarias y los procesos de industrialización y tercerización. Su centro de atención son las relaciones internas de una economía, concediendo una menor importancia a sus relaciones con el exterior. La explicación del proceso de crecimiento interno viene dado por la propia evolución de la división del trabajo de dicha economía. Los cambios en la importancia relativa de los tres grandes sectores productivos en los procesos de crecimiento económico se consideraban, no sólo como algo que estaba directamente relacionado con la distinta elasticidad de la demanda al producirse aumentos de renta por habitante, sino también como el principal indicador dinámico de desarrollo económico. Según estos autores, en la historia de todo proceso de crecimiento se pueden determinar las siguientes cinco fases: 1) Una fase basada en la sociedad agraria tradicional, con una economía de subsistencia y autosuficiente. 2) Una fase de crecimiento producida por la especialización de la producción en actividades primarias, el comercio interregional y por las mejoras en las infraestructuras de transportes. 3) Una fase de despegue del sector industrial, vinculado a la elaboración de los productos primarios (agrícolas, forestales y minería) y a las necesidades derivadas de una población en aumento, lo que normalmente va unido al empleo de capital y conocimientos técnicos foráneos. 4) Fase de madurez, creada por las mayores interrelaciones de los sectores productivos, la diversificación de la actividad industrial (producciones de bienes de capital y de inputs intermedios y especializados), el aumento del nivel de renta (con el consiguiente cambio en los hábitos de consumo) y la aparición de nuevas actividades. 5) Fase de evolución hacia actividades terciarias avanzadas, con la posibilidad de exportar servicios, capital y personal especializado.¹⁰ Este modelo plantea un crecimiento concentrado en las etapas iniciales, siendo desconcentrado en las de madurez, debido, sobre todo, a la existencia de rendimientos decrecientes

¹⁰ Juan R. Cuadrado Roura. *Capital público y convergencia en las regiones europeas*. Madrid, Civitas, 2001.

provocando que, en consecuencia, las disparidades regionales den paso, con el tiempo, a un proceso de convergencia.

1.1.2.- Teorías de la divergencia regional

Las teorías encuadradas dentro de este grupo argumentan que las disparidades regionales no son transitorias ni accidentales, sino que forman parte de la propia naturaleza del proceso de crecimiento económico y no tienden por su propia inercia a desaparecer, sino que mantienen el sistema en condiciones de desequilibrio, es decir, postulando una organización desigual del espacio. Estas teorías suponen que el espacio es heterogéneo en la dotación de recursos productivos y de otros factores económicos y extraeconómicos, sostienen que las relaciones interregionales son las responsables de las disparidades y tratan de explicar por qué estas se reproducen o se agravan en vez de corregirse.

Teoría de la base de exportación: En términos generales la teoría de la base de exportación, parte del supuesto de que el crecimiento de una región, su componente dinamizador, depende de una variable exógena, a saber, la demanda de sus bienes exportables. Este supuesto, de acuerdo con la valoración crítica de Aydalot (1985) respecto a la TBE, es consecuencia lógica de una teoría que considera únicamente a los conjuntos económicos de gran dimensión —tales como las naciones— capaces de controlar su desarrollo, al punto de que éste depende de variables internas, en tanto los espacios más pequeños o fraccionados no pueden por sí mismos impulsar los medios para su propio crecimiento. Critica a la teoría del crecimiento regional por etapas, afirmando que existen regiones que queman etapas sin pasar por la primera de las fases, la fase de subsistencia. Plantea que las regiones son economías abiertas muy dependientes del exterior, divide la economía en dos sectores (sector básico exportador y sector residencial, éste último muy dependiente de la demanda local), y considera, dentro de un enfoque puramente keynesiano, que las exportaciones son el motor que inicia el crecimiento local y/o regional, determinando su alcance a través del efecto multiplicador que dichas exportaciones a otras regiones producen sobre las actividades residenciales

(particularmente sobre los servicios y la construcción). El valor de la teoría radica en que destaca la importancia de la apertura de las economías regionales y el papel que desempeñan los modelos de demanda nacionales (o extra regionales) cambiantes en el crecimiento regional, o dicho de otro modo, la importancia de la apertura en el análisis de las economías infra nacionales, la interdependencia entre las diferentes zonas de un país y el principio de que lo que ocurre dentro de una región depende crucialmente de lo que ocurre más allá de sus fronteras. Dentro de este modelo, no sólo es importante el papel que juega el sector exportador, sino que también es fundamental el papel que juegan los sectores residenciales (destinados a cubrir la demanda local), especialmente desde una perspectiva dinámica, en la que no sólo es esencial la especialización actual, sino también la capacidad de renovación continua de la especialización y la posibilidad de desviar recursos de unos sectores en declive a otros en alza, la calidad y la cantidad de los servicios a la producción, a las instalaciones educativas y de capacitación profesional, a los servicios al consumidor y a los servicios públicos.¹¹

Teoría de los polos de crecimiento o de desarrollo: Esta teoría fue presentada inicialmente por François Perroux (1955) y llevada al terreno espacial por Jacques Boudeville (1961, 1968). Centrada fundamentalmente en el lado de la demanda, parte de la existencia de una unidad de producción localizada de forma exógena (por el azar, por alguna decisión de una autoridad pública o por cualquier otra razón) dentro de una zona económicamente atrasada (polo). Por su dimensión y desarrollo tecnológico, dicha unidad motriz o empresa líder produce para mercados distintos del de la localización, aunque tiende a demandar y crear en dicho lugar una gran parte de los requerimientos y servicios que precisa. La existencia de esta gran unidad de producción genera una serie de efectos de polarización y de desarrollo en torno al lugar donde se encuentra localizada: a) efectos producidos como consecuencia del multiplicador keynesiano, puestos de manifiesto por el elevado número de trabajadores y por las mayores retribuciones percibidas; b) efectos “input-

¹¹ Luis Enrique Gutiérrez Casas, “Teorías del crecimiento regional y el desarrollo divergente. Propuesta de un marco de referencia”, en *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Instituto de Ciencias Sociales y Administración México, vol. 15, núm. 30, agosto -diciembre, 2006, pp. 185-227.

output” directos e indirectos, causados por la demanda interna de “inputs” intermedios, que hace que los proveedores obtengan ventajas al instalarse cerca del polo; c) efectos de aceleración del crecimiento como consecuencia de las altas tasas de inversión y reinversión de beneficios; d) efectos referidos a las ventajas de localización, debido a la existencia o creación de infraestructuras y capital social; y e) efectos de imitación y aprendizaje que ocasionan mejoras en los niveles locales de conocimientos y técnicas y en la capacidad empresarial y de gestión. Estos dos últimos efectos tienen repercusiones a largo plazo mientras que el primero es muy probable que tenga su mayor impacto a corto plazo. La conclusión que se extrae de este modelo es que el crecimiento no se propaga a todos los sectores ni a todos los lugares por igual. La Teoría de los Polos de crecimiento se basa en la idea de que el proceso de concentración poblacional y económica facilita la formación de economías de escala y, por lo tanto, de economías de aglomeración, las que, a su vez, estimulan el crecimiento económico de los territorios en donde se asientan. La TPO parte del análisis que hace Perroux a mediados de los años cincuenta sobre el papel que desempeña una industria motriz en la conformación de polos de crecimiento, a través de la formación de economías de escala. En su conocido artículo sobre los polos de crecimiento, Perroux (1970) explica la existencia de una industria motriz que tiene la cualidad de que al acrecentar su producto y el uso de insumos productivos induce o afecta a su vez el uso de producto e insumos de otra o varias industrias. Perroux explica que es decisivo comprender el fenómeno de una economía articulada en la que existen industrias en las que se aplican las fuerzas o dinámicas del crecimiento. Este autor detalla que la expansión de una industria clave se concreta en polos industriales complejos que denotan una intensificación de actividades económicas industriales y urbanas debido a la proximidad. “A este efecto de intensificación se agregan los efectos de las disparidades interregionales. El polo industrial complejo, geográficamente aglomerado, modifica no sólo su ambiente geográfico inmediato, sino, si es suficientemente poderoso, la estructura entera de la economía donde está situado” .Asimismo, estos polos ven reforzada su posición e influencia al estimular el intercambio económico con otros polos. En este sentido, concluye el autor, “el crecimiento del mercado en el espacio, cuando éste es el resultado de la comunicación entre polos

industriales, y más en general entre polos de actividad, territorialmente aglomerados, es justo lo contrario al crecimiento equitativamente distribuido”.

Teoría de la causación circular acumulativa: Modelo de corte neokeynesiano, elaborado por Gunnar Myrdal¹² (1957) , surge como reacción al optimismo de las teorías neoclásicas, aportando algunas diferencias con la misma: critica la hipótesis de la unicidad de la función de producción admitiendo la existencia de una multiplicidad de técnicas productivas , especifica cuál es la función de inversión que va a utilizar y otorga especial atención a los procesos acumulativos producidos por la interacción de la oferta y la demanda. Parte de la hipótesis fundamental de que las inversiones se producen en función de la dimensión y crecimiento esperado de la demanda, tanto local como externa, más que en función de la tasa de beneficios que puedan producir. Con base en esta idea, las regiones avanzadas y dinámicas se aprovecharán de un doble proceso: por un lado, el crecimiento inicial de una determinada zona generará un flujo de inmigración que creará un mercado interno más amplio y dinámico, lo que estimulará el proceso inversor como consecuencia del aumento de demanda y el potencial de crecimiento; por otro lado, la existencia de economías de escala, economías de aglomeración y la adopción de innovaciones de proceso que acompañan a las nuevas inversiones y bienes de capital provocarán un aumento de productividad y competitividad de la economía local, lo que hará aumentar la demanda externa, que producirá, a su vez, un aumento del empleo, nuevos flujos de inmigración y más desarrollo. Por su parte, las regiones atrasadas registrarán salida de emigrantes (y teniendo en cuenta que el proceso migratorio suele ser selectivo, la mano de obra cualificada, principalmente, será la que se traslade a las zonas más prósperas), disminución de la demanda interna y reducción del proceso de acumulación de la inversión. La conclusión extraída de dicho modelo es que la región próspera, con mayor nivel de renta y especialización, se ve favorecida por unos mayores rendimientos e impide el desarrollo de la región atrasada. En este sentido, Myrdal (1959, pág. 38) afirmó que el juego de fuerzas, en el mercado, tiende normalmente a aumentar, más bien que a disminuir, las

¹² Economista sueco impulsador de los elementos más amplios en el estudio de las económicas, como pueden ser la pobreza, la distribución de riqueza y los aspectos sociales de la economía.

desigualdades entre las regiones, añadiendo al respecto que es fácil observar cómo la expansión de una localidad conduce al estancamiento de otras. En forma específica, los movimientos de mano de obra, capital y de bienes y servicios no contrarrestan por sí mismos la tendencia natural hacia la desigualdad regional. Por sí mismos, la migración, los movimientos de capital y el comercio son los medios a través de los cuales evoluciona el proceso acumulativo en forma ascendente en las regiones con suerte y en forma descendente en las desfavorecidas. Por lo general, si tienen resultados positivos para las primeras, sus efectos son negativos para las últimas. Albert O. Hirschman (1958) apoya también dicha teoría, aunque con algunas diferencias, cuando afirma que el progreso económico no aparece en todas partes al mismo tiempo y que una vez presentado surgen fuerzas poderosas que hacen que el crecimiento económico se concentre alrededor de los primeros puntos de comienzo.¹³

Teoría centro- periferia: La teoría del centro-periferia, teoría de la dependencia o del intercambio desigual es “una versión ampliada de la tesis de la causalidad acumulativa”, y establece la estructura jerárquica de las regiones/países, define las diferencias entre el centro y la periferia (las actividades más avanzadas se concentran en el centro, el ambiente cultural es más favorable en el centro, la demanda creciente de exportaciones es propia del centro y los rendimientos crecientes duraderos en el tiempo son patrimonio del centro; sin embargo, las oportunidades de beneficio no son percibidas ni utilizadas en la periferia, que a su vez es incapaz de adaptarse por falta de mano de obra y de capital, establece una relación de dominación del centro (por su capacidad de innovación tecnológica e institucional) sobre la periferia (no apta a la innovación), y concluye que las disparidades regionales tienen su causa tanto en las relaciones interregionales como en la dinámica interna de la periferia, incapaz de generar una dinámica propia de desarrollo. La relación centro-periferia viene dado por un sistema colonial en el que los recursos (trabajo, capital, materias primas y bienes intermedios) fluyen de la periferia al centro, y en el que la tasa y la pauta de desarrollo de la periferia están controladas por el centro con el fin de lograr sus objetivos económicos, políticos

¹³ Albert Hirschman, *La estrategia del desarrollo económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1964.

y sociales, teniendo en cuenta que las regiones centro son subsistemas de la sociedad organizados sobre una base territorial que tienen una gran capacidad para generar y absorber cambios innovadores; mientras que las regiones periféricas son subsistemas cuya senda de desarrollo está determinada fundamentalmente por las instituciones de la región centro, con respecto a la cual se encuentran en una relación básica de dependencia. El argumento de esta teoría está basado en la idea de que la periferia constituye, en sí misma, un obstáculo para el crecimiento regional, ya que hace difícil acceder a los mercados de inputs, a los mercados de productos, a la información y a los activos innovadores. Si se identifica un centro dentro de un sistema interregional, la distancia al mismo supondrá mayores costes y menores rentas. La contrastación de esta hipótesis se encontrará sujeta a las tendencias opuestas de concentración/descentralización que se produzcan en dicho territorio, además de al azar.¹⁴

1.2.- La Globalización neoliberal como factor de cambio en la estructura de la urbanización

Pese a que el término “globalización” tiene en la actualidad un uso muy extendido aún existe un gran debate en cuanto a su significado al grado no existir una definición ampliamente aceptada. De hecho, la variedad de acepciones que se le atribuye parece ir en aumento, en lugar de disminuir con el paso del tiempo, adquiriendo connotaciones culturales, políticas y de otros tipos además de la económica. La globalización consiste en la integración de las diversas sociedades internacionales en un único mercado capitalista mundial. Por eso, el fenómeno es defendido desde teorías económicas como el neoliberalismo y por entidades como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. La globalización, como proceso histórico, ha desencadenado una intensa competencia por la conquista de los mercados, la cual se ha apoyado en la intensificación de los servicios y el desarrollo tecnológico con cambios en la organización y en los entornos institucionales. La globalización

¹⁴ Luis Enrique Gutiérrez Casas, “Teorías del crecimiento regional y el desarrollo divergente. Propuesta de un marco de referencia”, en *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Instituto de Ciencias Sociales y Administración México, vol. 15, núm. 30, agosto -diciembre, 2006, pp. 185-227.

es un fenómeno reciente, que marcará profundamente el futuro económico del mundo, y que afectará a los países en desarrollo de una manera decisiva; e la globalización económica ya no es una teoría, o un posible camino de la economía y el mercado, sino un hecho concreto que está cambiando por completo las estrategias económicas de todas las naciones, redefiniendo las relaciones internacionales y creando nuevos y poderosos patrones culturales.

El actual proceso de globalización se está caracterizando por la rapidez de los cambios que han adquirido los mecanismos que la determinan, algunos de estos mecanismos son los siguientes:

- El establecimiento de redes mundiales con nacionalidades cada vez más difíciles de determinar;
- Los espectaculares progresos en los transportes y las comunicaciones;
- Las enormes cantidades que se mueven a nivel mundial – estimadas en unos millones de dólares diarios -, muchas veces para cuestiones especulativas;
- La alta concentración de la información técnica y financiera en un reducido número de países.

Para Alejandro Dabat y Miguel Ángel Rivera Ríos la globalización es el resultado de la internacionalización de la producción; y se caracteriza por los factores siguientes:

- El superior nivel del comercio respecto de la producción,
- El nuevo papel de las empresas multinacionales,
- Una nueva división internacional del trabajo,
- La revolución de las comunicaciones,
- La unificación de los mercados financieros nacionales e internacionales,
- Los primeros intentos de coordinación permanente de las políticas económicas de las grandes potencias (Grupo de los Siete)¹⁵

La economía mundial dejó de ser la suma de las economías nacionales para convertirse en una nueva unidad con dinámica propia.¹⁶ El veloz

¹⁵ Alejandro Dabat, *Las transformaciones de la economía mundial*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

movimiento de las actuales tendencias globalizadoras está provocando significativas transformaciones en las relaciones internacionales; pero también un desequilibrio entre los cambios que suceden en estas relaciones y la superestructura institucional internacional correspondiente; el proceso de globalización ha dado como resultado la modificación incluso del estilo de vida de las poblaciones y también ha cambiado el qué y cómo consume.

De lo planteado hasta el momento se desprende que el significado más común o medular de globalización se relaciona con el hecho de que en los últimos años una parte de la actividad económica del mundo que aumenta en forma vertiginosa parece estar teniendo lugar entre personas que viven en países diferentes. Según un informe del Banco Mundial¹⁷ al respecto, menciona que para hablar de globalización en primer lugar, resulta fundamental definir cuidadosamente las distintas formas que ésta adopta; Comercio Internacional, Inversión Extranjera Directa (IED) y flujos del mercado de capitales, debido a que estos procesos plantean cuestiones distintas y tienen consecuencias diferentes: beneficios potenciales por un lado, y costos y riesgos por el otro, los cuales demandan valoraciones y respuestas diferentes.

Sin embargo, el grado de participación de los distintos países en la globalización dista de ser uniforme. En 1997, la mínima participación de países como México, Argentina, Brasil, Guatemala, Chile, (en el caso de América Latina), en el comercio mundial, con una cifra que asciende al 0,4%, cifra que correspondió a la mitad de su participación en 1980. La tasa de crecimiento de estos países también está muy por debajo



¹⁶ Armando Kuri Gaytán. "La Globalización hacia un nuevo tipo de economía", en *Comercio Exterior*, México, diciembre, 1992, p. 1170.

¹⁷ La postura del Banco Mundial es privilegiar una mayor apertura de comercio y de IED, debido a que los datos indican que los beneficios en materia de crecimiento económico y reducción de la pobreza tienden a ser relativamente mayores que los costos o riesgos potenciales.

de las que disfrutaban los países en desarrollo¹⁸ más globalizados. Durante la década de los noventa, los países menos globalizados presentaron como promedio tasas de crecimiento negativas, mientras que los países en desarrollo más globalizados aumentaron su tasa de crecimiento *per cápita* de 1% en los sesenta a 3% en los setenta, hasta 4% en los ochenta y 5% en los noventa.

En el siguiente mapa, se presenta el crecimiento del comercio de servicios¹⁹ en porcentajes al PIB de los principales países que han entrado al proceso de globalización, esto con el fin de analizar el alza de sus exportaciones comerciales. El crecimiento va desde el 2% hasta el 194% en el caso de Luxemburgo; en el caso de México ha crecido 4%.



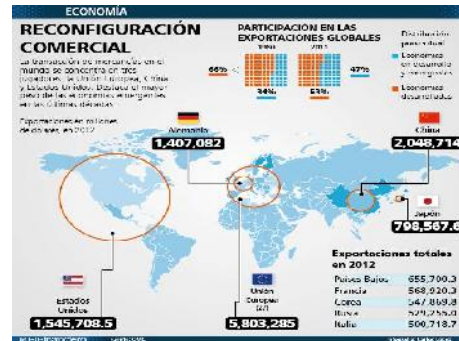
Fuente: Banco Mundial

Es importante, ver el crecimiento de la exportación de mercancías en porcentajes del PIB, en el siguiente mapa ubicaremos a los principales países. El comercio de mercaderías como proporción del PIB es la suma de las exportaciones e importaciones de mercaderías divididas por el valor del PIB, todo en dólares de los Estados Unidos, a precios corrientes. En el mapa se puede observar que México ha tenido un 64% de crecimiento anual en proporción del PIB. Como sabemos, el PIB es el valor monetario de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado. EL PIB es un indicador representativo que ayuda a medir el crecimiento o decrecimiento de la producción de bienes y servicios de las empresas de cada país, únicamente dentro de su territorio. Este indicador es un reflejo de la competitividad de las empresas, a raíz de la globalización neoliberal, países capitalistas presentan el mayor crecimiento del PIB, por la apertura del mercado y por tratados inequitativos que hacen con los países subdesarrollados.

¹⁸ Estados Unidos, Canadá, Regiones Palestinas, Australia, Suiza, China.

¹⁹ El comercio de servicios es la suma de las exportaciones e importaciones de servicios divididos por el valor del PIB, todo expresado en dólares de los Estados Unidos a precios corrientes.

Tasa de crecimiento anual porcentual del PIB a precios de mercado en moneda local, a precios constantes. Los agregados están expresados en dólares de los Estados Unidos a precios constantes del año 2000. El PIB es la suma del valor agregado bruto de todos los productores residentes en la economía más todo impuesto a los productos, menos todo subsidio no incluido en el valor de los productos. Se calcula sin hacer deducciones por depreciación de bienes manufacturados o por agotamiento y degradación de recursos naturales.



Es importante ilustrar quienes son los países que concentran las transacciones comerciales actualmente, ya que es resultado del modelo neoliberal y de la apertura del mercado internacional.²⁰

Aunque el Banco Mundial reveló datos alentadores en torno a los beneficios de la globalización y justifique la pobreza de los países subdesarrollados o de economías emergentes²¹, es claro observar que la realidad de dichos países es otra; ya que con la apertura comercial, la inversión extranjera directa, los flujos de capital; estos países se ven en desventaja para competir con los países desarrollados²², y lo único que se logra es obtener materias primas baratas y mano de obra mal pagada, con lo cual los países en



²⁰ Fuente del mapa: “¿Quiénes concentran la transacción de mercancías en el mundo?”, en *El Financiero*. México.

²¹ Se definen como países cuya economía es preminentemente agrícola y con escaso desarrollo industrial, así como un bajo nivel de vida, caracterizado por una alimentación deficiente, llegando a la malnutrición o incluso al hambre, una reducida esperanza de vida, una alta tasa de analfabetismo. En términos de su crecimiento económico, son países con altos niveles de desempleo, crecimiento del PIB menos a 3% anual, y baja producción.

²² Se refiere a países que han logrado un alto grado de industrialización (actualmente o históricamente), y cuyos habitantes disfrutan de un alto estándar de vida. Generalmente un País desarrollado Promedia un IDH (Índice de Desarrollo Humano) que puede ser de entre 0,800 a 1; y Un PIB per cápita de 18,500 en adelante.

desarrollo se ven beneficiados y solo empeoran las condiciones de vida de la población de los países subdesarrollados. Es evidente que esta relación es inherente al sistema capitalista, ya que para tener un país desarrollado, siempre se necesitará un país súbdito, subdesarrollado, que le permita obtener grandes producciones a bajos costos, y aunque organismos como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, traten de erradicar esta situación por medio de tratados comerciales, el resultado no es benéfico para los países pobres, ya que no mejoran sus condiciones de desarrollo económico.

El modelo neoliberal y globalizador que inicia en el último tercio del siglo XX, se caracteriza por: una política anti-sindical, desempleo, abandono de las políticas de bienestar social, cierre de instituciones de seguridad social, baja del salario real, enriquecimiento de una minoría y pérdida de soberanía. Todo esto genera falta de perspectivas y sacrificio de las mayorías, así como grandes retos sociales en el siglo XXI. Los autores más representativos de estas políticas liberales, son Friedrich August Von Hayek²³ y Milton Friedman²⁴. Hayek, dando continuidad a la tradición liberal iniciada por Adam Smith, defiende una concepción mínima del Estado. Su especial aporte corresponde a la crítica radical de la idea de “justicia social”, noción que disimula, según él, la protección de los intereses corporativos de la clase media. Preconiza la eliminación de las intervenciones sociales y económicas públicas. La teoría desarrollada por Hayek está basada en una creencia compartida por todos los liberales, desde los clásicos hasta los partidarios de las tesis austriacas. La metáfora de la «mano invisible», que asegura en el pensamiento de Adam Smith la adecuación de la oferta y la demanda en los diferentes mercados, ilustra perfectamente este presupuesto común que tratan todos de demostrar a partir de diferentes postulados: equilibrio general de Walras, desarrollado por Pareto; orden espontáneo del mercado o catalaxia para la escuela austriaca, lo que es el resultado de acciones no concertadas y no el fruto de un proyecto consciente. No se quiere, no se planifica el orden del mercado, es espontáneo. En el enfoque de Friedman, ve a la economía como

²³ Economista austriaco, nacido en Viena el 8 de Mayo de 1899, estudios en la Universidad de Viena, 1918-1921. Doctor en jurisprudencia en 1921.

²⁴ Economista estadounidense, es el principal representante de la llamada Escuela de Chicago, grupo de economistas que considera que los mercados competitivos libres de la intervención del Estado contribuyen a que el funcionamiento de la economía sea más eficiente.

un motor de análisis para tratar a los problemas reales, en su consideración de los temas políticos combina una creencia marcada en los derechos del individuo y la libertad y en la efectividad del mercado para proteger a aquellos derechos. Su orientación política es básicamente pro mercado, antigubernamental.²⁵

El neoliberalismo puso en duda el manejo del estado asistencial (benefactor) denunciándolo como costosos, centralistas, ineficientes y responsable del estancamiento, así como del carácter desestabilizador de las tendencias igualitarias que planeaba. Dado el peso que adquirió la intervención estatal en la economía y en los aspectos político-sociales a juicio del neoliberalismo las decisiones perdieron su racionalidad: éstas fueron el resultado de negociaciones y, de acuerdos políticos que alteraron por lo mismo la gestión gubernamental.

Los primeros ensayos neoliberales de aplicación concreta se produjeron en Chile, después del golpe de Estado militar ocurrido el 11 de Septiembre de 1973, encabezado por el General Augusto Pinochet, contra Salvador Allende. Sin embargo, será en la década de los ochenta cuando se generaliza su aplicación en Latinoamérica y en buena parte de los países desarrollados de Europa por la vía de la democracia electoral.²⁶ En 1979 en Inglaterra fue elegido el gobierno de Margaret Thatcher, “el primer régimen de un país capitalista avanzado, empeñado en poner en práctica un programa neoliberal”. Un año más tarde, en 1980, Ronald Reagan llega a la presidencia de Estados Unidos. A partir de allí, el neoliberalismo armó una agenda de políticas. Su objetivo central: el crecimiento económico; ante todo se ambiciona la reestructuración de tasas de crecimiento altas y estables con lo cual apuntalo un concepto de desarrollo específico, propio del capitalismo y la modernidad, con esto los trabajadores quedaron reducidos a la condición de herramienta para el progreso de las fuerzas productivas, es así que la gente queda rebajada como un medio al servicio de un fin superior: el crecimiento económico.

²⁵ Harry Landreth, *Historia del pensamiento económico*. México, Cecs, 2004.

²⁶ Jaime Órnelas Delgado, *El Neoliberalismo realmente existente*. Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Dirección General de Fomento Editorial, 2001

Podemos reunir los rasgos comunes del modelo neoliberal y sus principales propuestas económicas, en los siguientes grandes rubros:

- El libre funcionamiento del mercado se considera como el instrumento único, por ser el más eficaz, para la asignación de los recursos productivos en la actividad económica.
- Apertura total e irrestricta del país a las mercancías y los flujos de capital internacionales.
- Reducción de la injerencia del Estado en la actividad económica, lo cual implica:
 1. Disminuir el gasto público para mantener el equilibrio de las finanzas gubernamentales ;
 2. Menor influencia de las políticas públicas en la economía;
 3. Privatización de todos los activos gubernamentales y las empresas públicas:
 4. Desregulación de la economía; y
 5. Eliminación de toda política para actuar en la economía, diseñada y aplicada por el Estado.
- La única acción legítima del Estado es permitir el funcionamiento pleno del libre mercado de la economía.
- Se sustituye la política monetaria neutra por una activa, consistente en la restricción de la circulación monetaria. Así mismo, se contrae el gasto público para combatir la inflación, considerada como un fenómeno estrictamente monetario y cuyo control, por tanto, depende tanto de la astringencia monetaria, como de la disciplina del gasto público y su equilibrio.
- Creciente importancia al logro de los equilibrios macroeconómicos.
- Liberación de los precios de todos los bienes y servicios y desaparición de subsidios generalizados al consumo.
- Flexibilización laboral, es decir, menor intervención del sindicato en las fijaciones de los salarios y las prestaciones laborales, así como la eliminación de los contratos colectivos.
- Imposición de la razón económica sobre la política, es decir, el mercado y la ganancia se convierten en los ejes rectores de la organización social en su conjunto.

- Se abandonan los objetivos de crecimiento y distribución de la riqueza como razón de ser de la actividad económica, para ser sustituida por el combate a la inflación y los equilibrios macroeconómicos, es decir, se privilegia a la acumulación de capital a toda costa. En otras palabras, la razón se impone a la razón social.
- En el aspecto intelectual el neoliberalismo tiende al pensamiento único y, en lo político, a considerar como única opción posible la democracia liberal representativa.²⁷

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas. Por ejemplo, tiene que garantizar la calidad y la integridad del dinero. Igualmente, debe disponer las funciones y estructuras militares, defensivas, policiales y legales que son necesarias para asegurar los derechos de propiedad privada y garantizar, en caso necesario mediante el uso de la fuerza, el correcto funcionamiento de los mercados.

Por otro lado, en aquellas áreas en las que no existe mercado (como la tierra, el agua, la educación, la atención sanitaria, la seguridad social o la contaminación medioambiental), éstos deben ser creados, cuando sea necesario, mediante la acción estatal. Pero el Estado no debe aventurarse más allá de lo que prescriban estas tareas. La intervención estatal en los mercados (una vez creados) debe ser mínima porque, de acuerdo con esta teoría, el Estado no puede en modo alguno obtener la información necesaria para anticiparse a las señales del mercado (los precios) y porque es inevitable que poderosos grupos de interés distorsionen y condicionen estas intervenciones

²⁷ Jaime Ornelas Delgado, *El Neoliberalismo realmente existe*. Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Dirección General de Fomento Editorial, 2001

estatales (en particular en los sistemas democráticos) atendiendo a su propio beneficio.²⁸

En definitiva, el neoliberalismo se ha tornado hegemónico como forma de discurso. Posee penetrantes efectos en los modos de pensamiento, hasta el punto de que ha llegado a incorporarse a la forma natural en que muchos de nosotros interpretamos, vivimos y entendemos el mundo. A lo largo del tiempo, se ha tratado de justificar la existencia de las políticas neoliberales, incluso con el llamado “efecto derrame” (*trickle down*), el cual plantea que según la teoría neoliberal descargarían pródigamente sobre los hogares de los más pobres parte de la riqueza acumulada por los más ricos. En su lugar hemos visto el fenomenal aumento en la concentración de la riqueza que hizo que nuestros ricos se enriquecieran cada día más mientras abajo crecía aceleradamente el número de pobres.²⁹ En conclusión el modelo neoliberal no se ha dedicado a erradicar a la pobreza, más bien se ha dedicado a erradicar a los pobres.

La globalización neoliberal es también, la nueva configuración espacial de la economía y sociedad mundial bajo las condiciones del nuevo capitalismo informático – global, es decir, desde el punto de vista del fenómeno urbano, los procesos de globalización de la economía conjuntamente con la liberación de los mercados han puesto en evidencia la regionalización de las economías, tanto por la integración de bloques económicos³⁰ como por la competencia y desarrollo de sistemas territoriales de producción, ya sea a nivel local como regional que se integran al mercado mundial en condiciones que poco tienen que ver con su integración con la economía nacional. Estas son las condiciones que han dado como consecuencia una nueva configuración regional que

²⁸ David Harvey, *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal, 2007.

²⁹ Atilio Boron, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Tercera edición, Buenos Aires, Clacso, 2003.

³⁰ Proceso de integración económica cuyo principal propósito es el de estar en condiciones de competir en el mercado mundial, así como de ampliar y proteger sus propios mercados. La regionalización de las economías nacionales se ha intensificado por la participación de la mayoría de los países en la formación de bloques y en diversas formas de integración económica, tendencia que se ha intensificado, sobre todo a partir de la década de los años noventa del siglo XX.

espacial y territorialmente se caracteriza por el establecimiento de sistemas económicos territoriales, expresándose en el sistema urbano³¹

Entonces la globalización, la liberación de la economía, el impulso al comercio a nivel mundial y el gran dinamismo de las economías de los países y el resurgimiento y desarrollo de economías regionales mediante la formación de bloques económicos ha desencadenado una intensa competencia por la conquista de los mercados, la cual se ha apoyado en la intensificación de los servicios y en el desarrollo tecnológico con cambios en la organización y en los entornos institucionales.

El cambio estructural de la actividad económica, propiciada por el proceso de globalización neoliberal , las nuevas tecnologías, las modificaciones en los patrones de comercio e inversión y el desarrollo y predominio de los servicios, han propiciado profundas transformaciones de las economías regionales y de su dimensión espacial, mediante la reestructuración y funcionamiento de las ciudades y su sistema.

Los centros urbanos manifiestan los cambios territoriales en su proceso de urbanización, el cual acusa tendencias crecientes a las grandes aglomeraciones económicas y urbanas. Las metrópolis y mega ciudades, cuyo impulso y vinculación son el resultado del desempeño de actividades económicas a nivel mundial, se convierten en polos mundiales de desarrollo, apareciendo las ciudades como los principales centros de creación económica y cultural a nivel mundial. Por otra parte las metrópolis y mega ciudades de los países menos desarrollados, a pesar de no participar como principales centros dinámicos del crecimiento a nivel mundial, concentran la mayor parte de la actividad económica y de las poblaciones de esos países, como resultado de las migraciones campo-ciudad y de las desigualdades económicas regionales, veamos a mayor detalle estos procesos.

³¹ Normand Asuad, "Espacio y territorio, elementos determinantes de la economía de nuestro tiempo", en *Economía Informa*, México, Facultad de Economía, No. 256, Abril 1997, pp. 16-28.

1.3.- Modificaciones del proceso de urbanización y la movilidad del capital

La ciudad capitalista está en crisis: Subempleo, pobreza, carencia de viviendas y de equipamientos colectivos, polución, opresión en todos los aspectos de la vida cotidiana, he ahí los frutos amargos y universales de la carrera por la ganancia capitalista y del autoritarismo del Estado de los monopolios.³²

La ciudad constituye una forma de la socialización capitalista de las fuerzas productivas. Ella misma es el resultado de la división social del trabajo y es una forma desarrollada de la cooperación entre unidades de producción. En otros términos, para el capital el valor de uso de la ciudad reside en el hecho de que es una fuerza productiva, porque concentra las condiciones generales de la producción capitalista. Estas condiciones generales a su vez son condiciones de la producción y de la circulación del capital, y de la producción de la fuerza de trabajo. Son además, el resultado del sistema espacial de los procesos de producción, de circulación, de consumo; procesos que cuentan con soportes físicos, es decir, objetos materiales incorporados al suelo. Este sistema espacial constituye un valor de uso específico, diferenciado del valor de uso de cada una de sus partes consideradas separadamente; es un valor de uso complejo que nace del sistema espacial, de la articulación en el espacio de valores de uso elementales.

Karl Marx mostró cómo el movimiento mismo del capital arrastra una revolución permanente en las fuerzas productivas. Para obtener una plusvalía, cada capitalista transforma su manera de producir, aumenta la productividad de la fuerza de trabajo que controla. Este movimiento conduce al aumento de la productividad social, arrastra revoluciones en las relaciones de valor, es decir, la disminución del tiempo de trabajo necesario, y el aumento de la plusvalía relativa a la escala social.

Desde el punto de vista de la producción capitalista, la fuerza productiva socializada de la ciudad es un conjunto de elementos bien concretos. Es, ante

³² Christian Topalov, *La urbanización capitalista: Algunos elementos para su análisis*. México. Edicol, 1979.

todo, una concentración de mano de obra disponible en las diversas calificaciones que la producción necesita. Esta mano de obra se produce y reproduce gracias a la existencia de medios de consumo socializados, así como de formación, de aculturación y encuadramiento, de transporte hacia los lugares de producción, etc. La ciudad debe, por lo tanto, proveer al capital las condiciones de la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo.³³

La ciudad es también la existencia de un conjunto de medios de producción pre constituidos que requieren las empresas industriales: suministro de energía y de agua, medios de transporte de mercancías. Todo esto supone no sólo la existencia de infraestructuras industriales, sino también su funcionamiento, mantenimiento y expansión. La ciudad va entonces a permitir que se excluyan de la esfera del capital los sectores no-rentables necesarios a la producción. Es así como la ciudad se convierte en el espacio que permite una disminución de los gastos generales de la circulación del capital y una reducción de los tiempos de circulación dentro y fuera de la producción. Efectivamente, la urbanización no modifica sólo las condiciones de la producción sino también las condiciones de la circulación del capital. Por "circulación del capital" debemos entender tanto la del capital mercancía como la del capital dinero. Desde este punto de vista la concentración urbana permite también una economía de "capital de gastos".

La lógica de la concentración espacial conduce al desarrollo desigual del espacio, es decir el proceso mediante el cual las zonas de cada aglomeración urbana que no otorgan al capital las condiciones generales de su valorización permanecerán inexploradas. Lo que es cierto en el interior de cada país, lo es también por supuesto, a escala del sistema capitalista mundial. Por lo tanto, se da un desarrollo desigual en el espacio y un derroche masivo de recursos, de fuerzas productivas humanas y materiales. El resultado es que esto crea situaciones de penurias sectoriales: permiten a los monopolios instalados en el sector concernido beneficiarse de sobre ganancias. Pero este mismo hecho pesa sobre la tasa de ganancia general.

³³ *Idem.*

La recesión mundial actual ha dado una gran amplitud a estos fenómenos en el campo de la energía, pero también de las materias primas industriales, de la producción agrícola, etc. Mencionemos además otro punto que la recesión ha puesto a la orden del día en las metrópolis capitalistas: la constitución de una nueva división nacional e internacional del trabajo, expresada particularmente por movimientos brutales del gran capital financiero e industrial en el espacio. La causa fundamental de esos movimientos es la sobreacumulación que acompaña la terminación acelerada de la revolución industrial y el comienzo de la automatización: los requerimientos en mano de obra cambian con la descalificación y se profundiza la división internacional del trabajo dentro de las firmas multinacionales. La crisis de sobreacumulación refuerza el carácter especulativo y parasitario del capital monopolista. Los cambios de localización de la producción van a acelerarse a causa de los fenómenos de carácter financiero: la especulación en cuanto a las tasas de cambio, la desigualdad de las ayudas estatales según los países, van a transformarse en factores esenciales de localización. El resultado es que, en las metrópolis, se producen importantes clausuras de fábricas que ocasionan la desvalorización de una masa considerable de capitales en las regiones tocadas de la crisis. La Geografía histórica del capitalismo ha sido simplemente notable. Pueblos con la mayor diversidad de experiencia histórica que viven en una serie de circunstancias físicas increíbles, han quedado unidos, a veces con halagos pero la mayoría de las veces por el ejercicio cruel de la fuerza bruta, en una unidad compleja bajo la división internacional del trabajo. Esta subordinación forma de la actividad humana al capital, ejercida a través del mercado, ha sido completamente cada vez por aquella subordinación real que requiere que se convierta el trabajo en la mercancía fuerza de trabajo por medio de la acumulación originaria. Esta transformación radical de las relaciones sociales no ha ido avanzando uniformemente. Ha avanzado más rápidamente en unos lugares que en otros, se le ha resistido fuertemente en algunas regiones mientras en otras se ha desarrollado.³⁴ Vastas concentraciones de capital y trabajo se han reunido en zonas metropolitanas de increíble complejidad, mientras que los sistemas de transporte y comunicaciones, que se ramifican por todo el planeta, permiten que

³⁴ Harvey David, *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. México, Fondo de Cultura Económica, 1990.

la información y las ideas, así como los bienes materiales e incluso la fuerza de trabajo se muevan por todos lados con relativa facilidad. La integración espacial se logra por medio de la circulación de capital a través del espacio, entonces la atención debe enfocarse en la forma en que se mueve el capital y la fuerza de trabajo; en el concepto marxista, el capital se mueve como mercancía, como dinero o como proceso de trabajo que emplea capital constante y variable con diferentes tiempos de rotación.

La fuerza de trabajo es una mercancía, pero las condiciones que gobiernan su movilidad son muy esenciales. Es la única mercancía que puede llegar al mercado por sus propios pies. Por lo tanto, el término “movilidad del trabajo” ocupa una posición especial en el discurso económico. En la teoría burguesa, y frecuentemente en el lenguaje cotidiano, se refiere a la libertad del trabajador para vender su fuerza de trabajo cuando y donde quiera, a quien desee y para los propósitos que les plazcan. Esa libertad de contrato es crucial para las concepciones burguesas de los derechos humanos y las libertades civiles³⁵. Marx no niega la importancia de estas libertades positivas pero insiste en que se vean en relación con el otro lado más oscuro de las cosas. El trabajador es “libre en un doble sentido”, pues por una parte ha de poder disponer libremente de su fuerza de trabajo como su propia mercancía, y de otra parte, no ha tener otras mercancías que ofrecer en venta: ha de hallarse, pues, suelto, escotero, libre de todos los objetos necesarios para realizar por cuenta propia su fuerza de trabajo. Liberados por el proceso de la acumulación originaria del control sobre los medios de producción, la mayoría de los trabajadores no tienen otra opción si no vender su fuerza de trabajo al capitalista a fin de sobrevivir. La dualidad de esta libertad se traduce en formas radicalmente diferentes de ver su movilidad geográfica.

La acumulación del capital mediante las operaciones de mercado y el mecanismo de los precios se desarrolla mejor en el marco de ciertas estructuras institucionales. Un Estado fuerte, armado con fuerzas policiales y el monopolio sobre los instrumentos de violencia puede garantizar ese marco institucional y proporcionales dispositivos constitucionales bien definidos. La organización del Estado y el surgimiento de la constitucionalidad burguesa han sido, pues, características cruciales de la larga geografía histórica del capitalismo.

³⁵ *Idem.*

La movilidad del capital se da gracias a que el capitalista agota los recursos que le brinda la región donde se establece, y para bajar sus costos de producción, éste decide cambiar su lugar de producción, con ello no solo genera que se reubique su empresa, sino también sus trabajadores, ya que dentro de la llamada libertad que posee el trabajador para vender su fuerza de trabajo, existe la libertad de movilidad, con ello el capitalista provoca un desplazamiento de población hacia los lugares periféricos y modifica la urbanización de la región.

1.4.- Entre la irregularidad y la regularidad de los Asentamientos humanos: la conformación del mercado de suelo en la urbanización neoliberal

Asentamiento es la forma de apropiación del suelo y el término irregular es la ilegitimidad en cuanto a órdenes urbanos y arquitectónicos 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 las ciudades se puede apreciar en zonas de decadencia (centros de la ciudad) y en la periferia, hoy denominados barrios subnormales, vecindad, entre otros. Los principales componentes de los asentamientos irregulares son el acceso al suelo, la producción de la vivienda y la apropiación u 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.³⁶

Debe tenerse en cuenta que la percepción del alejamiento respecto de estándares aceptables está relacionado con la cuestión de la visibilidad del fenómeno. Así, en América Latina en general no existe mayor preocupación por la informalidad de la vivienda rural, aunque esta pueda compararse, materialmente de modo desfavorable con la vivienda informal urbana consolidada. Igualmente, al menos en México, la cuestión de la vivienda plurifamiliar consiste en cuartos de

³⁶ Ricardo Andrés Mosquera Noguera, "Aspectos de los asentamientos irregulares en América Latina", en *Revista de arquitectura*. Bogotá, Colombia, Universidad Católica de Colombia, número 7, Enero 2005, pp. 14-16.

alquiles o departamentos mínimos que normalmente presenta serias deficiencias respecto de los estándares considerados aceptables, no es definida actualmente como un problema de irregularidad o informalidad, sino que en todo caso queda subsumida bajo el rubro de “déficit de vivienda”. Podríamos decir que las formas de acceso al suelo se presentan bajo dos variantes fundamentales: 1.- la ocupación de hechos y 2.- el mercado irregular del suelo. Es en relación con la primera modalidad que se ha acuñado términos como asentamientos de paracaidistas e invasiones. Esta modalidad presenta a su vez dos variantes fundamentales: una es la ocupación súbita de un área no urbanizada por una población organizada para ello, y otra consiste en lo que se suele denominar como ocupación o invasión hormiga, es decir el asentamiento paulatino de pobladores en un área determinada. En cuanto a la segunda modalidad, el mercado irregular del suelo, consiste básicamente en diversas modalidades del fraccionamiento e incorporación a usos urbanos no autorizados de suelo y la venta informal de los lotes restantes.³⁷

La irregularidad se refiere a la ilegitimidad respecto de los órdenes urbanos y legales vigentes, y también se encuentra asociado con el alojamiento material de los estándares aceptables de la vivienda, disponibilidad y calidad de los bienes colectivos asociados a la vida urbana. Frecuentemente los asentamientos irregulares, que son comunes en los alrededores de las ciudades de América Latina, han sido considerados como la alternativa usual para aquellos que no poseen los recursos suficientes para acceder de manera regular al suelo urbano y la única opción viable para lograr algún día el patrimonio de sus hijos, así como de no pagar renta. De otra parte, son también considerados una respuesta, en alguna medida, al crecimiento de las ciudades con gobiernos incapaces de proporcionar, a través de sus propios medios y recursos, vivienda a los pobres.

Desde hace varias décadas los asentamientos se han desarrollado en un ambiente lleno de ambigüedad y contradicciones, así como violencia y consensa entre los diferentes sectores involucrados. Las familias, movidas por la necesidad, se han organizado y sometido a las variables condiciones que le son impuestas, con variaciones de un país a otro, respecto a diferentes momentos y situaciones sociales, económicas y políticas.

³⁷ Emilio Dahua, Dimensiones socio-políticas de la irregularidad y la regularización de los asentamientos populares. México, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 2002.

La regularización de las zonas cuya ocupación no ha respondido a patrones y reglas previamente establecidas, no ha resuelto el problema del acceso de los pobres al suelo, por el contrario hace parte del problema ya que contribuye a que se fortalezca la industria de la irregularidad. Como resultado se puede establecer que a pesar de que la regularización se constituye en la principal alternativa para dar vivienda a los pobres, ésta contribuye con el clientelismo urbano y crea una dualidad entre las zonas cuyo desarrollo ocurrió de manera regular frente a aquéllas que son resultado de un proceso de regularización, ya que se encuentran en igualdad de condiciones pese a que en sus orígenes no fue así. Parece algo irónico la incapacidad de los pobres para pagar por los servicios urbanos, cuando se encuentran en capacidad para pagar al dueño del terreno o urbanizador pirata el derecho por la tenencia de esa tierra. De esta forma, los poderes públicos no pueden recibir ingresos de las urbanizaciones en proceso de regularización, mientras que la industria ilegal de la urbanización pirata sí tiene esta posibilidad.³⁸

Es posible establecer, contrario a lo que se cree, que no existe una relación directa entre la movilidad campo - ciudad y los asentamientos irregulares; ya que es poco común encontrar familias que pasen directamente del campo a establecerse en una zona irregular en la periferia urbana. Así que es una mínima cantidad de familias rurales, la mayoría son familias que viven en las periferias de la ciudad y están en busca de un patrimonio. De manera general es posible afirmar que los asentamientos irregulares tienen tres componentes fundamentales:

- El acceso al suelo: se presenta bajo dos modalidades, a través de la ocupación de hecho o el mercado irregular del suelo. La primera modalidad dio origen a los términos como asentamientos paracaidistas e invasiones.
- La producción de la vivienda: ésta no es un referente central de la irregularidad ni de los programas de regularización. Los rasgos que la caracterizan en los barrios irregulares son la autoproducción progresiva, el autofinanciamiento, la libertad para construir y la adaptabilidad al ciclo

³⁸ Ricardo Andrés Mosquera Noguera, "Aspectos de los asentamientos irregulares en América Latina", en *Revista de arquitectura*. Bogotá, Colombia, Universidad Católica de Colombia, número 7, Enero 2005, pp. 14-16.

familiar. La flexibilidad de estos mecanismos es un factor decisivo en el momento de definir el acceso al suelo y la producción de la vivienda.

- Producción u obtención de los bienes colectivos asociados a la vivienda y los servicios urbanos (servicios públicos, equipamientos, infraestructura): la rapidez con la que un asentamiento irregular logra dotarse de bienes y servicios urbanos está relacionada con la certidumbre de que un proceso de regulación ocurrirá. El primer paso consiste en la difusión de la energía, que garantiza aunque de manera irregular, uno de los principales servicios. En cuanto al suministro de agua, éste es más lento y obliga a los pobladores a recurrir a otras fuentes de abastecimiento. Finalmente, los drenajes y accesos viales, aunque este tarde más, no será de calidad, pero dota ya de un servicio público más a la población.

La conformación del suelo urbano, dentro del esquema neoliberal, carece de planificación urbana, ya que los asentamientos se instalan de manera desordenada, solo atendiendo a los intereses de quienes supuestamente tienen a su cargo la asignación de viviendas dignas, dentro del marco jurídico existen contradicciones y poca coordinación entre la federación, lo gubernamental y municipal, resulta también que las leyes dentro de la planificación urbana son obsoletas, ya que no da un verdadero alcance al crecimiento de la población urbana y no toma en cuenta la irregularidad de algunos predios, también es importante resaltar que a nivel municipal, éste no cuenta con recursos financieros ni humanos, para poder resolver este tipo de problemas que se presenta en su entidad.

Los planes o programas de desarrollo urbanos no resuelven completamente la problemática urbana ya que, por citar un ejemplo un alto porcentaje de las superficies de nuestras ciudades tiene un origen irregular en materia de propiedad. Existe una alta concentración de pobreza en las localidades urbanas, asimismo el rápido crecimiento por expansión experimentado por las principales ciudades del país, encarece la provisión de servicios y consume valiosos recursos de tierra. Existen grandes predios vacantes al interior de las ciudades en proceso de “engorda” mientras que la vivienda institucional se construye cada vez más lejos en busca de tierra “barata”. En muchas ocasiones, el único elemento que muestra cierta comprensión del mercado inmobiliario al momento de elaborar los

planes o programas es el reconocimiento de los intereses de los propietarios de terrenos urbanos, lo que genera grandes distorsiones en un mercado, de por sí imperfecto, en donde los más afectados son los que menos tienen.

1.5.- Los efectos del mercado de suelo bajo la urbanización neoliberal: Pobreza e informalidad en el acceso al suelo urbano

Desde que terminó la guerra fría³⁹, la humanidad está pasando por una crisis económica y social de una gravedad sin precedentes, que está llevando a grandes sectores de la población mundial a un rápido empobrecimiento, las economías nacionales se desploman y el desempleo abunda; hambruna y miseria prevalecen en partes de América Latina y el mundo. El nuevo orden mundial se nutre de la pobreza y de la destrucción del medio ambiente. Genera el *apartheid* social, alienta el racismo y las luchas étnicas, socava los derechos de las mujeres y con frecuencia lanza a los países a confrontaciones destructivas entre nacionalidades.

La globalización de la pobreza tiene lugar durante un periodo de rápidos avances tecnológicos y científicos. Aunque estos han contribuido a que se incrementen en grandes proporciones la capacidad potencial del sistema económico de producir los necesarios bienes y servicios, el grado de productividad no se ha traducido en una correspondiente reducción del nivel de pobreza global. En el nuevo milenio, esta disminución global del nivel de vida no es el resultado de una escasez de recursos productivos. Por el contrario, los recortes, la reestructuración corporativa y la reubicación de la producción en países de tercer mundo, donde la mano de obra es barata, han tenido como consecuencia aumentos en el nivel de desempleo e ingresos significativamente más bajos para los trabajadores urbanos y para los campesinos. Este nuevo orden económico internacional se alimenta de la pobreza y de la mano de obra barata: los altos índices de desempleo en los países desarrollados tanto como en los países en vías de desarrollo han contribuido a la depresión de los salarios

³⁹ Enfrentamiento político, ideológico, económico, social, tecnológico, militar, informativo que tuvo lugar durante el siglo XX, desde 1945 (fin de la Segunda Guerra Mundial) hasta el fin de la URSS (que ocurrió entre 1989 con la caída del muro de Berlín y 1991 con el golpe de Estado en la URSS).

reales. El desempleo se ha internacionalizado, al emigrar el capital de país en país en la búsqueda de la mano de obra barata.

En los países en vías de desarrollo, ramas esteras de la industria que producían para el mercado interno han sido empujadas a la quiebra por orden del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El sector urbano informal, que ha desempeñado un papel importante como fuente de creación de empleos, ha sido socavado como consecuencia de las devaluaciones de la moneda, la liberación de las importaciones y el *dumping*. Mientras que el mandato del Banco de Mundial es “combatir la pobreza” y proteger el medio ambiente, su apoyo a los proyectos hidroeléctricos y agroindustriales en gran escala ha acelerado el paso el proceso de deforestación y la destrucción del medio ambiente natural, conllevando al desplazamiento forzoso de muchos millones de seres humanos, este fenómeno tiene como una consecuencia la migración, ya que la población se cambia de residencia en busca de la mejora de su nivel de vida.

Las condiciones de pobreza y el funcionamiento del mercado legal de tierras, define las posibilidades que tiene la población de acceder a vivir en un área urbana. Un porcentaje variable, pero considerable y que en algunos países se ha incrementado, habita en situación de ilegalidad, con una acentuada vulnerabilidad tanto jurídica como urbano ambiental. La situación de ilegalidad urbana se explica pues, por las condiciones macroeconómicas, como la falta de empleo, la baja salarial y el consecuente empobrecimiento de la población; y el funcionamiento de los mercados de tierra urbana y vivienda, así como las políticas del Estado hacia ella.⁴⁰ El empobrecimiento de la población latinoamericana en las últimas décadas se ha agravado, partiendo de una línea base, donde siempre ha habido un porcentaje de población viviendo en situación de pobreza, dependiendo de los distintos países de la región.

Las ciudades no son escenarios estáticos, por el contrario cada día crecen, se transforman, se renuevan, renacen y en algunos casos incluso desaparecen. Tampoco son procesos lineales; son procesos diversos y complejos que podemos denominar procesos urbanos. Las ciudades, y con ellas estos procesos, se

⁴⁰ Nora Clichevsky, “Acceso de los pobres al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regulación en América Latina”. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/14390/lcl2025e.pdf>. Consultado el 15 de Junio 2013

caracterizan por su condición de permanente cambio que implica dinámicas constantes de adaptación ante nuevos desarrollos y modos de vida urbanos. La definición de proceso urbano no se puede asimilar a la definición de ciudad; ésta considera a todos los miembros de la sociedad pero especialmente a los procesos colectivos que se expresan a través de la particularidad de los grupos sociales. El estudio de los procesos urbanos toma en cuenta, entre otros aspectos, los hábitos, las prácticas y las rutinas sociales, las condiciones específicas de los territorios y, de manera particular, a sus habitantes.

De igual modo, la ciudad no es homogénea; es la sumatoria de fragmentos territoriales, físico-espaciales, sociales, económicos, culturales y ambientales, entre otros, que se articulan para formar un todo. Si bien esta es su condición, la ciudad es una sola y, sin embargo, predominan en ella dos formas de producirla, la formal que obedece a los parámetros normativos basada en la legalidad y en las condiciones que impone el statu quo, y la informal, que genera lógicas permanentes de autoproducción de ciudad a través de los habitantes urbanos que por su cuenta y riesgo resuelven el hábitat y la vivienda que requieren, sin ningún acompañamiento técnico y sin que estas soluciones sean las adecuadas y menos aún las deseables.

Así, los habitantes de la ciudad informal, en su gran mayoría localizados en las periferias y bordes urbanos o en zonas deterioradas y deprimidas, promueven y afrontan procesos urbanos a partir de dinámicas colectivas de sus comunidades, sin contar con una entidad reguladora estatal como sucede con las zonas urbanas planeadas por estamentos técnicos u organismos privados. Los procesos urbanos formales son proyectados y dirigidos por las administraciones, los arquitectos, los urbanistas, los constructores y los promotores inmobiliarios, mientras que en las zonas donde la administración y el Estado están ausentes, es la colectividad la que escoge los predios, realiza trazados, define límites, construye y habita su propias vivienda adaptada a sus necesidades, entre otras acciones. Es la misma colectividad quien enfrenta los problemas que se generan y asume soluciones a las decisiones mal tomadas.

Los procesos urbanos están en permanente evolución, en continuo progreso, siempre se están desarrollando dinámicas y relaciones intra urbanas y entre los centros urbanos; siempre hay algo en construcción y algo a punto de ser

modificado, espacios que se subdividen, relaciones que se amplían y fortalecen o, por el contrario, relaciones que se atenúan y se debilitan; las fuerzas varían en intensidad y se mudan las entidades o factores que las detentan. Entre las fuerzas que promueven los procesos urbanos están: la economía, el mercado, el Estado, las alianzas, la competencia.⁴¹

La existencia de los procesos urbanos informales se debe, entre otras, a las siguientes causas: La primera y la más definitiva es la pobreza, pues las necesidades se han de suplir de algún modo; la segunda es la ausencia de regulaciones o la incompetencia para hacer que se cumplan; la tercera, la burocracia y el mal funcionamiento del Estado también generan que las comunidades prefieran hacer las cosas a su manera; la cuarta es –algunas veces– el desconocimiento, o la falta de claridad sobre los beneficios que conlleva que algunos procesos urbanos se realicen de cierta manera. Asociado al cambio está el crecimiento cuantitativo de la población, cada vez hay más inmigrantes en las ciudades de Latinoamérica, la cifra de habitantes aumenta naturalmente y la pobreza se disemina; aunque las tasas disminuyen a paso lento, cada vez hay más pobres pues el número absoluto es mayor. Una de las principales causas de este aumento es que cada vez hay menos suelo urbanizable disponible para la población de bajos ingresos en las ciudades; ello conlleva a procesos de ocupación de suelo no apto para urbanizar, los cuales se continuarán subdividiendo de manera informal y serán ocupados por construcciones inadecuadas. La formación y consolidación de barrios que no cumplen con las normas oficiales y formales no presentan un horizonte cercano donde se prevea su disminución, y uno aún más lejano el de su desaparición.

Aunque el mapa de la legalidad urbana se parezca al de la pobreza, la extensión y la persistencia de la informalidad no pueden ser explicadas solamente por la pobreza. No todos los ocupantes de los asentamientos informales son pobres, tal como muchos estudios empíricos en América Latina lo ha demostrado en los últimos años. La tasa de ocupación irregular de la tierra es mucho más alta que el aumento del número de familias nuevas pobres. Este crecimiento espectacular de los asentamientos informales ha ocurrido en las periferias y por densificación de áreas consolidadas irregulares urbanas, pese a

⁴¹ Carlos Alberto Torres Tovar, "Procesos urbanos informales", en *Bitácora urbano territorial*. Colombia, Bogotá, Alberto Tovar, N 13, febrero 2008, pp. 7-10.

que los índices de natalidad y de migrantes campo-ciudad hayan sustancialmente y el porcentaje de ciudadanos pobres haya permanecido relativamente estable. Otras explicaciones de este crecimiento informal incluyen la falta de programas de vivienda social, la inversión pública inadecuada en infraestructura urbana y, por último aunque no menos importante, debido a la cruda realidad de que los mecanismos informales son rentables para quienes los promueven.

La economía convencional formula que los precios de libre mercado reflejan el nivel en el que la capacidad y la disposición a pagar de un comprador coinciden con la capacidad y la disposición a vender de un proveedor, pero esto no garantiza que se suplan las necesidades sociales. Es decir, el mercado para la tierra urbanizada puede estar funcionando bien mientras que muchas familias (incluso las pobres) no pueden acceder a él, y mientras algunos terrenos urbanos son mantenidos vacantes intencionalmente.⁴²

El precio de la tierra urbana, como en cualquier mercado, es determinado por la oferta y la demanda. El suministro de tierra depende de la cantidad habitada (producida) por año, la cantidad que es retenida, y la intensidad de uso de la existencia. La demanda depende de la tasa anual de formación de nuevos hogares, ajustada por si ingreso y/o poder adquisitivo, sus preferencias y los precios de otros artículos en sus presupuestos. Más allá de estos argumentos de oferta y demanda, hay que tener en cuenta la interdependencia de los mercados formales e informales de tierra, como factores que contribuyen a su alto precio. Específicamente, el alto precio de la tierra urbanizada en el mercado formal, parece afectar relativamente altos precios de los lotes informales, y viceversa.

El ingreso es tan solo uno de los factores que determinan las oportunidades reales de la gente. Por ejemplo, puede que la persona A sea más rica que la persona B en términos del ingreso y aun así se encuentre en una situación más apurada que B si una parte considerable de su ingreso la gasta en cubrir necesidades médicas ya que puede padecer alguna enfermedad crónica. Las oportunidades reales que las personas tienen están muy influidas por la diversidad de las circunstancias personales (edad, sexo, discapacidad, enfermedades crónicas) así como disparidades en el ambiente natural y social

⁴² Martim Smolka, "Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra", en *Land lines Newsletters*. Cambridge, MA Lincoln, vol., 15, núm. 1, Enero 2003, pp. 1-7.

(grado de contaminación, prevalencia de crimen en la localidad). En estas circunstancias, concentrándose solo en las desigualdades en la distribución del ingreso no es adecuado para entenderse la desigualdad económica.⁴³

La pobreza se ha convertido en uno de los conceptos rectores de las afirmaciones sobre la condición social de países pobres y ricos por igual. A finales del siglo XX el tema cobro fuerza en el resto de Europa y en países subdesarrollados. Esto se debe, por una parte, a la gran influencia que han ejercido organismos internacionales como el Banco Mundial, UNESCO y el FMI, así como la comunidad Europea, y, por otra parte, a la atención que han merecido las graves condiciones que padecen millones de personas en el mundo subdesarrollado y al fracaso de las estrategias que se aplicaron durante lo posguerra con el fin de transformar las condiciones de los países pobres.

Durante el siglo XX se desarrollaron tres concepciones alternativas de la *pobreza* (como algo distinto de la *desigualdad del ingreso*). Estas se basan principalmente en las ideas de *subsistencia*, *necesidades básicas* y *privación relativa*.

El uso del concepto de subsistencia para definir la pobreza ha recibido fuertes críticas, la principal es que, con base a ese enfoque, las necesidades humanas se interpretan como si fueras predominantemente necesidades físicas, es decir, necesidades de comida, techo y ropa, y no como necesidades sociales. Además, incluso la medición de la necesidad básica de alimentos resulta ser más problemática de lo que muchos políticos y científicos sociales creen por lo común. La cantidad y el costo de la comida que ingiere dependen de los papeles sociales que la gente desempeña y de las costumbres alimentarias, así como del tipo de comestibles disponibles en la sociedad, por medio de la producción y el abastecimiento en los mercados. En suma, los alimentos en todas las sociedades están socializados, y cualquier cálculo del mínimo necesario para sobrevivir, trabajar o participar en la sociedad también exige alguna especificación de la energía y la variedad de nutrientes necesarios para la actividad humana que cada uno de estos diferentes niveles implica.

⁴³ James Foster, "Espacio, capacidad y desigualdad" en *Comercio exterior*. México, vol. 53, número 5 Mayo 2003.

El concepto de necesidades básicas desempeñó un papel importante en una serie de planes nacionales e informes internacionales. El término es, sin duda, una extensión del concepto de subsistencia. Destaca los servicios mínimos que requieren las comunidades como un todo y no sólo las necesidades físicas. Sin embargo, las necesidades de una población no se pueden determinar en forma adecuada con sólo referirse a las necesidades físicas de los individuos. La descripción de necesidades depende de supuestos que deben formularse acerca del desarrollo y funcionamiento de las sociedades, y en particular, de cómo la organización de los mercados puede conciliarse con la organización de las instalaciones y servicios colectivos.

Ahora bien, se debe reconocer la interdependencia que existe entre un concepto científico de la pobreza y la estructura institucional o social, es por eso que se recurre a una tercera formulación social más rigurosa y amplia del significado de pobreza: la de *privación relativa*. No se trata simplemente de un cambio hacia un conjunto más vasto de indicadores de la privación material y social, demostrable u objetiva, y de sus vínculos con el ingreso, sino también hacia una relación cambiante entre la privatización y el ingreso en el curso del tiempo y a través de las comunidades que ocupan diferentes territorios. La pobreza debe situarse a través del tiempo en relación con la estructura social e institucional y no sólo denotarse por un ingreso disponible bajo en términos relativos.⁴⁴

En conclusión, el precio excesivamente alto de la tierra urbanizada en América Latina es una de varias explicaciones del grado y la persistencia de los mercados informales de tierra. Contrario a las creencias populares, la informalidad es costosa y por tanto no es lo mejor y ni siquiera es una alternativa ventajosa para combatir la pobreza, pero por lo general es la única salida para las familias urbanas pobres, debería ser al menos neutra o aportar a la reducción de altos precios de la tierra.

⁴⁴ Peter Townsend. "La conceptualización de la pobreza", en *Comercio exterior*. México, vol. 53, núm. 5. Mayo 2003.

CAPITULO II “NEOLIBERALISMO Y DESARROLLO URBANO EN MÉXICO: CAMBIOS EN LA REGULARIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS”

El Estado Mexicano ha dejado de ser el principal motor del bienestar colectivo y, de manera directa o indirecta, ha buscado su cambio por medio de los mecanismos mercantiles que fomentan el egoísmo y el individualismo. Al mismo tiempo, ha intentado rehacer el apoyo hacia el sistema político mexicano mediante programas de asistencia social focalizada. Por tal motivo se ha dejado de lado el carácter universal del bienestar social. Esto es resultado de haber privilegiado las acciones gubernamentales que se dirigieron a transformar el ámbito económico para que las llamadas “fuerzas de mercado” se encargaran de insertar al país en la nueva fase del desarrollo conocida como globalización económica. Sin embargo este hecho ha tenido consecuencias negativas sobre el nivel de vida de la mayoría de los mexicanos que habitan en centros urbanos. Sobre todo los que se localizan en los asentamientos irregulares que se caracterizan por la ausencia de servicios básicos donde, finalmente, se reproduce la pobreza y las relaciones políticas de tipo clientelar que han terminado por beneficiar, de cierta manera, al autoritarismo presidencial; ahora bien, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México es una aglomeración urbana donde la multiplicación de asentamientos irregulares ha impulsado la rápida urbanización de varios municipios del Estado de México, es el caso de Tultitlan. Este gran y rápido crecimiento de los asentamientos irregulares, ha hecho que el Estado aplique políticas sociales y leyes que los regulen y controlen, el problema es que dichas leyes no se coordinan a nivel Federal, Estatal y Municipal, por lo cual se crean condiciones de ineficiencia para atender la problemática urbana, social y económica que esto atrae.

El objetivo de este capítulo es analizar los instrumentos que el Estado posee, mediante las leyes, para regular, evitar y controlar los asentamientos irregulares; a partir de ello, se hará una crítica de la falta de coordinación Federal, Estatal y Municipal que existen en las leyes y planes de desarrollo, lo

cual evita que exista un verdadero desarrollo económico y social para los habitantes de dichas zonas.

2.1.- Planificación, planeación y programación. Elementos del desarrollo económico

El desarrollo económico es un proceso que consiste en aumentos en el excedente económico con lo que crece la inversión productiva, fenómeno que conduce a una mayor productividad como consecuencia del incremento en la producción de bienes de capital y, con esto, a un mejor nivel de vida para toda la población⁴⁵; la planificación económica requiere del control de la producción, de los medios de producción y del consumo. La idea central de la planificación es la racionalidad; este principio supone que, dada la multitud de posibilidades de acción de los hombres, del gobierno, de las familias, es necesario elegir racionalmente qué alternativas son mejores para la realización de los valores finales. Planificar implica, reducir el número de alternativas que se presentan a la acción a unas pocas, compatibles con los medios disponibles⁴⁶ Planificar es la actividad de hacer planes de acción para el futuro, es la fijación concreta de metas a la conducta dentro de un lazo determinado, y a la asignación precisa de medios en función de aquellos objetivos.

Se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen⁴⁷. El proceso de planeación, debe comprender, además de la distribución física del espacio, los aspectos económicos, sociales y culturales que se generan en el

⁴⁵ José Luis Ceceña Cervantes, *Introducción a la Economía Política de la planificación económica nacional*. México, Fondo de Cultura Económica, 1978.

⁴⁶ Gonzalo Martner, *Planificación y presupuesto por programas*. México, Siglo XXI, 1984.

⁴⁷ Ley de Planeación vigente, Artículo 3. México

ámbito urbano y que tienen alguna incidencia en el desarrollo y crecimiento económico.

En México, la Ley de Planeación, en su artículo 33, determina que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos estatales, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional y para que las acciones a realizarse por la federación y los estados sean planeadas de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios. En el artículo 34 de la misma ley se señala que el Ejecutivo puede convenir con los gobiernos de las entidades federativas.

Esta disposición constitucional ha sido desarrollada y especificada en la legislación secundaria de carácter federal que ya se ha venido describiendo, pero también se ha retomado en las constituciones locales y en la legislación de los estados, a efecto de introducir las bases legales de operación en los sistemas de coordinación con la federación y con sus municipios, aunque este proceso de adecuación legal ha sido más lento.

Programar significa valerse de un método racional para fijar metas a alcanzar, en función de los recursos disponibles; la programación se inspira en ciertos conceptos fundamentales de validez general, estas ideas han sido agrupadas en forma de principios básicos de la programación. Los principios básicos de la programación son:

- Racionalidad: Se basa en la idea primera de seleccionar alternativas de acción en forma inteligente. La variedad de posibilidades de actuar debe ser sopesada en sus ventajas e inconvenientes y reducida, a través del conocimiento científico y del razonamiento sistemático, a una conducta final coherente que permita el aprovechamiento máximo de los recursos.
- Previsión: La programación es la previsión del futuro, tiene por objetivo guiar la conducta hacia adelante.
- Universalidad: Se refiere a que debe abarcar las diferentes etapas o fases del proceso económico, social y administrativo y prever las consecuencias de su aplicación.

- Unidad: La programación debe estar integrada entre si, y forme un solo todo orgánico y compatible.
- Continuidad: La programación es un proceso de duración ilimitada, cumpliendo el plan se formula el siguiente, o bien se revisa y se añade más tiempo.
- Inherente: La programación es inherente a la administración. Se debe programar y planificar enfocado a objetivos.

Las palabras planificación y programación no son equivalentes en cuanto a su alcance y significado, en términos generales la palabra planificación hace referencia al proceso de planificar a escala operacional macro-social; mientras que programación designa el conjunto de procedimientos y técnicas que se utilizan para la elaboración de planes, programas o proyectos.⁴⁸

2.2.- Las políticas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en México

En esta sección se analiza la evolución de las políticas de regularización de la tenencia de la tierra en México. Se trata de mostrar el proceso de institucionalización de la regularización, es decir, el modo en que de ser una acción gubernamental de carácter excepcional la regularización se convirtió en uno de los ejes permanentes de la gestión urbana del Estado Mexicano.

Las políticas territoriales en México han experimentado un cambio de enfoque y énfasis con la evolución del país. A pesar de que la historia de la aplicación de políticas urbanas y regionales inicia a partir de 1915, a lo largo del siglo XX dichas políticas no lograron establecer un hilo conductor que orientara a las siguientes generaciones para una adecuada administración integral del territorio nacional. El periodo de 1915 al 2013 se caracterizó por un desarrollo urbano y regional institucional sostenido, pero no estratégico, el cual se ha dividido en 5 etapas:

⁴⁸ Ezequiel Ander Egg, *Introducción a la planificación*. Argentina, Hvmánitas. 2005.

En la primera etapa, que comprende de 1915 a 1940, destacaron las políticas pioneras para el desarrollo regional, entre las cuales sobresalieron la promulgación de la Ley de la Reforma Agraria de 1915 y, sobre todo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Esta última dio origen a un conjunto de leyes federales que enriquecieron los instrumentos para la industrialización del país y, en consecuencia, la construcción de grandes obras de infraestructura. Estas políticas sentaron las bases para el proceso creciente de industrialización, motivando la concentración en la Ciudad de México.

En la segunda etapa, de 1940 a 1976, se identificó una función prioritaria para el Estado: impulsar el crecimiento económico de México. En dicho momento no se visualizó el futuro de la estructura urbana y regional del país. Surgieron algunas políticas enfocadas al desarrollo regional, que se dirigían hacia la desconcentración de las ciudades más pobladas a nivel nacional (Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey) y a la administración territorial, adecuadas al modelo de sustitución de importaciones. En esta etapa se favoreció la industrialización de la capital del país, a través de políticas excesivamente sectoriales y aisladas. Con la creación de Comisiones de Cuencas Hidrológicas en 1946, se iniciaron los planteamientos del desarrollo regional, pero no se logró la articulación territorial con beneficios locales.

Para principios de la década de los cuarenta, la ciudad de México estaba en franca expansión. Las nuevas masas urbanas encontraron en las autoridades de Departamento de Distrito Federal interlocutores receptivos a sus reivindicaciones. El jefe del DDF, Javier Rojo Gómez, desarrolló políticas de corte “populista” que representaron el primer intento sistemático por incorporar a las masas urbanas al sistema político posrevolucionario. Una de esas políticas fue la regulación de las colonias entonces llamadas “proletarias”. En esos años, casi todos los asentamientos populares de la periferia se crearon en tierras de propiedad privada, a veces a través del fraccionamiento y venta (no autorizada) de lotes por sus propietarios, a veces por medio de la invasión organizada de terrenos por grupos de colonos. La regularización era resultado de una serie de negociaciones entre el propietario del terreno y los

colonos, medida por las autoridades del DDF, que finamente tramitaban la expropiación por causa de utilidad pública de los terrenos y expedía títulos de propiedad a dichos colonos.

En la tercera etapa, de 1976 a 1988, se inició la institucionalización de las políticas para el desarrollo urbano y regional, mediante la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) en 1976, un sector específico que apoyaba la descentralización y desconcentración de la Zona Metropolitana del Valle de México. Con la Ley General de Asentamientos Humanos, aprobada ese mismo año, se establecieron las bases para la institucionalización del sector del desarrollo urbano y regional y, si bien no se logró iniciar el proceso de ordenación del territorio, se visualizó la necesidad, por parte del Estado, de intervenir en el proceso de planeación del desarrollo. Surgió la planificación coordinada con los tres órdenes de gobierno en cuanto a las políticas crediticias, fiscales y las relativas a este nuevo sector del desarrollo urbano y regional. No obstante la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos y el establecimiento de los Convenios Únicos de Desarrollo (CUD), no se materializaron las directrices para lograr que el desarrollo regional se consolidara en la transformación espacial de la economía nacional. La falta de una visión integral y de la articulación intersectorial provocó que no se logaran los efectos positivos regionales y nacionales esperados.

Una de las políticas del gobierno del presidente Miguel Alemán (1946-1952) respecto de la ciudad de México fue el combate a las invasiones de predios o, como se decía entonces las “colonias paracaidistas”. En el proyecto “modernizador” de ese gobierno no entraban las necesidades de suelo de los sectores populares de la ciudad, y se suponía que el crecimiento económico permitiría la satisfacción de las necesidades sociales, entre ellas la tierra, a través del mercado. Así, no se volvieron a expropiar terrenos ni para crear colonias ni para regularizarlas. Incluso se revocaron algunas de las expropiaciones realizadas en el periodo anterior. Así, desde finales de los cuarentas hasta finales de los sesentas, el gobierno no llevó a cabo programas de regularización, pero utilizó de manera sistemática el reconocimiento de las

asociaciones como medio para normalizar sus relaciones con los pobladores de los asentamientos irregulares. Todas esas colonias, en las que se han desarrollado programas formales de regularización a partir de los años sesenta, contaban desde los años cincuenta con una especie de pacto de no agresión que las colocaba, por así decirlo, a medio camino de la regularización.

La regularización de los asentamientos humanos surgidos al margen de la ley se convirtió en uno de los renglones más importantes de la política urbana de los años sesenta. Los primeros intentos, que a la larga fracasarían, presentaban dos rangos comunes: se trataba, primero, de organismos creados *ad hoc* para atender problemas urbanos y, segundos, de organismos de carácter local. El primero de ellos fue el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS), organismo descentralizado del gobierno del Estado de México que, desde su inicio, formuló la necesidad de emprender la regularización de los asentamientos en tierras ejidales y comunales mediante el mecanismo que habría de consolidarse hasta la fecha: la expropiación de las tierras a los núcleos agrarios y consecuente enajenación de las mismas a los ocupantes. Lo más importante de este mecanismo es que implica el reconocimiento expreso de la propiedad de los núcleos sobre sus tierras, es decir, la afirmación de la inexistencia de las ventas de la tierra; una ficción jurídica que, de este modo, se hace realidad.

Durante la cuarta etapa, de 1988 al 2000, se dirigieron los esfuerzos por insertar a México en los mercados internacionales y formalizar la integración económica con los Estados Unidos de América; 50 artículos constitucionales fueron modificados para lograr dicho objetivo, entre ellos el 27 y el 115; decretando:

Se reforma el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

ARTICULO 27...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en

beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictaran las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisione, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de latifundios; para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezca de tierras y agua o no las tenga en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrá derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación. ⁴⁹

Se adiciona al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones IV y V, para quedar como sigue:

ARTICULO 115:

IV.- Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal de la materia.

V.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, Las entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularan de

⁴⁹ Bases Constitucionales de los Asentamientos Humanos. México, Trillas, 1999.

manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia.⁵⁰

Se creó la Secretaría de Desarrollo Social y se institucionalizó la política de combate a la pobreza; sin embargo, nuevamente se perdió la oportunidad de actuar en la organización espacial y en la estructura nacional, y los grandes recursos movilizados se concentraron nuevamente en actuaciones sectoriales. En este periodo las nuevas reformas al artículo 115 constitucional otorgaron a los municipios un mayor grado de responsabilidad en materia de desarrollo urbano, lo cual promovió la descentralización de manera acelerada.

En la quinta etapa que abarca del 2000 al 2013, el Instituto de Geografía de la UNAM es invitado por la Dirección General de Ordenación del Territorio de la SEDESOL como entidad experta para elaborar los términos de referencia y la Guía Metodológica para el desarrollo de las fases de Diagnóstico Integrado, Prospectiva, y Modelo de Uso y Ocupación del Territorio del PEOT, cuyo diseño tuvo como objetivo promover el uso de bases de datos nacionales, actualizadas, tanto cartográficas como estadísticas, con el fin de que los productos obtenidos durante el desarrollo de los PEOT pudieran integrarse y mantuvieran una continuidad espacial a nivel nacional, permitiendo la comparación de resultados entre las distintas entidades federativas; la Secretaría de Desarrollo Social desarrolló un conjunto de tareas encaminadas a fortalecer la política de ordenamiento territorial en el país: se desarrollaron foros de discusión para fundamentar una propuesta sobre modificaciones legales en materia de ordenamiento territorial que diera sustento a la política; se modificó el reglamento interior de la SEDESOL lo cual dio lugar a la creación de la Dirección de Desarrollo Territorial en sustitución de la Dirección General de Ordenación del Territorio; el Instituto de Geografía de la UNAM elaboró un estudio de caracterización y diagnóstico a nivel nacional a fin de proporcionar los argumentos para la propuesta de una política territorial a nivel nacional, a partir de un modelo de desarrollo basado en el territorio como articulador de las

⁵⁰ Ídem.

políticas públicas sectoriales; este esfuerzo fue complementado con la celebración de un panel internacional de discusión.⁵¹

El 11 de febrero de 2013, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, expuso el rumbo de la nueva Política Nacional Urbana y de Vivienda. Es convicción de esta Administración abordar los retos derivados del crecimiento urbano con un punto de vista integral desde el anuncio de la creación de la nueva Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, con el fin, entre otros, de integrar y dar coherencia a las políticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y regional, infraestructura y equipamiento urbano, vivienda y suelo.

El artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que “el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación». Para lograr lo anterior habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) establece que: “Las acciones de planeación en el ámbito urbano tendrán como objetivo central una estrategia que permita la competitividad internacional del sistema urbano nacional, a la vez que haga posible incorporar al desarrollo a vastas regiones del país. Las ciudades requerirán adecuar los servicios y el equipamiento a las necesidades de la población y de las empresas; estimular la articulación de interrelaciones industriales o cadenas productivas; promover la construcción de infraestructura de alta tecnología; elaborar planes económico-urbanísticos funcionales; establecer una política de reservas y precios bajos de la tierra; diseñar e implantar esquemas administrativos y de normatividad urbana eficaces; capacitar sus recursos humanos; y promover la investigación rigurosa de las cuestiones de la ciudad”.

⁵¹ María Teresa Sánchez Salazar, “La política de Ordenamiento Territorial en México y el desarrollo de guías metodológicas”, en *Revista Electrónica Territorial* México, Vol. 7, Núm. 4, Junio 2008, pp. 36-40.

En el México predominantemente urbano de la actualidad, las ciudades son los nodos integradores de la Nación y de cada una de sus regiones, y constituyen, por ello, el ámbito territorial y humano en el que confluyen, de manera preponderante, las acciones de los tres órdenes de gobierno y del conjunto de la sociedad.

Los asentamientos humanos en el medio rural, por su parte, encierran su propia complejidad. Sin embargo, por sus características de centros de población de pequeñas dimensiones, encuentran en las ciudades vecinas a su localización los centros proveedores de bienes y servicios necesarios para su bienestar y desarrollo, así como los lugares de gestión y apoyo organizacional y gubernamental.

Es en las ciudades y en los centros de población del medio rural en donde se experimentan las cuatro transiciones por las que atraviesa el país: la demográfica, la económica, la política y la social. Por ello, el PNDU-OT se propone establecer una política de ordenación del territorio que integre todos los ámbitos espaciales que ocupa el sistema de asentamientos humanos, desde las localidades rurales, pequeñas y dispersas, hasta las grandes metrópolis, en un esquema de planeación y actuación que combata las causas estructurales de la pobreza y la marginación; que permita maximizar la eficiencia económica del territorio y que fortalezca la cohesión política, social y cultural del país.⁵² El Estado Mexicano cuenta con leyes específicas para el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos entre ellos destacan:

- Ley General de Asentamientos Humanos.
- Ley de Desarrollo Urbano Municipal.
- Ley General de Población.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley de Planeación.
- Ley de vivienda.

Pero es importante destacar que también el Estado se apoya de planes y programas para el funcionamiento del desarrollo urbano regional y la instalación, control y regulación de los asentamientos humanos; por ejemplo:

- Plan Nacional de Desarrollo.

⁵² Plan Nacional de Desarrollo y Ordenamiento territorial 2012-2018.

- Plan Nacional de Desarrollo Urbano y de vivienda.
- Programa Nacional de Desarrollo y Ordenación del Territorio.

Entre los programas que destacan en materia de Asentamientos Humanos tenemos:

Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos (PRAH): El Programa de Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos (PRAH) atiende a las personas que habitan en los municipios y las delegaciones en el Distrito Federal susceptibles al efecto destructivo de fenómenos hidrometeorológicos y geológicos.

Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH): Apoya con 10 mil pesos a los hogares en situación de pobreza que habitan en asentamientos humanos irregulares para que cuenten con certeza jurídica respecto a su patrimonio mediante la obtención de su escritura o título de propiedad.

El Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH), es un instrumento de apoyo a aquellos hogares que no han podido concluir los procesos de regularización que les permitan acceder a la formalidad y a la seguridad jurídica de sus lotes y se encuentran en situación de pobreza de acuerdo a los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza emitidos por el CONEVAL.

El PASPRAH contribuye al establecimiento de acciones coordinadas entre diversas instancias y órdenes de gobierno, apoyando la regularización de la tenencia de la tierra como estrategia que impulse la ordenación territorial de los centros de población, ciudades y zonas metropolitanas.

Asimismo, el PASPRAH se consolida como una estrategia de política pública de desarrollo urbano y metropolitano que aporta elementos para que el desarrollo nacional en la materia se oriente hacia una planeación sustentable y de integración.

La aplicación de apoyos federales dirigidos a la regularización de la propiedad de la tierra en localidades urbanas a través del PASPRAH, coadyuva con el mejoramiento y consolidación de áreas urbanas formales que posteriormente podrán recibir otros recursos públicos complementarios que concreten políticas urbanas sustentables de carácter integral de los diferentes

órdenes de gobierno dirigidas al mejoramiento urbano y ambiental de los centros de población.

El PASPRAH se alinea con el objetivo establecido en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lograr el desarrollo equilibrado del país para mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana. Asimismo, con base en el mismo precepto constitucional, el PASPRAH contribuye al ordenamiento de los asentamientos humanos y a la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.⁵³

El Programa se aplicará a nivel nacional en los Polígonos ubicados en las localidades de al menos 2,500 habitantes y su área de influencia considerando el Catálogo de Claves de Entidades Federativas, Municipios y Localidades del INEGI donde la CORETT (LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA) cuente con facultad de regularización de la tenencia de la tierra.⁵⁴

2.3.- El Estado Mexicano y la Urbanización

Es un hecho reconocido que en México, la urbanización se ha caracterizado, en términos generales por la ocupación paulatina de las periferias de sus respectivas ciudades capitales por parte de la mayoría de la población trabajadora, es decir, tanto por los sectores sociales integrados a la economía formal como informal. Y esto sucede así porque dicho proceder se ha venido construyendo en la única solución habitacional masiva, donde los procesos de producción de la vivienda, basados en modalidades de acceso al suelo calificadas como irregulares y en forma de producción de la vivienda de carácter progresivo que generalmente implican la aplicación de fuerza de trabajo familiar, es decir, la autoconstrucción.⁵⁵

La implantación de asentamientos irregulares, tales como los que proliferan en la periferia de las ciudades latinoamericanas, constituyen desde

⁵³ Diario Oficial México, Jueves 28 de Febrero 2013.

⁵⁴ Disponible en http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/prah/RO_PREVENCION_DE_RIESGOS.pdf

⁵⁵ Emilio Duhau. *Urbanización y desarrollo: un diseño para el crecimiento urbano*, México, Gernika, 1979.

hace medio siglo la forma más difundida de acceso al suelo urbano para aquellas familias que no poseen los medios necesarios para recurrir al mercado inmobiliario formal, y que por tal motivo son calificados como pobre⁵⁶. Este fenómeno ha llegado a ser tan masivo, que en numerosos países ha movilizadado, además de los interesados y sus organizaciones, a los poderes públicos, a las fuerzas políticas y a los investigadores.

La obtención de un predio se realiza a través del fraccionamiento y la compra-venta ilegal o irregular del suelo localizado en zonas que no han sido reconocidas por el gobierno, como áreas de la ciudad central. Dicha apropiación es factible por la existencia de un mercado del suelo para los sectores populares: sin embargo, las formas de apropiación y de legitimación del suelo se encuentran inscritas en una trama de relaciones entre el Estado y los sectores populares.

Cabe señalar que la irregularidad de los asentamientos urbanos populares tanto de América Latina como de México, no se desprende de sus atributos físicos, sobre todo cuando se relaciona con un conjunto de carencias materiales, como la falta de servicios urbanos, si no de las normas jurídicas y su interpretación para regular, a su vez, la propiedad del suelo y el proceso de urbanización. Por eso la irregularidad se desprende de las formas a través de las cuales el Estado interviene o regula estos procesos de urbanización.

El distanciamiento de las normas que define la urbanización legítima, es decir, pagar los costos de acceso al suelo y del acondicionamiento urbanístico, no implica que la obtención de un predio de una manera irregular sea gratuita, si no que el mismo es resultado también de un procedimiento de compra-venta que garantiza la posesión⁵⁷. Sin embargo, el control que ejerce un sujeto o sujetos sobre el acceso del suelo, aunque contravenga la norma jurídica, se presenta como legítimo, es decir, no aparece como un poder sin nombre.

⁵⁶ Para el Banco Mundial, el umbral de la pobreza corresponde a un ingreso por persona inferior a los 60 US dólares mensuales, mientras que en México éste es el caso de una familia de cuatro personas que sólo cuenta con un salario mínimo; se considera que dicha familia debe disponer por lo menos de 2.5 salarios mínimos para poder acceder a los préstamos de los organismos bancarios clásicos.

⁵⁷ Emilio Duhau, *Habitat popular y política urbana*. México UAM, Unidad Azcapotzalco, Porrúa, 1998.

Dentro de las formas de legitimación de los asentamientos irregulares, se pueden detectar, de una manera general, tres tipos que bajo diferentes modalidades aparecen en la urbanización de América Latina y México. El primero es de carácter político, donde las autoridades permiten la ocupación, a veces acompañada de acuerdos con organizaciones políticas, que otorga a los organizadores de tomas o venta de tierras una garantía suficiente para llevar adelante esas operaciones. El carácter normativo de esas actitudes suele ser sumamente difuso, pero abarca varios periodos y amplios sectores sociales. El segundo tipo de legitimación tiene un carácter burocrático debido a que los pobladores comienzan a consolidar su posesión sobre la tierra con el apoyo de órganos burocráticos dependientes del poder local. El tercer tipo es de carácter comunitario y que tiene que ver con la fuerza que ha adquirido la organización de los pobladores que le permite asumir funciones que ejerce el Estado sobre la propiedad.⁵⁸ Un punto importante es la intervención que tiene el Estado para los asentamientos irregulares; Emilio Duhau, distingue tres niveles generales de acción pública.

El primero se relaciona con las respuestas que instrumenta el Estado frente a la ocupación y urbanización irregular del suelo, las formas de regulación de los lotes o fraccionamientos y el cumplimiento de las normas: el segundo nivel se relaciona con las formas de intervención respecto a los asentamientos ya conformados, es decir, las políticas de erradicación de los habitantes de asentamientos irregulares, con o sin reubicación de los mismos; el tercer nivel corresponde a las políticas y programas orientados a regular los procesos de urbanización popular: constitución de bolsas o reservas de suelo, programas de lotes con servicios, institucionalización de modalidades de loteo con requisitos mínimos.⁵⁹

Los dos primeros niveles de acción estatal son los que predominan por lo común en América Latina, y esto implica que la proliferación de los asentamientos irregulares adquiera un carácter masivo que desborda, en

⁵⁸ Antonio Azuela, *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*. México UNAM, Coordinación de Humanidades, 1993.

⁵⁹ Emilio Duhau, *Planeación y gestión urbana y metropolitana en México: una revisión a la luz de la globalización*. México : El Colegio de la Frontera Norte : El Colegio Mexiquense, 2001

ciertos momentos, la capacidad de intervención del Estado; sin embargo lo que hay que destacar es que esas formas de intervención estatal suponen la aceptación de la discrepancia entre el orden urbano legítimo y la urbanización irregular y se intenta remediar los efectos de dicha discrepancia precisamente a través de ciertos programas estatales, sobre todo que la irregularidad se acompaña de una carencia importante de servicios urbanos, esto conforma un espacio de semi institucionalización de los problemas de los asentamientos populares por medio de la cual las respuestas estatales a las demandas de servicios son transformadas en objeto de intercambio político y clientelismo.

La política de la urbanización de los asentamientos irregulares, es decir, las diversas formas de intervención pública que se instrumentan, lo cual se puede basar en las reglas formales o informales, en América Latina se mueve entre la aplicación estricta de esa normatividad urbana para impedir el surgimiento de asentamientos irregulares y la permisividad para no aplicarlas y tolerar de este modo el surgimiento de esos asentamientos urbanos.

Para el caso mexicano, observamos que la intervención estatal en la legalización de la tenencia de la tierra ha sido un elemento importante en el mantenimiento de la estabilidad política de México. Una situación histórica, como la Revolución Mexicana de 1910, origino la aparición de una modalidad de propiedad privada del suelo sobre la cual se erigieron relaciones de tipo corporativo entre el campesino y el Estado. Pero más allá de esas relaciones corporativas, la importancia de esa modalidad de propiedad del suelo radica en el hecho de que las mismas han sido incorporadas al desarrollo urbano, es decir, sobre ellas se han erigido los asentamientos irregulares.⁶⁰

Cabe resaltar, por otro lado, que la importancia del Artículo 27 Constitucional, en el contexto mexicano, se derivó del rescate que hizo el constituyente de 1917 de la idea que señala que la propiedad privada debe subordinarse al interés general.

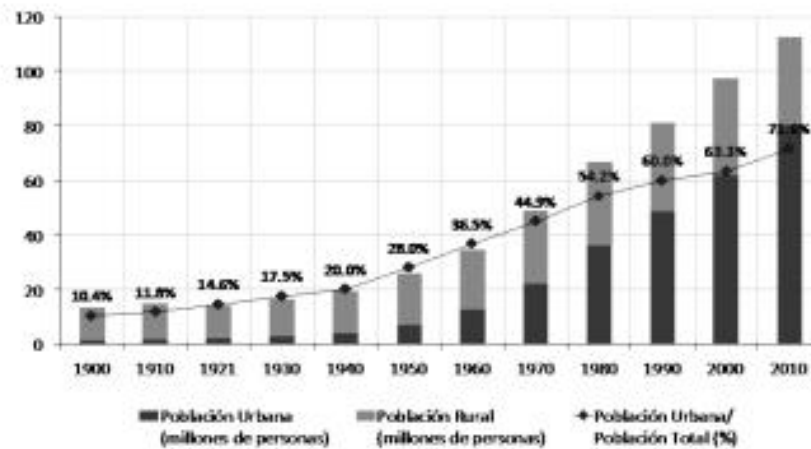
⁶⁰ Miguel Ángel Vita Pérez, *Que solos están los pobres, neoliberalismo y urbanización popular en la zona metropolitana de la Ciudad de México*. México, Plaza y Valdés, 2001.

2.4.- El problema de la vivienda en México

El derecho a la vivienda tiene en nuestro país profundas raíces históricas. La Constitución de 1917, en su artículo 123, fracción XII, estableció la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas. Posteriormente, el país se abocó a construir la infraestructura de seguridad social para atender las diversas necesidades de la población. En 1943 se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para brindar seguridad social a los trabajadores, aunque en sus inicios, también proporcionó vivienda a sus derechohabientes. Cuando México entró en una etapa de urbanización y de desarrollo industrial más avanzada, se crearon los principales organismos nacionales de vivienda. En 1963, el Gobierno Federal constituye en el Banco de México, el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi), como una institución promotora de la construcción y de mejora de la vivienda de interés social, para otorgar créditos a través de la banca privada.

Durante la segunda mitad del siglo XX las zonas urbanas del país crecieron de manera desordenada y descontrolada. En un primer momento, la migración masiva de la población rural hacia los centros urbanos dio lugar a este fenómeno de crecimiento. Las ciudades no estaban preparadas para recibir dichos flujos migratorios y no había una oferta suficiente de suelo apto y accesible; en consecuencia, millones de mexicanos se asentaron de manera irregular. Sumado a lo anterior, la política de vivienda y de desarrollo urbano fue reactiva y se basó en la regularización de la propiedad y en la dotación de servicios ex-post, en muchas ocasiones en espacios no aptos para el asentamiento, como es el caso de zonas lacustres y de laderas con pendientes pronunciadas que acentuaban el riesgo de deslaves y derrumbes.

Evolución de la población urbana y rural en México



Población urbana: población en localidades de 15 mil y más habitantes. Población rural: población en localidades de menos de 15 mil habitantes. Fuente: ONU Hábitat–SEDESOL (2011). Estado de las ciudades de México.

En febrero de 1972, con la reforma al artículo 123 de la Constitución, se obligó a los patrones, mediante aportaciones, a constituir un Fondo Nacional de la Vivienda y a establecer un sistema de financiamiento que permitiera otorgar crédito barato y suficiente para adquirir vivienda. Esta reforma fue la que dio origen al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), mediante el Decreto de Ley respectivo, el 24 de abril de 1972.

En mayo de ese mismo año, se creó por decreto, en adición a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE), para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por el apartado B de la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, fue hasta 1983, cuando el derecho a la vivienda se elevó a rango constitucional y se estableció como una garantía individual. Hasta la década de los ochenta, el eje de la política de vivienda había sido la intervención directa del Estado en la construcción y financiamiento de vivienda y aplicación de subsidios indirectos, con tasas de interés menores a las del mercado. En la primera mitad de la década de los noventa, se inició la consolidación de los organismos nacionales de vivienda como entes eminentemente financieros.

La escasez de vivienda y las dificultades que presenta un gran porcentaje de la población para acceder a ella pone sobre la mesa un debate de actualidad del que hay que sacar conclusiones y pensar nuevas propuestas desde el campo del urbanismo, la arquitectura, la sociología, la economía y la política, entre otros, para solucionarlo. Hoy en día se mueven en la superficie del territorio nacional alrededor de 40 millones de personas que todavía no cumplen los 20 años de edad. Ello permite suponer que en los próximos 20 años se integrarán al mercado por lo menos 20 millones de nuevas familias. Por lo mismo, se necesitarán al menos un millón de viviendas cada año para poder atender las necesidades habitacionales de esas familias mexicanas. La vivienda en México y en el mundo es uno de los principales problemas económicos y sociales de los países, sus regiones y ciudades. En México el 75% del uso del suelo corresponde al uso de vivienda, de ahí su importancia. Además, la vivienda es uno de los principales activos que forman el patrimonio de las familias, en lo general se considera como incluso un ahorro e inversión para preservar sus recursos.

La vivienda y sus condiciones precarias son actualmente uno de los problemas más graves de las ciudades latinoamericanas. La gran demanda y los pocos recursos de la población para satisfacer sus condiciones básicas hacen que estos últimos necesiten de ayuda del gobierno para emprender la construcción o el mejoramiento de sus viviendas. El problema de la vivienda no debe analizarse de manera aislada, son muchos los factores que intervienen en su desarrollo y evolución, por lo tanto, el estudio debe de ser multidisciplinario. Además, este problema no se puede comprender sin antes tener un panorama global y particular de cómo han crecido las ciudades y cuáles han sido los factores involucrados.

Las necesidades de vivienda suelen encontrar solución tanto en el mercado formal como en el informal: lo primero, a través de la producción de vivienda nueva, destacando aquella que apoyan los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS) y las entidades financieras públicas y privadas; lo segundo,

a través del mercado informal de suelo y vivienda para las familias que no pueden acceder a esquemas de financiamiento tradicionales.

El problema de la vivienda en México, comienza en los años 80's cuando el Estado comienza a privatizar ciertos sectores de la economía; la reforma del Artículo 27 constitucional, permite a los privados comprar tierras ejidales y así convertirlas en grandes complejos habitacionales, es así como el Estado deja de participar en la construcción y financiamiento de viviendas para la población, atrás quedaron los grandes complejos habitacionales como el Multifamiliar Miguel Alemán, Unidad Independencia, El Conjunto Urbano Presidente Adolfo López Mateos de Nonoalco Tlatelolco, Villa Olímpica, El Rosario, entre otros; los cuales eran financiados una parte por el gobierno y otra por instituciones gubernamentales como el IMSS, para dotar de vivienda a sus trabajadores. Una vez que el Estado ha cedido su poder de regulación y control a los privados para entrar en el mercado del suelo y la vivienda, este deja sin oportunidad a la población que no tiene los recursos suficientes para poder adquirir una vivienda, dentro de esta dinámica, miles de familias se ven obligadas a asentarse de manera irregular en las periferias de las ciudades, lo cual también responde al rápido crecimiento de la población y de las viviendas en México.

En la actualidad, aproximadamente seis de cada diez empleos en México son de carácter informal⁶¹, cifra que representa un reto significativo para la política de vivienda en tanto que dichos trabajadores no cuentan con seguridad social ni con acceso al financiamiento para vivienda como prestación laboral, lo cual limita sus posibilidades de obtener créditos hipotecarios y, por tanto, de acceder a una vivienda del mercado formal.

En la última década, la política de vivienda se concentró en ampliar la oferta de financiamiento. Inicialmente se dio prioridad a la adquisición de

⁶¹ La definición de trabajo informal abarca a los laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo. Esto es trabajadores que laboran en micro negocios no registrados o sector informal, ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, así como a trabajadores que laboran sin la protección de la seguridad social y cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas.

vivienda, lo cual significó 69% de las acciones totales de financiamiento entre 2000 y 2005, en tanto que las acciones de mejoramiento representaron, en promedio, 29% del total. En años recientes las acciones de mejoramiento y ampliación de las viviendas cobraron importancia, pues de 2006 a 2012 promediaron 45% del total, mientras que las de adquisición de vivienda llegaron a 54%.

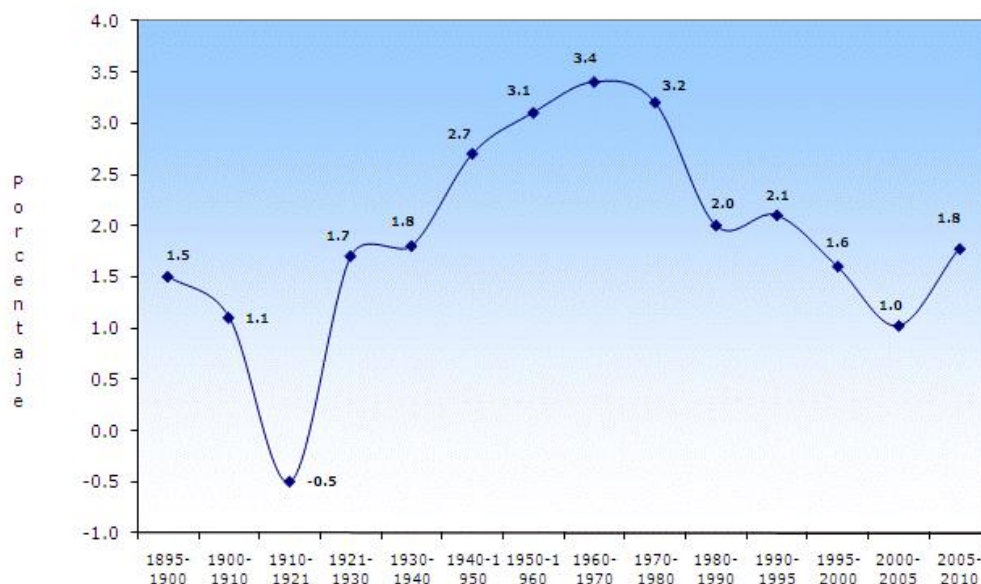
En la siguiente tabla se refleja el crecimiento de la vivienda en México desde 1950 hasta 2010. A partir de 1950 en los censos se empieza a captar información respecto de las viviendas habitadas por medio de la boleta censal. A partir de 1990 la información corresponde al total de viviendas particulares habitadas.



Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1950 a 2010. INEGI. Conteos de Población y Vivienda, 1995 y 2005.

Es importante analizar la tasa de crecimiento poblacional, ya que dicho crecimiento rebasa el crecimiento del mercado del suelo y la vivienda. INEGI presenta una tabla que muestra la tasa de crecimiento desde el año 1895 a 2000, en ella se debe observar el crecimiento especialmente desde los años 80's hasta el 2000, ya que es en este periodo donde se da una alza importante de la construcción de casas de interés social, donde empresas como Grupo

GEO, Grupo ARA, Grupo SADASI, entran en acción con la construcción masiva y desproporcionada de unidades habitacionales.



Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1895 a 2010. INEGI. Conteos de Población y Vivienda, 1995 y 2005.

Una vez dentro el sector privado en el mercado del suelo y la vivienda, la población queda con menos oportunidad de adquirir una casa propia y digna; entre esos mecanismos se tiene un financiamiento por parte de INFONAVIT o FOVISSTE, para lo cual se debe ser trabajador formal y tener una cotización en el seguro social y contar con dicha prestación.

Cotizantes en el Instituto Mexicano del Seguro Social según actividad económica.

(Número de personas)

Periodo	Total	Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza	Industrias extractivas	Industrias de transformación	Industria de la construcción	Industria eléctrica, y suministro de agua potable	Comercio	Transporte y comunicaciones	Servicios para empresas, personas y hogares	Servicios sociales y comunales
2009	13 886 796	418 048	107 932	3 644 934	1 238 711	132 916	3 021 984	778 188	3 524 850	1 019 233
2010	14 673 000	443 898	108 537	3 946 584	1 348 128	148 047	3 173 196	802 740	3 656 868	1 045 002
2011	15 260 368	455 076	121 931	4 108 504	1 392 057	152 565	3 326 506	852 758	3 770 294	1 080 677
2012	15 954 757	469 272	137 831	4 306 519	1 461 011	154 492	3 486 343	883 730	3 939 858	1 115 701
2013	16 484 476	488 484	141 287	4 474 415	1 492 835	153 650	3 601 065	915 350	4 068 727	1 148 663

Fuente: INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1950 a 2010. INEGI. Conteos de Población y Vivienda, 1995 y 2005.

De esta manera, mucha gente queda fuera de algún tipo de financiamiento por parte de las principales instituciones para obtener un crédito para una vivienda; ya que INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores) y FOVISSTE (Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado) abarcan la mayor parte del mercado crediticio para obtener una casa. Una vivienda puede estar financiada por más de un organismo debido a la existencia de cofinanciamientos y los subsidios ligados a créditos. Por ello, el número de financiamientos no equivale necesariamente al número de viviendas.

(Miles)

Año	Total	INFONAVIT	FOVISSTE	SHF	FONHAPO Créditos	FONHAP O Subsidios a	CONAVI "Ésta estu casa"	Entidades financieras b	Otras entidades c
2000	477	250	24	35	7	NA	NA	1	160
2001	462	205	27	38	21	NA	NA	4	167
2002	705	275	11	34	21	121	NA	10	233
2003	735	300	68	41	4	178	NA	21	123
2004	821	306	61	56	2	132	NA	43	221
2005	821	376	50	50	0	162	NA	102	81
2006	1 251	422	79	38	1	278	NA	166	267
2007	1 269	459	71	62	0	186	131	203	157
2008	2 010	494	90	128	NA	222	230	199	647
2009	1 663	447	100	46	NA	181	160	157	572
2010	1 739	475	91	40	NA	149	211	130	643
2011	1 594	501	75	27	NA	150	166	116	559
2012 d	1 795	580	64	70	NA	121	209	118	633
2013 e	1 134	545	75	164	NA	85	165	101	ND

Fuente: PR. Primer Informe de Gobierno 2013. Anexo Estadístico. Página 124 .Fecha de actualización: viernes 13 de diciembre de 2013.

El Infonavit ha entrado en un proceso de reconversión integral, cuyos primeros resultados se han reflejado en un importante aumento en el número de créditos y en una mayor cobertura de atención, con base en las siguientes políticas: fortalecimiento financiero para garantizar la viabilidad institucional en el tiempo; estímulo a la oferta de vivienda y mayor certidumbre a los desarrolladores sobre el número, ubicación y monto de los créditos; modernización de los sistemas informáticos mediante la aplicación de tecnologías de vanguardia; modificación de la estructura orgánica para brindar una mejor atención a los trabajadores; firma de convenios con algunos gobiernos estatales para la construcción de 11 mil viviendas progresivas en

localidades insuficientemente atendidas, así como para la edificación de 8 mil 268 viviendas en cofinanciamiento; adecuación de la normatividad crediticia, con montos acordes a la capacidad de pago del acreditado, con trato preferencial a los jóvenes, discapacitados y mujeres jefas de familia; y facilidades a micro, pequeñas y medianas empresas que presentaron problemas de liquidez, para que se pongan al corriente en sus pagos, reduciendo las multas y recargos por aportaciones no cubiertas. La contradicción del INFONAVIT, es que si no eres trabajador, el cual cotiza en el seguro social, quedas fuera de cualquier tipo de financiamiento de esta institución, a partir de la crisis del 2008, México experimento una alza en la tasa de desempleo de su población económicamente activa, con esto la mayor parte de la población se suma a las filas del comercio informal, y con ello la nula oportunidad de obtener un crédito hipotecario y seguridad social. Uno de los factores que incide de manera importante en el desarrollo de los programas de vivienda en México es el ingreso familiar. La población ocupada que percibe ingresos se estima en 38.7 millones de trabajadores. De éstos, 54.5 por ciento percibe hasta dos salarios mínimos; 16.1 por ciento percibe de dos a tres salarios mínimos; 8.5 por ciento de tres a cuatro salarios mínimos, y sólo 20.9 por ciento, más de cuatro salarios. Esto significa que más de la mitad de los trabajadores mexicanos enfrentan limitantes económicas para poder acceder a un financiamiento para la adquisición de una vivienda.

En los próximos 10 años, los cambios en la estructura de la pirámide de edades de la población, indican que serán cada día más los jóvenes en edad de formar familias nuevas. Este inminente crecimiento esperado de la demanda de vivienda, requerirá de un enorme esfuerzo para satisfacer dichas necesidades, particularmente de la población de menores ingresos. De acuerdo con proyecciones del Conapo, se estima que para el año 2015 se requerirá a escala nacional un total de 30.2 millones de viviendas. Considerando que actualmente se tiene un parque habitacional de aproximadamente 22 millones, se precisa que durante los próximos 11 años el país edifique 8.2 millones de viviendas, esto es, poco más de 700 mil viviendas nuevas por año.

Una cantidad importante de planes de desarrollo urbano establecen superficies de suelo urbanizable muy superiores a las necesidades de las ciudades en el largo plazo, lo que dificulta avanzar hacia una ciudad compacta, promoviendo la especulación del suelo. Según estimaciones recientes hay aproximadamente 85 mil hectáreas de predios intraurbanos vacíos y baldíos.⁶² Más aún, de acuerdo con el Registro Nacional de Reservas Territoriales (RENARET) levantado entre febrero y mayo de 2013, de las más de 110 mil hectáreas de reservas territoriales registradas (59% del total), es decir, alrededor de 65 mil están dentro de las actuales manchas urbanas⁶³

La limitada coordinación intergubernamental que ha habido para planificar integralmente las ciudades y las regiones, para aplicar las inversiones públicas y para ejecutar los programas federales y estatales, ha agudizado significativamente este problema. De hecho, la realización de muchas obras públicas que amplían sin orden la frontera de urbanización de las ciudades, ha provocado mayor especulación, pues se ha generado la adquisición anticipada de tierras.

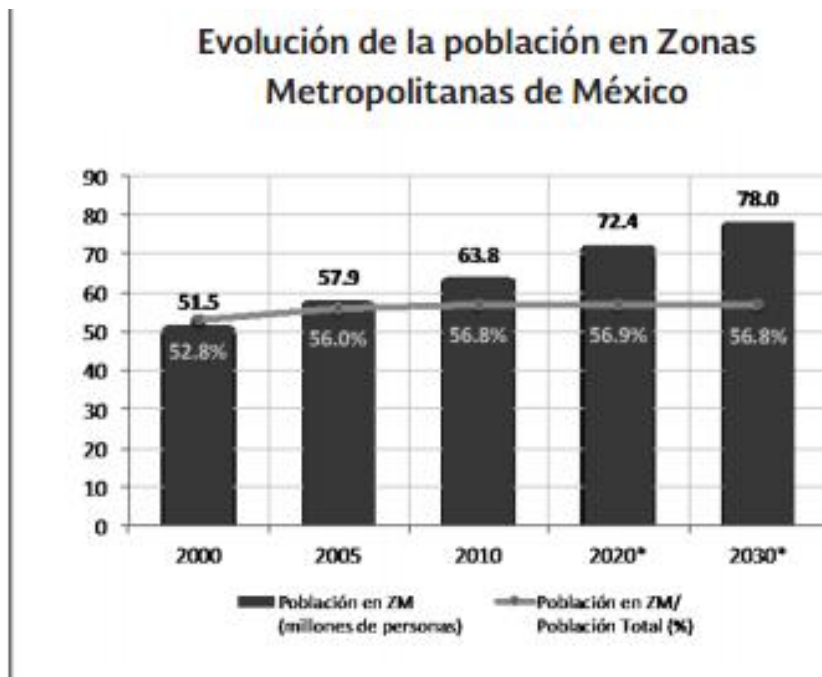
En los próximos años las ciudades continuarán creciendo, principalmente como resultado del incremento natural de su población; esto, sumado a la configuración político-geográfica del país, seguirá alimentando el fenómeno de zonas conurbadas y metropolitanas⁶⁴, en las que confluyen distintos gobiernos locales a la hora de definir acciones de política para una misma área urbana. Efectivamente, entre 2000 y 2010 el número de zonas metropolitanas aumentó de 55 a 59 y su población creció 17.5%, al pasar de 54.3 a 63.8 millones. Para

⁶² En 131 ciudades de más de 50 mil habitantes se identificaron 495 mil hectáreas de suelo vacantes, de las cuales, 85 mil son intraurbanas. SEDESOL (2012).

⁶³ El RENARET es una herramienta para monitorear el comportamiento de las reservas territoriales para vivienda, en la que los propietarios de predios destinados a construir vivienda para cualquiera de los sectores socioeconómicos (social, media, residencial y otras) registran la reserva territorial.

⁶⁴ La Ley General de Asentamientos Humanos define conurbación como la continuidad física y demográfica que formen o tiendan a formar dos o más centros de población. Por su parte, SEDESOL, CONAPO e INEGI (2012) incluyen en su definición de zonas metropolitanas: i) al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía; ii) municipios relevantes para la planeación y política urbanas de las zonas metropolitanas en cuestión; iii) municipios con una ciudad de un millón o más habitantes; iv) municipios con ciudades de 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América.

2020, se proyecta que la población que habita en zonas metropolitanas llegue a 72.4 millones y a 78 millones en 2030.



*Proyectado Fuente: SEDESOL, CONAPO e INEGI (2012). Delimitación de las zonas metropolitanas de México. Proyecciones de población de CONAPO.

En los últimos años, el suelo en las ciudades ha perdido su función social y se ha mercantilizado en extremo. Esto ha limitado las posibilidades del Estado de ofrecer suelo de manera directa para usos y funciones urbanas prioritarias, tales como lotes habitacionales para las familias en situación de pobreza, suelo para infraestructura y equipamientos urbanos, para espacios públicos y áreas verdes, entre otros. Como consecuencia se creó también una fuerte especulación en los mercados inmobiliarios. En este contexto, es necesario fortalecer la regulación jurídica del suelo, buscando que proporcione claridad respecto a los derechos y deberes que se adquieren con la propiedad inmobiliaria, de manera que ofrezca certeza jurídica, minimice la especulación en el sector y dinamice las facultades de los gobiernos locales para generar oferta de suelo apto, especialmente para atender las necesidades habitacionales y de infraestructura de la población de menores ingresos.

La superficie de suelo habitacional considerado informal, irregular y/o ilegal en las ciudades mexicanas es un fenómeno complejo y dinámico para el que aún existe información sistemática. No obstante, se estima que en el país hay un total de 5 millones de lotes habitacionales en esta condición y que en el ámbito nacional se fraccionan aproximadamente 90 mil lotes al año⁶⁵; en ello participan cerca de 360 mil habitantes. Igualmente, se ha estimado que del total de inmuebles que hay en el país, 15 millones carecen de escritura.

Desde su creación en 1974, la CORETT ha escriturado cerca de 2.7 millones de lotes a favor de sus ocupantes. Sin embargo, el ritmo de su acción regularizadora ha disminuido al punto que en 2012 escrituró menos de 16 mil propiedades frente a 119 mil en 1998; es decir, 750% menos.

Hoy México es un país eminentemente urbano y se espera que para 2030, de los 137.4 millones de habitantes, 75.2% residan en ciudades. Dependiendo de la densidad promedio que se considere y que puede ir desde 23 viviendas/ha (promedio actual), hasta 80 viviendas/ ha (posible con políticas de densificación). La nueva población requerirá entre 83 mil y 290 mil hectáreas de suelo para todos los usos urbanos. De no mediar una acción masiva por parte del Gobierno de la República y de los gobiernos locales para ofrecer alternativas de localización de la vivienda para la población de menores ingresos, no se podrá frenar la especulación ni las irregularidades en la tenencia de la tierra ni los asentamientos en zonas de riesgo. Ello obligará a las autoridades a incrementar los recursos para atender estos problemas.

El proceso de producción y reproducción de las ciudades mediante los usos del suelo, la construcción de infraestructuras y la edificación, ocurre a partir de decisiones gubernamentales de localización de equipamientos, obras públicas y vialidades, que se ejecutan tanto con recursos públicos como privados y que se traducen en incrementos de valor en los predios y en los edificios; pero que no son recuperados a favor de la sociedad por la vía del impuesto predial u otros esquemas. De hecho, el predial que recaudan los

⁶⁵ SEDESOL (2010). Diagnóstico sobre la falta de certeza jurídica en hogares urbanos en condiciones de pobreza patrimonial en asentamientos irregulares.

municipios mexicanos equivale a 0.1% del PIB, en tanto que los países de la OCDE recaudan en promedio 10 veces más (1% del PIB) y Estados Unidos 30 veces (3% del PIB). En adición, destaca la alta dependencia de los municipios de este impuesto, pues la mitad de sus ingresos propios provienen de éste predial.⁶⁶

⁶⁶ IMCO (2012). Índice de Información Presupuestal Municipal 2012. Disponible en http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2012/12/ijpm_2012_final.pdf.

CAPITULO III ESTUDIO DE CASO: LA NUEVA SUBURBANA, TULTITLAN, ESTADO DE MÉXICO

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tultitlan 2009 – 2012, es un documento en el cual se presentan los aspectos generales del municipio, es un panorama general de la situación económica, social y política, aunque cuenta con datos reales de las grandes comunidades del municipio, deja de lado las cifras de los asentamientos irregulares, y gracias a esto, el plan no cumple con el objetivo de ser realmente incluyente y formular políticas que ayuden a la mejora de vida de sus habitantes.

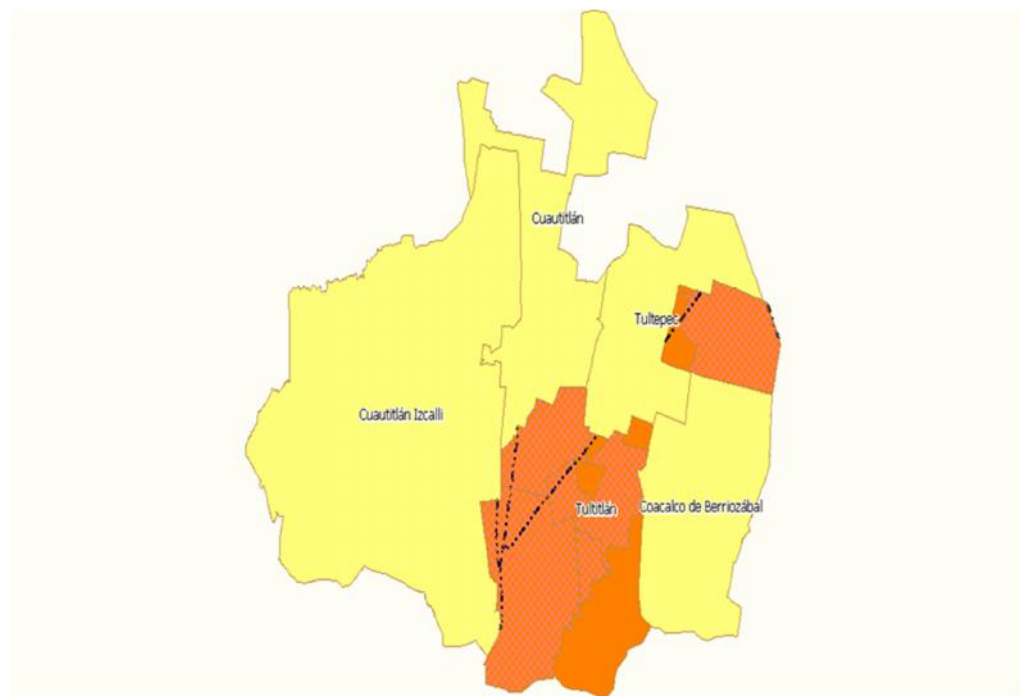
A lo largo de dos capítulos, se ha explicado que es y cómo funcionan la globalización y el neoliberalismo, así como sus efectos dentro de los ámbitos económicos y regionales. Ha modificado los procesos urbanos creando pobreza y ha hecho que la población que no tiene acceso a vivienda, trabajo, seguridad social, abandone sus lugares de origen para buscar mejores oportunidades. Este capítulo es la conclusión del trabajo y presenta un caso real de todo lo anterior dicho, La Nueva suburbana es una localidad del municipio de Tultitlan que ha sido creada gracias a la exclusión que a lo largo de los años ha provocado la globalización y el modelo neoliberal, es un ejemplo de pobreza y poca oportunidad de acceso a una vida mejor. Para la realización de este análisis , se implementó la metodología que Normand Assuad⁶⁷ presenta para el estudio de asentamientos humanos menores a 15,000 habitantes, con la cual se mide el impacto económico, político y social que tienen dentro del municipio; una de las problemáticas para realizar el análisis es la nula información acerca del asentamiento “La nueva Suburbana” por su situación de irregularidad, así que para obtener la información se aplicó una encuesta a los habitantes recabando datos generales de sus viviendas y de los integrantes de las familias, como resultado se obtuvieron cifras e índices que revelan el abandono y olvido en el cual vive la población.

⁶⁷ Normand Asuad Sanén, *Economía regional y urbana. Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Asociación de ex alumnos de economía de la FE- UNAM.

3.1.- Delimitación y aspectos generales del municipio de Tultitlan

El Municipio de Tultitlan, se localiza en la porción nororiente del Estado de México y colinda con los Municipios de Cuautitlán y Tultepec, al norte; con Tlalnepantla, y Distrito Federal, al sur; con Coacalco y Tonanitla al oriente; y con Cuautitlán Izcalli al poniente; cuenta con una extensión territorial de 7,058.18 ha, siendo su Cabecera Municipal Tultitlan de Mariano Escobedo o Ciudad Tultitlan. El municipio está conformado por dos unidades territoriales; la primera conocida como zona centro-sur, donde se localizan entre otras comunidades, la cabecera municipal y los poblados de San Francisco Chilpan, San Mateo Cuauhtepic y Santa María Cuauhtepic. La otra porción, llamada isla municipal o zona oriente, comprende al poblado de San Pablo de Las Salinas y comunidades aledañas.

Mapa de ubicación del municipio de Tultitlan.⁶⁸



La población en Tultitlan, según datos del último conteo del INEGI (Instituto Nacional, Estadístico Geográfico e Informática), en el 2010 es de

⁶⁸ Elaboración propia del mapa, con ayuda de la herramienta "Mapa digital" INEGI

432.411 habitantes. Según la última estimación de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal de este H. Ayuntamiento, el crecimiento a cuatro años de distancia, es de 54 587 habitantes, ya que actualmente la población es de 486,998 habitantes. El Municipio de Tultitlan, ha quedado dividido su territorio municipal de la siguiente forma.

- 7 barrios en Cabecera Municipal
- 4 Pueblos
- 44 Colonias
- 37 Fraccionamientos
- 108 Condominios
- 4 Zonas Industriales
- 5 Parques Industriales
- 8 Ejidos
- 1 Parque Ecológico

El municipio de Tultitlan, geográficamente se encuentra ubicado en un lugar estratégico para el desarrollo de las actividades industriales, comerciales y de servicios: por el Oriente, a través de la carretera México Pachuca, se puede comunicar con la capital del país y el Golfo de México; por el Poniente, a través de la Autopista México Querétaro, tiene comunicación al igual que con la capital del país, con el Bajío y el Norte de la República. Adicionalmente, además de las grandes vialidades que lo comunican con sus diversas localidades, se encuentra comunicado transversalmente, de Oriente a Poniente, por una importante vialidad denominada Vía José López Portillo, que permite una intercomunicación con los municipios más poblados de nuestra entidad como lo son: Ecatepec, Coacalco, Tlalnepantla, Naucalpan, Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli. Además de las vías de comunicación anteriormente señaladas, cuenta con una estación ferroviaria que atraviesa el país de Sur a Norte y, que constituye un medio de transportación especial para las actividades industriales y comerciales que se han incrementado en los últimos años.⁶⁹ Conforme a la Ley de Planeación del Estado de México, administrativamente, el municipio de Tultitlán forma parte de la Región XIV, que junto con éste la integran los municipios de Cuautitlán, Coacalco, Tultepec,

⁶⁹ Plan de Desarrollo Urbano 2012- 2015. Tultitlan, Estado de México.

Melchor Ocampo y Teoloyucan. Por su población, industria y comercio es el más importante de dicha región.

En el municipio de Tultitlan, la inmigración ha sido determinante en la dinámica demográfica, en especial, como ya se dijo, en la década de los setentas y cuyas secuelas, en cuanto a falta de servicios, aún la población lo reciente hasta la fecha. El crecimiento demográfico que ha registrado el municipio, proviene de su ubicación geográfica que lo convierte en un lugar estratégico para las corrientes migratorias, mismas que en su gran mayoría provienen del Distrito Federal, y en menor escala de entidades federativas limítrofes como son Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Michoacán y Querétaro, en los últimos años también se ha presentado el fenómeno migratorio de países de América del sur, principalmente Guatemala y El Salvador; esto gracias a que por territorio del municipio se encuentra las vías férreas del tren denominado "La bestia" el cual atraviesa de Sur a Norte el territorio mexicano, y se ha convertido en el medio de transporte de migrantes sudamericanos con el objetivo de llegar a Estados Unidos de Norte América.

Frente a la población total del municipio, el porcentaje de la población rural es insignificante, si tomamos en cuenta que en 1990, según datos del INEGI, la población rural era de 3,164 habitantes, en 1995 de 2,322, en 2000 llegó a 3,978 y en 2010 descendió a 2,315 habitantes. En Cuanto a su origen, la población del municipio de Tultitlán se ha transformado totalmente: para el año 1950 era considerada totalmente rural; para 1990 significaba el 1.28% %, para el 2000 el 0.53%, y para el 2010 0.48%. A este ritmo se prevé que Tultitlán se convierta en pocos años en un municipio totalmente urbano.

Según datos proporcionados por INEGI, en 1970 la población no nacida en el municipio representaba el 41.43%, en 1990 era del 57.21%, en el año 2000 fue del 54.19% y en el año 2010 descendió al 4.71%. Lo anterior significa que en esas décadas el municipio tuvo una fuerte corriente migratoria procedente de otras entidades federativas. La densidad de población es la relación que existe entre la superficie territorial y la cantidad de habitantes, en donde la cantidad de habitantes se dimensionan por cada Km². En este

sentido, en 2010, según datos del II Censo de Población y Vivienda 2010, la densidad de población alcanzó la cifra de 6,684 habitantes por Km², indicador que modificó de manera drástica, la que existía en las décadas de los 70's, 80's y 90's.

El municipio de Tultitlan no ha tenido una planeación territorial para el uso del suelo, como se viene señalando históricamente en los Planes de Desarrollo Municipal 2003-2006 y 2006-2009, mezclándose indistintamente zonas industriales con zonas habitacionales y éstas con zonas agropecuarias, de las pocas que quedan, lo que evidencia el uso desordenado del suelo y dificulta, en gran medida, la prestación eficiente de los servicios públicos municipales básicos, esto trae como consecuencia también la instalación de asentamientos humanos irregulares como es el caso de "La nueva suburbana".

Con base en la observación directa que se puede hacer, se aprecia que el uso habitacional del suelo urbano se concentra en la Cabecera Municipal, en sus siete Barrios y en sus cuatro Pueblos y, de manera particular, en la Zona Sur donde se encuentran los asentamientos humanos irregulares, así como en la Zona Oriente del municipio en donde se nota mayor ordenamiento urbano, proveniente de los fraccionamientos y unidades habitacionales. Según el Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012, el suelo habitacional equivale al 43.70% del total de la superficie territorial del municipio, situación que ha cambiado moderadamente en los últimos tres años. El suelo industrial está ubicado en cuatro zonas industriales y cinco parques industriales.

Las zonas industriales son; Zona Independencia, Zona Corredor Lechería Cuautitlán, Zona Corredor López Portillo y Zona Industrial Estado de México. Los parques industriales son los denominados Cartagena, El Cristo, San Luis, San Miguel y Tultitlán. En estas zonas y parques se ubica el 94.86% de las industrias asentadas en el municipio, y el 5.14% restante se encuentran dispersas en el territorio municipal. El sector comercial y de servicios se encuentra localizado en primer lugar a lo largo de la vialidad José López Portillo; en segundo término, en el Centro Histórico de la Cabecera Municipal; en tercer lugar, en el Eje Tres de la Zona Oriente; en cuarto lugar, en la Zona

Sur, en Cartagena; y finalmente en la vialidad La Mexiquense, hacia donde tiende a crecer la actividad comercial en el municipio.⁷⁰

En cuanto al grado de urbanización de la Región XIV Tultitlán, cabe destacar que 94% de su población en el año 2010 se concentraba en localidades urbanas mayores a 15,000 habitantes, las cuales sumaron un total de 1,076,551 mexiquenses. Por su parte, 6% de la población restante, es decir 70,809 personas, se encontraban asentadas en localidades rurales menores a 15,000 habitantes. Al respecto, una forma eficaz de medir el nivel de urbanización es calculando el cociente de la población urbana y la población total. En este sentido, resalta el hecho de que la población urbana se consideró a partir de 15,000 habitantes

En 1990 la Población Económicamente Activa (PEA) representaba el 30.17% de la población general. En el año 2000 significaba el 35.55%, y para 2010 representa el 32.86% lo que significa que este sector de la población, en que descansa la economía del municipio, creció entre 1990 y 1995, pero descendió en los últimos años, lo significa que el municipio requiere de la creación de más fuentes de trabajo para dar ocupación a la población que, año con año, se incorpora a la vida productiva del municipio.

Cuadro 3.1.- Municipio de Tultitlán: Población Económicamente Activa (PEA) y tasa de desempleo, 1990-2030

Año	Población total	PEA			Tasa de desempleo % ⁷¹
		total	Ocupada	Desocupada	
1990	246,464	74,371	72,214	2,157	0.03
2000	432,141	153,668	150,834	2,834	0.02
2005	472,867	155,419	151,800	3,620	0.02
2006	482,317	158,525	154,833	3,692	0.02
2009	513,171	168,666	164,738	3,928	0.02
2010	522,887	171,860	167,857	4,003	0.02

⁷⁰ Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 región XIV Tultitlan.

⁷¹ Población desocupada entre PEA (PD/PEA)

2011	532,320	174,960	170,885	4,075	0.02
2012	541,472	177,968	173,823	4,145	0.02
2015	567,251	186,441	182,099	4,342	0.02
2020	604,813	198,787	194,157	4,630	0.02
2025	635,534	208,884	204,019	4,865	0.02
2030	558,889	216,560	211,516	5,044	0.02

Fuente : Conapo, 2006 : Proyecciones de población 2005-2030.

Índice de especialización Económica por Actividad. Este índice es la relación existente entre la población ocupada en cada uno de los tres sectores de la actividad económica, respecto del total de la población ocupada, lo que permite conocer el porcentaje de la población que labora en cada uno de los sectores económicos y su vocación laboral por sector. Se calcula:

$$\text{IEE} = \frac{\text{Poblacion ocupada por sector}}{\text{Total de la PEA}}$$

Cuadro 3.2.- Índice de especializacion economica por actividad 2010⁷²

Sector/ Actividad	Población ocupada	Índice de especialización respecto a la población ocupada	Grado de especialización.
Sector primario	610	0.1	Primario
Sector secundario	52,632	0.85	Secundario
Sector Terciario	91,727	1.03	Terciario
Total	150,834		

Fuente: Censo de población económica 2010. Elaboración propia.

Del análisis de estos indicadores, se desprende que: la actividad primaria tiende a desaparecer en el municipio; la actividad secundaria ha crecido en pequeña proporción, y las actividades terciarias, fundamentalmente el

⁷² Consulte detalladamente el cuadro desglosado por sector en el anexo.

comercio, se ha incrementado en una importante proporción. Sin embargo, también es importante señalar que en un gran porcentaje la población que se dedica a las actividades comerciales, lo hace de manera informal y es la que se encuentra al margen de toda prestación económica y de salud.

Cuadro 3.3.- Principales indicadores económicos del Municipio de Tultitlan

Indicador	2000	2010
Porcentaje PEA total	30.18%	35.87%
Porcentaje de la población ocupada total.	29.30%	34.90%
Porcentaje de población desocupada	0.88%	0.66%
Porcentaje de población ocupada asalariada	97.00%	98.00%

Fuente: Censo de población y vivienda 2010.

3.2 Situación de los asentamientos humanos en el municipio de Tultitlan

La escasez de vivienda y las dificultades que presenta un gran porcentaje de la población para acceder a ella pone sobre la mesa un debate de actualidad del que hay que sacar conclusiones y pensar nuevas propuestas desde el campo del urbanismo, la arquitectura, la sociología, la economía y la política, entre otros, para solucionarlo. La vivienda y sus condiciones precarias son actualmente uno de los problemas más graves de las ciudades latinoamericanas.

La gran demanda y los pocos recursos de la población para satisfacer sus condiciones básicas hacen que estos últimos necesiten de ayuda del gobierno para emprender la construcción o el mejoramiento de sus viviendas. El problema de la vivienda no debe analizarse de manera aislada, son muchos los factores que intervienen en su desarrollo y evolución, por lo tanto, el estudio debe de ser multidisciplinario. Además, este problema no se puede comprender

sin antes tener un panorama global y particular de cómo han crecido las ciudades y cuáles han sido los factores involucrados.

La demanda habitacional creció y los primeros nuevos pobladores comenzaron a instalarse en las vecindades de la zona céntrica de la ciudad. Más tarde, debido a los cambios de gestiones en las rentas, parte de la población que pudo permitírselo comenzó a comprar terrenos en la periferia, desarrollando fraccionamientos populares. Tras la prohibición del gobierno local de la construcción y urbanización de nuevos terrenos, lejos de regular el crecimiento de la ciudad, provocó la ocupación ilegal del territorio mediante asentamientos irregulares, algunos promovidos por antiguos fraccionadores o líderes locales. En México, el problema de la vivienda es causado por varios factores además del desmedido crecimiento demográfico, como son la migración descontrolada, el ineficaz sistema financiero, la inadecuada legislación y el deficiente sistema administrativo.⁷³

La vivienda en el municipio de Tultitlán reviste características especiales, en virtud del desarrollo poblacional que se ha tenido en las últimas cuatro décadas. En la Cabecera Municipal, en sus 7 Barrios y en sus 4 Pueblos, la vivienda es de la llamada autoconstrucción. En la Zona Oriente, en donde se encuentran ubicados fraccionamientos y unidades habitacionales construidos por empresas desarrolladoras de vivienda, como son INFONAVIT, FOVISSSTE y otras, el tipo de vivienda es condominal, con los servicios públicos básicos como son: agua, drenaje, luz, pavimentación, banquetas y alumbrado público.

En la Zona Sur donde prevalecen los asentamientos humanos irregulares, el tipo de vivienda se caracteriza también por ser de autoconstrucción, que se han iniciado en el mayor de los casos con materiales provisionales y se continúan construyendo sin ningún proyecto. En esta última Zona del municipio, es donde se presenta el mayor problema urbano por la falta de servicios básicos.

⁷³ Javier Sánchez Corral, "*La vivienda social en México*", México, Sistema Nacional de Creadores de Arte Emisión 2008.

Según el XII Censo General de Población y Vivienda del año 2005, el municipio contaba con 99,359 viviendas y, conforme al II Conteo de Población y Vivienda de 2010, se registraban en ese año 114,274 viviendas, lo que significa que en tan sólo cinco años hubo un incremento de 14,915 viviendas. Los materiales de construcción que se utilizan para la vivienda son, primordialmente, el tabique, el tabicón, el block, cemento y varilla. Sin embargo existe aún, principalmente en la zona sur, construcciones a base de materiales improvisados, como lámina y cartón, con pisos de tierra.

**Cuadro 3.4.- Total y Promedio de Ocupantes por Vivienda Particular
Habitada según Localidad, 2005-2010⁷⁴**

Localidad	Año 2010				
	Total viviendas habitadas	viviendas particulares habitadas	ocupantes particulares habitadas	promedio ocupantes viviendas particulares	Promedios ocupantes por cuarto viviendas particulares.
Total municipal	114,274	114,268	472,737	4.14	1.01
Tultitlán de Mariano Escobedo	5,073	5,072	22,250	4.39	1.07
Buenavista	46,690	46,689	198,379	4.25	1.08
Sierra de Guadalupe	293	293	1,334	4.55	1.8
San Pablo de las Salinas	39,840	39,837	160,366	4.03	0.94
Fuentes del Valle	18,360	18,360	72,711	3.96	0.91
Ampliación San Mateo	3,138	3,137	13,946	4.45	1.34
Basurero municipal	38	38	147	3.87	2.11
El Cerrito	4	4	14	3.5	2
Colonia Lázaro Cárdenas	662	662	2,770	4.18	1.33
Ejido La reina	22	22	101	4.59	1.3
Ejido de San Antonia	6	6	29	4.83	2.07

⁷⁴ El cuadro correspondiente al año 2005 se encuentra dentro del Anexo.

Tultitlan					
Pareja San Pablito	82	82	359	4.38	1.42
Las Chinampas	66	66	331	5.02	2.14
Ejido Coacalco	0	0	0	0	0
Rancho Poderosa	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Plan municipal de Desarrollo 2009- 2012.

En el año 2005, el total de viviendas habitadas era de 99,359. Las viviendas particulares habitadas en ese año, alcanzaron la cifra de 91,633, en las cuales había 401,150 habitantes con un promedio de 4.38 ocupantes por vivienda. Para 2010, el total de viviendas habitadas alcanzó la cifra de 114,274, de las cuales 114,268 eran viviendas particulares habitadas en las que habían 472,737 ocupantes, con un promedio de ocupación por vivienda de 4.14 personas. De las cifras anteriores se desprende que, si bien el número de viviendas ocupadas aumentó entre 2005 y 2010, el número de ocupantes por vivienda se redujo. Así mismo se puede apreciar que las localidades con mayor número de viviendas habitadas son Buenavista, San Pablo de las Salinas y Fuentes del Valle.

3.3.- Índices y metodologías para el análisis de “La nueva suburbana”. Resultados de la investigación de campo

La marginación es un fenómeno multidimensional y estructural originado, en última instancia, por el modelo de producción económica expresado en la desigual distribución del progreso, en la estructura productiva y en la exclusión de diversos grupos sociales, tanto del proceso como de los beneficios del desarrollo. De esta manera, la marginación se asocia a la carencia de oportunidades sociales y a la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, pero también a privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar. En consecuencia, las comunidades marginadas enfrentan escenarios de elevada vulnerabilidad social cuya mitigación escapa del control personal o familiar, pues esas situaciones no son resultado de elecciones individuales, sino de un modelo productivo que no brinda a todos las mismas oportunidades. Las desventajas ocasionadas por la

marginación son acumulables, configurando escenarios cada vez más desfavorables.⁷⁵ Según el Consejo Nacional de Población (conapo), el Estado de México ocupa el lugar número 21, de las entidades, por su grado de marginación; esto lo coloca como un estado con bajo nivel de exclusión social de sus pobladores. No obstante, quien conoce la extensa y compleja sociedad mexicana, sabe que en esta entidad existe un gran contraste entre sus municipios y regiones. Así como hay zonas con amplio desarrollo industrial y de urbanización, también hay lugares cuyas necesidades sociales son muchas y la situación de vida es deprimente; tales regiones con difíciles condiciones de vida están marcadas por la marginación.

Dimensiones de la marginación.

VIVIENDA

Una vivienda digna favorece la integración familiar, genera ambientes favorables, reduce la insalubridad y reduce los márgenes de marginación.

INGRESOS POR TRABAJO.

Son importantes por su relación con la adquisición de satisfactores básicos. Se relaciona con acceso a servicios educativos y salud.

MARGINACIÓN

Educación.

Es un factor para acceder a empleos mejor pagados; también se relaciona con la capacitación de los trabajadores y ello con la producción de bienes y servicios de mayor valor agregado.

Distribución de la población

La residencia en las localidades pequeñas, dispersas y en muchas ocasiones aisladas, desaparecen de las economías de escala en la provisión de los servicios básicos, en la construcción de infraestructura, originando una circularidad entre el tamaño del asentamiento y la existencia o inexistencia de servicios.

⁷⁵ CONAPO (2012).

El esquema anterior explica las áreas en las cuales se da la marginación; como se puede observar, la vivienda y el ingreso son dos variables que determinan la vulnerabilidad de la población a vivir dentro de la marginación. Es importante resaltar que las 4 áreas están ligadas, ya que el carecer de una, facilita carecer de las demás. En el contexto del municipio de Tultitlan, según el Consejo Estatal de población del Estado de México, el municipio ocupa el número 116 de los 125 en niveles del índice de marginación, es decir, presenta un índice muy bajo; aunque quizá su índice sea muy bajo, el municipio experimenta discriminación y marginación en varias de sus localidades más pobres, una de ellas la llamada Nueva Suburbana.

El análisis intrarregional proporciona información a la economía sobre las unidades territoriales de una región, no obstante es frecuente que se cuente con muy poca información con relación al sistema de asentamientos, ya que normalmente la información disponible en nuestro país y en la mayoría de los países corresponde en mayor parte a entidades federativas o de localidades más importantes. Por lo que el análisis de los asentamientos humanos se realiza mediante la utilización de índices cualitativos y cuantitativos, que se aplican con dos propósitos básico: a).- Identificar sus características y tamaño, y b).- Analizar sus funciones económicas y sociales.⁷⁶

La Nueva Suburbana es un asentamiento humano irregular ubicado a las orillas de las vías del tren y a un costado de la recién creada estación del Suburbano Lechería, sus fundadores eran principalmente migrantes provenientes de América del Sur, los cuales comenzaron a asentarse ahí, porque no lograban seguir su camino hacia Estados Unidos de América, por medio del tren llamado "La Bestia", pero una vez que la gente comenzó a ver que ese predio era utilizado para construir casas y poder vivir, comenzaron a vender terrenos ahí, al inicio los precios eran de \$2,500 por predio, después subieron a \$20,000 y hoy en día los predios se venden en \$100,000, obviamente todo esto es una red de defraudación para la gente que compra

⁷⁶ Normand Eduardo Asuad Sanén. "*Economía regional y urbana. Introducción a las teorías, técnicas y metodologías básicas*", Colegio de Puebla A.C. y BUAP, Puebla México, 2001.

dichos terrenos, ya que ese predio es de Ferrocarriles Mexicanos⁷⁷ y no está autorizado para venderse. Inicialmente comenzaron con la autoconstrucción de casa de cartón sin ningún tipo de servicio ni permiso para asentarse ahí, es importante señalar que el municipio de Tultitlán apunta que ese terreno es parte de la federación y que ellos no pueden tomar acción para el desalojo.

Han transcurrido 5 años desde su fundación, el 15 de Enero del 2009, y durante este tiempo, la dinámica tanto del crecimiento de la población como de las características de las viviendas han cambiado; hoy en día las casas de cartón se han convertido en casa de cemento y tabique, hoy la población ya no es mayoritariamente migrante, ya podemos encontrar gente propia del municipio que ha llegado a asentarse ahí, en el tema de los servicios públicos también ha tenido avances, ya que la comunidad cuenta con electricidad y televisión de paga en algunas viviendas.

Como resultado de la aplicación de una encuesta, se obtuvieron datos que permiten el análisis regional del asentamiento, con el propósito de generar información que permita visualizar el impacto que tiene dentro de Tultitlán, cabe señalar que algunos índices no se pudieron realizar a nivel del asentamiento, ya que no cuenta con una población mayor a 15,000 habitantes para poder ser considerado como una zona urbana, sin embargo algunos análisis se hicieron de manera regional; es decir Tultitlan pertenece a la región XIV del Estado de México, la cual se localiza al oriente del Estado de México y se encuentra integrada por seis municipios, entre ellos, Coacalco de Berriozábal, Cuautitlán, Melchor Ocampo, Teoloyucan, Tultepec y Tultitlán.

Densidad de población: El análisis del desarrollo urbano en una primera aproximación puede iniciarse con la identificación de los niveles de concentración y dispersión de la población que se agrupa en un espacio reducido. La medición de la relación entre población y territorio, se realiza mediante la densidad de población, lo que es un cociente, que relaciona la

⁷⁷ Dentro del anexo se encuentra un documento otorgado a un habitante de “La nueva suburbana” donde Ferrocarriles Mexicanos da permiso de asentarse ahí por un tiempo, pero resalta que no se puede vender porque es propiedad federal.

población total entre el área en kilómetros cuadrados que ocupa. Se denota de la siguiente forma:

$$D_p = P_t / A \text{ km}^2$$

Dónde:

D_p = Densidad de población.

P_t = Población total.

A = Área o superficie

Km^2 = kilómetros cuadrados.

$$\text{Densidad de población} = \frac{486,998}{71.1} = 6849.47 \text{ hab. Por kilómetro cuadrado}$$

Tultitlan

Densidad de población de núcleos urbanos: Particularmente importante es la densidad de población de núcleos urbanos, ya que nos da idea del tipo de distribución que guardan las localidades urbanas en un territorio determinado. El indicador se integra por el cociente que forman el número de núcleos urbanos entre el área que ocupan. Se denota de la siguiente manera.

$$D_n = \frac{\text{Loc U}}{A \text{ Km}^2}$$

Dónde:

Loc U = Número de localidades urbanas

$A \text{ Km}^2$ = Área o superficie en kilómetros cuadrados.

Cuadro 3.5.- “Localidades de Tultitlán”⁷⁸

Nombre de la localidad	Población total
Sierra de Guadalupe	2011
Ejido de San Antonio Tultitlán	155
Paraje San Pablito	438
Las Chinampas	325
Tultitlán de Mariano Escobedo	31936
Buenavista	206081
San Pablo de las Salinas	189453
Fuentes del Valle	74087
Ampliación San Mateo (Colonia Solidaridad)	16250

⁷⁸ Elaboración propia con datos INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad (ITER).

Basurero Municipal	0
El Cerrito (La Capilla)	1
Colonia Lázaro Cárdenas (Los Hornos)	3337
Ejido la Reyna (La Reyna)	0
Ejido de Coacalco	0
Rancho Ponderosa	0

El cálculo se realiza con respecto a la superficie de la región XIV a la cual pertenece Tultitlan, entre las localidades de dicho municipio.

$$\text{Densidad de núcleos urbanos} = \frac{15}{209.6 \text{ Km}^2} = 0.0715 \quad 7.15\%$$

Este indicador permite determinar la ocupación del territorio por las localidades urbanas que contiene, los valores muy bajos del índice, cercanos a cero, muestran un uso muy reducido del territorio, en el caso de Tultitlan con respecto a su región; las localidades representan un 7.15% del territorio total.

Grado de urbanización: El grado de urbanización, simplemente se obtiene calculando la proporción de la población total que habita en las localidades urbanas, medida que se define por la siguiente notación matemática.

$$Gu = \frac{Pu}{Pt} (100)$$

Este indicador no puede ser aplicado a la localidad de la nueva suburbana, ya que su población no supera los 15,000 habitantes necesarios para considerarlo una población urbana. Sin embargo se realiza el cálculo para el municipio de Tultitlan obteniendo el siguiente resultado.

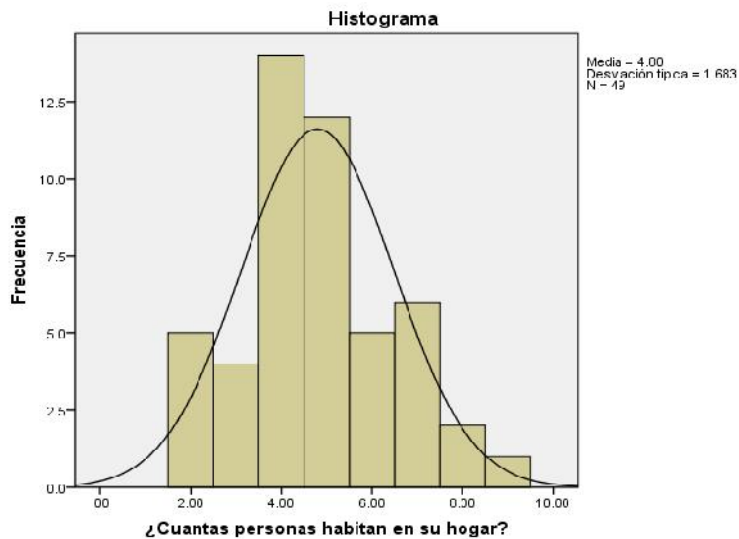
$$Gu = \frac{428\,072}{486\,998} \times 100 = 87.90 \%$$

Este indicador es una primera aproximación que complementa al de densidad de los núcleos urbanos, por la estrecha relación que guarda el agrupamiento de la población en un espacio reducido.

población, dentro de la encuesta obtuvimos los datos de cuentas personas habitaban el hogar; los resultados son:

Cuadro 3.7.- ¿Cuántas personas habitan en su hogar?⁸⁰

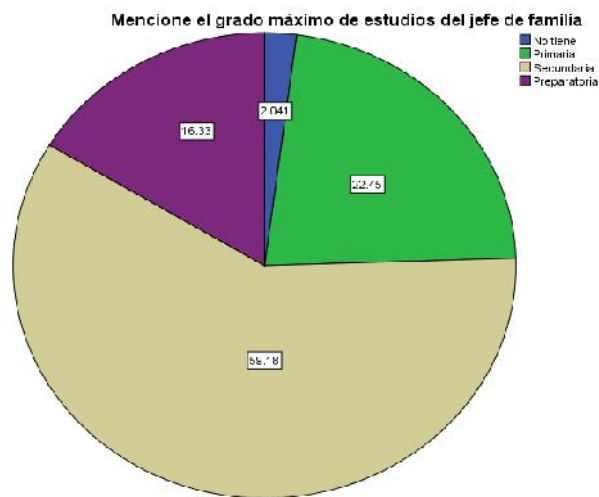
Válidos	49
Perdidos	0
Media	4.7959
Desv. típ.	1.68300
Varianza	2.832
Asimetría	.336
Error típ. de asimetría	.340
Curtosis	-.172
Error típ. de curtosis	.668
Percentile 25	4.0000
s 50	5.0000
75	6.0000



⁸⁰ Consulte el cuadro de frecuencias y porcentajes en el anexo

Es decir la media de habitantes por casa es de 4.8 personas, este resultado está por encima del promedio nacional que reporta el INEGI en la ENIGH (Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares) que es de 3.4 personas por hogar, lo cual nos da una idea de la situación de pobreza que vive la comunidad, ya que son hogares conformados por padres, hijos, yernos o nueras, nietos e incluso abuelos. La escolaridad del jefe de familia es importante para saber los ingresos y el nivel de vida que tiene la población y analizar qué oportunidad tienen de mejorar su calidad de vida.

Gráfica 3.8.- Nivel de estudios del jefe de familia



El 59.18% de los jefes de familia estudiaron hasta el nivel secundaria y la mayoría tiene un trabajo informal o se dedican al comercio; en el siguiente gráfico se muestran las actividades económicas de la población. El 24.48% de la población es ayudante general, ayudante de albañil o ayudante en algún comercio como tiendas y taquerías principalmente, los de más rubros se dividen entre taxistas, chalanos, choferes y actividades de venta por catálogo, es decir ninguno de ellos cuenta con seguridad social ni prestaciones de ley.

ingresos, la situación de esta población sigue siendo de pobreza ya que dichos ingresos son muy bajos y los integrantes de las familias superan las 4 personas.

Índice de primacía: La primacía urbana se caracteriza por el predominio de una gran ciudad o unas cuantas, destacando por la falta de ciudades de tamaño medio. Su notación es la siguiente:

$$I_p = \frac{P_1}{P_2 + P_3 + P_4 + P_{n...}}$$

En este caso el cálculo se hará en base a los municipios que integran la región XIV del Estado de México, al cual pertenece Tultitlan. Por lo que sí se aplica este índice a los municipios de la región obtenemos el siguiente resultado.

Cuadro 3.11.- Índice de primacía de la región XIV del Estado de México⁸¹

Municipio	Población	1 cd.	2 cds	3 cds	4 cds	5cds
Tultitlan	486998					
Coacalco de Berriozábal	278064	1.751				
Cuautitlán	140059		1.985			
Tultepec	131567			1.065		
Melchor Ocampo	50240				2.619	
Teoloyucan	63115					0.796

Una vez que se analizó a la población del asentamiento, también se hizo un análisis de las condiciones en las cuales se encuentra la nueva suburbana, como sus viviendas, servicios públicos con los que se cuenta, pavimentación y también si cuentan con algún tipo de ayuda gubernamental. Los resultados

⁸¹ Elaboración propia en base a datos de INEGI

arrojados por medio de la encuesta que se aplicó se presentan a continuación por medio del análisis estadístico y presentación de gráficas.

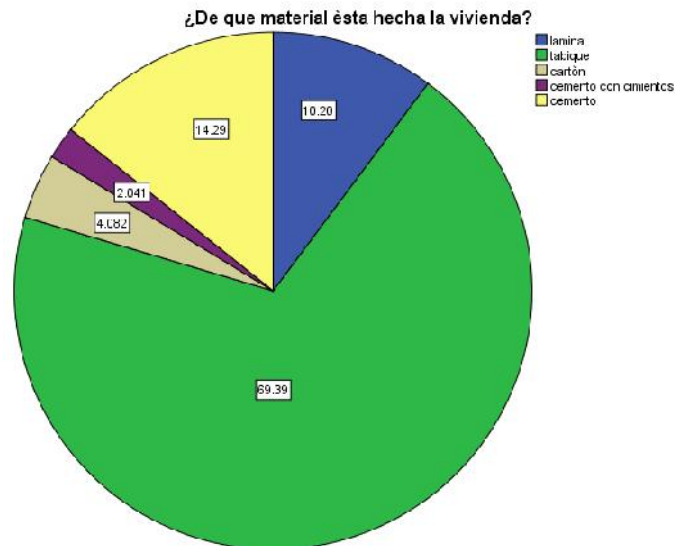
El primer aspecto a evaluar, para saber si es un asentamiento irregular o no, es la situación de la vivienda, comenzando por saber si es de autoconstrucción o no. Dentro de la encuestas se encontró que el 97.96% de las casas son de autoconstrucción, y el resto que señalo que no es de autoconstrucción, fue porque no sabían ya que cuando llegaron ahí, la vivienda ya estaba construida, pero por datos históricos de la fundación del asentamiento, se puede concluir que el 100% de las casas son de autoconstrucción, por lo que podemos afirmar la irregularidad del asentamiento. Seguido de esto se analiza el material de construcción de las viviendas, ya que es un aspecto que da una idea de la situación económica de las familias.

Grafica 3.12 Vivienda de autoconstrucción⁸²



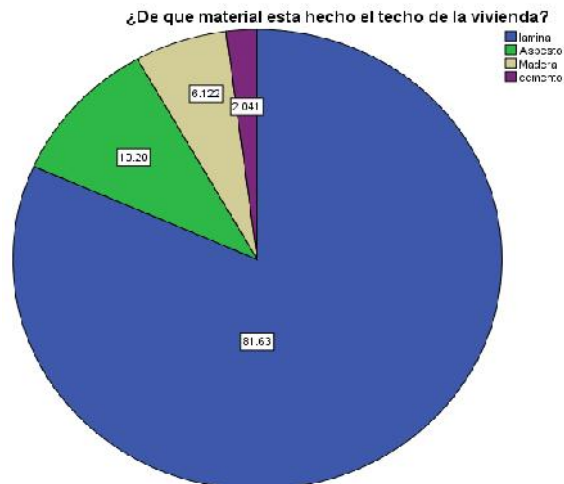
⁸² La tabla de resultados y frecuencias se puede consultar en el anexo.

Grafica 3.13.- Material de la vivienda.



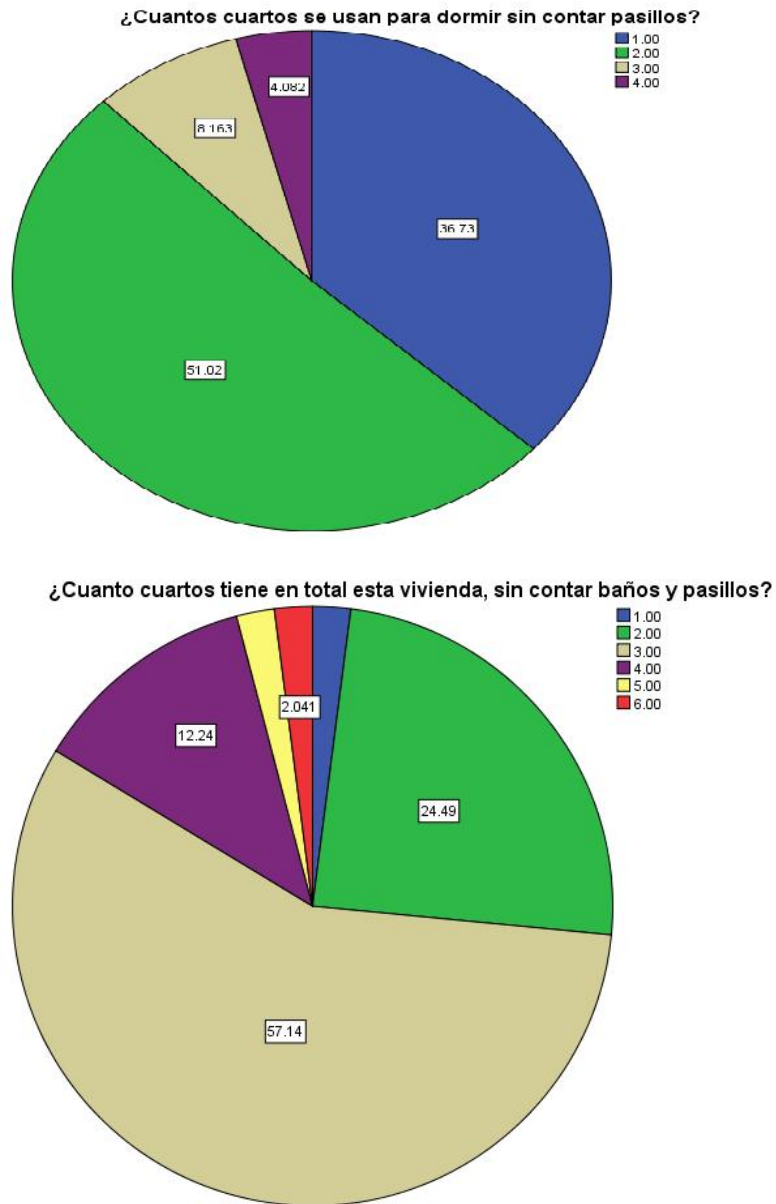
Inicialmente la mayoría de las casas eran de madera y cartón pero con el paso del tiempo la calidad de las viviendas ha mejorado ya que la mayoría ahora es de tabiques, pero sin cimientos, solo tabique fijado con cemento. Otro factor importante es el material del piso, en esta ocasión no se presenta la gráfica porque no es variable, es una constante, ya que todas las viviendas cuentan con piso de tierra. El material del techo fue en su mayoría de lámina, comenta la gente que fueron donadas por el candidato del PRI a presidente municipal de Tultitlan hace dos años, pero que anteriormente sus techos eran de cartón y en el mejor de los casos de madera.

Grafica 3.14.- Material del techo



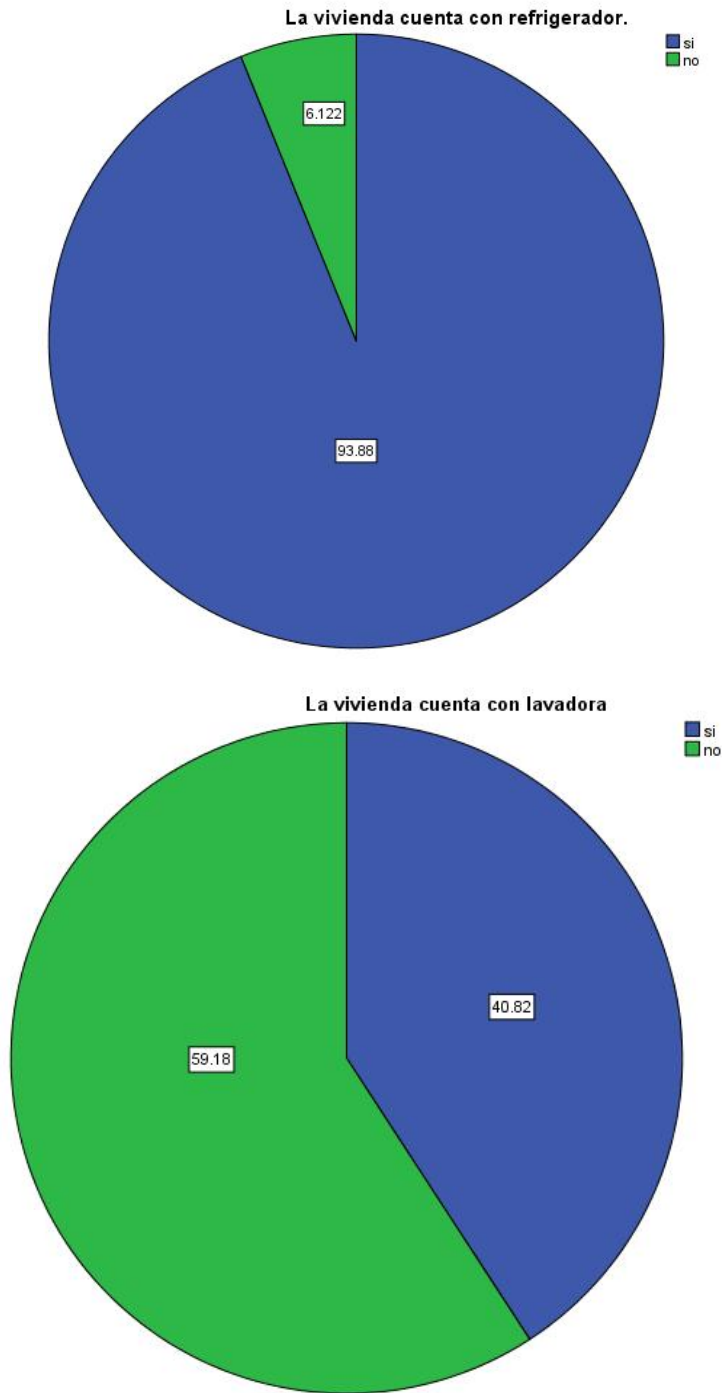
Los cuartos con los que cuentan la vivienda oscilan entre dos y tres, es importante resaltar que en su mayoría son tres cuartos para más de 6 personas, de los cuales la mayoría son dos matrimonios con uno o dos hijos.

Grafica 3.15 Número de cuartos de la vivienda.

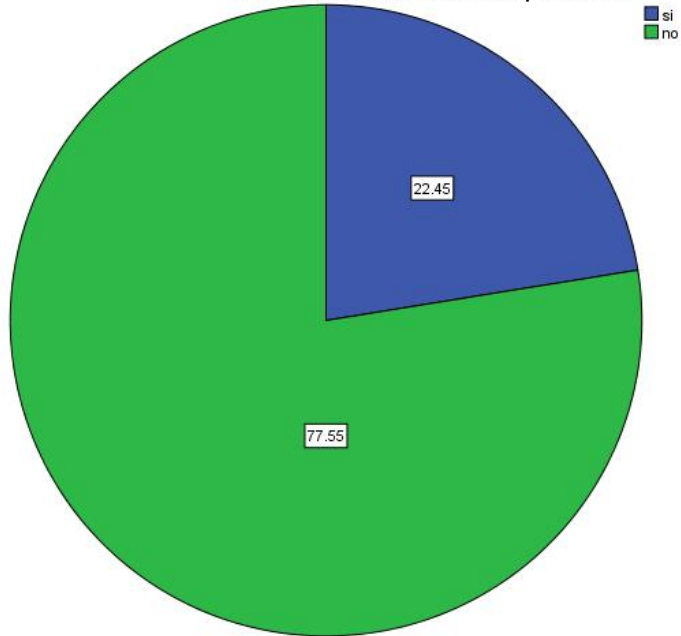


Otro de los puntos de la encuesta es saber con qué cuenta la vivienda, el 100% de las viviendas cuentan con televisión, entre otras variables son refrigerador, lavadora, computadora, línea telefónica y sistema de televisión de paga.

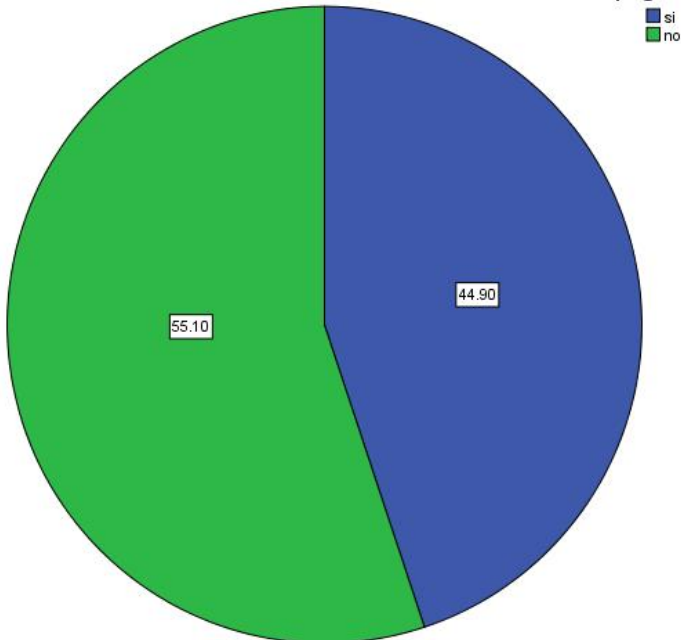
Graficas 3.16.- Servicios con los que cuentan la vivienda



La vivienda cuenta con computadora.



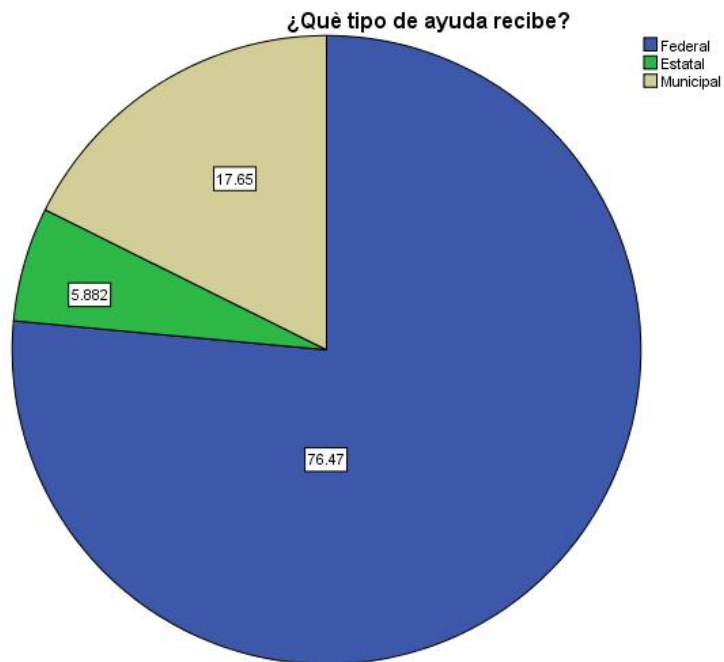
La vivienda cuenta con servicio de tv de paga



Como se puede observar en las gráficas, la mayoría de la gente cuenta con electrodomésticos básicos para vivir como el refrigerador, pero aunque son irregulares y no cuentan con credencial de elector, ya que no tienen un domicilio legal, más de la mitad ya cuenta con servicio de televisión de paga de

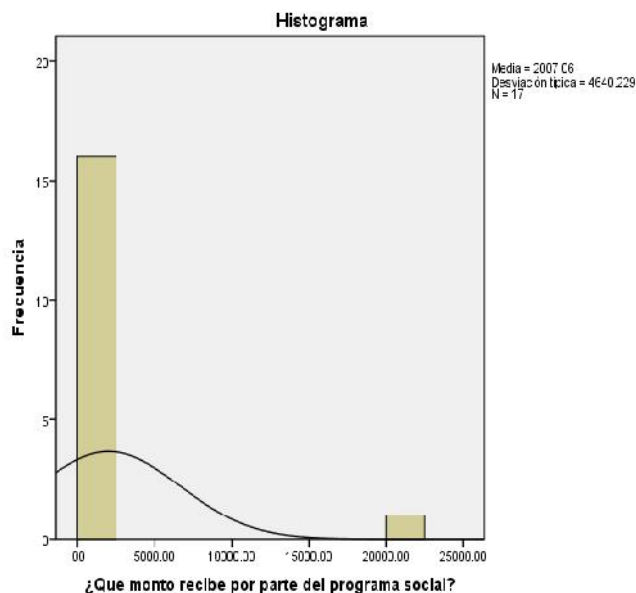
la compañía VTV por Sky, pero no tienen línea telefónica local por motivo del domicilio. Otro servicio con el cual cuentan pero de manera irregular es el del agua potable, ya que todos señalaron obtenerla de una toma clandestina que ellos mismos hicieron, agujeraron la toma que suministra a el suburbano y adaptaron una llave por donde obtienen el agua y la acarrear a su vivienda; todas las viviendas cuentan con excusado pero no tienen drenaje, así que solo tienen sobrepuesto el excusado incrustado en un hoyo de tierra, el cual van rellenando con cal o tierra; uno de los habitantes comentó que hace tres años un líder llamado Edgar Manilla les cobro \$1050 por predio, en ese entonces 85 predios, para ponerles drenaje, lo cual fue un fraude ya que solo les cobro y jamás puso nada y hasta el día de hoy no cuentan con el servicio. Al igual que la toma del agua, la luz eléctrica la obtienen de manera ilegal, colgándose de los postes de luz que alumbran la entrada del suburbano, y es lógico que tampoco cuentan con alumbrado público así que cada vivienda coloca un foco afuera de su casa para que no se vea tan oscuro por las noches. Sin duda el asentamiento La Nueva suburbana, es una localidad con personas de bajos recursos e inmersa en el olvido, la clandestinidad y la inseguridad, y también son blanco del proselitismo político, ya que al preguntarles si contaban con algún tipo de ayuda gubernamental, contestaban que sí, que solo lo recibieron una vez, por concepto de ir a los acarreos del PRI o de ayudar en las campañas, pero una vez terminada la campaña, jamás volvieron a recibir ayuda. La información que se recabo acerca de los programas sociales, se presenta a continuación en las gráficas.

Graficas 3.17.- Programas sociales gubernamentales



¿Qué monto recibe por parte del programa social?

Válidos	17
Perdidos	32
Media	2007.05
	88
Desv. típ.	4640.22
	866
Varianza	215317
	22.059
Asimetría	4.112
Error típ. de asimetría	.550
Curtosis	16.938
Error típ. de curtosis	1.063



La obtención de todos estos datos fue de manera directa, interactuando con la población del asentamiento, cabe señalar que las personas migrantes que ahí viven ya son minoría, establecidas son 4 familias, dos hondureñas, una guatemalteca y una familia del Salvador los cuales abandonaron su país por causa de la falta de trabajo en sus lugares de origen, de las cuatro familias, primero viajó el jefe de la familia, su destino inicial eran los Estados Unidos de América, pero decidieron establecerse en México porque comentan que otros compañeros que siguieron el camino, murieron en el camino o sufrieron secuestro por parte de los grupos del crimen organizado; así que decidieron quedarse ahí y traer a su familia. Unos hermanos que viven en una de las casas, son de origen hondureño, ellos llevan un año ahí, comentan que la casa donde viven se las prestaron, solo en lo que juntan dinero para seguir el viaje hacia Estados Unidos, ellos no quieren quedarse ahí porque la inseguridad y la extorsión son vivencias diarias para ellos; y de eso fui testigo y víctima, el día

que fui a realizar la encuesta, trate de hablar con un migrante que estaba pidiendo dinero afuera del suburbano estación Lechería, mi intención era que me contara de donde era, cuanto tiempo llevaba ahí y que me explicara las causas por las cuales salió de su país. Pero en cuanto me identifique y trate de hablar con él, me evadió, me dijo que no podía hablar conmigo, que no era tan fácil su situación y me dio un consejo que me dejo perpleja, me dijo “guarda tus identificaciones, los zetas nos controlan y cuando ven a alguien como tú, les dan levantón”. De inmediato guarde mi credencial y camine hacia el suburbano, en cuestión de segundos dos tipos nos seguían, primero hasta la salida del suburbano, después hasta los andenes y por ultimo a un puente desde donde tome unas fotos del asentamiento, me percate que el migrante que recolectaba dinero, hacia señas a otras personas, una vez que entre al asentamiento, los hombres que nos seguían ya no entraron hasta allá, una vez que salimos de ahí, el migrante seguía pidiendo dinero pero ya nadie nos seguía.

La realidad de los migrantes no solo en Tultitlan, sino en México, es realmente difícil, hoy los grupos del crimen organizado han encontrado en ellos una manera más de obtener dinero por medio de la extorsión, su camino por la bestia es realmente terrible, y así como México exige una política migratoria que brinde seguridad y dignidad para los mexicanos en Estados Unidos, México está obligado a formular políticas migratorias de apoyo y protección al migrante, porque no importa si eres de aquí o de allá, todos somos humanos y por ningún motivo se debe vivir situaciones tan inhumanas como las que viven hoy los migrantes.

La nueva suburbana es sin duda resultado de la exclusión social, la pobreza y el abandono a las personas que más lo necesitan, son personas que demandan servicios públicos y algún tipo de seguridad social, trabajos dignos, ya que no están negados a pagar algún impuesto con tal de que se les brinden servicios y seguridad.

CONCLUSIONES

Es evidente que la pobreza, la exclusión social, la migración, la movilidad del capital, la mala planeación urbana es el resultado de la entrada de políticas neoliberales al sistema económico, las cuales plantearon la idea de que el Estado se ha convertido en un ente obsoleto para la toma de decisiones, y su única función era de intermediario u observador, es en las manos de los privados donde el mercado se optimizara trayendo mejora en la vida de la población, a pesar de esto, la historia nos ha demostrado lo contrario, la privatización de los mercados solo genera alza en los precios, exclusión en la población que no tiene los recursos suficientes para entrar en la dinámica del mercado, crisis, pobreza y desigualdad. El único propósito de dichas políticas ha sido facilitar el despojo y la exclusión social, provocando pobreza y desplazamiento de la población de sus lugares de origen, para buscar mejor calidad de vida.

En México existen poco más de 50 millones de pobres, personas que viven esta situación día a día y de diferentes formas por ejemplo la pobreza alimentaria, educativa, de ingreso y de vivienda; esta última fue el tema central de esta investigación. Las pocas oportunidades de trabajo conllevan a no tener seguridad social ni prestaciones, una de ellas el crédito para la vivienda INFONAVIT, esto provoca que parte de la población no tenga oportunidad de comprar una vivienda, pero a pesar de esto, toda esta gente demanda un lugar donde vivir, necesita buscar un espacio donde asentarse; y es así como comienza la expansión de asentamientos irregulares. Es importante resaltar que el impacto de la entrada de privados en el mercado de la vivienda a partir de la reforma del artículo 27 Constitucional, es directamente reflejado en este fenómeno urbano económico que hoy vive México. La privatización del mercado de la vivienda y el suelo urbano ha traído problemas sociales, económicos, políticos y ambientales.

El Estado Mexicano ha implementado políticas de vivienda pocas eficientes, ha tratado de controlar el fenómeno de los asentamientos irregulares por medio de programas de desarrollo urbano, tanto federal, estatal y municipal, pero todos ellos presentan incongruencias de coordinación, tanto en tiempo como en acciones para dar un mejor tratamiento a este problema

urbano. En la década de los 80's, grandes desarrollos inmobiliarios federales fueron construidos a favor de trabajadores un ejemplo Unidad Pemex y Tlatelolco, dichos desarrollos han quedado atrás, hoy se observan casas de interés social de baja calidad y a precios altos, hoy el mercado está dominado por grandes empresas privadas como Grupa SADASI, Casas GEO, Casas ARA principalmente, esta dinámica de mercado deja fuera al Estado dentro de la regulación del mercado y por consiguiente deja fuera a la población de bajos recursos. Ejemplos de esta exclusión existen muchos en nuestro país, pero en este trabajo se estudió el asentamiento irregular "La Nueva suburbana" ubicada en el municipio de Tultitlan, Estado de México.

La Nueva Suburbana, es una comunidad irregular que se funda en enero del 2009 a partir de la venta ilegal de terrenos federales, los cuales tenían en ese entonces, un precio de \$20,000 por predio, obviamente la gente fue víctima de un fraude, ya que no son dueños de dichos predios, pero durante todos estos años, la población ha luchado por obtener algún beneficio por parte del municipio de Tultitlan, pero dicho municipio no los reconoce como parte de él, es por eso que la poca ayuda que han recibido viene por parte del municipio de Cuautitlán Izcalli, el cual ha proporcionado algunas laminas para los techos y material de construcción para la vivienda. Pero todo esto no es suficiente ya que la población vive en situación de total olvido, el estado de las viviendas es deplorable, la mayoría construidas con techos de láminas y paredes de tabiques, nulas de drenaje, alumbrado público, la luz eléctrica la obtienen de manera ilegal conectándose a los postes de luz que alumbran el suburbano, las calles no cuentan con pavimento ni con el servicio de recolección de basura. Aparte de toda esta situación, la inseguridad y el paso de los migrantes agravan la calidad de vida de la población. Dentro del contexto de los migrantes, hoy en día ya son minoría los que viven dentro del asentamiento, una de las familias que ahí vive me comento que la inseguridad y la extorsión de la que son víctimas los migrantes que pasan por ahí es preocupante, ya que son presa fácil para los grupos del crimen organizado.

Todas estas situaciones de pobreza, olvido, exclusión e inseguridad que no solo se da en La Nueva Suburbana, si no es un común denominador de varias poblaciones del país, debe despertar el interés de las autoridades para

realmente crear un plan de desarrollo que incluya a estas personas, ya que son ellos quien realmente necesitan una mejora en la calidad de vida, no basta con programas a medias que solo con una mensualidad creen mitigar la necesidad de la gente, se necesitan planes que fomenten la actividad económica y la creación de trabajos dignos y con prestaciones para que todas las personas tengan acceso a prestaciones y se mejore su situación de irregularidad, es curioso que toda la gente de la comunidad no está negada al pago de impuestos y servicios públicos como agua y luz, todo con tal de que se les dé un reconocimiento legal de su patrimonio y tengan derechos como ciudadanos.

En cuanto a la situación de los migrantes en México, urgen políticas que protejan al migrante durante su paso por el país, no es posible que el crimen organizado aproveche la necesidad de esta gente para integrarlas a sus filas o para extorsionarlas en el mejor de los casos. La Comisión de Derechos Humanos debe tomar cartas en el asunto y tener una coordinación con el Estado para realmente formular políticas efectivas de protección al migrante.

BIBLIOGRAFÍA.

Albert Hirschman, *La estrategia del desarrollo económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1964.

Alejandro Dabat, *Las transformaciones de la economía mundial*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

Antonio Azuela, *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*. México UNAM, Coordinación de Humanidades, 1993.

Armando Kuri Gaytán. "La Globalización hacia un nuevo tipo de economía", en *Comercio Exterior*, México, diciembre, 1992, p. 1170.

Artículo 2. Ley General de Asentamientos Humanos.

Atilio Boron, *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Tercera edición, Buenos Aires, Clacso, 2003.

Bases Constitucionales de los Asentamientos Humanos. México, Trillas, 1999

Carlos Alberto Torres Tovar, "Procesos urbanos informales", en *Bitácora urbano territorial*. Colombia, Bogotá, Alberto Tovar, N 13, febrero 2008, pp. 7-10.

Christian Topalov, *La urbanización capitalista: Algunos elementos para su análisis*. México. Edicol, 1979

David Harvey, *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal, 2007.

Diario Oficial México, Jueves 28 de Febrero 2013. Disponible en http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/prah/RO_PREVENCIÓN_DE_RIESGOS.pdf

Edgard Moncayo Jiménez. *Nuevos enfoques del desarrollo territorial: Colombia en una perspectiva latinoamericana*. Bogotá, Colombia, Universidad Nacional de Colombia; Naciones Unidas, CEPAL, 2004.

Emilio Dahua, Dimensiones socio-políticas de la irregularidad y la regularización de los asentamientos populares. México, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 2002.

Emilio Duhau, *Habitat popular y política urbana*. México UAM, Unidad Azcapotzalco, Porrúa, 1998.

Emilio Duhau, *Planeación y gestión urbana y metropolitana en México: una revisión a la luz de la globalización*. México: El Colegio de la Frontera Norte: El Colegio Mexiquense, 2001

Emilio Duhau. *Urbanización y desarrollo: un diseño para el crecimiento urbano*, México, Gernika, 1979.

Ezequiel Ander Egg, *Introducción a la planificación*. Argentina, Hvmnitas. 2005.

Fujita Masahisa, "La nueva Geografía económica: Pasado, presente y futuro. Investigaciones Regionales" en Asociación Española de Ciencia Regional, Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. Alcalá de Henares, España, primavera, numero 04.

Gonzalo Martner, *Planificación y presupuesto por programas*. México, Siglo XXI, 1984.

Harry Landreth, *Historia del pensamiento económico*. México, Cecsca, 2004.

Harvey David, *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*. México, Fondo de Cultura Económica, 1990.

IMCO (2012). Índice de Información Presupuestal Municipal 2012. Disponible en http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2012/12/iipm_2012_final.pdf

Jaime Órnelas Delgado, *El Neoliberalismo realmente existe*. Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Dirección General de Fomento Editorial, 2001

James Foster, "Espacio, capacidad y desigualdad" en *Comercio exterior*. México, vol. 53, numero 5 Mayo 2003.

Javier Sánchez Corral, *La vivienda social en México*”, México, Sistema Nacional de Creadores de Arte Emisión 2008.

José Luis Ceceña Cervantes, *Introducción a la Economía Política de la planificación económica nacional*. México, Fondo de Cultura Económica, 1978.

Juan Bueno Lastra. *Los desequilibrios regionales: teoría y realidad española*. Madrid, Pirámide, 1990.

Juan R. Cuadrado Roura. *Capital público y convergencia en las regiones europeas*. Madrid, Civitas, 2001.

Ley de Planeación vigente, Artículo 3. México

Luis Enrique Gutiérrez Casas, “Teorías del crecimiento regional y el desarrollo divergente. Propuesta de un marco de referencia”, en *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Instituto de Ciencias Sociales y Administración México, vol. 15, núm. 30, agosto -diciembre, 2006, pp. 185-227.

Luis Enrique Gutiérrez Casas, “Teorías del crecimiento regional y el desarrollo divergente. Propuesta de un marco de referencia”, en *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. Instituto de Ciencias Sociales y Administración México, vol. 15, núm. 30, agosto -diciembre, 2006, pp. 185-227.

María Teresa Sánchez Salazar, “La política de Ordenamiento Territorial en México y el desarrollo de guías metodológicas”, en *Revista Electrónica Territorial*” México, Vol. 7, Núm 4, Junio 2008, pp. 36-40.

Martim Smolka, “Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra”, en *Land lines Newsletters*. Cambridge, MA Lincoln, vol., 15, núm. 1, Enero 2003, pp. 1-7.

Miguel Ángel Vita Pérez, *Que solos están los pobres, neoliberalismo y urbanización popular en la zona metropolitana de la Ciudad de México*. México, Plaza y Valdés, 2001.

Nora Clichevsky, “Acceso de los pobres al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regulación en América Latina”. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/14390/lcl2025e.pdf>. Consultado el 15 de Junio 2013

Normand Asuad, “Espacio y territorio, elementos determinantes de la economía de nuestro tiempo”, en *Economía Informa*, México, Facultad de Economía, No. 256, Abril 1997, pp. 16-28.

Peter Townsend. “La conceptualización de la pobreza”, en *Comercio exterior*. México, vol. 53, núm. 5. Mayo 2003.

Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 región XIV Tultitlan

Plan de Desarrollo Urbano 2012- 2015. Tultitlan, Estado de México

Plan Nacional de Desarrollo y Ordenamiento territorial 2012-2018.

Ricardo Andrés Mosquera Noguera, “Aspectos de los asentamientos irregulares en América Latina”, en *Revista de arquitectura*. Bogotá, Colombia, Universidad Católica de Colombia, número 7, Enero 2005, pp. 14-16.

Robert Slow. *La teoría del crecimiento*. México, Fondo de Cultura Económica, 1976

SEDESOL (2010). Diagnóstico sobre la falta de certeza jurídica en hogares urbanos en condiciones de pobreza patrimonial en asentamientos irregulares.

ANEXO

Cuadro 3.2.- Índice de especialización económica por actividad 2010

Sector/ Actividad	Población ocupada	Índice de especialización respecto a la población ocupada	Grado de especialización.
Sector primario	610		Primario
11 Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	610	0.1	Sin especialización
Sector secundario	52,632		Secundario
21 Minería	59	0.3	Sin especialización
Industria:	52573		
22 Electricidad y agua	818	1	Sin especialización
31-33 Industrias manufactureras	42448	1.3	Manufactureras
23 Construcción	9307	0.8	Sin especialización
Sector Terciario	91727		Terciario
Comercio	31332	1.1	Comercio
Transportes, correos y almacenamiento	10917	1.2	Transportes y comunicaciones
Servicios			Sin especialización
Información en medios masivos	1801	1.2	Medios masivos
Servicios financieros y de seguros	1301	1	Sin especialización
Servicios inmobiliarios y de alquileres de bienes muebles	706	1.2	Servicios mobiliarios
Servicios profesionales	2953	0.9	Sin especialización
Servicios de apoyo a los negocios	4665	1.2	Servicios de apoyo
Servicios educativos	6318	0.9	Sin especialización

Servicios de salud y de asistencia social	4769	1.1	servicios de salud
Servicios de esparcimiento y culturales	1093	0.9	Sin especialización
Servicios de hoteles y restaurantes	7029	1.1	Hoteles
Otros servicios excepto gobierno	12361	0.8	Sin especialización
Actividades de gobierno	6482	0.9	Sin especialización
No especificadas	5865	1	Sin especialización
Total	150834		

Cuadro 3.4.- Total y Promedio de Ocupantes por Vivienda Particular Habitada según Localidad, 2005

Localidad	Año 2005				
	Total viviendas habitadas	Viviendas particulares habitadas	Ocupantes particulares habitadas	Promedio ocupantes viviendas particulares	Promedios ocupantes por cuarto viviendas particulares.
Total municipal	99359	91633	401150	4.38	1.37
Tultitlán de Mariano Escobedo	4730	4454	20784	4.67	1.44
Buenavista	43566	40248	180438	4.48	1.49
Sierra de Guadalupe	270	236	1127	4.78	2.89
San Pablo de las Salinas	34417	31539	134975	4.28	1.25
Fuentes del Valle	13644	12822	52927	4.13	1.22
Ampliación San Mateo	2127	1746	8249	4.72	2.15
Basurero municipal	41	35	120	3.43	2.16
El Cerrito	56	53	239	4.51	3.11
Colonia Lázaro Cárdenas	473	469	2148	4.58	2.03
Ejido La reina	13	11	56	5.09	1.47
Ejido de San Antonia Tultitlan	0	0	0	0	0
Pareja San Pablito	0	0	0	0	0
Las Chinampas	0	0	0	0	0
Ejido Coacalco	1	0	0	0	0
Rancho Poderosa	21	19	80	4.21	3.08

Cuadro 3.6.- Lugar de origen de la población

¿Cuál es su lugar de origen?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
C.Romero	1	2.0	2.0	2.0
Chiapas	9	18.4	18.4	20.4
Cuautitlán	1	2.0	2.0	22.4
Cuautitlán	3	6.1	6.1	28.6
Ecatepec	1	2.0	2.0	30.6
El salva	1	2.0	2.0	32.7
El Salva	1	2.0	2.0	34.7
Guatemala	1	2.0	2.0	36.7
Guerrero	7	14.3	14.3	51.0
Honduras	2	4.1	4.1	55.1
Naucalpan	1	2.0	2.0	57.1
Neza	1	2.0	2.0	59.2
Oaxaca	9	18.4	18.4	77.6
Puebla	1	2.0	2.0	79.6
Tabasco	1	2.0	2.0	81.6
Tlalnepantla	1	2.0	2.0	83.7
Tlalnepantla	1	2.0	2.0	85.7
Tultepec	1	2.0	2.0	87.8
Tultitlán	4	8.2	8.2	95.9
Zumpango	1	2.0	2.0	98.0
Zumpango	1	2.0	2.0	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Cuadro7” Numero de habitantes en la vivienda”

¿Cuántas personas habitan en su hogar?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
4 a 6	5	10.2	10.2	10.2
màs de 6	4	8.2	8.2	18.4
4.00	14	28.6	28.6	46.9
5.00	12	24.5	24.5	71.4
6.00	5	10.2	10.2	81.6

7.00	6	12.2	12.2	93.9
8.00	2	4.1	4.1	98.0
9.00	1	2.0	2.0	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Cuadro 3.8 “Grado máximo de estudios del jefe de familia”

Mencione el grado máximo de estudios del jefe de familia

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
No tiene	1	2.0	2.0	2.0
Primaria	11	22.4	22.4	24.5
Secundaria	29	59.2	59.2	83.7
Preparatoria	8	16.3	16.3	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Grafica 3.9.- Actividad económica de la población

Mencione la principal actividad económica que desempeñan los integrantes

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos albañil	2	4.1	4.1	4.1
Aurrera	1	2.0	2.0	6.1
auxiliar	1	2.0	2.0	8.2
ayudante	12	24.5	24.5	32.7
basura	1	2.0	2.0	34.7
bicitaxi	1	2.0	2.0	36.7
carpintero	1	2.0	2.0	38.8
chofer	1	2.0	2.0	40.8
comercio	7	14.3	14.3	55.1
empleado	2	4.1	4.1	59.2
guardia	1	2.0	2.0	61.2
herrero	1	2.0	2.0	63.3

limosna	1	2.0	2.0	65.3
limpieza	1	2.0	2.0	67.3
microbus	1	2.0	2.0	69.4
obrero	1	2.0	2.0	71.4
parking	1	2.0	2.0	73.5
plomero	1	2.0	2.0	75.5
repartid	1	2.0	2.0	77.6
Sin emple	1	2.0	2.0	79.6
taxista	4	8.2	8.2	87.8
tienda	2	4.1	4.1	91.8
tornel	2	4.1	4.1	95.9
velador	1	2.0	2.0	98.0
Walmart	1	2.0	2.0	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Cuadro 3.10.- Número de personas que aportan ingreso

¿Cuántas personas trabajan en su hogar?

	Frecuencia	Porcent aje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos Solo un integrante	9	18.4	18.4	18.4
Dos integrantes	20	40.8	40.8	59.2
tres o más integrantes	20	40.8	40.8	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Cuadro 12.- “Vivienda de autoconstrucción”

¿La vivienda es de autoconstrucción?

	Frecuencia	Porcent aje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
si	48	98.0	98.0	98.0
no	1	2.0	2.0	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Cuadro 13.- “Material de la vivienda”

¿De qué material ésta hecha la vivienda?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos lamina	5	10.2	10.2	10.2
tabique	34	69.4	69.4	79.6
cartón	2	4.1	4.1	83.7
cemento con cimientos	1	2.0	2.0	85.7
cemento	7	14.3	14.3	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Cuadro 3.14.- “Material del techo”

¿De qué material esta hecho el techo de la vivienda?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos lamina	40	81.6	81.6	81.6
Asbesto	5	10.2	10.2	91.8
Madera	3	6.1	6.1	98.0
cemento	1	2.0	2.0	100.0
Total	49	100.0	100.0	

Cuadro 3.15.- Numero de cuartos de la vivienda.

¿Cuantos cuartos se usan para dormir sin contar pasillos?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos 1.00	18	36.7	36.7	36.7
2.00	25	51.0	51.0	87.8
3.00	4	8.2	8.2	95.9
4.00	2	4.1	4.1	100.0
Total	49	100.0	100.0	

¿Cuántos cuartos tiene en total esta vivienda, sin contar baños y pasillos?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	1.00	1	2.0	2.0	2.0
	2.00	12	24.5	24.5	26.5
	3.00	28	57.1	57.1	83.7
	4.00	6	12.2	12.2	95.9
	5.00	1	2.0	2.0	98.0
	6.00	1	2.0	2.0	100.0
	Total	49	100.0	100.0	

Cuadros 3.16 “Servicios con los que cuenta la vivienda”

¿Esta vivienda cuenta con refrigerador?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	si	46	93.9	93.9	93.9
	no	3	6.1	6.1	100.0
	Total	49	100.0	100.0	

¿Esta vivienda cuenta con computadora?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	si	11	22.4	22.4	22.4
	no	38	77.6	77.6	100.0
	Total	49	100.0	100.0	

¿Esta vivienda cuenta con servicio de tv de paga?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	si	22	44.9	44.9	44.9
	no	27	55.1	55.1	100.0

¿Esta vivienda cuenta con servicio de tv de paga?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	si	22	44.9	44.9	44.9
	no	27	55.1	55.1	100.0
Total		49	100.0	100.0	

Cuadro 3.17.- “Programas sociales gubernamentales”

Recibe algún tipo de ayuda gubernamental

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	si	17	34.7	34.7	34.7
	no	32	65.3	65.3	100.0
Total		49	100.0	100.0	

¿Qué tipo de ayuda recibe?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Federal	13	26.5	76.5	76.5
	Estatad	1	2.0	5.9	82.4
	Municipal	3	6.1	17.6	100.0
	Total	17	34.7	100.0	

¿Qué monto recibe por parte del programa social?

Válidos				17
Perdidos				32
Media				2007.0588
Desv. típ.				4640.22866
Varianza				21531722.059
Asimetría				4.112
Error típ. de asimetría				.550
Curtosis				16.938
Error típ. de curtosis				1.063
Perdidos	Sistema	32	65.3	
Total		49	100.0	

¿Qué monto recibe por parte del programa social?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	600.00	1	2.0	5.9	5.9
	700.00	2	4.1	11.8	17.6
	720.00	1	2.0	5.9	23.5
	800.00	6	12.2	35.3	58.8
	1050.00	3	6.1	17.6	76.5
	1100.00	2	4.1	11.8	88.2
	1250.00	1	2.0	5.9	94.1
	20000.00	1	2.0	5.9	100.0
	Total	17	34.7	100.0	
Perdidos	Sistema	32	65.3		
Total		49	100.0		

Fotografías “La nueva Suburbana”

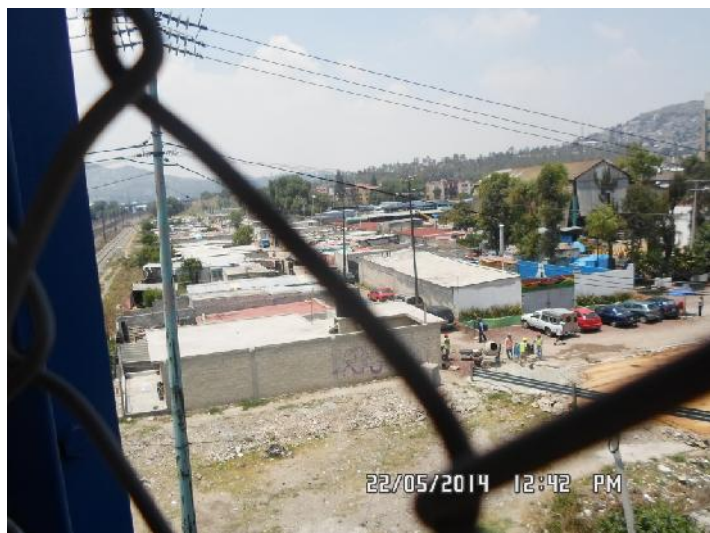


Foto 1.- La nueva suburbana, vista desde el puente de entrada del Suburbano Lechería.



Foto 2.- Entrada a la colonia “La nueva suburbana”



Foto 3.- Calle principal de La Nueva Suburbana.
Se observa la nula pavimentación de la calle.



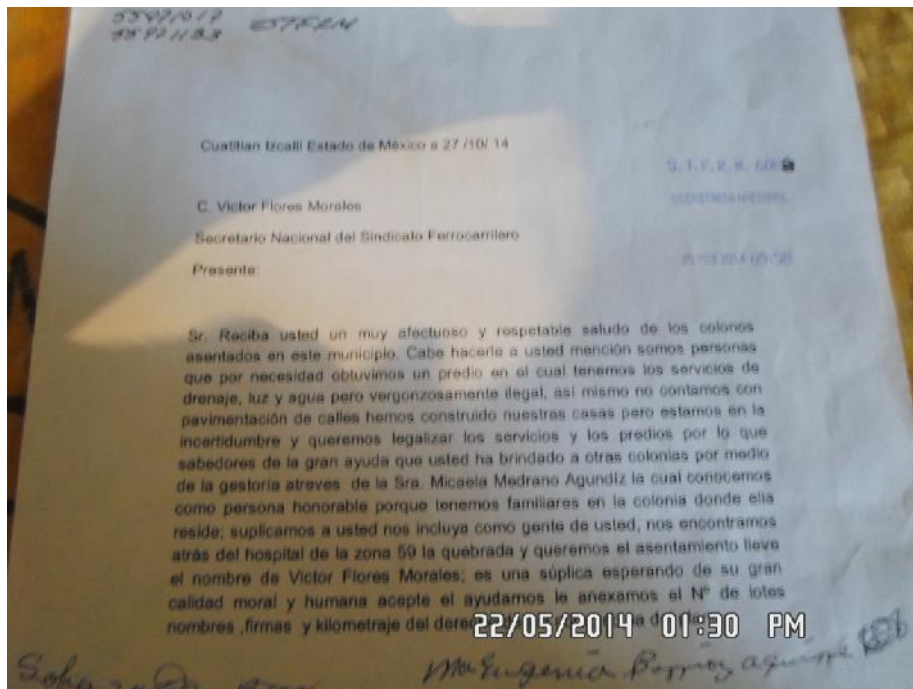
Foto 4.- Se observa que no existe alumbrado público, cada casa alumbró su entrada

Foto 5.- Situación de las viviendas.



Dentro de la investigación se pudo fotografiar algunos documentos con los que cuenta un habitante del asentamiento. Se presentan en este anexo como complemento de la investigación.

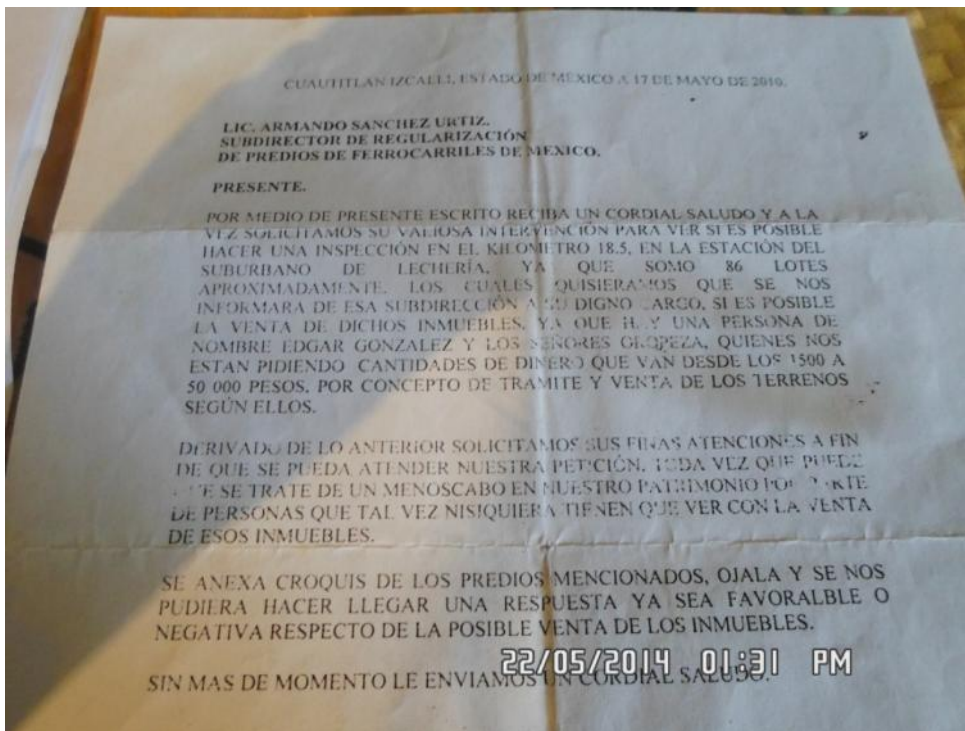
Documento 1.- Carta de petición de ayuda al municipio de Cuautitlán Izcalli

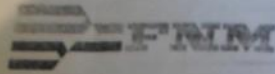




Documento 2.- Comprobante de censo 2010.

Documento 3.- Petición de regularizar el predio de Ferrocarriles de México.





FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO EN LIQUIDACIÓN
Dirección Comercial y de Atención a Gobierno

"2010, Año de la Patria, Bicentenario del Inicio de la Independencia
y Centenario del Inicio de la Revolución"

DCAG/0956/2010

México, D. F., a 9 de julio de 2010

**C. RAFAEL ROJAS HERNÁNDEZ,
AUXILIAR DEL COMISIONADO DE CASAS Y
TERRENOS DEL STFRM Y OTROS.
Presente**

En relación con su petición verbal del pasado 5 de los corrientes, referenciada con el escrito presentado en la Subgerencia de Regularización, por particulares ocupantes de inmuebles ubicados en el Municipio de Cuautitlán Izcalli, Estado de México, en las que denuncian hechos ilícitos cometidos por una persona de nombre Edgar González García y los señores Oropeza, y solicitan se les informe si es cierto que el suscrito está de acuerdo en venderles los terrenos que ocupan, en virtud de que el señor González García les pidió que llenaran las solicitudes individuales acompañadas de la cantidad de \$25,000.00 para ser entregadas a esta Dirección Comercial y de Atención a Gobierno, como anticipo para el pago del costo de los inmuebles, debiendo pagar otra cantidad igual en un tiempo determinado.

Sobre el particular, se reitera la información que se les proporcionó en la reunión celebrada el pasado viernes 5 de julio, en el sentido de que de Edgar González García, toda vez que Ferrocarriles Nacionales de México, en Liquidación (FNML) no tiene intermediarios para llevar a cabo la compraventa de los inmuebles de su propiedad, y de la Dirección Comercial y de Atención a Gobierno.

22/05/2014 01:38 PM

Anexo “Encuesta aplicada al asentamiento irregular”



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de estudios superiores Aragón Economía.

El siguiente cuestionario será aplicado a la población del asentamiento humano “La nueva suburbana”, ubicado en el municipio de Tultitlan, Edo de Méx. Con el propósito de recolectar datos que permitan medir el impacto social, urbano y económico que tiene dicha localidad dentro del municipio. Cabe aclarar que la información aquí recabada se utilizará con fines meramente académicos sin ningún fin político. El cuestionario está dividido en 4 apartados: aspectos generales de la población, Características de la vivienda, Servicios públicos y Programas de ayuda gubernamental.

1.- Aspectos generales de la población

1.1.- ¿Cuántas personas habitan su hogar?

() 1 a 3 () 4 a 6 () Más de 6; especifique _____

1.2.- Mencione las edades de cada integrante de su familia, iniciando del mayor al menor integrante.

R =

1.3.- ¿Cuál es el grado máximo de escolaridad de los integrantes de su familia? Incluya y mencione a integrantes que se encuentren estudiando actualmente.

R=

1.4.- ¿Cuántas personas en su hogar trabajan y aportan al gasto familiar?

R=

1.5.- Mencione la actividad económica que desempeñan los integrantes de su familia.

R=

1.6.- Hace cuánto tiempo llego a la Nueva Suburbana.

R=

1.7.- ¿Cuál es su lugar de origen? (en caso de ser extranjero, pase al anexo 1 de preguntas especiales)

R=

2.- Características de la vivienda.

2.1.- ¿La vivienda es de autoconstrucción?

Si()

No()

Marque con una "X" la opción deseada.

2.2.- ¿De qué material está hecha la vivienda?

Lamina..... ()

Tabique.....()

Cartón.....()

Cemento con cimientos.....()

Cemento.....()

2.3.- ¿De qué material esta hecho la mayor parte del piso de esta vivienda?

Tierra..... ()

Cemento o firme()

Madera, mosaico.....()

Otro material.....()

2.4.- ¿De qué material esta hecho el techo de la vivienda?

Lamina..... ()

Asbesto..... ()

Madera ()

- Fibra de vidrio()
- Adobe..... ()
- Cemento()

2.5.- ¿Cuántos cuartos se usan para dormir sin contar pasillos? Anote el número.

R=

2.6.- ¿Cuántos cuartos tiene en total esta vivienda contando cocina? No cuente pasillos ni baño.

R=

2.7.- Esta vivienda cuenta con...

- Televisión..... ()
- Refrigerador.....()
- Lavadora.....()
- Computadora.....()
- Línea telefónica.....()
- Sistema de tv de paga()

3.- Servicios públicos.

3.1.- Marque con una X los servicios públicos con los que cuenta la vivienda.

- Agua potable()
- Toma de agua.....()
- Luz eléctrica.....()
- Alumbrado público.....()
- Drenaje.....()

3.2.- Si la vivienda cuenta con agua; indique su procedencia.

- La red pública dentro de la vivienda.....()
- Una llave pública.....()
- Otra vivienda.....()
- Una pipa.....()
- Un pozo.....()
- Un río, arroyo, lago u otro.....()

3.3.- Si la vivienda cuenta con drenaje indique a que está conectado.

La red pública.....()

Una fosa séptica.....()

Una tubería que va a dar a una barranca o grieta.....()

Una tubería que va a dar a un río, lago.....()

3.4.- ¿Esta vivienda tiene excusado, retrete, sanitario, letrina u hoyo negro?

Si.....()

No.....()

3.5.- Este servicio:

Tiene conexión de agua..... ()

Le echa agua con cubeta.....()

No se le puede echar agua.....()

3.6.- Marque con una X los servicios con los que cuenta su comunidad.

Bancos.....()

Centros comerciales.....()

Plantas manufactureras.....()

Transporte público.....()

Tiendas de conveniencia.....()

4.- Programas sociales.

4.1.- Recibe algún tipo de ayuda gubernamental.

Si() Pase a la pregunta 4.2.

No.....()

4.2.- ¿Qué tipo de ayuda recibe?

Federal.....()

Estatad.....()

Municipal.....()

4.3.- Mencione el programa social del cual recibe la ayuda.

R=

4.4.- ¿Cada cuando recibe el apoyo?

R=

4.5.- ¿Qué monto recibe por parte del programa social?

R=

ANEXO 1.- Población de procedencia extranjera

1.- ¿Cuál es su país de origen?

R=

2.- ¿Hace cuánto tiempo salió de su país?

R=

3.- ¿Dónde vive actualmente su familia?

R=

4.- ¿Por qué decide asentarse en La Nueva Suburbana?

R=

5.- ¿Tiene planes de residir en México?; ¿Por qué?

R=

6.- ¿Cuál es la situación actual de su país, que lo orillo a migrar a otro país?

R=

