



PROBLEMÁTICAS URBANAS Y SOCIALES EN CIUDADES MEXICANAS

UN ACERCAMIENTO A SU CONFIGURACIÓN URBANA,
PROBLEMAS SOCIALES Y NORMATIVIDAD



EDICIONES
COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA

José Juan Méndez Ramírez
(coordinador)



Problemáticas urbanas y sociales en ciudades mexicanas

*Un acercamiento a su configuración urbana,
problemas sociales y normatividad*

COMITÉ EDITORIAL EDICIONES COMUNICACIÓN CIENTÍFICA, ÁREA DE CIENCIAS SOCIALES

Dr. Juan Manuel Álvarez Becerra
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Dra. María del Pilar Monserrat Pérez Hdez.
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

Dra. Natalia Balzaretto Merino
UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Dr. Daniel Ramos García
BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

Dra. Maribel Espinosa Castillo
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

Dr. Carlos Otto Vázquez Salazar
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS

Dr. Félix Jiménez Jiménez
CENTRO DE EVALUACIÓN DE CAPACIDADES TURÍSTICAS DE MERCADO PARA EL DESARROLLO

Cada libro de la Colección Ciencia e Investigación es evaluado para su publicación mediante el sistema de dictaminación de pares externos y autenticación antiplagio. El proceso de dictaminación y su trazabilidad puede consultarse, así como el libro en Acceso Abierto.



comunicacion-cientifica.com

[DOI.ORG/10.52501/cc.401](https://doi.org/10.52501/cc.401)



**COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA**
PUBLICACIONES
ARBITRADAS

HUMANIDADES, SOCIALES Y CIENCIAS

CC+I

**COLECCIÓN
CIENCIA e
INVESTIGACIÓN**

Problemáticas urbanas y sociales en ciudades mexicanas

*Un acercamiento a su configuración urbana,
problemas sociales y normatividad*

JOSÉ JUAN MÉNDEZ RAMÍREZ
(coordinador)

Problemáticas urbanas y sociales en ciudades mexicanas : Un acercamiento a su configuración urbana, problemas sociales y normatividad / José Juan Méndez Ramírez (coordinador). — Ciudad de México : Comunicación Científica, 2026. (Colección Ciencia e Investigación).

202 páginas : ilustraciones ; 23 × 16.5 centímetros

ISBN 978-968-9803-20-1

DOI 10.52501/cc.401

1. Urbanismo — México. 2. Política de vivienda. 3. Arquitectura del paisaje urbano — México. I. Méndez Ramírez, José Juan, coordinador.

LC: HT169.M6 P76

Dewey: 307.12160972 P76

La titularidad de los derechos patrimoniales y morales de esta obra pertenece al coordinador D.R. © José Juan Méndez Ramírez, 2026. Reservados todos los derechos conforme a la Ley. Su uso se rige por una licencia Creative Commons BY-NC-ND 4.0 Internacional, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Primera edición en Ediciones Comunicación Científica, 2026

Diseño de portada: Francisco Zeledón • Interiores: Guillermo Huerta

Ediciones Comunicación Científica, S.A. de C.V., 2026,

Av. Insurgentes Sur 1602, piso 4, suite 400,

Crédito Constructor, Benito Juárez, 03940, Ciudad de México,

Tel.: (52) 55-5696-6541 • Móvil: (52) 55-4516-2170

info@comunicacion-cientifica.com • www.comunicacion-cientifica.com

 [comunicacioncientificapublicaciones](#)  @ComunidadCient2

ISBN 978-968-9803-20-1

DOI 10.52501/cc.401



Esta obra fue dictaminada mediante el sistema de pares ciegos externos.
La trazabilidad de la dictaminación puede consultarse, así como el libro en
acceso abierto, en <https://doi.org/10.52501/cc.401>

Índice

<i>Introducción</i>	11
1. El nuevo lenguaje de la realidad urbana contemporánea: ¿De dónde viene y a qué se refiere? <i>Alberto Javier Villar Calvo, Octavio Castillo Pavón</i> <i>y Mónica Guadalupe González Yñigo</i>	19
Contexto.	20
Conclusiones	47
Referencias	49
2. Urbanismo neoliberal: Producción de proyectos neoliberales en la planificación de ciudades <i>Yadira Contreras Juárez, Octavio Castillo Pavón, Alberto Javier</i> <i>Villar Calvo y Adriana Guadalupe Guerrero Peñuelas</i>	53
Introducción	54
Resultados.	56
La ciudad y el modelo neoliberal: hacia un urbanismo neoliberal y de Estado	57
Dependencia de la trayectoria.	61
Santa Fe como megaproyecto de urbanismo neoliberal: estrategias políticas y económicas neoliberales para la creación y reestructuración del espacio urbano	65

Discusión	72
Conclusiones	74
Referencias	75
 3. Riesgo manufacturado, políticas públicas y fragmentación	
<i>Alfonso Mejía Modesto y Ilse Ibeth Díaz Ramírez</i>	77
Introducción	78
El crecimiento demográfico y el triunfo del capitalismo	79
La modernización lineal y sus vínculos con el capitalismo.	81
La modernización reflexiva y sus dos componentes	85
Algunas reflexiones finales.	92
Referencias	92
 4. El miedo como industria y su incidencia en la reconfiguración de las ciudades mexicanas	
<i>José Juan Méndez Ramírez y Teresa Becerril Sánchez</i>	95
Introducción	96
Metodología.	97
Contexto general del miedo	98
Miedo social.	105
La industrialización del miedo	109
Conclusión	114
Referencias	114
 5. The role of street design in supporting social and environmental functioning of the city	
<i>Michelle Mbazuigwe.</i>	117
Introduction.	118
Street design guides	118
The social aspect	119
The environmental aspect	120
Methodology	123
Discussion of the results of social research	123
Conclusion	126
References	127

6. Debilidad normativa como génesis de procesos de crecimiento urbano fragmentado y disperso	
<i>Carolina Herrera Mendoza y Juan José Gutiérrez Chaparro</i>	131
Introducción	132
La política habitacional en México y su relación con el proceso de expansión	135
Instrumentos rectores de la PLU mexiquense	137
Análisis de caso	140
Análisis de resultados y reflexión general	145
Conclusiones	146
Referencias	147
7. El valor del suelo urbano desde la visión catastral: Análisis comparativo	
<i>Laura Balderas Rivera y Teresa Becerril Sánchez</i>	149
Introducción	150
Metodología	150
Marco teórico	151
Rentas primarias	152
Rentas secundarias	154
Estudio de caso	155
México: Ciudad de México (CDMX)	155
Colombia: Instituto Agustín Codazzi (IGAC)	157
España: Dirección General de Catastro	159
Resultados	160
Conclusiones	164
Referencias	164
8. Análisis del marco jurídico y propuesta de instrumentos de seguridad ciudadana aplicables al municipio de Toluca, Estado de México	
<i>Graciela Margarita Suárez Díaz y Norma Hernández Ramírez</i>	167
Introducción	168
Referente conceptual	169

Prevencción del delito y seguridad ciudadana	171
Marco legal federal	172
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	173
Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública	173
Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	175
Marco estatal	176
Ley de Seguridad del Estado de México	177
Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana del Estado de México	179
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México (LOAP)	180
Código Administrativo del Estado de México y Municipios (CAEMYM).	181
Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (LPEMYM)	182
Legislación municipal	183
Bando Municipal Toluca 2017.	184
Código Reglamentario 2016 del Municipio de Toluca	186
Resultados	187
Conclusiones	188
Referencias	189
 <i>Conclusiones generales.</i>	 193
 <i>Sobre los autores</i>	 195

Introducción



DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.00.01>

Estudiar la “ciudad” es tratar de explicar la universalidad subjetiva y objetiva de las representaciones físicas y simbólicas que el ser humano ha desarrollado a través de su historia. La “ciudad” ha sido tomada para su estudio por distintas disciplinas, corrientes y enfoques teóricos y científicos; lo mismo puede ser objeto de inspiración para los representantes de la literatura, como novelistas, poetas o guionistas cinematográficos, que para los diseñadores y productores de la imagen urbana al imprimir su sello particular con los distintos estilos arquitectónicos a la hora de construir una ciudad.

El sentido de la ciudad cambia en su concepción disciplinaria; por ejemplo, los economistas destacan las acciones desarrolladas por los actores económicos al vincularse al desarrollo económico y financiero; para los antropólogos resulta más relevante destacar y explicar las diferentes expresiones culturales e identitarias a través de los símbolos y rituales que se desarrollan en este espacio; la psicología se enfoca en las nuevas expresiones mentales derivadas del constructo y redefinición del entramado social; la ciencia política no se limita al estudio de los sistemas políticos, las formas del Estado y los regímenes de gobierno, sino que ha abierto el abanico a nuevos derechos ciudadanos, así como a otras formas y sentidos de interacción y participación social, que han derivado en nuevas formas de organización y acción colectiva, entre otros. Como se puede apreciar, cada disciplina, actor o actividad productiva configura su propia percepción de lo que para sí es la ciudad. En los últimos años se ha puesto énfasis en las visiones holística,

inter- y transdisciplinaria, así como a las miradas de sistemas complejos o pensamiento complejo.

En la organización espacial de las ciudades se plasma la visión del mundo que cada cultura tiene y se evocan cuestiones culturales profundas: la relación entre espacio público y privado, la distribución de las calles y de las casas, el lugar en el que se ubica el mercado, la altura de las viviendas y los edificios, las áreas verdes. (Nivón y Portal, s/f, p. 12)

Y podríamos agregar la forma de ordenar el territorio, la ocupación del suelo, la dinámica productiva, la estructura urbana, el equipamiento, sólo por mencionar algunas.

Toda ciudad es una representación del mundo en el que viven los constructores, como bellamente ha dicho Ítalo Calvino (1972). Los “mundos” de los que hablamos aquí, como la “ciudad”, son realidades tanto objetivas como subjetivas, tanto materiales como inmateriales: la ciudad ofrece así una imagen, materializada en el espacio, de una visión del mundo (Monnet, 1999a, 2000a; Nicolet et al., 2000).

Las ciudades actuales son espacios en los que cohabitan y se entrelazan manifestaciones arquitectónicas históricas; estructuras urbanas tradicionales en las que no sólo se resalta y respeta lo histórico, sino que se continúa, reproduciendo formas de vida tradicionales que conviven con expresiones urbanas impregnadas de avances científicos y tecnológicos, gobernadas por las tecnologías de información y comunicación y por las dinámicas de consumo que imponen las grandes construcciones destinadas a la prestación de servicios y al comercio; espacios que imponen dinámicas individualizadas y fragmentadas, y estructuras de distribución espacial de la población que tienden a la expansión dispersa, y que conforman nuevos escenarios que enfrentan a los tomadores de decisiones a problemáticas inimaginadas.

En los estudios de la ciudad, realizados en las últimas décadas del siglo xx y lo que va del siglo xxi, surgió el cuestionamiento de si los complejos procesos que hoy se registran reportan cambio de época. Algunos especialistas advierten el inicio de una nueva época en los años 70 del siglo xx; otros estudios, en cambio, desde una perspectiva cíclica con preguntas clásicas, identifican evolución, y sustentan el arribo a la fase de madurez de la ciudad moderna.

La naturaleza del cambio de la ciudad conlleva discusiones y análisis históricos, científicos y metodológicos desde distintas perspectivas. Si se acepta el cambio de época, se califica como *ciudad posmoderna*; si abarca la transformación industrial como *ciudad posindustrial*; si se considera el cambio de organización como *ciudad difusa*, y desde los atributos de su construcción, como *posurbanismo*.

De este modo, el análisis de la ciudad resalta al sujeto como elemento de análisis, un sujeto que interactúa; en la territorialidad y en la diversidad virtual. Para el primer caso,

el territorio no es entonces sólo un escenario donde se produce, consume y habita, es también algo que representa seguridad, afecto, miedo, peligro, historia, belleza, y sobre todo un espacio para interactuar. Es por esto que decimos que el territorio en el que habitamos es fundamentalmente una práctica cultural. (Nivón y Portal, s/f, p. 12)

Es el espacio en que tradicionalmente se encuentra la ciudad; se refiere a las expresiones simbolizadas que han dado orden, significado y significado a los componentes tangibles e intangibles del entorno.

Mientras que para el segundo caso se complejiza aún más, ya que el sujeto se adentra en realidades inmateriales que, de igual manera, imponen otras formas de codificación y decodificación de la realidad, nuevos valores e identidades; es decir, la constitución de otra cultura paralela a la que tradicionalmente se constituyó como el entorno en que se desarrollaba la cotidianidad humana, la territorialidad.

De ahí que esta obra se encuentre integrada por trabajos desarrollados por especialistas, estudiosos de las ciudades cuyas aportaciones giran en torno al objetivo con el que se busca analizar fenómenos en torno a configuraciones urbanas, problemáticas sociales y la vinculación de la normatividad en los procesos de expansión urbana, de la normatividad en pago de impuestos, como catastro, y de los instrumentos de seguridad ciudadana.

El primer capítulo lo integra el estudio desarrollado por el equipo de trabajo integrado por Alberto Javier Villar Calvo, Octavio Castillo Pavón y Mónica Guadalupe González Yñigo, y lleva por nombre “El nuevo lenguaje de la realidad urbana contemporánea: ¿de dónde viene y a qué se refiere?”

Se afirma que históricamente, todo proceso de transformación tecnológica ha derivado en una división técnica del trabajo, de la cual ha surgido una división social del trabajo y, en consecuencia, una formación social específica.

Esto ha sido así, como lo mostró Childe (1996) en su momento, desde la revolución neolítica, que llevó a la primera revolución urbana, hasta las sucesivas revoluciones tecnológicas de los siglos XVIII y XIX, que llevaron inicialmente a la primera Revolución industrial, y a principios del siglo XX, a la “reindustrialización” fordista que se desarrolló hasta mediados del siglo XX, por supuesto, ha sido así con las transformaciones tecnológicas de la información y la comunicación, que han llevado a la producción flexible posfordista desde el último tercio del siglo XX hasta la actualidad. De ahí que en este trabajo se establezca como objetivo el describir los distintos momentos del proceso de transformación de las ciudades en su desarrollo; con base en este proceso histórico, los autores plantea que se han desarrollado teorías y enfoques teóricos dirigidos a explicar dicho fenómeno.

El segundo capítulo lleva por nombre “urbanismo neoliberal: producción de proyectos neoliberales en la planificación de ciudades”. Desarrollado por Yadira Contreras Juárez, Octavio Castillo Pavón, Alberto Villar Calvo y Adriana Guadalupe Guerrero Peñuelas, este trabajo expone la alianza entre el Estado y el mercado para producir proyectos neoliberales desde la planificación urbana. A través de la documentación estrategias neoliberales de reestructuración que “interactúan” con usos del espacio, configuraciones institucionales y constelaciones de poder sociopolítico preexistentes, se analiza el proceso de urbanización que da forma a una ciudad posindustrial en el poniente de la Ciudad de México. Particularmente se interesa en documentar las alianzas entre el Estado neoliberal y el capital inmobiliario como ejemplos de producción y reproducción del neoliberalismo en un contexto donde se destacan marcos institucionales, políticas estatales, prácticas regulatorias y conflictos políticos que han sido transmitidos a través del tiempo, y que derivan en una forma de ciudad elitista gentrificada.

El tercer capítulo, desarrollado por Alfonso Mejía Modesto e Ilse Ibeth Díaz Ramírez, lleva por nombre “riesgo manufacturado, políticas públicas y fragmentación”. Este capítulo se planteó como objetivo hacer una exposición sobre cómo la perspectiva teórica de Ulrich Beck permite entender y explicar que las políticas públicas implementadas para la construcción de

vivienda han dado lugar a procesos de fragmentación en las zonas metropolitanas con todos los impactos esperados en el territorio y en la vida de los individuos; lo que lleva a una breve descripción del concepto emergente *urbanismo del riesgo manufacturado*.

Para alcanzar el objetivo los autores parten de la afirmación de que la construcción de las ciudades responde a las necesidades imperantes de los grupos sociales en un momento específico, y la reconstrucción responde a las intervenciones que los actores políticos y el tipo de Estado diseñaron desde su política pública; ésta también responde a las devastaciones provocadas por fenómenos naturales, o a las derivadas por revoluciones y guerras.

El capítulo cuatro se denomina “el miedo como industria y su incidencia en la reconfiguración de las ciudades mexicanas”, este trabajo es desarrollado por José Juan Méndez Ramírez y Teresa Becerril Sánchez. En éste se aborda de manera reflexiva los matices del miedo, su construcción social y su industrialización, con el fin de comprender cómo dicha industria influye en la transformación física y social de los espacios de las ciudades mexicanas; sus posibles resortes, sus distintas apariciones en la cotidianidad del sujeto y la manera en que con base en este sentimiento, se ha acelerado el proceso de transformación de los espacios que sectores de la población concibieron como zonas de esparcimiento, recreación y lugares creados para la interacción social, además de incidir en una nueva configuración de los espacios e imagen urbana de las ciudades, y en la transformación vinculada a sentimientos de miedo, inseguridad, riesgo y espacios no tan aptos para desarrollar actividades de recreación, ocio y de interacción social.

El quinto capítulo, desarrollado por Michelle Mbazuigwe, lleva por nombre “The role of street design in supporting social and environmental functioning of the city”. En este trabajo se destaca el papel de la calle como un elemento que posibilita el desarrollo y fortalecimiento de las relaciones sociales, por lo que es necesario erradicar la relación exclusiva de la ciudad con el automóvil; se trata más bien dar un giro y devolver la ciudad a las comunidades al peatón a través de la producción de espacios públicos de calidad que promuevan la interacción social y que sean capaces de satisfacer las necesidades de los habitantes, no sólo en ocio, sino en el desarrollo de las actividades tradicionales de la población.

El capítulo sexto, denominado “Debilidad normativa como génesis de procesos de crecimiento urbano fragmentado y disperso”, y desarrollado por Carolina Herrera Mendoza y Juan José Gutiérrez Chaparro, parte de la afirmación de que la planeación urbana (PLU) en el Estado de México se conduce desde la década de los 80 bajo la rectoría de los Planes de Desarrollo Urbano, los cuales fungen como instrumentos normativos que establecen los objetivos y directrices para prever el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, el crecimiento, la distribución, la conservación y el mejoramiento de centros de población de manera equilibrada y sustentable; sin embargo, en los últimos años se ha observado que el crecimiento y distribución de los asentamientos humanos en la entidad se ha desarrollado de manera fragmentada y dispersa, pues se parte del supuesto de que estos instrumentos de control del desarrollo urbano se encuentran bajo una situación de conflicto y crisis, ya que han sido rebasados por las decisiones políticas e intereses particulares, agudizando la expansión de los asentamientos hacia zonas ubicadas en la periferia urbana que no son aptas para el crecimiento y desarrollo de la población.

Con base en lo anterior, el capítulo tiene por objetivo evidenciar el por qué los instrumentos normativos en materia de PLU, como lo son los Planes de Desarrollo Urbano, han propiciado de alguna manera el crecimiento y desarrollo discontinuo de los asentamientos humanos en el Estado de México; para ello se realiza un análisis retrospectivo de la dinámica de crecimiento poblacional a partir de la década de 1990 hasta el año 2010, contrastando dicho crecimiento con el desarrollo de vivienda y las especificaciones previstas en los Planes de Desarrollo Urbano de la entidad; el propósito de este análisis es identificar si ha existido y si existe convergencia entre la dinámica poblacional y el crecimiento urbano con los instrumentos de PLU.

El séptimo capítulo está integrado por el trabajo desarrollado por Laura Balderas Rivera, Teresa Becerril Sánchez, y lleva por título “El valor del suelo urbano desde la visión catastral. Análisis comparativo”. En el capítulo se estudiará en qué consiste el valor catastral del suelo, en particular, el urbano respecto de la Ciudad de México para confrontarlo con los países de España y Colombia, con el objetivo de reconocer si se fundamenta dicho valor en la teoría de la renta, e identificar coincidencias y diferencias en la determi-

nación del valor del suelo, —recurso fundamental de cualquier ciudad—, en tres diferentes realidades.

Finalmente, el capítulo ocho, desarrollado por Graciela Margarita Suárez Díaz y Norma Hernández Ramírez, y que lleva por nombre “análisis del marco jurídico y propuesta de instrumentos de seguridad ciudadana aplicables al municipio de Toluca, Estado de México”. De acuerdo con las autoras, este artículo deriva del proyecto de investigación denominado *Criterios para el diseño de una estrategia de planeación y seguridad urbana en el municipio de Toluca, Estado de México*, con registro 4234/2016SF en la Universidad Autónoma del Estado de México. Dentro de los objetivos planteados se destaca el análisis del marco jurídico en materia de seguridad ciudadana como aspecto fundamental para fortalecer la actuación de las autoridades locales en materia de prevención del delito en el municipio de Toluca.

Se realizó una revisión de la legislación vigente en el ámbito federal, estatal y municipal para precisar los alcances y las limitaciones de dichos ordenamientos, y para enunciar algunas acciones aplicables a nivel local con el fin de atender la demanda de seguridad de la población ante el constante incremento de incidentes delictivos que afectan directamente la calidad de vida y, por tanto, la percepción de inseguridad.

Se concluye que el marco jurídico en los tres niveles de gobierno es vasto y sustenta la congruencia y actuación de dependencias y actores involucrados; no obstante, hace falta fortalecer el trabajo de las autoridades locales.

Los trabajos concentrados en esta obra permiten acercarse a diversos fenómenos que se hacen presentes en las sociedades contemporáneas y que responden a realidades específicas, como los fenómenos neoliberales, los espacios públicos —que comparten muchas de las problemáticas en las ciudades de todo el mundo—, los problemas de inseguridad y sus derivaciones —que se manifiestan en lo social— y la morfología urbana, así como algunos abordajes teóricos que son necesarios para las interpretaciones y análisis de la realidad.

1. El nuevo lenguaje de la realidad urbana contemporánea: ¿De dónde viene y a qué se refiere?



ALBERTO JAVIER VILLAR CALVO*

OCTAVIO CASTILLO PAVÓN**

MÓNICA GUADALUPE GONZÁLEZ YÑIGO***

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.01>

Resumen

A lo largo de la historia, cada proceso de cambio tecnológico ha generado una división técnica del trabajo, que a su vez ha dado lugar a una división social del trabajo y, como consecuencia, una transformación demográfica y urbana de las ciudades. De acuerdo con Childe (1996), las primeras manifestaciones se dan en la revolución neolítica que condujo a la primera revolución urbana, lo mismo se deriva de la Revolución industrial, y con la “reindustrialización” propiciada por el fordismo, que se extendió hasta la mitad del siglo xx. Desde el último tercio del siglo xx hasta la actualidad, el tránsito hacia las sociedades posmodernas tiene como característica el avance científico y tecnológico de las denominadas tecnologías de información y comunicación. Este desarrollo vino a transformar la producción, distribución, comercialización y consumo, así como un profundo cambio en la forma de relacionarse en sociedad. De ahí que en este trabajo se establezca como objetivo describir los momentos del proceso de transformación

* Doctor en Urbanismo. Profesor-investigador en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3035-6166> ; correo electrónico: betovillardf@gmail.com

** Doctor en Urbanismo. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2281-426X>

*** Doctora en Estudios para el Desarrollo Humano. Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6984-2351>

de las ciudades en distintos momentos de su desarrollo, destacando la constitución de teorías y enfoques teóricos dirigidos a explicar dicho fenómeno.

Palabras clave: *nuevos procesos urbanos, conceptos urbanos, realidad urbana.*

Contexto

Todos estos cambios en la tecnología y en las relaciones sociales de producción han tenido, a su vez, a lo largo de la historia, un impacto determinante en la transformación social del espacio territorial para habilitarlo a los requerimientos funcionales que reclamó cada una de estas revoluciones tecnológicas y las correspondientes formaciones sociales en cada momento histórico.

La realidad urbana actual, a imagen y semejanza de aquellas que han caracterizado cada etapa de transición entre y dentro de las distintas formaciones socioeconómicas, presenta lo que Ramos reconoce como una capacidad “infinita” de respuesta a la presencia de una gran variedad de factores de diferente naturaleza —desde económicos, tecnológicos, político-ideológicos, hasta de carácter geográfico—, que se expresan sobre el territorio, y que, a su vez, son influidos por la forma en la que éste se ha desenvuelto históricamente (Ramos, 2004).

En efecto, como lo señala Soja, 2000, a lo largo de la historia, desde la primera revolución urbana hasta hoy, las ciudades, en sus distintas modalidades y formas de expresión territorial, han sido tanto el resultado de las formas de relación sociocultural, económica e ideológico-política de las sociedades que las habitan así como el factor determinante en las formas de transformación socioeconómica de los distintos conglomerados humanos.

Las manifestaciones contemporáneas del proceso de urbanización no son la excepción; aún más, nos atreveríamos a sostener que son, quizá, las más claramente reveladoras de esta relación causal dual en la que la ciudad es a la vez causa y efecto de las manifestaciones económicas, sociales y políticas de las sociedades actuales así como del grado de desarrollo tecnológico que ésta ha alcanzado.

No sólo porque las evidencias en todo el mundo indican la creciente tendencia a la urbanización de la población,¹ lo que llevará sin duda a que el siglo XXI sea el primero que podrá considerarse predominantemente urbano, sino por el hecho —en torno al cual hay cada vez mayor consenso entre la comunidad científica— de que cada vez más las grandes ciudades juegan un papel determinante en el impulso del desarrollo y la innovación científico-tecnológica, en las condiciones de bienestar y solidaridad colectiva de las sociedades contemporáneas, y como “motores de primer orden en la evolución del mundo” (Ramos, 2004).

La discusión acerca de las características particulares del espacio urbano en cada formación histórica y el descubrimiento de los factores que están detrás de éstas ha sido una tarea que se antoja relativamente reciente. Desde las primeras manifestaciones protourbanas en la península de Anatolia, en el sureste de la actual Turquía, hace alrededor de 12 000 años (Soja, 2008), pasando por las manifestaciones urbanas de las ciudades estado características del modo de producción asiático en las regiones rivereñas del actual Irak, en la antigua Mesopotamia, del río Indo en la actual Paquistán, de los ríos Amarillo y Largo en China, y de las regiones mesoamericana en el actual México y en la región andina en donde hoy se ubica la República del Perú, hasta las diferentes manifestaciones del proceso de urbanización industrial del siglo XIX y de principios del siglo XX en el mundo occidental, la reflexión en torno a las características de los diferentes procesos urbanos y de los factores que los determinaron comienza sólo a darse de manera incipiente hasta mediados del siglo XIX, y a consolidar un bagaje histórico y teórico explicativo consistente hasta mediados del siglo XX.

Desde entonces hasta hoy se ha ido produciendo un conjunto creciente de aportaciones teóricas y conceptos que han intentado dar cuenta de las transformaciones urbanas que se han ido observando como resultado, en primer lugar de la difusión de la industrialización manchesteriana; posteriormente de la industrialización fordista, y hoy, de los procesos de reconfi-

¹ Según el reporte sobre las perspectivas de urbanización publicado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2014, por primera vez en la historia mundial, en 2007 la población urbana superó en proporción a la población rural, llegando en 2014 a representar el 54% de la población mundial, y se espera que para mediados del siglo XXI el 66% de ella habite en ciudades (ONU, 2014).

guración productiva flexible y el empleo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en todos los ámbitos de la vida económica, social y política.

Estos tres períodos marcan la pauta del desarrollo del bagaje teórico y conceptual explicativo del proceso de urbanización en los dos últimos siglos, durante los cuales podemos identificar tres momentos en los esfuerzos explicativos del fenómeno urbano capitalista.

Primer momento

El primer momento surgió a partir de las transformaciones urbanas propias de la primera Revolución Industrial en Europa y Estados Unidos durante el siglo XIX, en el que se sientan las bases teórico-conceptuales del análisis urbano y se define el paradigma causal del proceso de urbanización capitalista industrial. En el segundo momento con base en el mismo paradigma y a partir de la revolución tecnológica-productiva característica de la industrialización fordista keynesiana, se establecen definitivamente las bases científicas de los estudios de la ciudad y los modelos analíticos del fenómeno urbano. El tercer momento corresponde con la realidad urbana emergente de los últimos cerca de 40 años del siglo XX y los primeros tres lustros del actual, de la mano de la reestructuración productiva flexible-neoliberal al calor de la cual se construye un bagaje explicativo que intenta dar luz a las causas y características de los procesos urbanos contemporáneos.

Algunas aportaciones teóricas que podemos considerar emblemáticas nos pueden ilustrar acerca de la naturaleza y características de las propuestas disciplinarias realizadas en cada una de estas etapas, propuestas que se desarrollan en diferentes contextos geográficos para explicar las características particulares que el fenómeno urbano presenta en un lugar y tiempo específicos; son ejemplos que arrojan luz sobre el proceso de conformación disciplinaria del urbanismo y la planeación territorial, y que nos permiten comprender el estado actual del arte en torno a la “nueva” realidad urbana.

Los primeros intentos de explicación de los procesos urbanos y de los factores que los determinaron —desde una visión que busca definir las relaciones de causalidad y, en cierta medida, establecer predicciones razonables

sobre su comportamiento— los podemos encontrar en el siglo XIX, en propuestas analíticas de la ciudad resultante de la primera Revolución Industrial en Europa que estaban dirigidas a reconocer los factores determinantes de la problemática socioeconómica de la ciudad industrial, y a ofrecer soluciones a los problemas inherentes a ella desde perspectivas sectoriales u holísticas.

Entre los primeros empeños si no es que el primero en intentar establecer un rompimiento con el enfoque de las “bellas artes”, prevaleciente en el campo de la producción edilicia, dominado entonces por la arquitectura y “el arte de la construcción de ciudades”, encontramos las aportaciones de Ildefonso Cerdá en 1859, con su *Teoría de la construcción de ciudades* (1991), y su posterior trabajo *Teoría de la urbanización* (1859); ambos estudios sobre el fenómeno urbano industrial del siglo XIX, están dirigidos al desarrollo del ensanche y regeneración urbana de la ciudad de Barcelona, en donde, como lo señala García Bellido, “se intenta aplicar un método analítico e inductivo sobre la ‘enormidad’ compleja e inextricable del estudio de la ciudad, como ente abstracto” (García-Bellido, 2000).

En esos trabajos se plantean de manera sistemática y vinculada con el fenómeno urbano lo que García-Bellido (2000) denomina “un primer nivel teórico”, en el cual se establecen las “categorías ontológicas” de una disciplina aún embrionaria, que hacen referencia a los elementos constitutivos de la estructura urbana, entre ellos: vialidad, edificación, manzanas, intervías, solares, dominios y usos públicos y privados; con base en los cuales se construye la categoría más general de “urbe” y se definen los factores legales, económicos, administrativos y políticos que la determinan; mientras que, en un segundo nivel, proponen establecer un modelo teórico de urbanización ideal “capaz de asumir todas las demandas técnico-higiénico-sociales y administrativas, antiguas y modernas” (García-Bellido, 2000; Vergés, 2009).

Un segundo ámbito de reflexión que alimentó el marco teórico del urbanismo y de la planeación urbana a partir del siglo XX fue el que desarrolló la escuela alemana de planeación territorial del siglo XIX, la cual, a partir del análisis de la realidad alemana y siguiendo la misma lógica deductiva de Cerdá (1859), estableció un marco analítico en el que se definieron nuevas categorías de análisis que permitían responder a la problemática funcional entre los usos del suelo urbano. Dos ejemplos ilustran esta experiencia que

tendría importantes repercusiones en la conformación de un bagaje teórico conceptual de estas dos disciplinas.

El primero de ellos es el de Reinhard Baumeister, quien en 1860 publica su obra *Crecimiento de las ciudades en relación a la tecnología, el ordenamiento de las edificaciones y la economía*. En este trabajo, a partir de una revisión crítica de la funcionalidad de la ciudad industrial de Frankfurt, y desde una perspectiva holística, radicalmente distinta a la visión sectorial de la problemática urbana que prevaleció en distintos ámbitos de la geografía europea entre los estudiosos del fenómeno de la ciudad del siglo XIX (Sica, 1980), se integra a la idea de ordenamiento de la ciudad la consideración de los temas relacionados con estructura y funcionalidad: vivienda, tráfico, dotación de agua potable, el manejo de los desechos urbanos, salud pública, el carácter de los espacios públicos, el control del uso del suelo y de las alturas de edificios, el manejo estético de la actuación inmobiliaria y el financiamiento de los planes de ordenamiento de las ciudades; ampliando con ello el universo conceptual de la disciplina urbana (Sánchez, 2007).

En este trabajo, Baumeister (1860) prefiguró, además, el concepto de *zonificación*, que consiste en la estructuración de la ciudad en áreas funcionales íntimamente relacionadas, dentro de las cuales consideró: el centro receptor de negocios, un distrito industrial, que incluyera comercio, y el distrito residencial; para cada una de ellos proponía además condiciones de infraestructura básicas tales como: calles principales y auxiliares, ferrocarriles y drenaje de aguas residuales (Mancuso, 1980).

Este marco teórico-conceptual se concretaría, en la práctica, en un modelo de ordenamiento que podríamos considerar la primera experiencia de planeación con base científica, la cual se llevó a la práctica en la ciudad de Frankfurt en 1891 con el primer plan de zonificación de alcance municipal dirigido a corregir las disfuncionalidades entre usos del suelo que derivaban en deseconomías de aglomeración. Este modelo de planeación, se implementaría posteriormente, desde una perspectiva dirigida más a impulsar la valorización de la propiedad inmobiliaria, en la ciudad de Nueva York, a través de la New York City Zoning Resolution de 1916 (Mancuso, 1980).

Más vinculado con la descentralización de las grandes ciudades que con la idea de ordenamiento del proceso de expansión urbana característico de la obra de Cerdá (1859), y del ordenamiento de la ciudad consolidada,

como en el caso de la escuela alemana, y tal vez una de las aportaciones más conocidas, difundidas y discutidas en la historia del urbanismo, es la propuesta que realizó Ebenezer Howard (1902), quién publicó un solo libro con una significativa influencia y diferentes interpretaciones en la producción inmobiliaria, principalmente en Inglaterra y Estados Unidos.

La propuesta de Howard (1902) parte, al igual que las de Cerdá (1859) y Baumeister (1860), de una revisión crítica de la ciudad industrial, sólo que, en su caso se centra en el estudio de la realidad urbana estadounidense e inglesa. Como lo señala Hall (1996), su experiencia norteamericana, particularmente su vida en la ciudad de Chicago, conocida entonces como la “Ciudad Jardín”, parece haber tenido una influencia decisiva en los planteamientos en su trabajo, publicado primero en 1998 como *Mañana: Un pacífico camino a la verdadera reforma*, y vuelto a publicar dos años después con el título de *Ciudades jardín del mañana* (Hall, 1996).

En este trabajo Howard reconoce la dinámica migratoria campo-ciudad como el factor determinante del proceso de concentración demográfica en la ciudad industrial inglesa, y como factor determinante en el congestionamiento y precariedad del espacio urbano, haciendo especial énfasis en las condiciones del Londres de finales del siglo XIX (Howard, 1902).

Como respuesta, plantea un modelo teórico dirigido a contener estos flujos migratorios en espacios intermedios entre el campo y la metrópoli industrial, que se sustenta en su conocida propuesta teórica de los tres imanes en la que, frente a las ventajas y desventajas del campo y la ciudad para alojar población y actividades productivas, ofrece como tercera alternativa en discordia la ciudad jardín, modelo urbano que reúne las ventajas y elimina las desventajas del campo y de la ciudad.

El esquema territorial teórico propuesto consiste en un sistema de ciudades articuladas y un modelo de ciudad que propone reunir las ventajas ambientales del campo a partir de bajas densidades de construcción y áreas públicas ajardinadas, con las ventajas en cuanto a sociabilidad, transporte, acceso al trabajo y servicios que ofrece la ciudad, evitando el congestionamiento de ésta y el aislamiento que supone la vida rural (Howard, 1902).

Más allá de los dispares y aún distorsionados resultados que mostraron las experiencias materiales que derivaron de esta propuesta en Inglaterra, Europa continental y Estados Unidos (Hall, 1996), la relevancia teórica y

conceptual del planteamiento de Howard (1902) radica en que representa un intento sistemático dirigido a identificar los factores socioeconómicos del proceso de expansión y transformación de la ciudad industrial inglesa, sobre los que había que actuar para impulsar el ordenamiento territorial a una escala supraurbana, así como en el intento de identificar los factores que subyacen a las condiciones de vida que derivaban del proceso de urbanización industrial, particularmente de los trabajadores fabriles.

Desde una perspectiva de conjunto, y sin olvidar las actuaciones sectoriales que se impulsaron sobre todo en la salud pública y la vivienda, y que tuvieron un impacto determinante en la forma en la que se desarrolló el marco reglamentario y normativo de la producción de la ciudad industrial desde finales del siglo XIX, particularmente, en Inglaterra, consideramos que las tres obras mencionadas aquí representan las versiones más acabadas y panorámicas de la forma en la que se comprendió el fenómeno urbano, y la forma en que se abordó, desde tres perspectivas distintas, la solución de los problemas derivados de la expansión y transformación de la ciudad resultante de la primera Revolución Industrial.

En este sentido, para nosotros es particularmente relevante que, aunque en el caso de Cerdá (1859) con Barcelona como objeto de estudio, así como en el caso de Baumeister, con Frankfurt, y de Howard (1902), con Londres, las alternativas de solución a los problemas sociales y de funcionalidad de las tres ciudades parten del análisis de la problemática de la ciudad industrial, pues los tres llegan a conclusiones distintas y a alternativas de solución diametralmente diferentes.

En el primer caso, la alternativa es un plan de ensanche para la ciudad de Barcelona, donde priorizaron la demolición de las murallas medievales que aún cercaban la ciudad (en el más amplio sentido del término). Esta alternativa plantea una traza ordenadora que integra, por primera vez en este tipo de soluciones, disposiciones normativas sobre los diferentes componentes del desarrollo urbano: diseño y jerarquización vial, ocupación de predios, alturas de edificación, y disposición de los espacios públicos referidos a un instrumento rígido de ordenamiento —el plan de ensanche— que, como palimpsesto se superpone a una realidad territorial preexistente, reordenándola y reestructurándola en función de las necesidades del modelo de acumulación dominante.

En el caso de Frankfurt, por su parte, Baumeister (1860), con base en las ideas planteadas 31 años antes, (1891) propone una solución distinta a la planteada para Barcelona. Frankfurt es un puerto fluvial industrial que históricamente había sido un nodo de las rutas comerciales en el centro de Europa por su ubicación sobre el río Mein, afluente del Rhin; una de las principales rutas fluviales europeas que desemboca en el mar del norte, precisamente, en los Países Bajos, a la altura del Puerto de Róterdam; se había convertido a finales del siglo XIX en uno de los centros industriales más activos del centro-sur de Alemania, presentando unas de las dinámicas de concentración poblacional y congestiónamiento de las áreas centrales y portuarias más intensas de Alemania y de Europa continental.

Baumeister (1860) apuesta para su ordenamiento, por un mecanismo más abstracto que un plan de ensanche; es decir, un plan de zonificación que consiste en un sistema de normas aplicables a diferentes áreas de la ciudad que abarcan todo su perímetro político administrativo, en las cuales se incorpora disposiciones relativas a los usos del suelo y un conjunto de regulaciones sobre el quehacer del sector inmobiliario, empoderando a las autoridades locales para regular la actividad inmobiliaria y el uso del suelo para el desarrollo de las actividades inmobiliarias (Mancuso, 1980).

Howard (1902), frente a una realidad urbana que presentaba condiciones similares a las existentes en las dos ciudades anteriores, relativas a lo que él denomina “el congestiónamiento urbano”, asociadas, en general, a una alta precariedad en las condiciones de habitabilidad, y vinculadas a la vivienda y los servicios de infraestructura urbana, ofrece una solución que opta por la desconcentración de la población y la redistribución de los flujos migratorios campo-ciudad, hacia un nuevo sistema de ciudades con bajas densidades de ocupación del suelo y con disposición de infraestructura y servicios eficientes para satisfacer las necesidades básicas de la población residente.

Estas propuestas, como señala Hall (1996), se ubican en el marco de un estrecho vínculo entre teoría y práctica urbanas; a pesar de que hay coincidencia cuando se establece la relación causal entre industrialización y procesos urbanos, paradigmática por casi un siglo en los estudios sobre la ciudad, y que se proponen prácticamente las mismas variables analíticas que serán desde entonces esenciales en el estudio del fenómeno urbano y

de la problemática de la ciudad, así como de su planeación y ordenamiento, se construyen, sin embargo diferentes modelos funcionales de desarrollo de la ciudad capitalista industrial, los cuales se materializan en experiencias diametralmente distintas.

Este hecho, parece obedecer a que, a pesar de que todas estas realidades urbanas coinciden temporalmente y la que están influidas entre sí y se ven afectadas por factores similares de desarrollo tecnológico y bases productivas que se soportan en la industrialización y que se expresan en condiciones socioespaciales similares, presentan, no obstante, peculiaridades propias en su desarrollo histórico que determinan una formación social singular que se expresa en una “personalidad urbana” propia, cuya problemática se resuelve a través de modelos de solución también singulares; aunque más tarde hayan devenido en modelos abstractos de aplicación universal.

Segundo momento

Un segundo momento en el desarrollo de la disciplina urbana tuvo lugar a lo largo de los primeros dos tercios del siglo xx, momento en el que observarse puede, en comparación con lo visto hacia finales del siglo xix y principios del xx, una separación progresiva entre teoría y práctica, que se comienza a gestar en el contexto de la conformación de la ciudad resultante de la revolución productiva fordista, y la participación del estado keynesiano como agente activo de los procesos de transformación urbana, tendiendo progresivamente a establecer, en el campo de la reflexión teórica, modelos explicativos de la realidad urbana emergente que, por su propia naturaleza, fueron altamente generalizadores y reduccionistas de la realidad.

La conformación del urbanismo como disciplina y el andamiaje teórico sobre el que se iría sosteniendo se comienza a desarrollar precisamente en este período con la elaboración de un marco conceptual vasto que permite reconocer y dar nombre a un conjunto amplio y diverso de fenómenos relativos al desarrollo de la ciudad, superando la mera identificación de las variables básicas de la realidad urbana alcanzada durante el siglo anterior, para ahora tratar de dar nombre a fenómenos complejos presentes en la ciudad, que son resultado del proceso de industrialización en sus dos fases.

Es también el momento en el que surgen los primeros modelos explicativos de la configuración socioespacial de la ciudad, que incluso intentan dar luz sobre las características de la ciudad precedente (preindustrial), y abordan los factores sociales, económicos y culturales que determinan estos procesos.

Posiblemente, entre los primeros trabajos tendientes a caracterizar los procesos de expansión de la ciudad industrial y que acuñaron nuevos términos que se refirieron a ellos, podemos citar el publicado en 1915 por Patrick Geddes, *Ciudades en evolución: Una introducción al movimiento de la planeación urbana y al estudio del civismo*, en donde, con base fundamentalmente en el análisis de la realidad urbana del Reino Unido —particularmente de Londres y otras ciudades industriales británicas aunque con referencia a casos generales de Estados Unidos y otras ciudades europeas—, desarrolla un estudio sistemático de la relación entre la ciudad y la región que la circunda, su expansión y la absorción, por parte de ésta, de núcleos de población periféricos, así como sus vínculos funcionales (Geddes, 1915).

A partir del reconocimiento de estos procesos, Gaddes acuña neologismos de tales como “conurbación”, para dar cuenta de los procesos de expansión e integración de las “grandes ciudades” con otras de menor jerarquía de su entorno regional (Geddes, 1915); “metrópoli y metropolitano”, para referirse de manera ambigua a todas las “grandes ciudades” industriales; o “megalopolitano”, como concepto para referirse, también de manera imprecisa, a un desarrollo urbano desmesurado (Geddes, 1915).

En la década siguiente, en 1924, aparece el primer modelo explicativo del proceso que subyace a la estructura socioespacial de la ciudad industrial, propuesto en el seno de la llamada Escuela Ecológica de Chicago por Ernest Burgess (1964). Con base en un estudio, precisamente, de la ciudad de Chicago y partiendo del axioma ecológico que supone que la competencia entre los distintos usos del suelo por la ocupación del espacio en un contexto de libre mercado es el determinante de la conformación espacial de la ciudad industrial, concluye que las actividades dominantes se hacen de las áreas con mejores condiciones de localización (Pacione, 2009).

Con base en este supuesto, Burgess (1964) construye un modelo de zonas concéntricas que explica la estructura socioespacial de la ciudad industrial. En este modelo el espacio central es el más codiciado, por lo cual en

él se ubican las actividades de mayor rentabilidad, conformando un distrito central de negocios (CBD, por sus siglas en inglés) en torno al cual se desarrollan sucesivamente cuatro zonas concéntricas: una zona dos de transición con la presencia de vivienda degradada en proceso de desplazamiento por industria ligera; una zona tres en donde se ubica la vivienda obrera de bajos ingresos que labora en el espacio industrial contiguo; una zona cuatro de vivienda de clase media; y finalmente una zona cinco de vivienda para sectores de altos ingresos que se desplaza diariamente a las áreas centrales por motivos laborales (*commuters*) (Waugh, 2002).

En 1939, tres lustros más tarde de haberse publicado la propuesta de Burgess y proveniente también de la Escuela Ecológica de Chicago, a partir del análisis de la estructura residencial en 142 ciudades de Estados Unidos y basado en el análisis de los usos del suelo urbano a partir de los valores de los alquileres residenciales, Homer Hoyt propone el denominado *modelo de los sectores*.

Este modelo asume que alrededor de los espacios centrales (CBD) se desarrolla una mezcla de usos del suelo que, cuando el CBD se expande, se desplazan hacia la periferia, conformando sectores entre los cuales el que ocupan los vecindarios de altos ingresos se desenvuelve a lo largo de líneas de comunicación sobre suelos elevados libres de inundaciones hacia zonas rurales o cursos rivereños no empleados por la industria, en tanto que los sectores de bajos ingresos, con escasas posibilidades de elección, se ubican en las áreas menos favorables, tanto en el primer contorno de las áreas centrales como en la periferia urbana (Pacione, 2009).

Casi seis años después de que Hoyt propusiera su modelo, Harris y Ullman plantean, sobre una base crítica de los dos anteriores modelos y considerando un universo amplio de ciudades del mundo desarrollado (Waugh, 2002), el denominado *modelo de los núcleos múltiples*, en el que, asumiendo que las mayores ciudades del mundo no crecen alrededor de un solo CBD, considera que la estructura de la ciudad industrial se da a partir de la integración de diversos núcleos separados, cuya localización y crecimiento dependen de factores tales como la disponibilidad de ciertas instalaciones especializadas, que agrupan actividades que no se pueden permitir los costos de localización en los CBD, los cuales tienden a desplazar a aquellas que generen externalidades negativas (Pacione, 2009).

La crítica que se ha hecho, en general, a los modelos de la Escuela Ecológica de Chicago, hace referencia fundamentalmente, al reduccionismo que hacen de la realidad por no identificar el papel crucial que el transporte asumió desde la revolución fordista en el comportamiento de las ciudades; así como por no reconocer la “permeabilidad” de los límites entre zonas, los cuales, en la realidad, no se encuentran tan claramente definidos, y particularmente, —esto es lo que nos interesa resaltar en este trabajo—, a sus limitaciones para poder responder acertadamente a la forma de estructuración del espacio urbano en otras realidades socioculturales (Waugh, 2002).

Pacione (2009) considera que estas limitaciones se ubican, en el caso del modelo de Burgess, en que está fuertemente influido por las características del Chicago de finales del siglo XIX y principios del XX por asumir la propiedad privada como el factor central en el comportamiento de la demanda de suelo y obviar la existencia de cualquier política de ordenamiento en la ciudad en un momento en el que la planeación urbana estaba presente ya en distintas realidades del mundo (Pacione, 2009).

En cuanto al modelo de Hoyt, el mismo Pacione (2009) considera que sus limitaciones se centran en el hecho de que se basa exclusivamente en los usos residenciales como los factores indicativos del proceso de estructuración espacial, ignorando otros usos del suelo; además de que hace un énfasis excesivo en las características económicas de las diferentes zonas, ignorando aspectos raciales y étnicos que subyacen a los patrones de cambio de uso del suelo; mientras que, en cuanto al modelo de Harris y Ullman, Waugh (2002) señala que hace referencia sólo a un universo reducido de la realidad urbana al basarse sólo en el estudio de grandes ciudades del mundo industrial desarrollado, con lo que resulta poco representativo de otras realidades urbanas.

En términos generales, podemos considerar que estos modelos, importantes sin duda como primeros ensayos para explicar la estructuración espacial de la ciudad emergente del siglo XX, adolecen de las mismas limitaciones de todo modelo “teórico” que se basa en el estudio de un universo reducido de fenómenos con base en los cuales, de manera inductiva, establece generalizaciones universales.

Como señala Waugh, en el estudio de una ciudad en particular se debe evitar la tentación de hacer coincidir esta realidad particular con estos mo-

delos; puesto que en el mejor de los casos mostrarían algunas de las características de ella (Waugh, 2002); en este sentido, hay que considerar la singularidad de cada realidad urbana y su propia estructura, cuyo patrón de comportamiento singular no necesariamente tiene que concordar con ningún modelo en particular.

Esta singularidad a la que se refiere Waugh (2002) es resultado de una construcción histórica que comprende no sólo los procesos económico territoriales, sino las condiciones socioculturales y sociopolíticas que subyacen a las dinámicas de configuración y estructuración espacial, y a la misma base urbana precedente sobre la que se desenvuelven, como un palimpsesto, los nuevos procesos territoriales.

La confrontación entre las experiencias teórico-prácticas decimonónicas con las de carácter puramente teóricas de la primera mitad del siglo xx son, en ese sentido, altamente reveladoras; mientras la práctica del siglo xix es una elocuente revelación de qué condiciones económicas similares, tales como el proceso de industrialización, son un factor innegable a considerar en el análisis de los procesos urbanos de Barcelona, Frankfurt y Londres; sin embargo, son las condiciones sociopolíticas y culturales, construidas históricamente y propias de cada caso, las que llevaron al diseño de estrategias de intervención cualitativamente distintas, y a resultados definitivamente diferentes.

A pesar de que Barcelona, una de las ciudades industriales españolas con mayor nivel de desarrollo a mediados del siglo xix, era aún una ciudad amurallada con altos índices de hacinamiento e insalubridad, condición derivada fundamentalmente de factores políticos (López, 2009), se planteó como alternativa de desarrollo y como una reivindicación política y social, el derrumbe de las murallas, así como una expansión que permitiera abatir las condiciones de sobredensificación del recinto urbano intramuros, sobre la base de un plan de ensanche de largo plazo, que hasta hoy es la base del desarrollo urbano de la ciudad.

Frankfurt fue, a mediados del siglo xix, un emergente polo industrial y un importante puerto fluvial comercial ubicado en el centro sur del Imperio Alemán, por donde llegaban a los estados alemanes del sur los bienes de la industria británica (Kindleberger, 1975). Esta ciudad apenas en 1806 había dejado de ser una de las más importantes ciudades independientes dentro

del Sacro Imperio Romano Germánico, con una fuerte tradición jurídica y política propias que no perdió después de su incorporación a la Liga del Rin, y posteriormente al propio Imperio Alemán.

Con base en esta fuerte tradición, para resolver los diversos problemas de funcionalidad del puerto comercial y las deseconomías de aglomeración que derivaban de la coexistencia de lo que hoy llamaríamos “usos incompatibles del suelo”, se aplicó ahí por primera vez uno de los modelos de intervención urbana más novedosos en ese momento, vigente incluso hasta hoy, que suponía romper con el paradigma vigente del Estado liberal de inafectabilidad de la propiedad privada del suelo.

Finalmente, la realidad urbana británica, caracterizada por la metrópoli industrial, había experimentado un acelerado proceso de crecimiento y reconfiguración productiva y socioespacial desde finales del siglo XVIII, sustentado su desarrollo en la larga tradición británica liberal, en donde el papel del Estado era marginal en el proceso de desarrollo urbano, el cual respondía a la lógica de la libre empresa inmobiliaria e industrial.

A partir de este principio rector y en respuesta a las terribles condiciones de la ciudad victoriana y a la situación de depresión económica del espacio agrícola inglés del siglo XIX, la ciudad jardín aparece como un modelo de urbanización e industrialización descentralizado y autogestivo que se sustenta en la creación de nuevas ciudades dispersas en el espacio rural promovidas por empresas inmobiliarias (Hall, 1996).

Son precisamente estas tres realidades históricas distintas, referidas a condiciones territoriales y urbanas claramente diferenciadas, las que parecen estar detrás de respuestas urbanísticas tan diferentes para responder a procesos urbanos con bases y procesos económicos relativamente similares.

Los tres ejemplos comprenden ciudades industriales que se desarrollaron al calor de la primera Revolución Industrial, entre mediados del siglo XVIII y mediados del siglo XIX; en todas ellas se presentaba un crecimiento demográfico y urbano acelerado, procesos de integración de actividades productivas que mostraban deseconomías de aglomeración, y dinámicas de degradación en las condiciones de vida de la clase trabajadora industrial, reflejadas particularmente en las condiciones de vivienda.

Estas tres realidades urbanas tenían claras diferencias socioterritoriales y estaban insertas en contextos políticos diferenciados históricamente con

claridad, lo que llevó a que las iniciativas de ordenamiento no sólo partieran de reconocer variables de naturaleza superestructural distintas, y por lo tanto de presupuestos “teóricos” diferentes, sino que arribaran a alternativas de solución y a modelos de desarrollo urbanístico totalmente dispares.

En tres realidades políticas de naturaleza monárquica, con estructuras de poder con una larga tradición centralizada, había notables diferencias: mientras que en el caso de Barcelona el conflicto político e identitario catalán influyó de manera importante en la reivindicación de la ciudad condal para impulsar su crecimiento urbano y demoler las murallas que constreñían la ciudad; en Frankfurt, el peso de su larga tradición como ciudad independiente la llevó a optar por una alternativa de intervención pública inédita en el contexto del liberalismo decimonónico, regulando por primera vez las formas de aprovechamiento de los usos del suelo; entretanto en Inglaterra, en la larga tradición liberal en la que sustentó su desarrollo industrial permeó en la idea de descentralizar los grandes centros industriales metropolitanos a partir de una importante participación del capital inmobiliario.

Estas tres experiencias evidencian la relevancia que tiene la relación entre teoría y práctica que Peter Hall reconoce en estas y otras experiencias decimonónicas (Hall, 1996), y nos dan luz sobre las limitaciones que tienen los modelos generalizadores, que parten de realidades singulares para explicar y ordenar procesos socioterritoriales similares en sus orígenes y, posiblemente, en su desarrollo, pero son claramente distintos en su contexto histórico.

Los ejemplos de la Escuela Ecológica de Chicago son, por otra parte, una clara revelación de que las generalizaciones inductivas a partir de realidades específicas, si bien aportan un universo conceptual y el reconocimiento de coincidencias fenomenológicas relevantes para la construcción del andamiaje teórico de la disciplina urbana, no permiten reconocer las particularidades de una realidad territorial distinta a aquella en la que se basa la construcción de los modelos teóricos.

Estos modelos explicativos de la ciudad industrial en tres momentos distintos, contruidos con base en estudios de caso de ciudades industriales estadounidenses —los modelos de Burgess y Hoyt— y de algunos países desarrollados —el modelo de Harris y Ullman—, establecen generalizaciones explicativas para un universo reducido de ciudades que en el siglo

xix y a principios del xx presentaban las condiciones más avanzadas del desarrollo capitalista industrial con toda su complejidad social y territorial, constituyéndose en modelos explicativos de este tipo de realidades, incluso limitada dentro de este universo).

Estos modelos, que se desprenden del análisis de realidades concretas que en el marco de la industrialización, respondían a sus propias singularidades, fueron por un proceso de inducción asumidos como modelos teóricos útiles para poder caracterizar y describir el fenómeno urbano derivado de la industrialización, tanto del resultante de la primera Revolución Industrial, como del que derivó de la entonces emergente revolución fordista, estableciendo los diferentes factores que subyacen a los procesos de estructuración y expansión urbanas.

Desde ellos, no es posible explicar con certeza las dinámicas, características y procesos de ciudades en las que el factor dominante de desarrollo durante el siglo xix no fuer el proceso de industrialización, o de aquellas en las que el proceso de industrialización se origina hasta bien entrado el siglo xx, respondiendo tardíamente a las condiciones derivadas del paradigma fordista de producción industrial, y mucho menos de aquellas cuya base urbana presenta, además de muchos de estos rasgos desde sus orígenes urbanos capitalistas, una complejidad tan peculiar como el de las ciudades latinoamericanas, que, como lo señala Borsdorf, presentan una condición endémica de segregación socioespacial desde sus orígenes en el siglo xvi (Borsdorf, 2003).

Tercer momento

Hace aproximadamente cuatro décadas, el modelo de desarrollo capitalista industrial fordista-keynesiano, hegemónico a nivel mundial por cerca de un tercio del siglo xx, presentó claras muestras de agotamiento y dio lugar a la emergencia de un nuevo modelo socioeconómico basado en los principios de la producción flexible y la política neoliberal.

Estos cambios en el orden económico y político tuvieron un impacto decisivo en los factores, dinámicas y formas de desarrollo de los espacios urbanos, particularmente en el nivel metropolitano, que a lo largo del primer

tercio del siglo xx habían respondido a los imperativos de la producción industrial a gran escala, de la masificación del espacio urbano y de una lógica de actuación gubernamental de tipo intervencionista y regulatorio.

A partir del último tercio del siglo xx, a galope de la revolución tecnológica de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), los nuevos imperativos de la producción flexible y la forma de intervención gubernamental basada en la desregulación de los procesos urbanos dieron inicio a nuevas formas de actuación de los agentes del desarrollo de la ciudad, que derivaron en nuevas pautas de urbanización, que han significado la reconfiguración de las metrópolis que más directamente se han visto influidas por la nueva realidad económico-política, particularmente de aquellas que juegan un papel nodal en los flujos financieros y de información a nivel global.

En consonancia con esta realidad emergente han surgido en el ámbito académico un conjunto diverso de propuestas teóricas y conceptuales que han hecho notar la existencia de estos nuevos procesos y han intentado ofrecer un marco explicativo de los factores que han determinado su aparición y su comportamiento, así como de los rasgos que los caracterizan y de sus implicaciones socioculturales y socioeconómicas. De estas aportaciones ha derivado un vasto acervo de neologismos y modelos explicativos que se han divulgado por no decir vulgarizado —profusamente— tanto en el ámbito de la discusión académica como en el de la práctica de la planeación urbanística, y que se han empleado de manera indiscriminada para explicar procesos que se presumen similares, aunque corresponden a distintos contextos socioterritoriales, refiriéndose en realidad, como lo señala Rufí, a procesos que no son tan similares, e incluso a procesos que se reconocen como distintos, pero que tampoco lo son (Rufí, 2003).

Estas contribuciones teórico-conceptuales se han centrado particularmente en dar luz sobre aquellos procesos que surgen, en la realidad, de las grandes aglomeraciones urbanas en los países que, con mayor prontitud, se integraron a las nuevas dinámicas económico-políticas, y que de manera temprana resintieron el impacto de éstos en las dinámicas de crecimiento y reestructuración de los espacios urbanos y metropolitanos.

Desde inicios del último tercio del siglo xx, comenzaron a apreciarse dinámicas inéditas en el contexto de la metrópoli fordista: revalorización de los espacios históricos de la ciudad central asociados a dinámicas de

elitización y recomposición de los usos del suelo (Salazar y Sobrino, 2010); la extensión de la ciudad central como espacio de concentración de actividades terciarias hacia las primeras periferias de orígenes decimonónicos; la diseminación de las intervenciones urbanísticas dispersas, que se muestra en modelos duales de discontinuidad física y articulación funcional de las nuevas urbanizaciones incrustadas en el espacio otrora considerado como rural; la generalización de los procesos de metropolización como patrón dominante de urbanización; la emergencia de la movilidad de personas y de los flujos, reales y virtuales, de información y bienes, como componentes determinantes de la estructuración de la ciudad; la multiplicidad de centralidades como componentes fundamentales de la estructuración del espacio metropolitano; entre otras mutaciones, con diferente escala y magnitud, que han significado hoy una reconfiguración radical la ciudad industrial heredada del siglo xx (Feria, 2011).

Todos estos procesos, aunque muestran rasgos similares que pueden percibirse como generalidades, presentan singularidades en cuanto a la escala, alcance, dinámicas y modalidades territoriales que dependen de las características particulares de cada realidad histórico-urbana en la que se presentan, y de su propia tradición sociocultural.

A partir de estas “generalidades”, las aportaciones explicativas sobre estos procesos ofrecen una interpretación “universal” de una realidad que, en estricto sentido, se refiere a una gran diversidad de expresiones territoriales resultantes de procesos que podríamos considerar como novedosos, ya sea por su factura o por su magnitud, dependiendo solo de la propia tradición urbanística de cada realidad territorial, y que afectan de manera diferenciada a los espacios urbanos precedentes, atendiendo a la naturaleza social, económica, política e incluso física de cada realidad en particular.

Estas generalizaciones han llevado a la creación de neologismos para referirse a los procesos territoriales y a los espacios resultantes, que se reconocen como originales novedosos y, por lo tanto, sin nombre, estableciendo para ellos marcos conceptuales que buscan definir sus características constitutivas con base en las cuales poder abordar la explicación de los factores que las han determinado.

Esta construcción de neologismos en los estudios urbanos para referirse a nuevos procesos y espacios sin nombre no es, obviamente, nueva, como

tampoco lo es la reutilización de términos que originalmente se usaron para explicar ciertos procesos singulares a los que se intenta —sin éxito— reconocer como ejemplos paradigmáticos de procesos más generales, quedando vacíos de significado, y que se “reutilizan” más tarde para emplearlos en referencia a fenómenos con características distintas.

En este sentido, hay en la genealogía teórico-conceptual del Urbanismo y de la Planeación Urbana como disciplinas diversos ejemplos de intentos de construcciones conceptuales que han buscado acuñar términos para distinguir procesos territoriales que se consideran emergentes y que terminan por reconocerse como expresiones atípicas o “novedosas” de procesos preexistentes, por lo que el contenido explicativo de un concepto queda implícitamente integrado a otro preexistente, y por lo tanto “sin contenido”, siendo posteriormente “reciclado” semánticamente para darle contenido explicativo a otro fenómeno territorial.

Muestra de esto es el del concepto de *megalópolis*, originalmente utilizado como sinónimo de ciudad industrial por Patrick Geddes, Oswald Spengler y Lewis Mumford en diferentes momentos entre 1915 y 1938 para describir las primeras fases de expansión urbana de la ciudad de la primera Revolución Industrial, fenómeno que quedó subsumido en los conceptos de *suburbanización* y *metropolización*. Décadas más tarde Gottmann “redescubre” este concepto, dándole un nuevo significado para describir el encadenamiento de áreas metropolitanas a lo largo de la costa noreste de Estados Unidos (Geddes, 1915; Spengler, 1916; Mumford, 1938; Gottmann, 1957).

Hay otros casos en los que, surgidos en diferentes contextos y pensados para caracterizar procesos propios de realidades particulares, aparecen conceptos “homónimos” que hacen referencia a procesos claramente diferenciados que se reconocen en realidades y momentos distintos; aquí podemos hablar de conceptos “polivalentes” con diferentes contenidos, que pueden adquirir, por lo tanto, un significado equívoco.

Un ejemplo que puede ilustrar este caso es el del término de *ciudad difusa* —relativamente actual— que, por una parte, Francesco Indovina emplea para referirse a las dinámicas de dispersión de los procesos urbanos contemporáneos en la región del Veneto, en el noroeste italiano, haciendo referencia a las dinámicas de transformación en el régimen de propiedad y en las formas de ocupación y explotación del suelo en un espacio territorial

tradicionalmente rural que, al calor de las dinámicas especulativas inmobiliarias, se convierte en una alternativa para la ocupación habitacional con características urbanas pero preservando los patrones difusos de asentamiento rural (Indovina, 1990).

Este término es empleado posteriormente por Momoyo Kajima (2001) en un estudio sobre Tokio para referirse, por una parte, a los patrones de definición imprecisa de los límites urbanos que son el resultado de la irrupción de las TIC, lo que derivó en un proceso de deslocalización de actividades productivas, y en patrones de ocupación territorial que no distinguen con precisión entre el campo y ciudad; por otra parte, hace referencia a una idea de “imprecisión o vaguedad” que se extiende a diferentes ámbitos de la vida urbana, incluyendo lo “difuso” de los significados urbanos (Kajima, 2001).

Frente a la realidad urbana actual, los neologismos surgen para exhibir; es decir hacer explícitos procesos que aparecen en realidades específicas y que eventualmente son similares, pero no necesariamente coincidentes, con otros que surgen de manera simultánea con raíces distintas en latitudes diferentes, sujetos en contextos socioeconómicos y constructos históricos desiguales, lo que les otorga una singularidad que no hace posible su uso fácil ni generalizado para referirse a realidades diversas, apareciendo como conceptos descontextualizados.

Gran parte de ellos han nacido en una realidad territorial correspondiente con economías como las de Estados Unidos o Europa central; que de manera muy temprana se incorporaron a los procesos de integración global, en los que se dejaron sentir los efectos de la economía flexible, la liberalización de mercados y dinámicas urbanas desregularizadas; procesos que tardaron incluso décadas en expandirse y afectar a otras realidades territoriales que presentan sus propias peculiaridades, no sólo por recibir estos efectos de manera relativamente tardía, sino por partir de contextos socioeconómicos, territoriales e históricos radicalmente distintos.

Estos neologismos surgen para dar nombre a procesos o formas urbanas emergentes en realidades específicas y resultantes de procesos socioeconómicos y territoriales singulares, que no tienen una denominación propia, con el fin de establecer su caracterización a partir de los factores que los determinan, los rasgos que los caracterizan y las dinámicas históricas de las que derivan. Este es, por ejemplo, el caso de *exopolis*, concepto ideado

por Soja para explicar los procesos de conformación territorial en la región de los Ángeles en el condado de Orange, estado de California, en la costa occidental de Estados Unidos.

Este neologismo, acuñado desde la reflexión académica, que busca reconocer las nuevas manifestaciones socio económicas y territoriales, hace referencia a un proceso que Soja identifica en las dinámicas territoriales al sureste de los Ángeles, así como a nuevas urbanizaciones de gran escala, emplazadas fuera de los ámbitos de influencia de los antiguos espacios nodales característicos de la ciudad industrial, en torno a los cuales ésta se articulaban. La Exópolis se percibe así como un espacio periférico con identidades y espacios nodales privativos, constituyéndose en su propia referencia territorial, colocando a la ciudad “interior” en su “exterior”, otorgándole a ésta un carácter ambivalente (interior-exterior) que se presenta de manera simultánea (Soja, 1989).

Hay otros neologismos que son acuñados desde la propia promoción inmobiliaria y que desde ahí han “saltado” a la reflexión académica. Estos se ubican, más, dentro de lo que podemos reconocer como “la tradición” de modelos “idílicos” de urbanización del tipo de la Ciudad Jardín planteada por Howard, y del de la ciudad lineal, propuesto por Arturo Soria para Madrid, ambos propuestos en el siglo XIX, como modelos de objetivo urbano territorial para el ordenamiento del proceso de urbanización a escala regional, impulsado desde la promoción inmobiliaria.

Dentro de esta “tradición” podemos ubicar hoy la propuesta de la Eco-Media City, nacida como derivación de un proyecto arquitectónico, que plantea el arquitecto japonés Kisho Kurokawa al gobierno malayo para el desarrollo inmobiliario de la franja intermedia comprendida entre la capital de Malasia, Koala Lumpur, y el nuevo aeropuerto inaugurado en 1998. Para este desarrollo, Kurokawa propone el concepto de Eco-Media City, el cual hace referencia a un corredor lineal de la capital malaya que conformaría una nueva ciudad experimental. Esta combinaría actividades gubernamentales y tecnológicas de punta en un ambiente ecológicamente sustentable, y estaría ocupada por edificios de logística, información, infraestructuras ecológicas, y complementada más tarde con la propuesta de una infraestructura logística, consistente en dos carreteras expresas y un ferrocarril de

alta velocidad que permitiría hacer el recorrido entre la capital malaya y el nuevo aeropuerto (60 km), en 30 minutos (Kurokawa, 2000).

Otros neologismos han estado dirigidos más a identificar procesos territoriales que de alguna manera son expresión de la reconfiguración tecnológica y productiva ocurrida en décadas recientes, que parecen estar presentes a escala global y que por lo tanto podrían considerarse como “omnipresentes” en la realidad urbana en diferentes contextos socioterritoriales. Este parece ser el caso del concepto de *metápolis*, acuñado por François Ascher para designar fenómenos urbanos suprametropolitanos cuyo soporte se basa tanto en redes de infraestructura de transporte y telecomunicación, así como en redes informáticas por medios guiados y por medios no guiados.

Este concepto se refiere a un entorno metaterritorial que incluye aquellos espacios no contiguos a una metrópoli de carácter muy heterogéneo, que mantienen con ella un vínculo funcional necesario para su operación, proporcionándole fuerza de trabajo, alojamiento e incluso insumos para la producción, y que carece de un sustento físico (Ascher, 1995).

En los últimos sesenta años, junto con éstos neologismos, han aparecido un número aún impreciso de términos que como los anteriores han estado dirigidos a nombrar procesos territoriales emergentes, que han resultado de las dinámicas de reconfiguración política económica, de escala mundial, y que se manifiestan en diversas realidades territoriales y contextos socio-culturales; aunque en la mayor parte de los casos parecen estar referidos a aquellas realidades que de manera más temprana se integraron a los procesos de inserción global.

Dentro de los nuevos términos o conceptos, referentes a procesos urbanos contemporáneos, el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo ha registrado 44 neologismos en el proyecto “Atributos Urbanos”. Con excepción de uno de ellos, que hace referencia directa a procesos urbanos cuya magnitud, frecuencia y complejidad contempla realidades urbanas propias de países periféricos con profundas raíces históricas de desigualdad económica y fragmentación socioespacial previas a la realidad urbana contemporánea, prácticamente la totalidad de estos neologismos refieren a procesos territoriales que se han observado en los últimos 50 años en ciudades de países centrales, integrados de manera temprana en los procesos económicos globales y flexibles (véase Tabla 1.1).

Tabla 1.1. *Neologismos sobre procesos urbanos contemporáneos (1)*

<i>Concepto</i>	<i>País/Región de origen o caso de estudio</i>	<i>Año de publicación o acuñación</i>
1. Agrociedad	Europa mediterránea	1973
2. Autopia	EE.UU.	1971
3. Boomburb	EE.UU.	1991
4. Buffer City	Europa-Holanda	1998
5. Ciberciudad	EE.UU.	1996
6. Ciudad Análoga	Italia-Canadá	1966-1992
7. Ciudad Caníbal	EE.UU.-Canadá	1991
8. Ciudad Centrífuga	EE.UU.	1999
9. Ciudad Centrípeta	EE.UU.	1996
10. Ciudad Corredor	EE.UU.	1991
11. Ciudad Bits	EE.UU.	1995
12. Ciudad Difusa	Italia-Japón	1990-2001
13. Ciudad Donut	EE.UU.	1992
14. Ciudad Dual	EE.UU.-Europa	1995
15. Ciudad en red	EE.UU.	2003
16. Ciudad Genérica	EE.UU.-Europa	1994
17. Ciudad Global	EE.UU.-Europa-Japón	1991
18. Ciudad Hojaldre	España-Europa	2004
19. Ciudad Informacional	EE.UU.-Países centrales	1989
20. Ciudad Nómada	Francia-Países centrales	2002
21. Ciudad Policéntrica	Europa	1999 (2)
22. Ciudad Sobreexpuesta	Francia-Países centrales	1997
23. Datatown	Holanda-Países centrales	1999
24. Disurbia	EE.UU.-Países centrales	1987
25. E-Topia	EE.UU.-Países centrales	1999
26. Ecociudad	EE.UU.	1987 (3)
27. Edge-City	EE.UU.	1991
28. Fantasy City	Canadá	1998
29. Heterópolis	Reino Unido-EE.UU.	1993
30. Heterotopía	Francia-Países centrales	1967

31. Hub City	Holanda-Países centrales	2005
32. Instant City	Inglaterra-Europa	1973
33. Metápolis	Francia-Países centrales	1995
34. Middle Landscape.	EE.UU.	1991
35. No Ciudad	España-Países centrales	2004
36. Post-it City	Italia	2003
37. Postmetrópolis	EE.UU.	2000
38. Privatopía	EE.UU.	1994
39. Sim City	EE.UU.	1989
40. Surfurbia	EE.UU.	1971
41. Tecnópolis	EE.UU.-Inglaterra-Países centrales	1994
42. Telépolis	España-Países centrales	1994
43. Terrain Vague	España-Países centrales	1996
44. Villa Miseria	Argentina-Países periféricos	s/f

Fuente: Centro Andaluz de Arte Contemporáneo (2006), Schmitt y Hede (2010) y Roseland (1997).

Por lo general, se refieren a dinámicas de expansión y reconfiguración económico-espacial y socioespacial de escala metropolitana, en las cuales los sistemas de comunicación y transporte terrestre se encuentran altamente desarrollados; el acceso a las TIC está ampliamente generalizado, alcanzando a la mayor parte de la población y llegando a constituir la base de la actividad económica de amplios territorios y el soporte de los sistemas de transporte, comunicación y abastecimiento, lo que responde a la exigencia económica de empresas que operan a escala global.

Se refieren a realidades urbanas caracterizadas por dinámicas de urbanización que presentan procesos de expansión acelerada que llevan a la dilución de la dicotomía entre lo rural y lo urbano, a la reconfiguración funcional y edilicia de la ciudad central, a los procesos de elitización de las centralidades históricas, a la multiplicación de nuevas centralidades como núcleos articuladores de las nuevas periferias urbanas, y a los procesos de fragmentación socioespacial asociadas a la presencia de nuevos patrones de diversidad sociocultural basados en diferencias religiosas y étnicas.

Estos procesos parecen presentarse de manera más o menos similar, aunque no de manera simultánea ni idéntica, en las realidades urbanas de aquellos países en los que tiene su origen el uso de estos neologismos; estos presentan niveles parecidos de desarrollo socioeconómico a pesar de sus peculiaridades socioculturales; sin embargo, es evidente que aún dentro de estas realidades existen diferencias que impiden, o al menos limitan, el empleo de estos conceptos para referirse de manera indiscriminada a procesos que presentan notables singularidades.

Por sus orígenes, cerca del 57% de estos neologismos se sostiene en el análisis de la realidad de Estados Unidos, y en algunos casos de manera comparada con la realidad canadiense o europea; mientras que cerca del 38% tienen su origen en el estudio de la realidad urbana de Europa occidental. En el caso particular de Estados Unidos, buena parte de estos conceptos se refieren a dinámicas de crecimiento en las periferias urbanas que ya desde los años posteriores a la segunda guerra mundial, constituyeron los principales espacios de crecimiento urbano de las ciudades estadounidenses, y que le dieron un carácter singular a las metrópolis norteamericanas con crecimientos sostenidos con base en grandes desarrollos inmobiliarios suburbanos de vivienda unifamiliar, con patrones de ocupación de bajas densidades, con un elevado consumo de suelo, y apoyado por un intensivo uso de autopistas y del automóvil como soporte fundamental del proceso de urbanización (Hall, 1996).

Los procesos territoriales resultantes se expresaron en una forma de urbanización extensiva a partir de la vivienda unifamiliar; fueron estructurados con base en ejes carreteros de libre acceso (*freeways*) que se sustentaron en un uso intensivo del automóvil privado, y acompañados de un empleo muy reducido del transporte público y de la aparición de múltiples centralidades destinadas a la prestación de servicios vinculados a los usos habitacionales.

Gran parte de los procesos urbanos a los que se refieren los neologismos acuñados incluso desde finales del siglo XIX, y particularmente a partir de los años sesenta del siglo XX, hacen referencia a aquellas manifestaciones resultantes de este patrón de urbanización; así, las dinámicas de suburbanización y megalopolización a las que se refieren Bass Warner y Gottman respectivamente (Durkin, 2014; Gottmann, 1957) son fenómenos determinantes de

la realidad urbana resultante de la urbanización fordista estadounidense; lo mismo lo fueron aquellos que se refirieron a procesos emergentes a partir de la segunda mitad del siglo xx en ese país, como la contraurbanización y la posmetropolización, que fueron reconocidos en la década de los años 70 (Berry, 1976; Soja, 2008), tomando como caso de estudio las ciudades norteamericanas, en particular el caso emblemático de Los Ángeles, en la costa californiana.

Estas dinámicas, en el caso de Estados Unidos, han sido la base de su desarrollo urbano por casi un siglo; son muy recientes en la mayor parte de los países europeos, y, aún en donde se han presentado, no han alcanzado a jugar el papel relevante que tuvieron en la realidad norteamericana. En términos generales, el proceso de expansión suburbana de la ciudad europea (genéricamente hablando), a diferencia de la estadounidense, se ha basado en un uso intensivo del transporte público multimodal, en la construcción de polígonos habitacionales multifamiliares con densidades relativamente elevadas, siguiendo por largo tiempo los postulados de la Carta de Atenas, y sólo a partir de la crisis del Estado de Bienestar y la potenciación del capital inmobiliario como el agente dominante del desarrollo urbano, han aparecido procesos similares a los existentes con antelación en el subcontinente norteamericano (Hall, 1996).

Diferencias similares a estas son observables entre las realidades urbanas europeas y norteamericana con respecto a las latinoamericanas. Como lo señalan Hidalgo y Borsdorf, el proceso de urbanización europeo tuvo su inicio y se desarrolló de manera intensa durante el siglo xix al calor del proceso de la revolución industrial, y fue resultado del crecimiento demográfico vinculado a las ventajas que ofrecía la ciudad en materia de empleo y acceso a servicios (Hidalgo y Borsdorf, 2009).

Como resultado de este proceso, la ciudad europea se desarrolló a lo largo del siglo xx como una estructura espacial relativamente compacta en la que la ciudad central jugó un papel dominante en la articulación funcional y en el crecimiento físico de la ciudad en su conjunto, funcionalidad que además se basó en un uso generalizado del transporte público; todos estos fueron procesos en los cuales la participación del Estado, con diferentes niveles de injerencia, jugó un papel fundamental en el ordenamiento de la expansión y reconfiguración del espacio consolidado (Sica, 1981).

Derivado de los procesos de reconfiguración productiva y al calor de las TIC y el advenimiento del Estado neoliberal frente al colapso del Estado benefactor, desde las últimas casi tres décadas del siglo xx, como lo señalan Hidalgo y Borsdorf (Hidalgo y Borsdorf, 2009), la urbanización europea adquirió nuevas características que actualmente pueden observarse de manera generalizada en el territorio europeo, y que Teaforde considera como propias de un proceso de “post-suburbanización” (Teaforde, 1997), puesto que han significado una reconfiguración de los modelos fordistas de urbanización europeos, en los que la planeación urbana y la regulación del capital inmobiliario han jugado un papel determinante (Hall, 1996).

Frente a esta realidad, el contexto latinoamericano muestra notables singularidades. No sólo es un proceso de urbanización capitalista que, a diferencia de los modelos estadounidense y europeo, no se desarrolla desde el siglo xix a partir de dinámicas de industrialización, sino con base en dinámicas especulativas inmobiliarias que fueron resultado de procesos de desamortización inmobiliaria y que sólo se vieron influidos por las dinámicas de industrialización hasta bien entrado el siglo xx (Villar, 2007).

Es una realidad urbana que, como lo muestra Borsdorf (2009), presenta desde sus orígenes mercantilistas una estructura socioespacial fragmentada y segregada socioeconómicamente, característica que permanece, con diferentes matices, hasta la actualidad (Borsdorf, 2003); sobre esta se desenvuelve un proceso de industrialización fordista relativamente tardío a partir del segundo tercio del siglo xx, que se manifiesta en una dinámica de cambios urbanos más acelerados de los que se observaron en Europa, e incluso en Estados Unidos, con manifestaciones socioespaciales más similares a las europeas que a las estadounidenses, pero con velocidades y estructuras espaciales distintas (Hidalgo y Borsdorf).

A la par de los procesos de transformación económico-política operados en el concierto mundial de la mano de los procesos de integración global, en las últimas cuatro décadas se observan cambios en los procesos de producción espacial y en la estructuración del espacio urbano latinoamericano que presentan características distintas a los procesos observados hasta la década de los años 70 del siglo xx aún en el contexto del Estado interventor.

Se observa en buena parte del subcontinente un mayor dinamismo en el crecimiento urbano de las ciudades medias que en las grandes metrópolis, y

un incremento notable en los procesos de crecimiento urbano en las periferias en comparación con los observados en la ciudad interior, que, aunque pueden considerarse similares a las dinámicas postsuburbanas europeas y estadounidense (Hidalgo y Borsdorf, 2009), como lo señalan Escolano y Ortiz, estas aún muestran de manera predominante características propias del proceso de suburbanización, típico de las realidades estadounidenses y europea de los años 50 a 60 del siglo xx, pero ahora con patrones de segregación y fragmentación impuestos por la proliferación de formas de promoción inmobiliaria a partir de urbanizaciones cerradas (Escolano y Ortiz, 2005, como se cita en Hidalgo y Borsdorf, 2009), y con dinámicas similares a las Ciudades Borde y de Exurbanización, pero que en el caso latinoamericano aún se ubican en los límites administrativos de las metrópolis de origen fordista (Hidalgo y Borsdorf, 2009).

Conclusiones

En el sistema urbano global, a pesar de la vigencia y relevancia de las tecnologías de la información y comunicación en los procesos productivos que los determinan, y a la innegable integración global de estos y de los flujos financieros (Sassen, 2013), parece difícil considerar que los patrones de urbanización resultantes en diferentes latitudes presenten un alto grado de homogeneidad. La realidad estadounidense, europea y latinoamericana muestra singularidades determinadas históricamente por los procesos socioeconómicos y políticos presentes en cada una de ellas, que difícilmente son comprendidas desde los marcos teóricos y conceptuales que se construyen con base en una sola realidad.

Las dinámicas de urbanización capitalista en cada una de sus tres fases (Asher, 2007) emergen en cada una de estas realidades sobre soportes socioculturales y bases económicas claramente diferenciadas, y dan como resultado dinámicas de urbanización con patrones de comportamiento notablemente distintos, en los cuales los factores económicos y los agentes productivos que los determinaron han sido también distintos.

Esto ha sido así tanto en los procesos de urbanización en Europa y Estados Unidos, como en los que se observaron en gran parte de América

Latina durante el siglo XIX; resultantes, en el primero de los casos, de la primera revolución industrial, y en el segundo, de la reforma económica capitalista que desembocó en el surgimiento del capital inmobiliario como el principal agente en la producción y transformación de las grandes ciudades latinoamericanas.

Así fueron también en las dinámicas de urbanización que se produjeron como efecto de la revolución industrial fordista en cada uno de estos contextos; que en el caso europeo y estadounidense supuso la reestructuración tecnológica de la base productiva industrial, mientras que en caso de América Latina significó el inicio de un proceso de industrialización tardío que desplazó progresivamente, con diferentes ritmos e intensidades, a una economía agroexportadora que había pervivido como base productiva desde el siglo XVI.

Con diferentes características, los procesos de reconfiguración urbana que han derivado de la reestructuración productiva de lo que Asher denomina tercera modernidad (Asher, 2007) presentan en cada uno de los contextos señalados singularidades propias que están determinadas por la forma específica en que la reestructuración productiva, asociada a la revolución tecnológica de las (TIC), ha influido en la reorganización de los procesos de estructuración socio-económico-espacial.

Estos procesos, a pesar de verse influidos por factores tecnológicos y político-económicos similares, y a pesar de encontrarse articulados por redes globales que tienden progresivamente a presionar hacia una creciente homogeneización de los patrones de consumo de bienes de todo tipo, inclusive de bienes inmobiliarios y que llevan a producir fenómenos urbanos con rasgos similares, continúan presentando sus propias particularidades, las cuales, aunque influidas por los actuales procesos globales, presentan características propias históricamente determinadas.

Los procesos urbanos observables en realidades económico políticas que se insertaron de manera tardía en las dinámicas de industrialización a principios del siglo XX y en los procesos contemporáneos de integración productiva global, aunque influidos por factores económicos y políticos con rasgos similares, presentan peculiaridades determinadas sociocultural e históricamente, por lo que difícilmente pueden reconocerse en los neologismos acuñados con base en estudios de aquellas realidades urbanas que fueron

resultado de una industrialización temprana en el siglo XIX, y emergieron a finales del siglo XX, como los nodos de integración global que marcaron las condiciones en las que los países periféricos se insertaron ulteriormente a la égida de los países centrales.

En este sentido, son los marcos teóricos que se construyen atendiendo a un universo amplio de expresiones fenomenológicas los que mejor pueden explicar los procesos urbanos de diferentes realidades; no obstante, aún estos solo lo pueden hacer siempre y cuando sean capaces de asumir la relatividad de sus postulados partiendo de un universo de muestras con características similares y comparables.

Referencias

- Ascher, F. (1995). *Métapolis ou l'avenir des villes*. Odile Jacob.
- Ascher, F. (2007). *Los nuevos principios del urbanismo: El fin de las ciudades no está a la orden del día*. Alianza Editorial.
- Berry, B. (1976). *Urbanization and counterurbanization*. Sage.
- Borsdorf, A. (2003). Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *Revista EURE*, 29(86), 37-49. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612003008600002>
- Burgess, E. y Bogue, D. J. (Eds.). (1964). *Contributions to urban sociology*. University of Chicago.
- Centro Andaluz de Arte Contemporáneo. (2006). *Atributos urbanos*. <https://atributo-surbanos.es/terminos/postmetropolis/>
- Cerdà, I. (1867). *Teoría general de la urbanización*. Imprenta Española.
- Cerdà, I. (1991). *Teoría de la construcción de ciudades*. Instituto Nacional de Administración Pública y Ajuntament de Barcelona.
- Childe, V. G. (1996). *Los orígenes de la civilización*. Fondo de Cultura Económica.
- Durkin, A. (2014). Suburbanization before 1945. En J. Dailey (Ed.), *Oxford Research Encyclopedia of American History*. Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199329175.013.65>
- Feria Toribio, J. M. (2011). Ciudad y territorio: Nuevas dinámicas espaciales. En I. Puigadas, J. Bayona, A. García et al. (Eds.), *Población y espacios urbanos*. XII Congreso de la Población Española, Universidad de Barcelona.
- García-Bellido, J. (2000). Ildefonso Cerdà y el nacimiento de la urbanística: La primera propuesta disciplinaria de su estructura profunda. *Scripta Nova*, (61). <https://www.ub.edu/geocrit/sn-61.html>
- Geddes, P. (1915). *Cities in evolution*. Williams & Norgate.

- Gottmann, J. (1957). Megalopolis: The urbanized northeastern seaboard. *Economic Geography*, 33(3), 189-200. <https://doi.org/10.2307/142307>
- Hall, P. (1996). *Ciudades del mañana: Historia del urbanismo en el siglo XX*. Ediciones del Serbal.
- Hidalgo, R. y Borsdorf, A. (2009). El crecimiento urbano en Europa: Conceptos, tendencias y marco comparativo para el área metropolitana de Santiago de Chile. *Estudios Geográficos*, 70(266), 181-203. <https://doi.org/10.3989/estgeogr.0449>
- Howard, E. (1902). *Garden city of to-morrow*. Swan Sonnenschein.
- Hoyt, H. (1939). *La estructura y el crecimiento de los barrios residenciales en las ciudades estadounidenses*. Administración Federal de Vivienda.
- Indovina, F. et al. (1990). *La città diffusa*. Daest.
- Kajima, M. (2001). *Made in Tokyo*. Kajima Institute.
- Kindleberger, C. (1975). Commercial expansion and the Industrial Revolution. *Working Papers Department of Economics*, (154).
- Kurokawa, K. (2000). *Millennium*. Images.
- López, M. (2009). Cerdà y la tradición urbanística local. *Revista Metrópolis*, 16-20. <https://www.anycerda.org/congres/documentacio/postmetropolis/docs/A/A21.pdf>
- Mancuso, F. (1980). *Las experiencias del zoning*. Gustavo Gili.
- Mumford, L. (1938). *The culture of cities*. Brace and Company.
- Pacione, M. (2009). *Urban geography: A global perspective*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203881927>
- Ramos, Á. (Ed.). (2004). *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*. Universidad Politécnica de Catalunya.
- Roseland, M. (1997). Dimensions of eco-city. *Cities*, 14(4), 197-202. [https://doi.org/10.1016/S0264-2751\(97\)00003-6](https://doi.org/10.1016/S0264-2751(97)00003-6)
- Rufí, J. V. (2003). ¿Nuevas palabras, nuevas ciudades? *Revista de Geografía*, (2), 79-103.
- Salazar, C. E. y Sobrino, J. (2010). La ciudad central de la Ciudad de México: ¿Espacio de oportunidad laboral para la metrópoli? *Estudios Demográficos y Urbanos*, 25(3), 589-623. <https://doi.org/10.24201/edu.v25i3.1361>
- Sánchez R. G. (2007). La escuela alemana de la planeación moderna de ciudades. *Región y Sociedad*, 19(38), 77-104.
- Sassen, S. (2013). Sassen, S. (2013). *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton University.
- Schmitt, P. y Hede, H. (2010). Polycentricity and metropolitan planning. *Journal of Nordregio*, (3), 24-27. <https://archive.nordregio.se/Metameny/About-Nordregio/Journal-of-Nordregio/Journal-of-Nordregio-2010/Journal-of-Nordregio-no-3-2010/Polycentricity-and/index.html>
- Sica, P. (1981). *Historia del urbanismo: El siglo XX*. Instituto de Estudios de Administración Local.
- Soja, E. (1989). *Postmodern geographies: The reassertion of space in critical social theory*. Verso.
- Soja, E. (2008). *Postmetrópolis: Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Traficantes de Sueños.

- Spengler, O. (1916). *The decline of the West: Form and actuality*. Alfred A. Knopf.
- Teaford, J. (1997). *Post-suburbia: Government and politics in the edge cities*. Johns Hopkins University.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2014). *World urbanization prospects* [2014 revision].
- Villar C., A. (2007). *Políticas de vivienda en México: De la Constitución de 1917 a la globalización* [Tesis doctoral]. Universidad Politécnica de Madrid.
- Waugh, D. (2002). *Geography: An integrated approach*. Nelson Thornes.

2. Urbanismo neoliberal: Producción de proyectos neoliberales en la planificación de ciudades



YADIRA CONTRERAS JUÁREZ*

OCTAVIO CASTILLO PAVÓN**

ALBERTO JAVIER VILLAR CALVO***

ADRIANA GUADALUPE GUERRERO PEÑUELAS****

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.02>

Resumen

Las ciudades, en el contexto global, informático y financiero, se alejaron del modelo fordista-keynesiano, particularmente de la forma monocéntrica y del paisaje industrial-manufacturero para dar paso a un paisaje policéntrico con espacios exclusivos y de producción de servicios altamente especializados, relacionados con las nuevas economías financieras. Una ciudad con estas nuevas funciones implicaba la construcción y/o remodelación de edificios para oficinas y departamentos; es decir, para aquellas nuevas actividades vinculadas a las economías financieras y de servicios. Además se visualizó la producción de centros comerciales, *malls* plazas comerciales que complementaron el nuevo paisaje urbano, así, éste empezó a tornarse posfordista-posindustrial y las ciudades comenzaron a desempeñar

* Doctora en Antropología Social. Profesora-investigadora en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9313-7994> ; correo electrónico: ycontrerasj@uaemex.mx

** Doctor en Urbanismo. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2281-426X>

*** Doctor en Urbanismo. Profesor-investigador en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3035-6166>

**** Maestra en Ciencias. Profesora-investigadora en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1942-3647>

funciones estratégicas en la aplicación de políticas neoliberales, porque fueron lugares más importantes para deslocalizaciones económicas del crecimiento fordista-keynesiano (Theodore, Peck y Brenner, 2009). Olivera (2014) lo precisa como la aceleración de reformas urbanas que hicieron de la ciudad un lugar atractivo para el capital neoliberal. Este trabajo expone la alianza entre el Estado y el mercado para producir proyectos neoliberales desde la planificación urbana. A través de la documentación de estrategias neoliberales de reestructuración que interactúan con usos del espacio, configuraciones institucionales y constelaciones de poder sociopolítico preexistentes se analiza el proceso de urbanización que conforma a una ciudad posindustrial en el poniente de la Ciudad de México. Particularmente, se pretende documentar las alianzas entre el Estado neoliberal y el capital inmobiliario como ejemplos de producción y reproducción del neoliberalismo en un contexto en el que destacan los marcos institucionales, políticas estatales, prácticas regulatorias y conflictos políticos que se han transmitido a través del tiempo y que derivan en una forma de ciudad elitista gentrificada.

Palabras clave: *Estado, neoliberalismo, ciudades, espacios públicos.*

Introducción

David Harvey (2007) describe el neoliberalismo como un modelo económico teórico de prácticas políticas y económicas. A través de cambios institucionales, ha basado sus estrategias para penetrar el libre mercado en contextos como el paisaje urbano. Para Brenner y Theodore (2005) el término “neoliberalismo” describe el marco para la regulación económica, pero, refiere específicamente a la reorganización política e ideológica que rige a los mercados en contextos geográficos e históricos específicos. De esta manera, se observan cambios institucionales en los distintos países, los cuales derivan en particularidades de acuerdo con las reglas aplicadas según arreglos, convenios políticos y económicos.

En el contexto anterior, el de los cambios económicos y pactos políticos y económicos, el Estado ha jugado un papel importante. Dice Harvey: “El

papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas [...]. Es decir, debe asegurar los derechos de propiedad privada y garantizar [...] el correcto funcionamiento de los mercados” (2007, p. 6). Así, el Estado es uno de los actores más relevantes en la aplicación de las políticas con corte neoliberal. En este sentido, uno de los espacios que ha materializado la reorganización, acuerdos y cambios entre el neoliberalismo y el Estado ha sido la ciudad. De este modo, se puede entender la ciudad como una global y orientada al proyecto neoliberal, es decir a un urbanismo de la misma corriente.

Este trabajo expone la alianza entre el Estado y el mercado para producir proyectos neoliberales desde la planificación urbana. A través de documentar las estrategias neoliberales de reestructuración que interactúan con los usos del espacio, configuraciones institucionales y constelaciones de poder sociopolítico preexistentes se analiza el proceso de urbanización que da forma a una ciudad posindustrial en el poniente de la Ciudad de México. En particular, interesa documentar las alianzas entre el estado neoliberal y el capital inmobiliario como ejemplos de producción y reproducción del neoliberalismo en un contexto en el que destacan los marcos institucionales, políticas estatales, prácticas regulatorias y conflictos políticos que se han transmitido a través del tiempo y que derivan en una forma de ciudad elitista, gentrificada.

Esta investigación parte de la siguiente premisa: la relación entre el modelo económico neoliberal (con énfasis en el capital inmobiliario) y el Estado neoliberal (específicamente las políticas urbanas neoliberales) juega un papel predominante en los procesos de urbanización que derivan en espacios “públicos” gentrificados.

Los resultados presentados en el documento muestran que las alianzas que se tejen entre el sector público y el privado, a través de instrumentos de planeación urbana, han resultado en escenarios globales con una fuerte tendencia a la polarización y gentrificación de las ciudades. En este sentido, se demuestra que el Estado, a partir de políticas urbanas, interioriza las prácticas neoliberales para convertir, zonas en la ciudad en paisajes empresariales con asociación público-privada.

Este capítulo se estructura a partir de tres apartados: el primero expone la reflexión de la relación entre el Estado y el modelo neoliberal, enfati-

zando que, para que este último se inserte en las economías nacionales, las ciudades deben funcionar como un laboratorio en el que se experimenten políticas neoliberales; el segundo es la propuesta de Brenner y Theodore (2002) “dependencia de la trayectoria” y “momentos de destrucción y creación” para entender las interacciones entre el neoliberalismo y las políticas que emanan del Estado; el tercero es el desarrollo de la zona de santa Fe en la ciudad de México (CDMX) y la dinámica del proceso de urbanización a la luz de los instrumentos de planeación urbana que generan espacios neoliberales.

Resultados

El presente argumento versa en comprender la relación entre el modelo económico neoliberal, específicamente en el capital inmobiliario y Estado neoliberal (puntualmente políticas urbanas neoliberales) con la intención de vincular estos aspectos para demostrar que la alianza entre estos juega un papel predominante en los procesos de urbanización que derivan en espacios “públicos” con diferencias sociales, urbanas y económicas.

Dicha vinculación se realizó en dos etapas. La primera, consistió en desarrollar un argumento teórico a partir de la noción del neoliberalismo y su conjunción con el Estado. Para ello, se consultaron y revisaron autores (Harvey, 2005; Theodore, Peck, y Brenner, 2009; Brenner y Theodore, 2002) que analizan el papel que han tenido, tanto el modelo económico neoliberal como en Estado para producir paisajes urbanos y convertir las ciudades en espacios competitivos para la economía global. En este sentido se analiza —desde la perspectiva de Brenner y Theodore (2002)—, la propuesta de que el neoliberalismo no es un modelo que llega en su forma pura a aplicarse sino que se adapta al contexto institucional, político y de acuerdos políticos, lo que los autores denominan la “dependencia de la trayectoria”. Así, se van conformando momentos de destrucción y creación para implantar en las ciudades un modelo neoliberal.

La segunda etapa consistió en la búsqueda de información bibliográfica acerca de la historia del proceso de urbanización en la zona de estudio. Se indagaron aspectos relacionados con los momentos de destrucción y con-

tracción en Santa Fe. El primero consistió en averiguar qué proyectos, desde la planeación urbana, se habían gestado en un modelo fordista, el segundo, el de creación, en documentar cuáles fueron las políticas urbanas e instrumentos de planeación urbana que se diseñaron para urbanizar la zona de estudio desde la lógica del modelo neoliberal. Finalmente, se identificaron y describieron, brevemente, los espacios polarizados que genera el neoliberalismo con el consentimiento y participación del Estado.

La ciudad y el modelo neoliberal: hacia un urbanismo neoliberal y de Estado

El neoliberalismo —según Harvey (2007)— es un conjunto de teorías y prácticas relacionadas con la afirmación de que la mejor manera para que el ser humano alcance el bienestar es permitir que él mismo se encargue de su desarrollo, por lo tanto, no se le debe restringir el desarrollo de sus capacidades y libertades empresariales. Todo lo anterior, en un ámbito institucional que permita la propiedad privada, el libre mercado y el comercio. Desde esta lógica, el papel del Estado es imprescindible pues será el macro actor que permitirá las condiciones para que se ejecute lo anterior. Por ejemplo, deberá de garantizar, a través de reglas y normas, el correcto funcionamiento de los mercados y de los derechos de propiedad.

Theodore, Peck y Brenner (2009) afirman que el neoliberalismo es una forma dominante de globalización capitalista tanto política como ideológicamente; en coincidencia con Harvey (2007), quien afirma que el neoliberalismo se ha convertido en un discurso hegemónico en todo el mundo. Ambas posturas confirman que el neoliberalismo se materializa en la desregulación y privatización de empresas (que antes eran de corte paraestatal y ahora se abre al libre mercado); además el Estado benefactor se vuelve regulador, de modo que, áreas en las que el Estado jugaba un papel importante, como en los aspectos sociales, ahora ve minimizada su participación.

Theodore, Peck y Brenner (2009) recalcan la prioridad que se le da a los mercados abiertos, competitivos, no regulados y alejados de las normas y reglas del Estado, con el fin de desarrollarse económicamente. Estos autores

destacan la desregulación del Estado benefactor keynesiano como una de las características del modelo neoliberal, elemento imprescindible para la oferta y demanda, es decir, para el libre mercado. La nueva función del Estado es adaptarse a los principios neoliberales, para desde éste, institucionalizar las acciones del mercado.

El neoliberalismo se caracteriza por promulgar la supremacía del mercado y un individualismo competitivo alejado de toda intervención social y solidaridad. Para Harvey (2007) “el neoliberalismo se maximiza al maximizar el alcance y frecuencia de las transacciones comerciales y busca atraer toda la acción humana al dominio del mercado” (p. 8). Es decir, la cualidad por excelencia del modelo e ideología neoliberal es integrar al individuo en las reglas del libre mercado. Se crea una utopía de mercado libre (Theodore, Peck y Brenner, 2009) en la que la finalidad última es hacer creer al individuo que la mejor opción para su desarrollo es la libre competencia, el libre mercado y deshacerse de las imposiciones que en algún momento conformó el Estado benefactor y que oprimían las decisiones de los sujetos.

El neoliberalismo apuesta por la libertad individual en todos los sentidos: económicos, políticos, sociales, etc. De este modo, el neoliberalismo “[...] transfiere los riesgos y responsabilidades a las agencias, actores y jurisdicciones locales” (Theodore, Peck y Brenner, 2009, p. 2).

En lo profundo del quehacer del neoliberalismo, dicen Theodore, Peck y Brenner (2009), hay una naturaleza más política que económica, lo argumentan de la siguiente manera: “[...] [fue una] respuesta política estratégica a dos fenómenos: la decreciente rentabilidad de las industrias de producción masiva y la crisis del Estado de bienestar keynesiano” (p. 2), porque, según los autores, las políticas, así como las instituciones, tuvieron que evolucionar hacia modelos que se ajustaran a la ideología neoliberal para fortalecer la disciplina del mercado y la competencia.

Este conjunto de ideologías y prácticas, como lo manifiesta Harvey (2007), era un fenómeno global para la década de 1980. Esto significa que el neoliberalismo se convirtió en una forma dominante de globalización capitalista y, como anteriormente se mencionó, el Estado ha jugado un papel primordial para la ejecución de dicho modelo. En este sentido, lo que pretende resaltar en este trabajo es el papel que ha jugado el Estado junto con el capitalista neoliberal para moldear y construir escenarios urbanos que se

destacan por presentar espacios neoliberales que derivan en gentrificación, segregación, polarización, entre otros.

Los espacios donde se materializa el capital, en palabras de Olivera (1999), son los sitios estratégicos de éste, por ejemplo los parques temáticos, los *malls* y los centros corporativos. También se materializan en megaproyectos de corte urbano y metropolitano.

Aunque Olivera (1999) ha señalado que no toda la ciudad presenta estas características, sino aquellas partes de las grandes ciudades las que han adquirido estas particularidades y desigualdades. Asimismo, Peck y Thickell (2002, como se cita en Theodore, Peck y Brenner, 2009), consideran que el proceso neoliberal es la transformación socioespacial impulsada por el mercado en el que los proyectos urbanos están insertos en un contexto específico y mediados políticamente. Con base en esta idea, en la que se considera que los proyectos neoliberales urbanos no podrían prosperar sin la ayuda de los gobiernos locales y nacionales —más aún, sin la intervención política de los actores políticos en turno—, es que se sustenta este trabajo.

En el contexto neoliberal los proyectos urbanos expresan los vínculos entre Estado y mercado inmobiliario, de esta manera, las ciudades —particularmente las ciudades en el contexto global— se convierten en el espacio para materializar las alianzas. En la década de 1990, Sassen (1991, como se cita en Ullán, 2014) ya había desarrollado y clasificado su concepto de ciudad global. La autora hacía referencia a aquellas ciudades que habían cambiado su papel de productoras de bienes y servicios a dinámicas de transacciones económicas en una compleja red en la que las ciudades con mayor capital financiero eran los nodos principales mientras que otras apoyaban a éstas y se convertían en nodos secundarios, de tal modo que la ciudad global fue entendida como un conjunto de nodos conectados de acuerdo con intereses económico financiero-globales. Para que una ciudad formara parte de esta red debía cambiar su fisonomía y adaptarse a los nuevos requerimientos económicos globales e informáticos.

Las ciudades, en este nuevo contexto global, informático y financiero, han albergado actividades financieras y de industria posfordista; por ejemplo, en la Ciudad de México para finales de la década de 1980 y principios de 1990, según Olivera (1999), incrementó el número de unidades

financieras. La ciudad intervenida en proceso de globalización se visualizó alejada de lo que fue ante el modelo fordista keynesiano, particularmente de una forma monocéntrica y un paisaje industrial manufacturero a un paisaje policéntrico, con espacios especializados y de producción de servicios altamente especializados y relacionados con las nuevas economías financieras.

Según Sassen (1994, como se cita en Olivera, 1999) los espacios transnacionalizados se materializan en flujos de inversión externa y cambios en la función del Estado. Ante ello, Olivera (1999) considera que estos cambios mencionados por Sassen (1994, como se cita en Olivera, 1999, p. 77) requieren lugares centrales estratégicos que cuenten con elementos de operación, infraestructura, actividades, empresas y mercados. Es por esto que las ciudades, en un contexto global, adquieren nuevas funciones otorgadas por las empresas transnacionales. Por ejemplo, Olivera (1999) argumenta, que el proceso de urbanización se produce en nuevas centralidades porque se van a crear lugares con áreas mejor equipadas, con mejores servicios e imagen urbana derivados de la presión del capital financiero.

El paisaje urbano comenzó a tornarse posfordista/posindustrial. Una ciudad con estas nuevas funciones implicaba la construcción y/o remodelación de edificios para oficinas y departamentos es decir, para aquellas nuevas actividades vinculadas a las economías financieras y de servicios. Además se visualizó la producción de centros comerciales, *malls* y plazas comerciales que complementaron el nuevo paisaje urbano. De este modo, las ciudades han desempeñado funciones estratégicas en la aplicación de políticas neoliberales, porque fueron los lugares más importantes para deslocalizaciones económicas del crecimiento fordista-keynesiano (Theodore, Peck y Brenner, 2009). Olivera (2014) lo precisa como la aceleración de reformas urbanas que hicieron de la ciudad un lugar atractivo para el capital neoliberal.

Pero no sólo el capital neoliberal ha influido en los cambios económicos y físicos de las ciudades en la postrimería del siglo xx y el inicio del siglo xxi. Autores como Theodore, Peck y Brenner (2009) han analizado cómo el papel del Estado ha influido en estas transformaciones urbanas. Para ello, los autores proponen analizarlo con el concepto de “dependencia de la trayectoria”.

Dependencia de la trayectoria

La dependencia de la trayectoria o el neoliberalismo realmente existente es para Theodore, Peck y Brenner (2009) “la producción de proyectos al interior de contextos nacionales, regionales y locales específicos, cuya especificidad está determinada por el legado de marcos institucionales, políticas estatales, prácticas regulatorias y conflictos políticos que han sido transmitidos a través del tiempo” (p. 3). Es decir, existe una adecuación del neoliberalismo a los contextos en los que se va a integrar el sector privado con un marco institucional que confiere el Estado. El resultado es la creación de proyectos que cambian los paisajes en la ciudad: un nuevo tipo de paisaje urbano que se lanza al consumo transnacional para posicionar a las ciudades como globales.

En consecuencia, las transformaciones urbanas, a la luz del modelo neoliberal, están asociadas a marcos políticos. Theodore, Peck y Brenner (2009) consideran que los procesos que se analizan deben reconocer que el Estado y el mercado no son entes diametralmente opuestos, sino que existe una construcción política de las relaciones económicas. Este es el asunto que interesa: cómo se ha gestado el proceso entre los actores económicos y políticos para transformar el paisaje urbano, específicamente el ejemplo de Santa Fe y el espacio “público” Parque La Mexicana en la alcaldía de Cuajimalpa en la ciudad de México y que deriva en fenómenos como la gentrificación de los espacios verdes públicos.

Para comprender cómo se gesta esta relación, Theodore, Peck y Brenner (2009) proponen comprender la dependencia de la trayectoria como el neoliberalismo en la práctica; es decir, el contexto en el que ocurre, el resultado de un proceso que depende de la secuencia de decisiones de actores tomadas a lo largo del tiempo. Por ejemplo, decisiones del Estado como cambio en los marcos institucionales, acuerdos en las políticas estatales, en los marcos regulatorios y hasta conflictos políticos.

Para comprender el neoliberalismo realmente existente o la dependencia de la trayectoria, Theodore, Peck y Brenner (2009), proponen indagar cuatro aspectos:

1. los escenarios regulatorios y acuerdos políticos históricamente específicos prevalecientes en territorios (nacionales) particulares durante el periodo fordista-keynesiano;
2. los patrones de formación de crisis históricamente específicos, el desarrollo desigual y las protestas sociopolíticas que emergieron al interior de esos territorios tras la crisis sistémica del modelo fordista-keynesiano de desarrollo a comienzos de los años setenta;
3. interacción entre iniciativas neoliberales orientadas al mercado y ciertos marcos regulatorios, patrones de desarrollo territorial y alianzas sociopolíticas que han sido heredadas a través del tiempo, y
4. la concomitante evolución de las agendas neoliberales relativas a políticas estatales y sus estrategias reestructuradoras, en su conflictiva interacción con condiciones político-económicas, disposiciones regulatorias y “geometrías de poder” contextualmente específicas. (p. 5)

El proceso anterior que proponen deriva en la producción de nuevos espacios donde existe una geografía del modelo fordista-keynesiano del capitalismo a una nueva geografía del modelo posfordista del capitalismo neoliberal; entonces, resulta en una ciudad que se ha preocupado por el marketing urbano, la competitividad urbana y la promoción del lugar.

Para analizar el urbanismo neoliberal se propone: (a) destacar el carácter “dependiente de la trayectoria” de las iniciativas de reforma neoliberales, (b) luego, centrar la atención en los “momentos” destructivos y creativos del proceso de neoliberalización y, por último, (c) reflexionar las formas en que las ciudades han devenido arenas estratégicamente esenciales para el desarrollo de modalidades neoliberales aplicadas a la experimentación de políticas estatales y reestructuraciones institucionales. (Theodore, Peck y Brenner, 2009, p. 8)

Momentos destructivos y creativos de las políticas neoliberales y la institucionalización del modelo neoliberal

Para comprender la interacción entre el proyecto neoliberal y las formas institucionales, Moreno (2016) argumenta que el Estado local ha propor-

cionado las condiciones para que exista acumulación de capital. Más aún, en un contexto de ciudad empresarial, el Estado debe cambiar sus funciones de gerencialismo urbano a empresarialismo urbano, de este modo la ciudad se visualiza como un negocio (Moreno, 2016).

Siguiendo la lógica de empresarialismo urbano y el cambio de función que debe tener el Estado, Brenner y Theodore (2002) proponen analizar el neoliberalismo realmente existente a partir de dos momentos dialécticos: “la destrucción (parcial) de los arreglos institucionales existentes y los compromisos políticos a través de iniciativas de reforma orientadas al mercado; y la creación (tendencial) de una nueva infraestructura para el crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización y el gobierno del capital” (Brenner y Theodore, 2002, p. 362).

El término “momentos” para describir estas interconexiones tiene el sentido marxista hegeliano de elementos conflictivos, pero mutuamente relacionados dentro de un proceso dialéctico dinámico, en lugar de una descripción de unidades temporales distintas dentro de una transición lineal (Brenner y Theodore, 2002).

Partiendo del argumento de los autores de que “los momentos” hacen referencia a las contradicciones que se presentan en el espacio de una ciudad para que los proyectos neoliberales se ejecuten a partir de destruir (se entiende como proporcionar) los arreglos institucionales que ya existían en el modelo fordista-keynesiano y se instauren (o adecuen) otros marcos institucionales posfordista-neoliberales, entonces, el resultado de este entrecruzamiento de los momentos es una ciudad neoliberal con características de las geografías propias y particulares de la escala local, regional y nacional, pero sobre todo de la primera. De este modo, los momentos de destrucción y creación ofrecen una muestra del dominio sin inconvenientes que se establece para el modelo neoliberal, como un proyecto de transformación política, más que económica.

Las formas en que se establecen los momentos de destrucción y creación se observan a manera de proceso en sitios de regulación como relación salarial, formas de intervención intercapitalista, regulación financiera y monetaria, el Estado y otras formas de gobernanza, configuración internacional y desigual desarrollo espacial (Brenner y Theodore, 2002). En cada uno de los

momentos de destrucción y creación existe una configuración de acuerdos regulatorios que resulta de las características de los contextos específicos.

En este trabajo solo son relevantes los sitios de regulación que se relacionan con los contextos de las ciudades y se consideran tres:

1. Formas de competición capitalista. Hacen referencia al desmantelamiento de las políticas proteccionistas que tuvo el Estado para que las economías nacionales prosperaran a la luz del modelo keynesiano. La destrucción de lo anterior condujo a que los Estados-nación se incorporaran a organismos supranacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial) que simpatizaban con la lógica de mercados abiertos. También se apoyaron nuevas industrias (léase nuevas para diferenciar a las industrias del fordismo que producían en masa) y se negociaron acuerdos para el libre tránsito de mercancía entre las fronteras de los países (por ejemplo, el Acuerdo General sobre Aranceles [GATT]) (Theodore y Brenner, 2002).
2. Configuración internacional. Se debilitan las regiones ya establecidas en el modelo fordista-keynesiano y se da pauta a la reorganización de las regiones con la intención de que sean competitivas y mediadas por el mercado (Theodore y Brenner, 2002).
3. Desigual desarrollo espacial. Empieza el retiro de apoyo a ciudades que no alcancen los estándares de competitividad, por lo tanto, la política regional se debilita. En cambio, se empieza a reinvertir en ciudades que han volteado a la industria estratégica para el contexto global. Lo anterior deriva en nuevas formas de desigualdad, polarización y competencia territorial a escala global, nacional y subnacional (Theodore y Brenner, 2002).

En suma, la trayectoria de la dependencia, desde los momentos de destrucción y de creación que generan los Estados-nación para amoldar y/o adaptar el modelo neoliberal, es la reorganización de los espacios, — de fordista a posfordista —, en los que las ciudades han experimentado el mayor cambio en términos económicos, territoriales y sociales en un escenario de interacción conflictiva de fuerzas políticas donde hubo quienes defendieron el viejo modelo y habrá quienes pugnaron por los cambios

para que los entornos urbanos se integraran a la nueva forma espacial, la global.

Santa Fe como megaproyecto de urbanismo neoliberal: estrategias políticas y económicas neoliberales para la creación y reestructuración del espacio urbano

Según Moreno (2016) la ciudad de México fue el lugar donde se materializó el modelo neoliberal a través de la planeación de cinco megaproyectos:

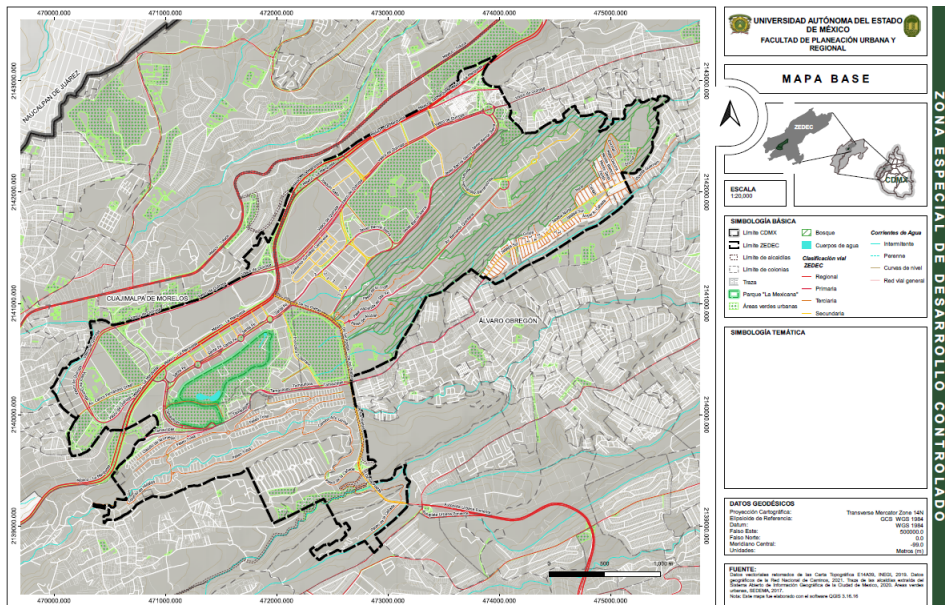
1. Centro Histórico
2. Proyecto Alameda
3. Proyecto Polanco
4. Proyecto Xochimilco
5. Proyecto Santa Fe

Según el entonces regente de la ciudad Manuel Camacho Solís, (citado en Moreno, 2016), los nuevos y grandes proyectos de inversión pública y privada harían posible que la ciudad de México volviera a ser un centro para inversión turística y desarrollo de servicios que generarían ganancias y la harían más competitiva.

Antecedentes del proceso de urbanización de Santa Fe, CDMX

Santa Fe (mencionaremos Santa Fe para referirnos a la Zona Especial de Desarrollo Controlado) está ubicada en la Ciudad de México, específicamente al poniente de la ciudad de México, y está asentada dentro de las delegaciones Cuajimalpa y Álvaro Obregón. Este espacio urbano tiene una extensión de 1 250 km², dividido en un 39.5% en Cuajimalpa y un 60.5% en la delegación Álvaro Obregón, (Martínez, 2003) (*vid.* Figura 2.1).

Figura 2.1. Localización de la ZEDEC-Santa Fe, CDMX



Santa Fe es atravesado por la Autopista México-Toluca, que comunica la capital del Estado de México y el corredor industrial Lerma con la Ciudad de México; dicha vialidad atraviesa la zona de surponiente a norponiente; se conecta con la Avenida de los Constituyentes y con el Paseo de la Reforma. (Martínez, 2003)

La historia de Santa Fe se remite a la época colonial y al primer siglo del México independiente; esta estaba dividida en cuatro pueblos: Santa Fe, Santa Lucía, San Mateo Tlaltenango y San Pedro Cuajimalpa que era por donde corría el camino real a Toluca. Cabe mencionar que también fue el primer camino de cuota de la Nueva España que comenzaba en Tacubaya (Valenzuela, 2007). A finales del siglo XIX, se ubican nuevas actividades vinculadas con el modelo económico que promulgaba el entonces presidente Porfirio Díaz, por ejemplo, un pequeño tren eléctrico y la empresa papelera Loreto y Peñapobre (Pineda, 2000).

En el siglo xx, para la década de 1930, la presencia de minas de arena aumentó la explotación de estas para surtir la creciente industria de la construcción en la Ciudad de México. Esta situación derivó en varios hechos importantes para su uso actual. El mayor de estos fue que la extracción de arena creó un hueco de casi 4 km de largo por 2 km de ancho y de hasta 100 metros de profundidad (Pérez, 1991). La actividad minera concluyó en la década de 1960 para dar paso al relleno sanitario, pero este se convirtió en un problema ambiental por la falta de control y manejo de los residuos sólidos y un creciente aumento de contaminación, fue por ello que se le nombró “tiraderos de Santa Fe” (Pérez, 1991).

Las características físicas de la zona le permitieron convertir estratégica para la futura expansión de la ciudad. El argumento anterior se basa en que, en la década de 1970, se creó el primer plan de desarrollo urbano que originalmente pretendía construir una zona industrial para brindar fuentes de empleo a los habitantes de los alrededores (Pérez, 1991).

A principios de la década de 1980, sobre estos terrenos se construyó un proyecto llamado La Alameda Poniente y, a partir de este, aparece una dependencia reguladora: SERVIMET (Servicios Metropolitanos del Distrito Federal), que tuvo como función, hasta el año de 2014, ser la encargada de gestionar, operar y vender los terrenos que tenía en propiedad el DDF (Departamento del Distrito Federal). Esta dependencia reguladora, para el año de 1987, se encargó de coordinar con inversionistas privados la realización del primer plan de desarrollo urbano operativo de la zona con el nombre de Zona Especial de Desarrollo Santa Fe (ZEDE Santa Fe).

En suma, el proceso de transformación urbana de Santa Fe ha permitido consolidar un espacio estratégico favorable para las grandes inversiones que impulsan economías de aglomeración, respaldado por inversiones públicas y privadas.

Para comprender la dependencia de la trayectoria, en el caso de Santa Fe, se consideran tres momentos de destrucción y creación de los sitios de regulación identificados en el proceso de creación, desarrollo y consolidación de la zona analizada.

Formas de competición capitalista

Uno de los aspectos más significativos de las modificaciones que ha tenido el capitalismo es la estrategia posfordista. Según Olivera (1999), es una estrategia de los grandes capitales corporativos que transforman el modelo de organización productiva a partir de la búsqueda de mercados mundiales; de este modo, el fordismo se vuelve obsoleto en algunas áreas del proceso productivo.

Para poder realizar lo anterior y colocar las condiciones para la acumulación flexible, los países deben liberar la economía; es decir, los Estados realizan acciones para ajustar la transición de un modelo a otro. Acciones como la liberalización de la economía tras presiones del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) (1967-1987), la reestructuración económica para la entrada de capitales transnacionales (1988-1997) y la iniciativa de privatizar paraestatales de gran importancia relacionadas con la industria energética (a partir del 2000 con gobiernos de partidos políticos como el PAN y el PRI al frente) fueron los tres periodos que, según Olivera (2014) conforman la entrada del neoliberalismo a México.

La intención de que el capitalismo avanzado fortalecía sus formas de competición fue a través de las políticas de neoliberalización de la economía; por ejemplo, la entrada de México al GATT con la intención de liberar aranceles y permitir un mercado global.

Las expresiones de la competición capitalista se enfocaron en desindustrializar al país. Por ejemplo, Olivera (1999) menciona que en la Ciudad de México, desde la década de 1970, disminuyó la industria fordista de manera diferenciada y, para la década de 1980, hubo quiebras de empresas en sectores como la siderúrgica y la metalmecánica. Sin embargo, en algunas otras, como la industria automotriz y la de alimentos, hubo procesos de producción flexible. Aunado a ello, para la década de 1990, crecieron los servicios financieros y megaproyectos en las ciudades; es decir, un nuevo paisaje atravesado por el ajuste institucional, como el caso del Megaproyecto de Santa Fe; Angelópolis, en Puebla; Parque La Fundidora en Monterrey, entre otros. Es así como se observa al neoliberalismo como estrategia política en el ámbito espacial (Brenner y Theodore, 2005, 105).

Configuración internacional

Para Aquino y Aguilar (2022) el espacio urbano de la ciudad de México se consolidó con la política económica y urbana neoliberal en la década de 1980. Desde lo urbano se crearon nodos y corredores que incluían corporativos trasnacionales lo que conllevó a cambiar los usos de suelo y apostar por usos mixtos que incluyeran uso residencial, de ocio, servicios y comerciales. Siguiendo con los autores, el nuevo modelo, ahora neoliberal, se alejaba mucho de lo que en su momento se creó y consolidó con el modelo de sustitución de importaciones para el segundo tercio del siglo xx, ahora, la transformación de las formas urbanas se consolidaba por dos factores:

la terciarización de la economía urbana durante el modelo neoliberal, con amplia participación de capital extranjero; y la política urbana local que, entre otros aspectos, ha emitido normas de uso de suelo que favorecen la inversión y especulación del suelo en zonas centrales de alto valor del suelo, conformando espacios globalizados en el contexto metropolitano. (Aquino y Aguilar, 2022, p. 162)

En el caso de la zona de Santa Fe, para la década de 1970 se intentaron proyectos de inversión en industria y servicios con una perspectiva fordista que no prosperó ante la expectativa de los inversionistas. En su lugar se diseñaron instrumentos normativos que facilitaron y promovieron una desregulación de la normativa vigente en materia de planeación urbana. Es decir, medidas discrecionales que aceleraron los procesos de trámites y licencias para la construcción de grandes equipamientos y servicios.

Santa Fe inició su proceso de valorización y de interés creciente por parte de los particulares para desarrollar la zona con las mejores condiciones y costos de oportunidad. El interés de algunos políticos para incentivar y producir espacios de corte global a partir de la inversión público-privada quedó materializado en un complejo comercial, de vivienda de lujo, oficinas, espacios verdes, es decir espacios de consumo global (Aquino y Aguilar, 2022).

Un factor determinante en este proceso lo constituyó el hecho de que después de la crisis del modelo keynesiano fordista el Estado proyectó un

panorama global para ciertas ciudades del país, la ciudad de México fue el espacio ideal para producir y reproducir la globalización, sigue persistiendo entonces la centralización, así, la transición del modelo de Estado keynesiano al Neoliberalismo emprendió su proceso.

El Mega-Proyecto Urbano de Santa Fe tuvo el objetivo de desarrollar 9 km² para atraer inversión global por medio de la creación de un plan de gran escala que no sólo albergaría compañías transnacionales, sino también lujosos centros comerciales, servicios como cafés, bares y restaurantes, cines, teatros, hoteles, escuelas y universidades, hospitales, comunidades cerradas de alto nivel y exclusivos edificios de departamentos (Moreno, 2016).

Para lograr lo anterior, se tuvo que echar mano de la planeación urbana para su desarrollo, particularmente el Programa General de Desarrollo Urbano del DF 1987-1988 (PGDUDF). Un elemento por demás útil en la adecuación institucional para que operara el sector inmobiliario, lo constituyeron las modificaciones profundas de los principales instrumentos de planeación vigentes al momento, es decir, la planeación urbana fue “retocada” para adecuar y flexibilizar los trámites y gestiones que permitieron un accionar rápido y eficiente del capital inmobiliario.

Según Aquino y Aguilar (2022), tres normativas fundamentales se convirtieron en los instrumentos operativos más útiles para adecuar el quehacer inmobiliario: (1) la declaración de las ZEDEC, (2) la transferencia de potencialidades y (3) los corredores urbanos.

1. Para el caso de las ZEDEC se utilizaron como instrumentos de gestión de usos de suelo. En julio de 1988 se establecieron 31 ZEDEC, disminuyendo gradualmente a finales de 1994 a 22 autorizadas, la mayoría localizadas en áreas urbanas de ingresos medio-altos y altos, donde las asociaciones vecinales negociaban con la autoridad los usos de suelo predio por predio. (Azuela, 1998, citado en Vite, 2005)

Es gracias a la ZEDEC que en Santa Fe las organizaciones de vecinos lograron negociar diversas concesiones como: los cambios de uso del suelo, cambio en las densidades o revertir la construcción o no de un determinado

equipamiento o servicio. Este es el caso del Parque Urbano La Mexicana, originalmente destinado a vivienda de interés social.

2. La transferencia de potencialidades fue el instrumento que permitió ceder los derechos al propietario de un inmueble público o privado al ceder “excedentes” localizados dentro de una zona patrimonial o áreas de actuación en suelo de conservación (emisor) en favor de corredores urbanos o en espacios públicos (receptor) considerados como áreas con potencial para el crecimiento económico o de integración metropolitana.

A través del Sistema de Transferencia de Potencialidades de Desarrollo Urbano (STPDU) se autorizaba el incremento en el número de niveles y la reducción del área libre de un proyecto inmobiliario (Aquino y Aguilar, 2022). Gracias a este instrumento hoy Santa Fe cuenta con unos de los niveles más altos en verticalización y aumento de densidad de sus construcciones. Esto modificó, de manera sustancial, el paisaje urbano de la zona.

3. En el caso de los Corredores Urbanos, estos se convirtieron en aspecto clave para aumentar la selectividad y la atracción de inversiones inmobiliarias como la creación de Programas Ordenadores y de Corredores de Integración y Desarrollo (CID) por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) en 2007. Se impulsaron importantes CID con diferentes vocaciones para abrir nuevas oportunidades de inversión pública y privada, tanto nacional como extranjera en materia de vivienda, servicios, comercio y tecnología. Lo anterior para facilitar altos flujos peatonales y de transporte público, así como la creación de nuevos espacios públicos urbanos (SEDUVI, 2007). El más claro ejemplo de aplicación de este instrumento es la construcción y consolidación del Parque Urbano La Mexicana.

Con estos instrumentos de planeación urbana hubo movilización de estrategias para promover la competitividad territorial, la innovación tecnológica y la internacionalización que derivó en espacios elitizados, polarizados, gentrificados y excluyentes.

Desarrollo espacial desigual

Una característica distintiva de este modelo de crecimiento y expansión urbana neoliberal es el hecho de que genera espacios altamente elitizados y fragmentados favoreciendo la aparición de islas de desigualdad y pobreza, este es el caso del Parque Urbano La Mexicana.

Santa Fe se ha consolidado como una zona que ejemplifica la ciudad neoliberal, es decir, la característica principal es la segregación socioespacial que existe entre los pueblos originarios, como El barrio de Santa Fe, y los nuevos espacios corporativos y de vivienda de lujo que muestran contrastes en los niveles de ingreso así como, en las condiciones materiales de vida de la población.

El Parque Urbano La Mexicana forma parte del paisaje polarizado. Nace como un proyecto de espacio público verde que tiene el objetivo de convertir un centro de recreación para toda la población, no solamente de la zona, sino a nivel ciudadano, cuestión que no ha sucedido porque los colonos de la zona residencial de Santa Fe han hecho del parque una extensión de su zona habitacional. Cabe mencionar que el parque fue un proyecto que, inicialmente, contempló la construcción de vivienda de interés social e infraestructura y equipamiento. Sin embargo, a partir de gestiones de los grupos privados y los mismos colonos de altos ingresos se ha logrado negociar con el gobierno local no solamente el cambio de uso, sino también la administración y manejo del parque (Martínez, 2003).

Entonces, la zona de Santa Fe representa el espacio neoliberal más emblemático por sus agudas contradicciones socioespaciales entre las zonas centrales y su periferia, a causa de la alianza entre el Estado y el capital inmobiliario.

Discusión

En este trabajo se observa que la relación entre el neoliberalismo y el Estado, como una alianza que se caracteriza por impulsar el mercado abierto en paisajes urbanos (Harvey, 2005) ha puesto al Estado en el papel de facilitador para el establecimiento de condiciones, circunstancias y escenarios

idóneos para que el mercado inmobiliario prospere dentro de un marco legal y normativo que se adecua a las necesidades, no de los espacios ni de las condiciones sociales, sino de los intereses económicos del sector privado.

La política urbana que se ha desarrollado alrededor de la ciudad de México ha sido del interés público y privado; la materialización del modelo neoliberal en la ciudad corrió a cargo de cinco megaproyectos que se pensaron como las obras para que la capital se posicionara en el contexto de lo que Sassen (1991, citado en Ullán, 2014) denomina “la ciudad global”.

Desde el punto de vista de Theodore, Peck y Brenner (2009) el desmantelamiento de las políticas keynesianas, que aportaban beneficios sociales, ahora es sustituido por acciones de mercado que conllevan momentos de creación; es decir, a adaptar las normas de desarrollo urbano y del Estado para que se ejecuten, en el caso que nos ocupa: megaproyectos urbanos, como el caso de Santa Fe en la Ciudad de México.

Santa Fe es el ejemplo del despliegue de políticas neoliberales de destrucción creativa en el que se experimentó la política urbana neoliberal que derivó en un paisaje global de edificios de oficinas y servicios especializados que albergan empresas transnacionales; vivienda de lujo que se renta y venden en dólares, equipamiento educativo; como universidades privadas, plazas comerciales con tiendas ancla que atraen la especulación del suelo; e infraestructura urbana que crea un desorden global y local.

Este (desorden) global y local tiene varias aristas. La historia de Santa Fe muestra que las condiciones geográficas y sociales han denominado la zona como estratégica para impulsar un proyecto de subcentro urbano. El orden global se ha gestado gracias a tres instrumentos de planeación urbana que han permitido la llegada de capital inmobiliario para planificar la zona: los corredores urbanos, la ZEDEC y el instrumento de transferencia de potencialidades. El desorden local ha sido la consecuencia del orden global porque, como dice, Brenner & Theodore, (2002) el modelo neoliberal no puede aplicarse en su forma pura porque el contexto en el que se introduce se ajusta a las distintas capas de disposiciones heredadas como negociaciones políticas y cambios institucionales; entonces, el desorden recae en que la zona de Santa Fe, no es sólo un espacio global, sino también de asentamientos humanos que poco o nada tienen que ver con el paisaje neoliberal; por ejemplo el barrio de Santa Fe al sur de la zona.

En este (desorden) global los gobiernos locales han jugado un papel importante porque son los que han participado de manera activa en las modificaciones normativas y en la construcción de infraestructura para la zona. La Autopista México-Toluca y el equipamiento colectivo, aparentemente público, como el Parque la Mexicana, son ejemplos de movilización de espacios en la ciudad para el crecimiento económico del mercado.

Conclusiones

El caso de Santa Fe es un ejemplo de la materialización de la alianza entre el Estado y los actores neoliberales a partir de la desaparición de las políticas anteriores que impedían la expansión indiscriminada del capital inmobiliario en el territorio y en espacios estratégicos; es decir, momentos de destrucción y de creación. Así, con la implementación de políticas urbanas neoliberales, se observa la proliferación de espacios corporativos transnacionales que se especializan en tecnología e innovación, grandes bloques de oficinas, áreas residenciales para altos ingresos y equipamientos exclusivos para residentes de la zona.

Como lo expresan Aquino y Aguilar (2022):

una de las consecuencias de la alianza entre el Estado y el sector capital inmobiliario es que ha profundizado las desigualdades sociales y la fragmentación del espacio urbano seleccionando, sobre todo, actividades económicas potencialmente relevantes para el modelo neoliberal con alta generación de valor agregado, que tienen como expresión más extendida estos nuevos nodos. (p. 179)

Este proceso no incluye usos de suelo de menor demanda ni las clases sociales más desprotegidas que no tienen oportunidad de tener acceso a estos espacios por su elevado costo (Aquino y Aguilar, 2022). Esto se traduce en islas de desigualdad y exclusión en espacios altamente elitizados y gentrificados como el Parque La Mexicana. Así, resulta claro que los programas de desarrollo urbano han favorecido al capital privado transnacional; adecuando la normatividad y los instrumentos de planeación urbana para la expansión del capital inmobiliario y financiero en el espacio urbano.

Referencias

- Aquino Illescas, V. H. y Aguilar Martínez, A. G. (2022). La verticalización corporativa del espacio urbano en la Ciudad de México (1940-2018). *Revista de Geografía Norte Grande*, 81, 161-182. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022022000100161>
- Brenner, N. y Theodore, N. (2002). Preface: From the "New Localism" to the spaces of Neoliberalism. *Antipode*, 34(3), 341-347. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00245>
- Brenner, N. y Theodore, N. (2005). Neoliberalism and the urban condition. *City*, 9(1), 101-107. <https://doi.org/10.1080/13604810500092106>
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del urbanismo*. Akal.
- Lamundi. (s/f). [Mapa de la Ciudad de México]. <https://www.lamudi.com.mx/journal/wp-content/uploads/2022/02/Ciudad-de-Mexico-1.jpg>
- Martínez, E. (2003). *Estructura urbana de la zona norte de la delegación Álvaro Obregón* [Tesis de licenciatura en Geografía]. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Moreno C., M. (2016). *Geografías en construcción: El megaproyecto de Santa Fe en la Ciudad de México*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.
- Olivera, P. (1999). *La formación de los espacios mundiales de la Ciudad de México* [Tesis doctoral]. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pérez F. del C., B. (1991). *Tacubaya: Historia, leyendas y personajes*. Porrúa.
- Pineda M., R. (2000). *Origen, vida y muerte del acueducto de Santa Fe*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. (2007). *Primer foro de liderazgo de la Ciudad de México: Infraestructura para los próximos 20 años*. <https://www.seduvi.df.gob.mx/noticias/seduviinforma/descargasboletinesdeprensa/2007/14dejunioForoLiderazgo.pdf>
- Theodore, N., Peck, J. y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, (66).
- Ullán de la R., F. (2014). *Sociología urbana: de Marx y Engels a las escuelas posmodernas*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Valenzuela, A. (2007). Santa Fe (México): Megaproyectos para una ciudad dividida. *Cuadernos Geográficos* (40).
- Vázquez Á., J. (2016). El rescate de Santa Fe. *Casa del Tiempo: Revista de la UAM-Azcapotzalco*.
- Vite, M. A. (2005). La problemática urbana en la Ciudad de México. *Comercio Exterior*, 55(9), 788-800.

3. Riesgo manufacturado, políticas públicas y fragmentación



ALFONSO MEJÍA MODESTO*

ILSE IBETH DÍAZ RAMÍREZ**

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.03>

Resumen

Este trabajo se basa en la perspectiva teórica de Ulrich Beck, conocida como “modernidad reflexiva” que se caracteriza por dos tesis: (1) la medioambiental (la del riesgo) y (2) la individualización.

1. El riesgo. De acuerdo con Ulrich Beck, éste nos obliga actuar frente a eventos que no existen (todavía) pero que tienen una gran influencia. Reconoce dos tipos: (a) el riesgo externo y (b) el riesgo manufacturado, en el que la ciencia y la tecnología están involucradas. (A) El *riesgo externo* son todos aquellos eventos que pueden alcanzar a los individuos inespereadamente, aunque ocurran con regularidad en una población completa y, por tanto, son predecibles. (B) El *riesgo manufacturado* —es decir, el riesgo creado por la progresión del desarrollo humano, en especial por la progresión de la ciencia y la tecnología— se extiende a casi todas las dimensiones de la vida humana, incluyendo, por supuesto, la dinámica de expansión y conformación territorial.

2. La individualización. Es la descentralización de las certezas de la sociedad industrial y la compulsión por encontrar y buscar nuevas certezas

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Profesor de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5022-0197> ; correo electrónico: amejiamo@uaemex.mx

** Doctoranda en Urbanismo. Profesora de asignatura en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1169-4573>

para uno mismo. Es una exigencia, por fabricar, autodiseñar y autoescenificar no sólo la propia biografía, sino también sus compromisos y redes de relaciones a medida que cambian las preferencias y fases de la vida.

En este trabajo, desde la perspectiva de la modernidad reflexiva con sus dos componentes (riesgo e individualización), se hace una revisión de cómo la perspectiva de Beck es la que nos permite entender las políticas públicas implementadas para la construcción de vivienda que ha dado lugar a procesos de fragmentación en las Zonas Metropolitanas.

Para Beck, la sociedad del riesgo no tiene como pregunta clave la repartición de los bienes, sino la distribución de los riesgos y las políticas públicas impulsadas por grandes empresas multinacionales que se imponen frente a las decisiones de un Estado cada vez más limitado y obligan a que los individuos enfrenten las contradicciones sistémicas con base en sus propias decisiones, contradicciones y riesgos.

Palabras clave: *riesgo, fragmentación urbana, vivienda, política pública.*

Introducción

Las ciudades se han ido construyendo y reconstruyendo conforme a las necesidades que han surgido, ya sea por el crecimiento de los habitantes, para hacer frente a nuevas necesidades económicas o a la devastación de origen natural, como: un sismo, un huracán o bien la destrucción causada por un conflicto armado. Se han hecho grandes edificaciones para destacar, proteger o engrandecer a las ciudades y a sus líderes. Las torres más altas, los mejores castillos, el puente con más capacidad, el rascacielos más alto. Partiendo siempre de la idea de la inexistencia de límites y colocando al ser humano frente a la naturaleza. Autores como Lewis Mumford (2014) y Carlos García (2016) han escrito estos procesos con mayor claridad y detenimiento.

Estas “reconstrucciones” se habían hecho tradicionalmente por medio de políticas públicas de Estado, clase o casta gobernante, partido en el poder o lo que correspondiera. Pero, además, siempre con el dinero y trabajo de todos los habitantes. Sin embargo, hasta las últimas décadas del siglo xx, las

cosas han cambiado de manera drástica y en apariencia, sencilla y pacífica, de hecho, parece que nada ha variado.

Estos cambios se han cruzado con hechos coyunturales como revoluciones y guerras que redefinieron la manera en la que se había organizado el mundo. Por ejemplo, sin la Primera Guerra Mundial no hubiera sido posible la organización económica capitalista en Europa, hecho que impactó no sólo en la forma de organización económica, sino también en el orden social. Este contexto ha llevado a la aparición de la Sociedad del Riesgo, también llamada “modernidad reflexiva”.

En la modernidad reflexiva las políticas públicas en materia de urbanismo han desaparecido, o bien, se han minimizado como el resto de las acciones y atribuciones del Estado-nación en los países occidentales. Lo que antes era un Estado poderoso, con un control más o menos rígido de los procesos de ocupación y organización del territorio, ha pasado a ser un promotor de las políticas urbanas, cediendo la batuta al sector privado que responde sólo y únicamente a la lógica de incrementar sus ganancias en el menor tiempo posible. Para entender y explicar este proceso nos remitimos a la propuesta sociológica de Ulrich Beck (2000).

Este documento tiene como objetivo hacer una exposición sobre cómo la perspectiva teórica de Ulrich Beck (2000) permite entender y explicar que las políticas públicas implementadas para la construcción de vivienda han dado lugar a procesos de fragmentación en las Zonas Metropolitanas con todos los impactos esperados en el territorio y en la vida de los individuos, lo cual lleva a una breve descripción del concepto emergente, “urbanismo del riesgo manufacturado”.

El crecimiento demográfico y el triunfo del capitalismo

La expansión de las ciudades y el crecimiento de la proporción de población urbana en México y el mundo se ha relacionado con el crecimiento del número de ciudadanos en situación de pobreza y la desigualdad en las ciudades. Procesos sobre los que siempre han existido políticas públicas y discusión teórica. Desde inicios del siglo XIX John Malthus, en su libro *Ensayo sobre el principio de la población*, señaló que había un inevitable

desequilibrio entre población y recursos (Welti, 1997). Por lo que Malthus consideraba que si cada individuo tuviera que ocuparse de alimentar a sus hijos tendría mayor prudencia a la hora de casarse y de crear una familia (Weeks, 1984), es decir, las familias más pequeñas vivirían mejor.

Ya en el siglo xx, en 1969 se creó el llamado Club de Roma, que patrocinó un estudio dirigido por Dennis L. Meadows, que pretendía estudiar la relación entre desarrollo y población. En este estudio se desarrollaron modelos con los cinco factores considerados clave para sus autores, estos son: (1) la industrialización apresurada, (2) el crecimiento poblacional desbordado, (3) la escasez de alimentos, (4) el agotamiento de los recursos naturales no renovables y (5) el deterioro ambiental. El resultado de esta investigación es el libro *Los límites de crecimiento*, publicado en 1972. Éste recupera, en buena medida, las perspectivas Malthusianas sobre el crecimiento exponencial de la población y el crecimiento lineal de los recursos. Una de las principales conclusiones de dicha publicación fue que, de continuar las tendencias de crecimiento poblacional, en aproximadamente 100 años se llegaría al colapso mundial; sin embargo, era posible introducir alteraciones en las tendencias, con lo cual se podría garantizar la estabilidad ecológica y económica de la humanidad (Sepúlveda, 1973). Es decir, se podrían establecer políticas públicas que orientaran el crecimiento y distribución de la población en las ciudades de manera adecuada.

En la década de los años setenta del siglo xx, durante la llamada Guerra Fría, los Estados tenían control absoluto sobre los proyectos de inversión pública. Es decir, que los Estados Nacionales se encargaban de dotar a la población urbana de escasos recursos de vivienda, agua potable y energía eléctrica, así como de servicios de educación y salud. Era una necesidad política y ética, pero también era parte de una estrategia del mundo capitalista para detener el crecimiento de las guerrillas socialistas que surgían en toda América Latina y México, que no era la excepción.

Fue en la década de los años setentas, cuando surgió la preocupación global por el crecimiento acelerado de la población y sus consecuencias, y se observaron con mayor contundencia las llamadas (de manera eufemística) disfuncionalidades sociales: la miseria, la violencia, el crimen, la informalidad, etc. Un ejemplo de ello fueron los fenómenos migratorios del campo a la ciudad, que comenzaron a formar asentamientos marginados e informales

en las periferias de las urbes, denominado de diferentes formas: cinturones de pobreza, ciudades perdidas, ciudades dormitorio.

En esas décadas, las ciudades se convirtieron en el territorio prioritario para implementar políticas públicas orientadas a la reducción del crecimiento demográfico y donde el fenómeno metropolitano comienza a cobrar relevancia. Esto ocurrió en plena Guerra Fría, cuando el mundo se dividía en bloques impactando las ciencias sociales. Mientras algunos investigadores y gobiernos opinaban que los recursos mundiales no podían incrementarse a un ritmo suficientemente adecuado para satisfacer las necesidades de una población en crecimiento acelerado, otros negaban la existencia de un problema real de escasez de recursos y señalaban que la situación de pobreza de gran parte de la población mundial era resultado de los grandes desequilibrios que podían observarse entre los niveles de consumo y riqueza de las naciones.

Así, las ciudades del mundo capitalista se volvieron los ejemplos perfectos del derroche, la destrucción del medio ambiente y la desigualdad social. En este entorno, se emularon los grandes castillos de las monarquías y se construyeron, en zonas céntricas y periféricas de las ciudades, desarrollos inmobiliarios sumamente exclusivos y cerrados. Los castillos ocupaban fosos, puentes y murallas; los nuevos desarrollos, bardas electrificadas y casetas de control con tecnología de comunicación y claves de acceso. Esto marcó el regreso de la separación de la ciudad en lo que ahora se le denomina fragmentación urbana y segregación socioespacial.

La modernización lineal y sus vínculos con el capitalismo

Junto con la separación, la fragmentación urbana y la segregación socioespacial, también se incrementó el consumo, tal como Thorstein Veblen hacía referencia hace ya casi un siglo. De acuerdo con este autor, la economía está dominada por el principio de la propensión a la emulación. Lo que ha sido considerado como un rasgo omnipresente de la naturaleza humana. Así, el motor central de la vida social es la rivalidad ostensiva que apunta a exhibir una prosperidad superior a la de sus pares, por lo que la división de la sociedad en varias capas estimula dicha rivalidad (Kempf, 2007).

Los socialistas utópicos ya habían expuesto un argumento similar, pero lo novedoso de Veblen es el cambio del axioma básico de la economía clásica. El problema económico desde una visión clásica, es aumentar la producción para acrecentar la oferta de bienes e intentar satisfacer las necesidades; en contraposición, Veblen señala que las necesidades no son infinitas. Superando determinado nivel, las necesidades en realidad están estimuladas por el juego social. Por lo que no se considera que la producción sea escasa, sino que es suficiente. Entonces, lo importante es definir las reglas y razones del consumo (Kempf, 2007). Lo mismo puede aplicarse a los desarrollos inmobiliarios, cada vez más grandes, complejos y en los que la fachada (lo que ven los otros) se vuelve fundamental para sus habitantes.

En décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, las políticas del Estado impulsaban grandes proyectos de equipamiento y vivienda, con lo cual orientaban el perfil general de las ciudades. Estos fueron los tiempos de la sociedad de la modernidad lineal, en los que la discusión se concentraba en el reparto de bienes; mientras que en la sociedad del riesgo la discusión se concentraba en la distribución de riesgos. Así, mientras el capitalismo y la modernización lineal se extendieron por todo el mundo y más aún después de la caída del Muro de Berlín, ocurrió el fenómeno que, en palabras de Ulrich Beck, se identifica como el “fin de la naturaleza”.

Esto significa que el desarrollo de la ciencia y la tecnología trataron de competir y derrotar a la naturaleza. Se crearon máquinas, sistemas y herramientas con las que el hombre logró construir caminos, ciudades, centros de trabajo y, en resumen, transformar totalmente su entorno. Se asoció a la concepción de “desarrollo” y “modernidad” la creación de condiciones ilimitadas para la satisfacción de las necesidades o, mejor dicho para fomentar la emulación del consumo. Se generaron infinitas capacidades para producir, trasladarse de un lugar a otro, disponer de agua potable, tener la iluminación a cualquier hora del día, etcétera.

Todo esto podía ocurrir en el rascacielos más alto de la ciudad y en las viviendas pequeñas desarrolladas por las instancias gubernamentales; claro que con sus variaciones. La realidad es que estos “beneficios” del desarrollo y la modernidad y muchos otros similares, sólo pueden ser disfrutados de manera cotidiana por una pequeña parte de la población. Por lo que la

modernidad dio lugar a que la desigualdad de bienes fuera mayor: rasgo principal de la ciudad en la modernidad lineal.

Como se señaló previamente, el Estado fue el principal gestor del urbanismo en México; financiaba y regulaba a grandes trazos las ciudades con el dinero de todos. Algunos ejemplos prácticos son la creación de institutos de vivienda social y organismos encargados de la planeación y ejecución de infraestructura urbana. Actualmente, el Estado tiene cada vez menos protagonismo, bajo los argumentos de ineficiencia, corrupción, incapacidad y altos costos para las finanzas públicas; lo que ha tenido como resultado en la privatización de instituciones, cediendo el papel a inversionistas privados, como fue aconsejado en el Consenso de Washington por los economistas neoliberales.

Una manera de observar esta transición del Estado y sus políticas públicas es revisar la historia que han hecho Martha Schteingart y Valentin Ibarra (2016) sobre las obras gubernamentales, donde muestran la participación del gobierno en los grandes proyectos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Se revisan cinco rubros: (a) infraestructura vial; (b) equipamiento para servicios de salud, educativos, etc.; (c) infraestructura hidráulica, infraestructura comercial, y (d) equipamiento habitacional de 1950 a 2000. En esta recopilación histórica, se puede observar claramente cómo en los últimos años hay muy poco que reportar y, de hecho, la mayoría son concesiones o, en el mejor de los casos, co-inversiones con empresas nacionales o globales. Por ejemplo, un gran número de autopistas urbanas, líneas de Metrobús, centros comerciales, museos, etc., pertenecen a privados, quienes carecen de una lógica de urbanismo y sólo se basan en la lógica de maximizar la ganancia en el menor tiempo posible. Esto ha incrementado la fragmentación en la ciudad, no sólo en lo que se refiere a vivienda, sino también en los espacios públicos.

Algunos autores señalan que las transformaciones urbanas y del territorio que han ocurrido en las últimas décadas están ligadas a una nueva dinámica económica que se ha propagado bajo el impulso de la globalización (Ciccolella y Vecslir, 2012; Cuervo, 2010; De Santiago 2008; De Mattos, 2006; De Mattos 2010). Esta “nueva” dinámica económica ha tenido lugar después de que el antiguo modelo de acumulación y crecimiento (keynesismo-fordismo) se viera agotado (De Mattos, 2006). El cambio en el paradigma econó-

mico repercutió en la geografía de la urbanización cuestionando el binomio rural-urbano y la hegemonía de la ciudad monocéntrica (Brenner, 2013).

Las grandes aglomeraciones urbanas, la heterogeneidad demográfica, el desborde de los límites históricos de la ciudad, los complejos procesos de ocupación y distribución del territorio son las características del paisaje urbano actual en las que se observa un patrón de urbanización sumamente abierto (Ciccolella y Vecslir, 2012). Las nuevas formas urbanas son producto del cambio del patrón de localización productiva y socio habitacional, un nuevo enfoque de política económica, así como la pérdida de la centralidad metropolitana que se agudizó con la entrada de la fase de modernización capitalista que ha transformado dramáticamente la morfología, organización y funcionamiento de la estructura urbana.

Se ha visto la desaparición o debilitamiento de las características que habían predominado en las ciudades tales como: la clara definición de sus fronteras físicas, la hegemonía de su centro, el tránsito de una organización territorial de áreas a una de redes (De Mattos, 2006) que ha sido posible gracias al avance de las tecnologías de la información, comunicación y de movilidad.

De acuerdo con Pradilla y Moreno (2015), la política urbana gubernamental y federal actual se puede caracterizar como neoliberal debido a que:

1. Se abandonó la planeación y la gestión del desarrollo urbano y se fomentó la inversión inmobiliaria privada en grandes proyectos sin considerar los impactos.
2. Se transfirieron al sector privado funciones que antes hacía el gobierno; por ejemplo, la construcción de viviendas.

Hasta ahora se ha realizado una breve revisión de algunas características de la expansión y crecimiento de la ciudad y la forma en la que el Estado ha abandonado su papel gestor del desarrollo urbano y ha pasado a ser promotor de este. Desde la economía, se desde a lo que se ha denominado neoliberalismo, tal vez urbanismo neoliberal; sin embargo, este concepto nos parece insuficiente para explicar las dinámicas territoriales y su impacto en la vida de los individuos, sobre todo las vinculadas a la vivienda; por lo que ahora se abordarán brevemente las características principales de la mo-

dernización reflexiva con el objetivo de avanzar en el concepto emergente de urbanismo del riesgo manufacturado.

La modernización reflexiva y sus dos componentes

La modernización reflexiva como propuesta teórica de Ulrich Beck se caracteriza por dos tesis: la medioambiental (la tesis del riesgo) y la de la individualización. Si bien la tesis del riesgo ha tenido un gran impacto, la de la individualización ha pasado casi inadvertida fuera de Alemania (Lash, 2003).

La sociedad del riesgo parece sugerir un mundo más peligroso, pero en realidad lo que genera es la noción del riesgo en una sociedad cada vez más preocupada por el futuro y la seguridad. Se pueden distinguir dos riesgos: El externo, que afecta de manera constante a cada individuo, y el manufacturado, que es el más importante para nuestro propósito y es resultado del cambio en las ciencias y las tecnologías. El riesgo externo se refiere a eventos dañinos para el individuo que parecen ocurrir repentinamente; no obstante, ocurren con regularidad, y por tanto, son susceptibles de asegurarse. Por el contrario, en una sociedad que vive después de la naturaleza y la tradición, como las que conocemos, es que surge el riesgo manufacturado. Este es el creado por el desarrollo humano de las ciencias y las tecnologías. Este tipo de riesgo ocurre en casi todas las dimensiones de la vida (Giddens, 1998).

Los riesgos externos se asocian de manera muy estrecha a lo que se concibe como peligros o amenazas. Un ejemplo pueden ser los sismos que transforman a las ciudades, sus formas de construcción, la contratación de seguros de riesgo y la demanda inmobiliaria sobre ciertas zonas de la ciudad. Situación que incide en el precio del metro cuadrado e incrementa la segregación socioespacial.

Un riesgo manufacturado puede afectar de manera muy importante a los habitantes de una ciudad e influir en la configuración del territorio. Por ejemplo, el crecimiento de la esperanza de vida como resultado del progreso de la ciencia y la tecnología médica han dado lugar a que ciertas zonas de las ciudades sean habitadas principalmente por adultos mayores. Hace algunos años, con una esperanza de vida menor, la vivienda familiar pasaba en poco

tiempo a los descendientes, o por lo menos a la o el primogénito. La ciudad y sus habitantes se renovaban pronto. En la actualidad, con una esperanza de vida de casi 80 años, la vivienda no se hereda a los hijos; en el mejor de los casos pasa a los nietos. Por ello la prolongación de la vida exige que cada hijo tenga su propia vivienda, o que aumente el número de familias que habitan en una, e impulsa el crecimiento de la demanda de nuevas viviendas.

Otro ejemplo de riesgo manufacturado es el desarrollo de las tecnologías de la comunicación y la información, que ha permitido la deslocalización de muchos espacios; por ejemplo, el trabajo; y, por otro lado, ha favorecido el mantenimiento de la comunidad más allá de la cercanía o distancia física. Pero también se ha incrementado la competencia laboral y de negocios en las ciudades, así como la multiculturalidad y el cosmopolitismo.

Hoy no sólo compramos productos que han sido producidos o ensamblados en distintas países o ciudades, sino que las personas trabajan a distancia, incluso en continentes diferentes. Sin embargo, un rasgo en común es que la mayoría la población trabaja bajo la incertidumbre, es decir, por contratación temporal y sujeta a los vaivenes de las preferencias del mercado. Así, las personas deben flexibilizar sus vidas y estar dispuestas al cambio y a la movilidad, esto es, pasar de ciudad en ciudad, lo que se ha denominado flexibilidad laboral y que no necesariamente se traduce en facilitar el trabajo, sino en facilitar el despido. En la actualidad, podemos ir a un centro comercial o a un local comercial con los mismos aparadores y productos en México, París o Buenos Aires. Tenemos la posibilidad comprar lo mismo gracias al enorme crecimiento de las compañías globales que determinan en buena medida nuestras formas de consumo e identidad y orientan la constitución de nuestra ciudad. Los centros comerciales hoy son centralidades urbanas, tanto para el abastecimiento de los productos de la despensa como para la experiencia de consumo del lujo, el ocio o la trivialidad. Así, la política pública se convierte en aquello que Adam Smith impulsaba: el *laissez faire*.

Las ciudades son los espacios ideales para observar de manera concreta la sociedad del riesgo. En las grandes metrópolis es donde se expresan de manera más intensa la preocupación por los riesgos externos (sismos, inundaciones, etc.) y los riesgos manufacturados (aquellos que hacen más evidente nuestra vida en la incertidumbre biográfica que se presenta en el

empleo, lugar de residencia, y todas las relaciones y situaciones de nuestra vida). Estos dos tipos de riesgos se enfrentan desde dos situaciones en las que las personas pueden estar: la individualización y la atomización.

La individualización, es considerada no sólo como el aumento de opciones y libertades, sino como el modo de vida bajo ciertas imposiciones y exigencias institucionales. Es decir, hay un requerimiento de organizar la biografía de vida en condiciones a menudo contradictorias y, en parte, incompatibles. Así:

[...] a medida que se amplía la gama de opciones y que aumenta la necesidad de decidir entre ellas, se hace mayor la necesidad de acciones realizadas individualmente, de ajustes, coordinación, integración.

Para no fracasar, los individuos deben ser capaces de planificar a largo plazo, de adaptarse al cambio, de organizarse, improvisar, fijarse metas, reconocer obstáculos, aceptar las derrotas e intentar nuevas salidas. Necesitan iniciativa, tenacidad, flexibilidad y paciencia ante los fracasos. (Beck y Beck-Gerrnsheim, 2003, p. 42)

Esta es la vida cotidiana de cualquier persona en las grandes ciudades. Llena de exigencias y presiones, con el tiempo limitado para recorrer grandes distancias, cubrir grandes costos por la inseguridad y, por supuesto, para estar al día en la capacitación para el trabajo; pues la jornada se ha prolongado gracias a la tecnología de la comunicación, pero, sobre todo, se vive con la incertidumbre del momento en que nos volveremos viejos o incapaces para el trabajo.

Como señala Beck (2000), las oportunidades, los peligros y las incertidumbres biográficas que antes estaban predefinidas dentro de la asociación familiar o de la comunidad rural, o a tenor de las normativas de los Estados o clases asistenciales, deben ahora percibirse, interpretarse, decidirse y procesarse por los propios individuos. Las consecuencias —tanto las oportunidades como las cargas— pasan ahora a los individuos que, naturalmente, frente a la complejidad de las interrelaciones sociales, se ven a menudo incapaces de tomar las decisiones necesarias con el debido fundamento, ponderando los intereses, la moral y las posibles consecuencias (Beck y Beck-Gerrnsheim, 2003).

La atomización es la falta de condiciones sistémicas para el acceso a los derechos fundamentales. Se trata un riesgo creciente en la sociedad mexicana, tanto en poblaciones urbanas como rurales. La diferencia no está en el lugar de residencia, sino en el acceso sistemático a los derechos fundamentales. Estar en la atomización es más común de lo que se cree. Todos los trabajos por cuenta propia, las consultorías, los despachos propios y los profesionistas independientes están excluidos de las coberturas sociales. Así mismo, los accesos a créditos para vivienda o el pago la renta pueden volverse algo casi imposible de realizar y, sobre todo, de mantener conforme la edad aumenta.

Una parte muy importante de la población de las metrópolis vive atomizada, es decir, en permanente exclusión; lo cual no se debe describir con eufemismos, como población vulnerable o población de escasos recursos. La vida en la atomización y la experiencia de exclusión se refieren fundamentalmente a la carencia de los bienes que les permitirían elegir un plan de vida y realizarlo. Diríamos que corresponden a lo que se denomina libertad de realización y no sólo libertad de elección (Villoro, 2007).

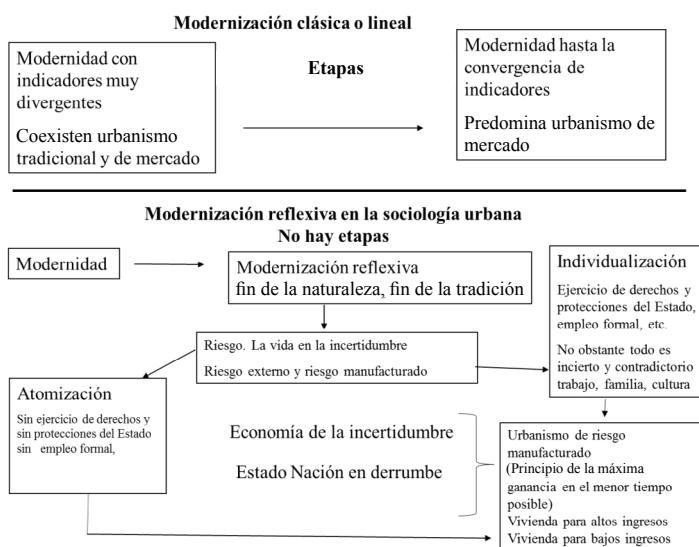
Junto con los dos tipos de riesgos y la situación, individualización o atomización de la vida en la sociedad del riesgo está condicionada por la economía de la inseguridad. De acuerdo con Ulrich Beck (2000) en la economía de la inseguridad se pueden encontrar cinco elementos clave:

1. El nuevo juego del poder se expresa entre unos agentes vinculados a un territorio (gobiernos, parlamentos, sindicatos) y agentes económicos desvinculados de todo territorio (el capital, las finanzas y el comercio).
2. En lo anterior se basa la impresión de que el margen de maniobra de los estados se reduce al dilema de pagar la creciente pobreza con un índice mayor de paro o bien tolerar un índice escandaloso de pobreza a cambio de algo menos de paro.
3. La sociedad laboral se acerca a su fin a medida que las personas son sustituidas por tecnologías inteligentes. Las crecientes tasas de desempleo no pueden seguir culpando a las crisis económicas cíclicas, sino a los éxitos de un capitalismo tecnológicamente avanzado.

4. La economía política de la inseguridad describe con ello un efecto dominó. El trabajo se torna precario y los cimientos del Estado asistencial se vienen abajo. Las biografías de las personas son frágiles y la pobreza en la vejez se programa anticipadamente.
5. Las empresas reclaman flexibilidad, es decir que los empresarios puedan despedir más fácilmente a sus trabajadores y, por otro lado, la flexibilidad significa también que el Estado y la economía traspasan los riesgos a los individuos.

Con todos estos elementos articulados es que se dibuja la sociedad del riesgo y podemos ejemplificar los procesos de construcción de vivienda, que dan lugar a la fragmentación. También plantear la descripción del urbanismo del riesgo manufacturado en un sentido más amplio que el que considera únicamente el riesgo externo. Esto se ha trabajado en México y el mundo, pero desde una versión despolitizada y sin considerar las condiciones económicas. La Figura 3.1 presenta un comparativo de la modernización lineal y el urbanismo neoliberal frente a una modernización reflexiva y el urbanismo del riesgo manufacturado.

Figura 3.1. *La modernización lineal y el urbanismo neoliberal*



Fuente: elaboración propia.

Las personas en la individualización pueden experimentar múltiples situaciones relacionadas con la vivienda en el urbanismo del riesgo manufacturado. Aquí destacamos algunas otras más que podrían presentarse.

1. Relación vivienda, empleo(s); otras actividades y, por tanto, otras localizaciones. Frente a la incertidumbre surgida de la economía del riesgo las personas se ven obligadas a realizar una movilidad continua y veloz. Esto, es particularmente notable por la flexibilidad del mercado y por los contratos cortos y/o por los múltiples trabajos que ahora es necesario tener. Esto ha dado lugar a la continua necesidad de moverse. Los individuos y las familias tienen que lograr acuerdos para la movilidad cotidiana, que significan arreglos más complejos para llegar al trabajo o, mejor dicho, los trabajos, la escuela, las compras, citas médicas, entretenimiento, etcétera; esto puede significar horas dedicadas al transporte. En todas las grandes metrópolis el tiempo dedicado a la movilidad puede ser de más de 2 horas diarias si se vive “cerca”.

Por otra parte, no estar dispuesto a moverse puede obligar a la gente renunciar su empleo y a algunas actividades económicas necesarias para obtener ingresos. Esto favorece el uso de autopistas urbanas y el uso del automóvil privado, lo que en la mayoría de los casos significa una nueva duda frente a la incertidumbre laboral. El automóvil es un bien que tiene una alta depreciación a corto plazo, en un mundo donde todo parece durar menos gracias al avance tecnológico (el riesgo manufacturado). Lo que aplica, por ejemplo, en una pantalla de televisión, un teléfono celular o una computadora, que deben sustituirse en un periodo breve a riesgo de volverse lento o incompatibles con el resto (obsolescencia programada). Lo mismo sucede con las personas y con las relaciones, por lo que cada vez que un matrimonio compra una vivienda se debe considerar que, en algunas ocasiones, antes de terminar de pagar la vivienda, el matrimonio se ha disuelto. Entonces, vemos que el número de personas que viven solas en las ciudades o comparten una vivienda sin ningún lazo filial o sanguíneo es más grande.

2. La vivienda como protección al riesgo. El proyecto de adquirir una vivienda es importante para casi todas las personas en México. Lo que se basa en ideas como: “tener un patrimonio” y “tener donde vivir en la vejez”,

asumiendo, en muchas ocasiones, que no se tendrán ingresos durante esa etapa de la vida. Con las bien conocidas Reformas a la Ley del Trabajo, cada vez son menos las personas que alcanzarán una pensión y más las que tendrán que sobrellevar esa vejez en el desempleo. Por lo que, si la política pública ha pasado de sistemas de ahorro colectivos y gremiales a sistemas de ahorro para el retiro individualizado, el resultado es que observamos en las ciudades a un gran número de ancianos mayores en empleos precarios (empacadores en los supermercados o en servicios de aseo), todo con el fin de pagar una vivienda y los gastos inherentes, impuesto predial, comida, etcétera.

En décadas anteriores, el Estado construyó, como parte de sus políticas públicas de vivienda y seguridad social, unidades habitacionales bien diseñadas para sus empleados y se las vendió con planes financieros accesibles: esto ha pasado a la historia. La carencia de vivienda puede llevar a las personas a vivir completamente alejadas de donde se concentran las actividades económicas. De hecho, la mayoría de las personas en las ciudades vivimos en donde nos es posible por ejemplo, donde se autoconstruye (en el caso de las personas atomizadas); o bien, donde alcanza el nivel de crédito (en el caso de las personas individualizadas). Ya sea con las instituciones gubernamentales o las privadas.

Esto ha impactado en la configuración territorial de la ciudad, que se va expandiendo como resultado de desarrollos inmobiliarios en las periferias, cada vez más alejadas. Hay personas que aún piensan en el viejo ideal de vivir rodeados de naturaleza, alejados de la inseguridad y dentro de zonas amuralladas, es decir, fragmentadas. Pero esto resulta cada vez más complejo en la sociedad del riesgo. Por ejemplo, si una persona compra “cerca” de donde se ubica su lugar de trabajo y luego se cambia o pierde el empleo, un nuevo lugar de trabajo puede quedar totalmente alejado de la vivienda. Todo esto se vuelve más complejo si se vive en pareja. Algún miembro de la pareja puede vivir y trabajar cerca mientras que el otro puede trabajar muy lejos. Esto genera relaciones a larga distancia en los que se puede convivir únicamente algunas horas del día, siempre y cuando los horarios laborales no se contrapongan.

Las situaciones planteadas, analizadas desde el enfoque de la sociedad del riesgo en su vertiente de la individualización, nos permite entender

como las transformaciones en las políticas públicas urbanas y la configuración actual del territorio conjugado con las dinámicas económicas impactan en las biografías de las personas en diversos ámbitos como la organización familiar, las relaciones de pareja, el mundo laboral, etcétera.

Algunas reflexiones finales

Es necesario retomar nuevos enfoques teóricos que nos permitan entender las contradicciones de las dificultades de la vida en la ciudad, donde las políticas públicas son cada vez menos influyentes y los riesgos manufacturados inciden en la configuración del territorio, la demanda de vivienda y las fuentes de trabajo que permitirán pagar o no esas viviendas con planes de largo plazo y a precios exorbitantes.

Referencias

- Beck, U. (2000). *Un nuevo mundo feliz: La precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Paidós.
- Beck, U. y Beck-Gernsheim, E. (2003). *La individualización: El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*. Paidós.
- Brenner, N. (2013). Tesis sobre la urbanización planetaria. *Revista Nueva Sociedad*, (243), 38-66.
- Ciccolella, P. y Vecslir, L. (2012). Dinámicas morfológicas y singularidades en la reestructuración metropolitana de Buenos Aires. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 8, 23-41.
- Cuervo, M. (2010). América Latina, Metrópolis en mutación. *Cuaderno del ILPES-CEPAL*.
- De Mattos, C. (2006). Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: Cinco tendencias constitutivas. En A. Geraiges de Lemos et al., *América Latina: Cidade, campo e turismo*. CLACSO.
- De Mattos, C. (2010). *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*. OLACCHI-DMQ.
- De Santiago, E. (2008). Nuevas formas y procesos espaciales en el territorio contemporáneo: La "ciudad única". *Polis*, 7(20), 53-71.
- García, C. (2016). *Teorías e historias de la ciudad contemporánea*. Gustavo Gili.
- Giddens, A. (1998). Sociedad de riesgo: El contexto de la política británica. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 13(3), 517-528.
- Kempf, H. (2007). *Cómo los ricos destruyen al planeta*. Libros del Zorzal.

- Lash, S. (2003). Individualización a la manera no lineal. En U. Beck y E. Beck-Gernsheim, *La individualización: El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*. Paidós.
- Mumford, L. (2014). *La ciudad en la historia: Sus orígenes, transformaciones y perspectivas*. Pepitas de Calabaza.
- Pradilla, E. y Moreno, F. (2015). Conflictos, movimientos sociales y política urbana en la Zona Metropolitana del Valle de México, 1980-2014. En I. Castillo R. et al. (Coords.), *Las zonas metropolitanas: Reflexiones teóricas y estudios en el centro del país*. Universidad Autónoma de Tlaxcala / Porrúa.
- Schteingart, M. y Valentín, I. (2016). *Desarrollo urbano-ambiental y movilidad en la Ciudad de México*. El Colegio de México.
- Sepúlveda, C. (1973). *México y el Club de Roma* (col. Metropolitana). Departamento del Distrito Federal.
- Villoro, L. (2007). *Los retos de la sociedad por venir*. Fondo de Cultura Económica.
- Weeks, J. (1984). *Sociología de la población: Introducción a los conceptos básicos y cuestiones básicas*. Alianza Editorial.
- Welti, C. (1997). *Demografía, 1: Programa Latinoamericano de Actividades en Población*. CELADE / UNAM / The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation.

4. El miedo como industria y su incidencia en la reconfiguración de las ciudades mexicanas



JOSÉ JUAN MÉNDEZ RAMÍREZ*

TERESA BECERRIL SÁNCHEZ**

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.04>

Resumen

Los distintos escenarios de miedo, así como sus representaciones, han incidido en la transformación de espacios urbanos, como la calle al perder su continuidad por las bardas periféricas y límites físicos que impiden el libre tránsito; las viviendas presentadas en un contexto de encerramiento; el comercio y servicios entendidos bajo la modalidad de *mall*, y los espacios deportivos cerrados. En este trabajo pretendemos abordar de manera reflexiva los matices del miedo, su construcción social e industrialización, a fin de comprender su proceso de transformación en una industria del miedo que influye en la transformación física y social de los espacios de las ciudades mexicanas.

Palabras clave: *miedo como industria, miedo social, configuración urbana.*

* Doctor en Ciencias Sociales. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6424-4002> ; correo electrónico: jjmendezr@uaemex.mx

** Doctora en Urbanismo. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9776-3367> ; Scopus: 55772551200

Introducción

El miedo es un sentimiento innato al hombre que, en muchos casos, y situaciones orienta su conducta y sus acciones, e incide en su constitución como sujeto individual y social.

Este sentimiento forma parte del ser humano desde su configuración biológica, pero también es un estado socialmente creado, como ha advertido Taussig (1987), el miedo “no sólo es un estado fisiológico, sino también social” (p. 5). Rossana Reguillo (2000), por ejemplo, muestra cómo, aunque son las personas concretas las que sienten miedo; “es la sociedad la que construye las nociones de riesgo, amenaza y peligro, y genera unos modos de respuesta estandarizada, reactualizando tanto nociones, modos de respuesta según los diferentes periodos históricos” (Ordóñez, 2006, p. 96).

En las sociedades posmodernas se conforman escenarios y atmósferas de miedo de manera recurrente, en ellas se posicionan atmósferas de peligro, vulnerabilidad, riesgo o amenazas, que han permeado los distintos ámbitos de la vida social y están redefiniendo tendencias de cambio y reestructuración urbana, que, en cierto modo, son tomadas como respuesta a este miedo social, consecuencia de la incertidumbre que el individuo mismo percibe de su entorno.

Este sinnúmero de incertidumbres han pasado a formar parte del sujeto posmoderno, constituyendo la idea generalizada que vivir en la ciudad es llevar una vida cargada de violencia e incertidumbre por la insana sensación de inseguridad y un marcado sentimiento de vulnerabilidad, esta idea ha tomado como referencia inmediata los fenómenos violentos que de manera repetitiva se nos muestran a través de los medios de comunicación o por los rumores que prevalecen en nuestra vida cotidiana sobre lo vulnerable que es el ciudadano ante la atmósfera de inseguridad, temores, desconfianza y sospecha sobre algunas personas que ya no responden necesariamente al perfil los delincuentes.

Por algunos espacios, áreas o sitios que desde la percepción del ciudadano puede poner en riesgo la integridad física y moral de su persona, así como de sus seres queridos o pertenencias. De ahí que, en este trabajo pretendemos abordar de manera reflexiva los matices del miedo, su construcción social e industrialización, a fin de comprender cómo dicha indus-

tria del miedo influye en la transformación física y social de los espacios de las ciudades mexicanas. Sus posibles resortes y sus distintas apariciones en la cotidianidad del sujeto y cómo se ha acelerado el proceso de transformación de lo que tradicionalmente algunos sectores de la población han concebido espacios urbanos, como zonas de esparcimiento, recreación y lugares creados para la interacción social y los han asociado con la inseguridad.

Metodología

El análisis de este trabajo, se desarrolló a través de distintas técnicas de investigación; en primer lugar, se utiliza la técnica documental, que posibilitó el acercamiento a las distintas fuentes de información de carácter teórico y conceptual, a fin de comprender los principios teóricos vinculados al miedo la industria del miedo y lo referente a la ciudad, también permitió definir conceptos y derivar categorías de análisis vinculadas al objeto de estudio.

También se usó la técnica de observación directa para identificar los cambios físicos de algunas zonas de la ciudad, como la vivienda encerrada entre muros para servicios y comercios que presentan dispositivos de seguridad, como cámaras de circuito cerrado, rejas metálicas que funcionan como límites físicos, letreros con leyendas como: “Mi vecino me vigila”, “Ladrón, si te agarramos, te linchamos”, entre otros. Estos espacios cerrados, incluyendo plazas comerciales, espacios deportivos cerrados y recreativos, han transformado la estructura e imagen urbana de las ciudades, así como la forma de relacionarse con los demás y con las diversas espacialidades de las ciudades. Se aplicaron entrevistas semiestructuradas de manera aleatoria a consumidores de plazas y centros comerciales; a usuarios de espacios públicos como parques, jardines, y a calles, habitantes de viviendas encerradas, con el objetivo de recopilar información que mostrara las tendencias de la percepción que se tiene de la seguridad, la inseguridad y los mecanismos utilizados para sentirse más seguros.

Contexto general del miedo

Existe una gran cantidad de *spots* informativos en internet, en redes sociales, programas en noticieros televisivos y literatura en la que se resalta la presencia de un riesgo mundial permanente. Muchas de las notas en los noticieros por televisión se enfocan a resaltar actos violentos como atentados fallidos y no fallidos: escenarios de demostración de poderío bélico, constantes guerras entre naciones: por ejemplo la reciente guerra: Rusia contra Ucrania; todo esto en las sociedades europeas, y asiáticas. En las sociedades latinoamericanas destacan las acciones violentas de los grupos que trafican con armas, droga, practican la trata de personas, secuestran, extorsionan, llevan a cabo levantones hacia la ciudadanía y las condiciones de vida que sufren las grandes caravanas de migrantes que abandonan sus países para alcanzar el tan anhelado sueño americano. Los excesos practicados por gobiernos autoritarios, y el discurso que prevalece sobre el cambio climático y sus consecuencias que ponen en riesgo la continuidad de la vida del ser humano en la tierra también son temas recurrentes.

Los escenarios referidos se acompañan de crisis económicas de carácter mundial que han derivado de altos niveles de inflación, desempleo, deterioro de la calidad de vida, inseguridad, polarización de la sociedad y multiplicación de los flujos migratorios, sobre todo en países con las economías más débiles.

Los riesgos a la salud que se han presentado en el ámbito internacional han conformado escenarios de pánico ante las nuevas enfermedades provocadas por virus y bacterias; estas situaciones de alarma derivan de la presencia de enfermedades globales desconocidas para la población, como la influenza (una enfermedad respiratoria contagiosa), el virus H1N1 y más recientemente el covid-19, que han colocado a las sociedades posmodernas en situaciones de vulnerabilidad y riesgo.

Las enfermedades provocadas por virus y bacterias han generado temor y pánico a sectores completos de las sociedades, al igual que las enfermedades como el cáncer, considerada una de las enfermedades más temidas. En los últimos cuarenta años, se presentó en mundo una enfermedad que prácticamente se posicionó como la más letal para el hombre, incluso por encima del mismo cáncer; se instaló como una enfermedad mortal que

ha agobiado a cerca de un tercio de la población en África y a un número significativo de habitantes del continente europeo, asiático y americano: el SIDA (síndrome de inmunodeficiencia adquirida, AIDS en inglés). Esta enfermedad ha modificado conductas sexuales y ha conformado toda una industria en torno a ella, específicamente con la oferta de dispositivos que reducen significativamente la probabilidad de contagio.

Se han presentado pandemias mundiales, asociadas con problemas virales provocados por algunos animales comestibles por el ser humano, los casos más sonados fue el de las “vacas locas” en las granjas inglesas y más recientemente, los problemas de la gripe aviar (brote que se originó en los pollos), principalmente en los países asiáticos; más tarde el brote del virus H1N1 (influenza), que muta del cerdo y provoca trastornos biológicos en el ser humano, dicha enfermedad fue presentada al mundo en territorio Mexicano en el 2009; y en los últimos años, el virus del covid, que ha paralizado la economía mundial y provocado millones de muertos en el mundo.

Aunado a esta atmósfera de incertidumbre y temor provocada por los acontecimientos referidos, hemos de sumar lo referente al calentamiento global y al inminente cambio climático; según Beck (2008):

[...] es producto del éxito de la industrialización, que desprecia sistemáticamente sus efectos sobre la naturaleza y el ser humano. La economía global crece demasiado deprisa, el bienestar crece demasiado deprisa, y eso significa que la emisión de gases de los países industrializados aumenta continuamente en 2,4% desde el año 2000. Y entretanto responder a este reto global desde los estrechos límites de los Estados nacionales es dar respuesta de la Edad de Piedra a los problemas de la industrialización. Las incontables consecuencias que los flujos financieros globalizados provocan en grupos enteros de países, como se vio por ejemplo en la crisis asiática, también son expresiones de la radicalización del principio capitalista del mercado, que ha roto las cadenas de los controles nacionales y supranacionales. (p. 25)

Al instalarse el miedo en grados industriales, este pasa a formar parte de la vida cotidiana del individuo y de la sociedad, daña la cultura, el imaginario, quehacer cotidiano, la población, el sujeto se refugia en la multitud y aunque el miedo se multiplica día a día, en las relaciones sociales.

Estos son sólo algunos acontecimientos que han puesto en histeria a grandes sectores de la población mundial, hacia el interior de cada nación se hacen presente sus manifestaciones de miedo entre sus poblaciones, que han dado forma a escenarios de riesgo y amenaza y en torno a éstos se han creado lenguajes del miedo y de incertidumbre sobre los fenómenos sociales y naturales que se desencadenen en el mundo.

México y el miedo

En el caso de México, en los últimos años el miedo ha resaltado notas periodísticas, como tema de discusión en distintos foros sociales organizados por instituciones gubernamentales, por universidades públicas y privadas, por organizaciones de la sociedad civil, o simplemente como charla cotidiana entre los habitantes de las distintas ciudades del país. Actos delictivos y de profundo contenido violento como los desarrollados por el crimen organizado, en torno a los cuales se han creado atmósferas de inseguridad y miedo, principalmente por los medios de comunicación, que se han encargado de difundir en el ámbito nacional e internacional: nombres de cárteles, asociaciones delictivas, organizaciones criminales que operan en distintos puntos del territorio nacional y en algunos casos su participación a nivel internacional; además de detallar actos de violencia, secuestro, robo y asesinato, así como imágenes que muestran la crueldad de estos grupos sobre sus víctimas.

Uno de los acontecimientos que se ha difundido con mucha fuerza en los últimos años son los actos que tienen que ver con el secuestro en sus distintas manifestaciones o modalidades, el secuestro ha sido empleado como un mecanismo con el que se puede obtener ganancias monetarias de manera fácil y rápida. En México se hace presente de distintas formas desde el que, según Gómez (2004) se denomina o se conoce como: secuestro tradicional: aquel mediante el que se retiene y oculta a una persona con el propósito de exigir por su libertad algún provecho, cualquier utilidad o para que se haga u omite algo o con fines económicos, publicitarios o de carácter político.

Otra expresión del secuestro, es el conocido “secuestro exprés”, entendido como la retención de una o más personas por un periodo corto (unas

horas), durante el que, los delincuentes exigen sumas pequeñas de dinero a los familiares o a la propia víctima para su liberación.

Otra práctica conocida es la extorsión, en la que los delincuentes marcan un número telefónico y amenazan con dañar a algún miembro de la familia de quien contestó la llamada.

Las diversas manifestaciones del secuestro se han convertido en un negocio muy redituable y, según los conocedores, que este tipo de delitos es de los más crueles y devastadores, dado que las afectaciones provocadas, no sólo al secuestrado, sino también a los seres que lo rodean son asolados, debido a que trastocan la cotidianidad de la víctima y sus familiares.

En situaciones de incertidumbre provocadas por escenarios de inseguridad y miedo, la imaginación se desdobra en escenarios terroríficos, en los que sobresaltado da forma a situaciones extremas que en muchos de los casos ya no corresponden a la realidad. Lo imaginario y lo perverso, trasladan la incertidumbre hacia la percepción de lo real; en estas situaciones, lo real nunca ha sido tan incierto para amplios sectores sociales. La sola mención de la delincuencia señala la proximidad de esta realidad perdida y producida por la televisión y las fábulas familiares. Con esta realidad aparecen todas las inseguridades; las del entorno y las propias; al parecer es siempre más o menos de uno mismo que se tiene miedo; suele pasar que nos asustamos con nuestra propia sombra, o sea que el miedo dormita y habita en cada uno de nosotros, y se cree o se nos hace creer que el miedo es miedo de uno mismo.

La reacción de miedo siempre se dirige al Estado y es tremendamente ambivalente con él. La recriminación al Estado se sustenta en el desamparo en el que se encuentran los sujetos y de dejarnos a la intemperie, expuestos a la devoración y, por tanto, se produce una pronta demanda, por un lado, de protección espiritual que nuestra consciencia reclama para sentirse poseedora de un lugar en el mundo, y por otro, el miedo que impone e institucionaliza la gran ciudad.

Este sentimiento, en los últimos años, es un episodio del malestar en la modernidad, en donde su representación más cercana tiene que ver con la materialización de esa parte que el sujeto ve como parte de su seguridad, protección y tranquilidad; no obstante, el miedo es latente, y en ello existe una constante: ¿por qué, de repente, uno se siente expuesto y vulnerable?,

¿qué pasaría de no sentirnos expuestos y vulnerables?, ¿ese exceso de exposición y de vulnerabilidad es lo que hizo que el miedo se convirtiera en una amenaza de borración del sujeto?, ¿qué fue lo que el sujeto en sociedad hizo para que el miedo se convirtiera en un producto de la industria del mercado?

El miedo se configura no solamente como un temor a ser tocado por algún ataque sorprendente e inesperado. Es longeva la lista de los síndromes que origina no solo ser tocado por el miedo, sino ser asaltado, y al miedo de ser asaltado. Las víctimas del miedo a la agresión del otro son mucho más numerosas que las víctimas directas de la agresión del otro. De eso se deriva que el hombre crea y proteja su espacio, su intimidad, y que reaccione violentamente al ver invadida esa falta, que representa el único lugar donde se siente seguro.

Este es el escenario del miedo en las sociedades posmodernas en donde el miedo real y el miedo subjetivo han triunfado; si el miedo ha entrado, de manera imprevista se puede sorpresiva o incluso decir que es inherente en la estructura del lenguaje de nuestro sujeto; éste sentimiento se agudiza en la constitución del sujeto y tal vez desde la subjetividad objetiva siempre ha formado parte del mismo hombre, ha evolucionado y transitado en el proceso de desarrollo de la humanidad, se ha encontrado siempre allí, solo que hoy ya no dormita, sino que el miedo tiene miedo de sí, sin aviso alguno, y por lo tanto mata sin el consentimiento de quien le hace un huequito en su vida; entonces, ese miedo que abraza y estruja y que hiela con tanta fuerza el cuerpo del hombre hace que este se derrumbe irremediabilmente en el mundo de la histeria y la ansiedad sin que se de cuenta de cómo es que llegó a formar parte de esta nueva realidad, y, sin ninguna herida material o física siente la inquietud temblorosa que lo orillan a enfrentar situaciones en las que sea tocado en su persona, sus familiares o sus bienes; parece ser que este sujeto posmoderno ha llegado a ser trastocado en los tinglados de lo intangible del ser; producto de ello, éste se queda harto vulnerable, temeroso y enmiedado.

Quizá ese miedo que no sangra daña de otro modo, no solo en lo sonoro, sino también en el grito y en el ruido gutural que lastima y se hace presente al entrar no solo en el cuerpo, sino en el alma; grito que sale por los poros de manera silente, lastimera y sonora, que engaña a ese miedo clásico, rústico, tradicional e histórico:

El grito está tan íntimamente ligado al dolor que la mayor parte de los adjetivos que lo califican pertenecen al registro del espacio sonoro: se hable de un “grito agudo” y de un “dolor agudo”, se dice “grito lancinante” y “dolor lancinante”. Pero, ¿qué es un grito? (Nasio, 1999).

Se tiene entonces que lo público juega el rol del auditorio de ese grito callado unas veces, lastimero otras, y las más, compartido con ese otro que igual posee un grito que no sale y que se manifiesta en la cotidianidad de la multitud; grito, soledad, temor, masa y horror son insumos que se cree que producen seguridad y tranquilidad ordinaria, pero al ser desechables son por definición hechizos.

Bajo este clima de miedo en las grandes ciudades y metrópolis los habitantes, al verse un tanto vulnerables por la falta de seguridad el no cumplimiento del Estado del *pacto social* en el que se compromete a proveer de seguridad a todos los habitantes que habiten en su territorio, han hecho presentes actores que ofrecen paraísos y verdaderos espacios amurallados con los cuales garantizan la seguridad de quienes los adquieran, en ellos muchos de los casos se encuentran servicios, recreación y espacios para practicar deporte sin tener que salir de estas construcciones; en este sentido:

Los lugares especializan sus funciones y su fisonomía se transforma para ajustarse a las nuevas finalidades. Actualmente la ciudad tiende a fragmentarse, a producirse y reproducirse con pequeñas unidades fortificadas; sus individuos se encierran, cada vez más, en sí mismos, en comunidades simuladas y en estructuras llenas de muros físicos y simbólicos, que dan la sensación de bienestar, exclusividad y seguridad, pero, al mismo tiempo, nos recuerdan constantemente de los peligros externos y la importancia de mantenerse aislados. Los nuevos bunkers urbanos ofrecen protección y construyen en su interior una utopía que contrasta con las circunstancias que viven los ciudadanos, con la criminalidad, la contaminación y la pobreza que se hacen patentes en los espacios públicos. Para ello, el encierro se presenta como una alternativa vital, que le permite al ciudadano-consumidor olvidar los aspectos adversos del territorio en donde vive y al cual pertenece. (López, 2005)

Pero estas manifestaciones no son exclusivo de los sectores altos de la sociedad, sino también son manifestaciones que se han venido incorporando a la vida cotidiana de los sectores bajos de la población. En sus espacios se hacen presente las rejas en pequeños negocios a fin de mantenerlo separado del delincuente. En las casas habitación es cada vez más común encontrarlas completamente enrejadas; se ha superado aquella práctica de pegar con cemento cristales rotos en las orillas de las casas y ha sido sustituida por letreros que hacen alusión a compañías prestadoras de servicios o dispositivos de protección que van desde alarmas, alambres electrificados, hasta protección de personal especializado en brindar protección; esto lo podemos constatar en la propuesta de viviendas de los grupos inmobiliarios.

Un ejemplo de esta situación es el miedo que se hace presente en las nuevas construcciones, edificaciones, adaptaciones de las casas ante la amenaza del ladrón y la debida toma de precaución y medidas adecuadas para que los individuos reduzcan las posibilidades de ser tocados, de ser agredidos o violentados en su integridad física o moral; ante esta situación se han pretendido constituir espacios aislados, amurallados, que brinden la sensación de que los individuos se encuentran habitando espacios aislados y libres de la mano de la delincuencia y criminalidad, de ese espacio más amplio de la sociedad y de la ciudad misma, promoviendo con ello la fantasía de que los espacios cerrados son lugares que en la cotidianidad del individuo se encontrará libre de las amenazas externas. En ese sentido la referencia inmediata la encontramos en la sociedad panóptica, aquella que relata:

si encontráramos una manera de controlar todo lo que a cierto número de hombres les puede ocurrir; de disponer de todo lo que esté en su alrededor, a fin de causar en cada uno de ellos la impresión que se quiera producir, de cerciorarnos de sus movimientos, de sus relaciones, de todas las circunstancias de la vida, de modo que nada pudiera escapar ni entorpecer el efecto deseado, es indudable que en medio de esta índole sería un instrumento muy enérgico y muy útil, [...] la educación, por ejemplo, no es sino el resultado de todas las circunstancias a las cuales un niño está expuesto. Cuidar de la educación de un hombre es cuidar de todas sus acciones; es colocarlo en una posición en la cual se pueda influir sobre él como se desea, por la selección

de objetos con los cuales se les rodea y por las ideas que en él se siembran. Pero, ¿cómo un solo hombre puede bastarse para vigilar perfectamente a un gran número de individuos? Y ¿cómo un gran número de individuos podría vigilar perfectamente a uno sólo? (Bentham, 1976, p. 39)

Cosa que no se puede decir de la sociedad actual, dado que en esta se presenta una exclusión no solo del espacio privado, sino que también se presenta una marcada separación del espacio público al apropiárselo y hacerlo de uso exclusivo, originando una nueva forma de exclusión y segregación social al desarrollar espacios fragmentados y amurallados en los que se privatiza los tradicionales espacios públicos.

Estas barreras físicas han propiciado la segregación social, la desarticulación y aislamiento de sus partes y han dado la pauta para la conformación de otra forma de organización social, por lo menos en lo espacial, al imprimir características específicas a la fisonomía urbana que ha sido trastocada por la tendencia a la fortificación de las viviendas la privatización de las calles, el enrejamiento de pequeños negocios, la imposición de límites físicos expresados por los dispositivos de seguridad, elementos que han redefinido las nuevas formas y manifestaciones de lo urbano y de la imagen urbana.

A la evocación del miedo responden propuestas que prometen un cierto restablecimiento del acuerdo pactado entre el orden natural de las cosas y el desorden en los excesos que el hombre ha inscrito; entonces, surgen los *ismos*, tales como ecologismos, los nacionalismos, los buscadores de paz, las religiosidades, con su manto protector del hombre en espera del paraíso, que ante una sociedad paralizada por el miedo y su disminuida reflexibilidad sobre las posibles genealogías causadas por este. No le queda más camino, sino que la inercia detectadora y productora de ese espacio para el que le oferte lo que busca, y suele encontrar la filantropía y la misantropía como respuesta.

Miedo social

Tratar de abordar las manifestaciones y construcciones del miedo social es adentrarse al conjunto de construcciones de imaginarios verbalizados

en torno a situaciones, personajes, fuerzas sobrenaturales, crisis sociales, desastres naturales y enfermedades destructoras; en ese sentido,

la palabra *miedo* dependerá del lenguaje desde donde es enunciado y de cómo se le ha construido socialmente, lo cual puede denominarse “imaginario del miedo”; concepto que expresa, retomando la metáfora de Armando Silva (2004), la invención de un Dios que termina controlando a sus creadores a través de la religión y la moral. Es decir, socialmente se construye un imaginario del miedo que después genera conductas de la población acordes con él. (Carrión y Núñez, 2006, p. 6)

La percepción o la inducción hacia un sentimiento de miedo social puede llevarse a cabo a través de los medios de comunicación, específicamente con el manejo estadístico de algunos fenómenos sociales, tales como el índice de asaltos, de secuestros, robos a ciudadanos, así como de autos, asaltos a casas habitación, el alza de impuestos, las crisis económicas, la devaluación, cierre de empresas, desempleo, sólo por referenciar algunos. Al respecto,

la estadística no es la simple representación cuantitativa de una realidad social, es también una creación que sirve para devolver al conjunto de la sociedad una imagen codificada de sí misma, sea para controlarla y catalogarla o modificarla. Desde esta perspectiva, la estadística es un mecanismo que permite el ejercicio de poder represivo o disuasivo a través del saber criminológico (Foucault, 1975). No obstante, la estadística puede ser también parte de un proceso de acumulación de conocimientos mediante los cuales las sociedades se organizan política y culturalmente. En otras palabras, la estadística puede ser simultáneamente estrategia de dominación o táctica de defensa, porque el complejo saber-poder estadístico no es monolítico ni unidireccional, sino un campo de fuerzas donde es posible observar diversas relaciones y articulaciones sociales (Bourdieu, 1999). (Carrión y Núñez, 2006, p. 6)

Los referidos imaginarios sociales del miedo tienen relación directa con una dialéctica social que se encarga de construir corrientes de opinión, de

inseguridad, incertidumbre, y en general, se encarga de sintetizar las posibles percepciones que la población tenga de seguridad o inseguridad con relación a su entorno o contexto social. Por lo general, dichas percepciones son enmarcadas en el rubro de inseguridad, contexto que coloca en situaciones de histeria, esquizofrenia, angustia, ansiedad o psicosis a cualquier sujeto.

Bauman (2008) menciona que la inseguridad puede distinguirse

por el temor al crimen y a los malhechores, ya que predomina la desconfianza en los demás y en sus intenciones; así como también una actitud que niega o considera imposible tener fe en la constancia y en la fiabilidad del compañerismo humano. (p. 9)

Ya que en la actualidad desconfiamos de los individuos que se encuentran a nuestro alrededor, el sentimiento de comunidad ha ido desapareciendo y ahora vivimos en un espacio en el cual únicamente nos ocupamos de los propios asuntos, y poco a poco se van convirtiendo en una generalidad que representa a las sociedades actuales.

La inseguridad y el temor, en la actualidad, son factores que son utilizados a través de los medios de comunicación, las inmobiliarias y las constructoras como elementos que permiten la socialización del miedo, ya que por medio de este se puede extraer un capital comercial. “El capital del miedo puede transformarse en cualquier tipo de rentabilidad, ya sea económica o política y se va convirtiendo en un argumento de venta importante” (Bauman, 2006, p. 32), ya que se vuelve un negocio; la seguridad resulta el factor más importante de venta y esto puede ser observado desde la vivienda y en todas las características que se ofrecen en la actualidad para vivir en un espacio seguro, de confort y con una mejor calidad de vida. Es así como se van presentando los miedos actuales que de acuerdo con Bauman,

son consecuencia de la liberalización y el individualismo, ya que actualmente se han roto lazos de parentesco los cuales se encuentran dañados y por lo tanto las actividades que se realizaban de forma comunitaria ya no son un símbolo de solidaridad perdiéndose de este modo la confianza.

En el mundo actual el ambiente se ha tornado violento por lo tanto los lugares en los cuales residen los individuos son considerados inseguros y pe-

ligeros, por lo tanto, se presenta una tendencia a mudarse hacia lugares en los cuales se dote de protección y seguridad, este tipo de lugares no son de fácil acceso para toda la población ya que cuentan con lujos a los que únicamente pueden acceder las elites. (pp. 12, 24)

De acuerdo con Nan Ellin,

el miedo se ha agudizado, como sugiere el aumento de casas y vehículos cerrados con llave, la abundancia de alarmas, la gran aceptación de barrios cercados y seguros entre personas de todas las edades y salarios, y la vigilancia cada vez mayor de los lugares públicos, además de las interminables noticias alarmantes que difunden los medios de comunicación. (como se cita en Bauman, 2006)

Aunado a los sentimientos de exclusividad y exclusión, el sentimiento de miedo viene a fortalecer la tendencia de encerrarse o aislarse en espacios cerrados o amurallados, espacios que cuentan con fuertes sentidos de exclusividad y de exclusión a todo aquel que no forma parte de los espacios amurallados.

“La materialización del miedo en la actualidad ha tomado distintas expresiones y buena parte de sus expresiones actuales confluyen materializándose en la privatización del espacio urbano” (Rodríguez, 2004, p. 128), lo que se relaciona con la existencia de la privacidad y el individualismo que se presenta en la sociedad, además de la profunda creencia de que estos espacios ofrecen seguridad y protección a todo aquel que ocupe un espacio de estos.

Rodríguez (2004) considera que los diversos cambios económicos y sociales ya se han hecho más que explícitos en el territorio; lo mismo sucede con los sentimientos de inseguridad y miedo, “lo que al parecer conlleva a la existencia de una tendencia de la sociedad a alejarse de los espacios públicos abiertos y a sustituirlos por lugares cerrados y privados, aunque algunos sean de uso público” (p. 129).

La autora cree que la decisión de encierro es tomada en un principio por el crimen y la inseguridad; sin embargo, añade la participación de los medios de comunicación como los causantes de exagerar noticias que engrande-

cen las notas rojas y que alarman a los habitantes de las ciudades. Según Rodríguez Chumillas (2004), con el encierro, se refuerza el sentimiento de inseguridad, por la estrecha relación que existe con la incomunicación y con el abandono de los espacios públicos.

Históricamente, el miedo ha sido concebido como un sentimiento omnipresente; es decir, podría presentarse en diversos espacios, escenarios o individuos al mismo tiempo; sin embargo, en los últimos años los escenarios de miedo se han multiplicado en los diversos ámbitos de la vida social, la inseguridad, la falta de perspectivas de desarrollo económico para distintos sectores de la población, el crimen organizado, la violencia de género, la delincuencia, la corrupción, entre otros, se han normalizado en la cotidianidad de la población, y esta ha tenido que diseñar diversas estrategias para enfrentar dichas situaciones, como adquirir viviendas encerradas con dispositivos de seguridad, cámaras de circuito cerrado, perros de ataque, vigilancia privada, o adquirir autos blindados, entre otros.

Finalmente, en esa construcción social de la realidad, y al unísono de la construcción social particular de esa realidad que se hace día a día, el miedo asoma su perfil preparado para seducir a todo aquel que desee persuadir de lo contrario; con el trasfondo de que el miedo ya es una industria, entonces toda la sociedad necesita —o al menos así lo cree— un instrumento de protección, distracción, obnubilación de su interior o bien para su casa, familia, bienes materiales, en el presente y, con más ansia, para el futuro; de igual modo ese presupuesto ya está arancelado como una demanda y una oferta, y ante esa ganancia, producto de la industria del miedo, se crea el miedo como industria con el tutelaje de esa pedagogía del yo y su instrumentalización disciplinaria, didáctica y manualística.

La industrialización del miedo

Si bien es cierto que el sentimiento del miedo forma parte del ser humano desde su constitución biológica, también es un estado socialmente creado; como ha advertido Taussig (1987), el miedo “no sólo es un estado fisiológico, sino también social” (p. 5); mientras tanto, para Ordóñez (2006) “es la sociedad la que construye las nociones de riesgo, amenaza,

peligro y genera unos modos de respuesta estandarizada, reactualizando ambos, nociones y modos de respuesta, según los diferentes periodos históricos” (p. 96).

Como se ha venido comentando,

el problema de inseguridad es real, y sin embargo este tipo de acontecimientos son aprovechados por múltiples sectores del mercado para vender productos, servicios o espacios urbanos. En este sentido, la inseguridad, se convierte en una fuerza importante para demandar y justificar la segregación de espacios y grupos sociales, para estimular el control, la privatización y el encierro de las actividades cotidianas, llevando la vida individual y social hacia los interiores y promoviendo la visión de un espacio público como territorio del caos. La demanda de seguridad en todos los sentidos determina que el mercado responda con una oferta comercial acorde y ha potenciado el consumo como agente cultural que modifica la fisonomía y estructura de las ciudades. (Rodríguez, 2004, p. 130)

El sentimiento de miedo e inseguridad que invaden al sujeto se ha convertido en la materia prima de las prósperas industrias de la seguridad privada y del control social, puesto que una demanda firme sostiene el negocio y lo hace productivo. La demanda crece tanto o más que los delitos que la generan. Progresan el mercado de la seguridad privada al mismo ritmo en el que crecen los conjuntos amurallados, permitiendo estas acciones; los que se encuentran fuera de ellos, nos vamos volviendo vigilantes del prójimo y prisioneros del miedo.

Mención aparte merece el nuevo terrorismo global con carácter mediático que nos sitúa en la primera fila en la puesta en escena del terror, vigilados por cámaras en cada esquina y ataviados de sorprendentes artículos que reemplazan a las antiguas armaduras y escudos medievales para brindarnos la seguridad que nos ha robado el miedo, ya que vivimos en un mundo cada vez más obsesionado con la seguridad, la vigilancia y el control de la información.

Al industrializar el miedo y masificarlo a lo largo y ancho de las sociedades, en la actualidad, es más común encontrar empresas destinadas a ofrecer seguridad privada como un servicio más, que cuenta con una

fuerte demanda por la ciudadanía, consorcios, centros educativos, zonas comerciales, entre otros; de ahí que dentro de los servicios que ofrecen los empresarios que brindan seguridad se encuentran: seguridad privada a fraccionamientos, a departamentos, condominios o zonas habitacionales, seguridad a empresas industriales, y servicios de seguridad privada a centros comerciales y escuelas; todos estos servicios son parte de una gran oportunidad que tienen estos corporativos que, gracias a la delincuencia y a la producción del miedo social, esta situación ha convertido a este como un nicho de oportunidad dentro de los distintos mercados.

Sucede lo mismo con aquellos inversionistas que han posicionado en los mercados la oferta de servicios de circuitos cerrados en las distintas expresiones de la vivienda, en centros educativos privados e incluso en algunos departamentos o áreas de las instalaciones de educación pública, en espacios de los centros de salud, centros financieros, centros comerciales, incluso en algunas calles y avenidas, dispositivos que son presentados a la sociedad como medios que proveen seguridad.

La industria automotriz también ha encontrado un nicho de oportunidad al ofrecer al mercado una serie de autos blindados dirigidos a las mismas empresas prestadoras de seguridad, tales como las de servicios de protección de valores; a los ciudadanos, principalmente los que ocupan puestos públicos de dirección nacional, estatal e incluso municipal, a líderes de organizaciones nacionales o estatales, así como a los de las confederaciones, a empresarios o ciudadanos que cuenten con los recursos suficientes para adquirir alguna de esas unidades.

De manera cotidiana y legítima; los habitantes de las sociedades con miedo, pasivamente observan cómo

los lugares especializan sus funciones y su fisonomía se transforma para ajustarse a las nuevas finalidades. Actualmente la ciudad tiende a fragmentarse, a producirse y reproducirse con pequeñas unidades fortificadas; sus individuos se encierran, cada vez más, en sí mismos, en comunidades simuladas y en estructuras llenas de muros físicos y simbólicos, que dan la sensación de bienestar, exclusividad y seguridad, pero, al mismo tiempo, nos recuerdan constantemente de los peligros externos y la importancia de mantenerse aislados. Los nuevos bunkers urbanos ofrecen protección y

construyen en su interior una utopía que contrasta con las circunstancias que viven los ciudadanos, con la criminalidad, la contaminación y la pobreza que se hacen patentes en los espacios públicos. Para ello, el encierro se presenta como una alternativa vital, que le permite al ciudadano-consumidor olvidar los aspectos adversos del territorio en donde vive y al cual pertenece. (López, 2005, s/p)

No se puede dejar de lado la activa actuación de los grupos inmobiliarios. Sensibles a esta atmósfera, han contribuido a la socialización de este sentimiento con el propósito de ofrecer verdaderos paraísos en cuestiones de vivienda, materializados en conjuntos habitacionales que cuentan con protección las 24 horas del día, y que se encuentran amuralladas con bardas perimetrales que impiden el ingreso a todo aquel que no forme parte de ese conjunto habitacional; además algunos de estos espacios sociales cuentan con áreas verdes exclusivas para los residentes; algunos ya están pensados con área de juegos para los niños; otros más se encuentran con salón para el desarrollo de eventos sociales, y otros también cuentan con prestación de servicios de lavandería, gimnasios, entre otros servicios.

En torno a los espacios cerrados en las sociedades posmodernas se ha constituido un imaginario social en el cual los individuos esperan sentirse y obtener mayor protección que en los espacios que tradicionalmente habían sido concebidos como públicos o abiertos; este fenómeno conlleva implícitamente de un profundo cambio de hábitos en el consumo y en los lugares en que se consume, en sus prácticas recreativas, de esparcimiento y socialización; es decir, con este tipo de edificaciones se ha podido apreciar que algunos sectores de la sociedad han acentuado su preferencia a la visita y concurrencia de espacios cerrados para realizar sus compras, desarrollar sus actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas, solo por mencionar algunas.

Se incrementa la tendencia a acudir a plazas comerciales cerradas y tomar a estas como centros de esparcimiento y recreación, debido a que en ellas se ofertan una diversidad de actividades comerciales, de servicios, culturales; y recreativas todo ello en un lugar amurallado y con seguridad de ahí que sea cada vez más frecuente que los habitantes de la ciudad dejen de asistir a los parques públicos, las tradicionales plazas, jardines, a los

deportivos públicos; estos últimos, en buena medida han sido desplazados por los gimnasios y clubes privados, los cuales son usados principalmente por los sectores medios, medios altos y altos de la sociedad, motivado principalmente por la seguridad que les puede proporcionar este tipo de construcciones.

En los conjuntos urbanos se hacen presente algunas de las expresiones ya referidas en espacios en los que se encuentran integrados u ocupados por población que cuenta con altos recursos económicos y que para salvaguardar su integridad y garantizar mayor tranquilidad han hecho uso de diversos dispositivos de seguridad, como son las murallas o bardas perimetrales, donde se colocan dispositivos de seguridad como los alambres electrificados. en estas construcciones tienen solo una entrada, que al mismo tiempo funge como salida, aduana para restringir el paso a todo aquel que no forme parte de este conjunto habitacional; para el caso de los visitantes, estos son interrogados en las aduanas (referidas, es decir, en la puerta de acceso) por los encargados de vigilar el acceso a estos lugares, actores que por lo general son policías privados que se encargan de salvaguardar el lugar.

En los sectores bajos de la población también se reproduce este fenómeno, solo que estos sectores de la población entienden la seguridad como la privatización y delimitación del acceso a lo que tradicionalmente había sido concebido como espacio público: la calle; estos espacios han sido tomados y limitados en el ingreso por los mismos habitantes y vecinos que tienen sus viviendas en dichas calles o integran una manzana; los vecinos se han organizado de tal manera que también limitan el tránsito por algunas calles haciendo uso de rejas que obstruyen la circulación, la presencia de bloques de cemento que limitan las dimensiones del acceso de la calle a un solo carril, acción que solo permite el acceso a las calles que antes eran públicas a autos pequeños.

Otro dispositivo de seguridad que se identifica en los espacios referidos es la presencia de rejas en los conjuntos habitacionales, lugares prestadores de servicios y en los pequeños comercios. La función de las rejas en los conjuntos habitacionales es principalmente para impedir el acceso a estos; también es usual observarlas como una forma de aislar al vendedor de un pequeño negocio del delincuente, el enrejamiento de mercancías; la sepa-

ración de quien atiende un negocio del consumidor y, en general, de quien lo visita, cada vez es visto como un elemento que se ha posicionado en el paisaje y cotidianidad de la ciudad.

Lo mismo que las rejas y el cambio de dimensiones en el ingreso por calles que tradicionalmente habían sido concebidas como lugares públicos también es muy notoria la presencia de bardas perimetrales construidas con alturas mayores a los dos metros y medio; además, cuentan con alambres electrificados, vidrios rotos pegados con cemento en las partes terminales de las bardas, ventanas enrejadas y el predominio de una atmósfera de desconfianza, solo por citar algunos de ellos.

Conclusión

Al aparecer, en el medio social y en el ambiente urbano los instrumento de traslado y de transferencia del miedo, como ya se ha hecho referencia, en muchos casos tiene su origen la esfera internacional. Sin dejar de soslayar los miedos nacionales, se tiene que la gran cantidad de objetos que hacen que el miedo se haya traspulado de fetiche a fetichización de sí mismo fue un largo y penoso camino para llegar hasta donde el territorio y sus miedos se comprendieron y se autorizaron para vivir en atemorizada convivencia; en ese sentido, el miedo no alcanza con ningún instrumento a disminuir en el corto plazo su capilaridad de penetración y de internalización; el estado de anomia que posee el mundo y su población hasta el día de hoy es motivo suficiente para saber que si algo compartimos los habitantes del mundo es esa dimensión de un miedo general y otro particular que ya está universalmente esparcido; en todo rincón en donde lo cerrado y lo abierto, lo público y lo privado, el adentro y el afuera, lo urbano y lo cuasiurbano, hacen ese clip con un ambiente social que lo produce, lo provoca y lo socava.

Referencias

- Bauman, Z. (2006). *Miedo líquido: Las sociedades contemporáneas y sus temores*. Paidós.
Bauman, Z. (2008). *Confianza y temor en la ciudad*. Arcadia.

- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Paidós
- Bentham, J. (1976). *El panóptico*. Premià.
- Carrión M., F. y Núñez-Vega, J. (2006). La inseguridad en la ciudad: Hacia una comprensión de la producción social del miedo. *Eure*, 32(97). <https://doi.org/10.4067/S0250-71612006000300001>
- Freud, S. (1996). *Obras completas* (tomo 20). Amorrortu.
- López L., L. (2005). Evidencias y discursos del miedo en la ciudad: Casos mexicanos. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9(194).
- Nasio, J. D. (1999). *El libro del dolor y del amor*. Gedisa.
- Ordóñez, L. (2006). La globalización del miedo. *Revista de Estudios Sociales*, 1(25). <https://doi.org/10.7440/res25.2006.10>
- Reguillo, R. (2000). Los laberintos del miedo: Un recorrido para fin de siglo. *Revista Estudios Sociales*, 1(5). <https://doi.org/10.7440/res5.2000.06>
- Rodríguez Chumillas, I. (2004). ¿“Privatopía” versus ciudad pública? La materialización del miedo en el espacio urbano. En O. Gutiérrez (Coord.), *La ciudad y el miedo* (pp. 127-152) [VII Coloquio de Geografía Urbana]. Universitat de Girona.
- Taussing, M. (1987). *Shamanism, colonialism, and the wild man: A study in terror and healing*. University of Chicago. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226790114.001.0001>

5. The role of street design in supporting social and environmental functioning of the city



MICHELLE MBAZUIGWE*

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.05>

Abstract

This chapter addresses the urgent need to transform urban streets, transitioning from a dominant car-centric model established in the second half of the 20th century towards multifunctional public spaces that prioritize social and environmental sustainability. It argues that streets must reclaim their original role as places of social interaction, vitality, and recreation, in response to contemporary challenges such as increased traffic and the scarcity of quality public spaces. The analysis is structured around two fundamental pillars. The first is the social aspect, where physical and psychological safety are paramount. Studies in Warsaw reveal that women perceive greater insecurity due to traffic and inadequate infrastructure, emphasizing the need to foster citizen participation to create a sense of belonging and “territorialism.” The second is the environmental aspect, which addresses phenomena such as the urban heat island effect and storm-water management. In this regard, it advocates for the implementation of nature-based solutions, such as green and blue infrastructure, to improve the microclimate and increase biodiversity. Through a case study of three streets in the Ochota district of Warsaw, the text proposes concrete design guidelines including widening sidewalks, visually unifying street furniture and facades, and integrating functional vegetation. Finally, the chapter

* Maestra en Ciencias en Estudios Urbanos. Doctoranda en Ciencias Sociales en la Universidad de Varsovia, Polonia. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8744-9369>

concludes that success in creating resilient and pedestrian-friendly cities depends on an interdisciplinary and holistic approach, which must harmoniously integrate “hard” infrastructure with “soft” socio-cultural processes, thereby guaranteeing quality of life and long-term urban vitality.

Keywords: *returning streets to communities, public spaces, rapid increase in the number of cars.*

Introduction

Urban space plays an essential role in shaping social relationships in the contemporary world and significantly influences the quality of life for many people. Due to the rapid increase in the number of cars and the lack of high-quality public spaces, particular attention should be given to the potential of pedestrian-friendly urban streets. However, streets are still not commonly perceived as places where social relationships are formed. Approaches implemented in the second half of the twentieth century, which prioritized car traffic, remain predominant (Jacobs, 1961) resulting in the gradual disappearance of social activities carried out in the streets. The original role of streets, prior to the era of ‘car-centricity’ (Sattlegger & Rau, 2016), when they used to be a source of urban life, fulfilled leisure and recreational needs, and served a variety of functions is fading into oblivion. In public discourse, concerns about an increasing number of aspects related to the presence of pedestrians in the streets are becoming increasingly frequent. Therefore, returning streets to communities is one of the key multifaceted challenges faced by contemporary cities (Mbazuigwe & Kimic, 2021).

Street design guides

The development of the traffic calming concept began after the Second World War. Initially, cities were adapted to the needs of public and private transport. As industry and technology advanced, the era of the car-friendly city emerged. By the 1970’s, urban structures had been greatly adapted to

accommodate car traffic, often at the expense of pedestrian space. Since the 1980's, the negative impacts of car traffic on urban environments have become increasingly apparent, prompting city planners to reconsider how to design cities that are more responsive to the needs of residents (Schmucki, 2001).

Today, concepts such as walkable cities (Forsyth & Southworth, 2008), livable or living streets (Appleyard et al., 1981; Lusher & Seaman, 2008), complete streets (Kingsbury et al., 2011), and traffic-calming solutions such as *woonerf* (Appleyard & Cox, 2006) are widely implemented. The twenty-first century has also seen the development of numerous guidelines outlining principles for designing urban streets. Many of these, such as the *Global Street Design Guide* by the Global Designing Cities Initiative (2016), identify key challenges and propose spatial solutions tailored to the needs of pedestrians and cyclists.

Another example is *Calles para la vida: Trayectos seguros y saludables para los niños de América Latina y el Caribe*, developed by UNICEF, which addresses social, educational, and child safety issues. In addition, many cities and regions produce their own guidelines tailored to local conditions. There are also comprehensive guides that compile universal solutions applicable across different urban contexts, regardless of geographic location.

The social aspect

One of the most important factors influencing the quality of public space is safety, which constitutes a basic human need. In the context of streets, safety depends on factors such as car, bicycle, and pedestrian traffic, road infrastructure, and crime levels. Even aspects related to infrastructure quality influence users' psychological comfort and their willingness to spend time in a given space.

James Kunstler (1998) argues that urban spaces form the foundation of society, as they embody the history, identity, and aspirations of their inhabitants. Social space is shaped by both territory and culture; therefore, the location and connectivity of culturally significant places are of great importance. If residents develop a strong territorial bond with their place

of residence, the overall sense of security and social balance increases (Bell, 2004).

Place identity can be expressed through high levels of social participation, including residents' involvement in collective activities aimed at improving shared spaces. Another manifestation of such engagement is the growing number of urban movements that advocate for quality of life and respond quickly to concerning actions by authorities. The most attractive public spaces are those that evoke positive emotions and play a key role in shaping community life.

In this context, territorialism can be understood as a set of attitudes and motivations of individuals or groups in relation to their spatial environment (Szarejko, 2008). Sociologists identify territory as a key factor influencing human behavior in space and distinguish three primary attitudes toward it: negation, neutrality, and belonging (Fuhrmann, 2009).

Residents, as the primary users of space, should be actively involved in the design process. Participation fosters a sense of belonging, strengthens social capital, and helps create groups that take responsibility for their surroundings. However, it is important to recognize that different stakeholder groups may have differing goals. A lack of dialogue between developers, officials, architects, and residents often results in urban designs that are unclear and fail to meet community needs.

In the context of revitalization, the social dimension is just as important as the physical one. A holistic design approach, combined with active community participation, can lead to projects that better address local needs and adapt to the unique characteristics of each area. As landscapes are shaped by the culture of their inhabitants, it is essential to recognize residents not only as users or consumers, but also as co-creators of the public good (Wisznowski, 2019).

The environmental aspect

Cities and their streets are characterized by a unique microclimate that affects the living conditions of their inhabitants. Studies in urban climatology analyze climate changes caused by human activity and explore ways to min-

imize the negative effects of this phenomenon (Szczepanowska, 2015). The concept of “urban metabolism” has also been introduced into the analysis of anthropogenic factors influencing the natural environment, related to demographic changes, technologies, and economic competition (Borsa, 2015).

The urban heat island effect is created by an increase in air temperature resulting from hydrological changes and a growing share of heat-absorbing surfaces, such as pavements and buildings, compared to biologically active areas. Poorly insulated houses, building walls that heat up quickly, and impermeable surfaces intensively absorb solar radiation and emit the stored energy in the form of heat. The decreasing number of biologically active areas reduces evaporation, which cools the urban environment, while also contributing to the concentration of air pollutants (Żmudzka, 2019).

It is important to highlight the impact of climate change on biodiversity, as well as on the distribution and ranges of plants and animals. There is increasing ecological awareness among city dwellers and a growing appreciation of the presence of natural elements in urban environments (Kalinowska, 2015). Green areas are places where many needs of inhabitants are met; they provide spaces for recreation and offer numerous health benefits (Szulczewska, 2014).

Well-designed street greenery helps to slow down and limit surface runoff of rainwater, thereby preventing erosion and flooding. This is due to the reduction in the force and number of raindrops reaching the ground, as well as the transpiration of leaves. Roots create a microporous soil structure, allowing water to infiltrate the ground more efficiently. Urban greenery, including street plantings, strengthens the sense of community and helps combat social exclusion.

Green infrastructure has a positive impact on species preservation and protection, water resource management, and mitigating as well as adapting to climate change. It also contributes to increased safety, improved living conditions, economic growth through rising property values, and local social and cultural development (Szulczewska, 2014).

In cities, the existence of trees, shrubs, and herbaceous plants is particularly threatened by human activity. Therefore, solutions are needed to enable the proper development of vegetation in highly urbanized environments. The proper design of street greenery—such as the introduction of

species-diverse green belts—should form the basis of urban spatial planning due to its important multifunctional role.

One of the main challenges of street greenery is its conflict with underground and above-ground technical infrastructure. The scarcity of green and blue infrastructure in the urban microclimate limits a city's ability to counteract negative weather phenomena. An integrated ecosystem approach enhances urban resilience to climate change, and the more extensive the system of green and blue infrastructure, the more effective it is in maintaining stable environmental conditions (Gorgon and Gocko-Gomoła, 2016).

The degradation of the natural environment and the depletion of raw materials contribute to the intensification of natural disasters such as storms, hurricanes, and floods. Urban resilience has been incorporated into the urban resilience model, defined as the measurable ability of a city system and its inhabitants to maintain continuity of development during climate crises and shocks, while adapting positively toward sustainable development (City Resilience Profiling Tool, 2018).

The urban resilience model provides cities with opportunities for development, enabling them to ensure the safety of residents and their property (Tyburek, 2017). A systemic approach to urban development in the era of global climate change promotes sustainability and environmental friendliness. It contributes to restoring the functioning of the biosphere, purifying water, increasing the extent of natural habitats, and enhancing biodiversity.

Case study

The objects selected for the research are three streets located in the Ochota district of Warsaw, Poland: Julian Ursyn Niemcewicz Street, Filtrowa Street, and Grójecka Street. They were selected due to their diversity in terms of development, visible social and environmental problems, and their potential for changes in land use to improve social and environmental functioning.

At the same time, these streets differ in terms of width, traffic volume, and spatial development, while remaining in close proximity to one another. Their location within the same area of the district, as well as their functional and visual relationships, allows for the identification of both differences and

similarities when comparing them in the context of social and environmental aspects.

Methodology

Detailed analyses of three streets in Warsaw were carried out in relation to two aspects. In the case of the social dimension, a safety analysis was also performed, including the occurrence of the so-called “eyes on the street,” as described by Jane Jacobs (1961).

A crucial stage of the research was the conduct of social research aimed at understanding public opinion—specifically that of Warsaw residents—regarding their needs and attitudes toward city streets. For this purpose, a survey method was used, which also focused on the two aspects of sustainable development. The obtained results constituted an important source of information and served as a basis for defining the guidelines developed at a later stage of the work.

The environmental aspect was assessed based on the share of biologically active surfaces, tree canopy cover, the occurrence of the urban heat island phenomenon, and the presence of green and blue infrastructure elements. Based on information from the literature review, as well as the results of the assessment of each street, design guidelines were formulated and summarized in a table. These were then used to develop the proposed spatial solutions for the selected streets.

Discussion of the results of social research

The study shows that most Warsaw residents feel comfortable in street spaces. However, there is a noticeable difference between the sense of security of women and men. Women more often than men indicate that the level of safety on streets is unsatisfactory. They also more frequently notice the lack of priority given to pedestrians over vehicular traffic. More than twice as many women as men feel unsafe when riding a bicycle or scooter. Conversely, unlike men, most women believe that it is a good idea to close

selected streets to car traffic during the summer season. This may be driven by the need to increase safety in the use of street space, which is particularly conducive to such measures. It is also consistent with the still-prevailing stereotypical division of roles in society.

The visibility of the influence of “social gender” further encourages a participatory approach to spatial planning, including the design of city streets. Such an approach, based on broadly understood participation (Ga-decki, 2006), allows spaces to be adapted to the diverse needs and expectations of users who most frequently use them, while improving accessibility.

The survey results also show that respondents feel less safe in public spaces due to poor infrastructure quality, intensive car traffic, the excessive number of cars in public space, dangers from cyclists and scooter riders, and instances of pathological behavior. If not addressed in a timely manner, these problems are likely to worsen. Nevertheless, street infrastructure has played a crucial role in the structure of cities for centuries, as evidenced by ancient communication routes. It facilitates economic exchange and connects people and cultures. This aspect cannot be neglected when considering spatial development, especially in terms of improving social and environmental conditions.

Residents who view streets as neighborhood spaces mention numerous activities carried out within them, such as neighborhood meetings, community involvement, organizing events, caring for parking spaces, and other street-based activities. The majority also believe that streets contain places important to the local community, including local shops, markets, restaurants, green areas and potted plants, street furniture, residential parking spaces, playgrounds and outdoor gyms, sidewalks, promenades, pedestrian crossings, various services, city squares, and road and public transport stops. These places and elements are typically long-standing, frequently used, and well-remembered. They help build local identity and reduce the risk of “no-man’s places.”

Respondents show a clear preference in the assessment of green elements. Trees are considered the most attractive and durable plants, providing shade, purifying air, and maintaining humidity (Szczepanowska, 2015). Mowed lawns, which generate high maintenance costs, are increasingly perceived as less attractive. This shift reflects growing awareness of

climate change, the consequences of drought, and the positive impact of diverse forms of greenery on urban spaces. Flower meadows, in particular, are now seen as more attractive than traditional lawns and are gaining wider acceptance among the public.

Table 5.1. *Increasing drivers' awareness by introducing Tempo-30 zones*

<i>Result</i>	<i>Guidelines</i>
Poor quality elements of road infrastructure	Improvement of the quality of pavements, bicycle paths and pedestrian crossings, repair of damaged roadsides
Excess space dominated by parked cars	Arranging parking spaces, introducing the sign informing about restrictions - no stopping, parking may be towed away and /or introducing barriers in the form of vegetation and elements of small architecture
Danger from cyclists and people on scooters	Separating a space dedicated to cyclists and scooter users Organization of collision-free intersections — for cars, pedestrians, and cyclists
No priority for pedestrians	Increasing drivers' awareness by introducing Tempo-30 zones
No spatial order	Standardization of all elements of street development in terms of their form, materials, and colors
Too few parking spaces	Arranging the layout of parking spaces, unifying the parking system to clarify the applicable rules Expanding paid parking zones, increasing prices for parking spaces, restricting entry to some places for residents only
Excess pedestrian barriers	Arranging the elements of the development so that they do not disturb passers-by
Attractive and valuable trees, shrubs, and flower meadows	Giving up lawns generating high maintenance costs, replacing them with cover plants, shrubs, and flower meadows. Planting shrubs, perennial beds, and ornamental grasses under trees
The least attractive mowed lawns	
Insufficient protection against adverse weather conditions	Introducing more plants, especially trees Increasing the number of bus shelters

Table 5.2. *Standardization of all elements of street development in terms of their company, materials, and colors*

<i>Aspect</i>	<i>Issue</i>	<i>Design guidelines</i>
<i>The social aspect</i>	<i>View sequences</i>	Standardization of all elements of Street development in terms of their company, materials, and colors
		Renovation of the facades of neglected buildings
		Unification of the visual setting of service facilities on the ground floors (signboards, shop windows, café furniture, etc.)
		Removal of large advertising banners or replacement with elements less interfering with the visual reception of the space
		Exposing attractive buildings and memorial sites by avoiding the introduction of tall vegetation and maintaining open sightlines.

<i>The social aspect</i>	Security	Widening of sidewalks to increase the comfort of pedestrians
		Introducing a clear and functional division of the space dedicated to pedestrians and cyclists
		Securing places where collisions may occur by using functional spatial solutions and adding development elements that separate spaces intended for different traffic users.
<i>Environmental aspect</i>	View sequences	Adding lower greenery under the tree canopy
		Adding stripes / green zones between roadways in the form of plantings of grasses, perennials, and low shrubs to maintain visibility on the road
		Complementing the existing plantings of trees and shrubs
	Biologically active areas	Use of green tracks
		Increase of the biologically active surface
	Urban tree canopy cover	Planting trees along the street
	The intensity of the “urban heat island” phenomenon	Replacing surfaces with permeable materials and carefully selecting material types, textures, and colors to reduce heat absorption. Use of a green track
	Use of green and blue infrastructure	Use of consciously shaped elements of green and blue infrastructure adapted to the linear layout of the street

Conclusion

The negative effects of urbanization, including the increased threats to pedestrians in urban spaces such as streets, require the implementation of solutions aimed at addressing these challenges, which is undoubtedly a considerable task (Von Schönfeld & Bertolini, 2017). Today, only a sustainable approach can determine the success of creating pedestrian-friendly spaces that—perceived as safe, fair, and attractive—encourage people to use them.

When planning public spaces intended for diverse users, compromise-based solutions should be prioritized. Giving priority to pedestrians and cyclists is crucial in designing street spaces in urbanized areas and

maintaining their vitality, even with the understanding that not all users will be fully satisfied with the changes introduced.

Another important finding is that without an interdisciplinary approach to planning public space, including streets, it is impossible to positively influence its condition. It is essential to complement the “hard” components of design—such as gray, green, and blue infrastructure, and architecture—with “soft” elements, which include socio-cultural processes and the everyday life of inhabitants. Today, such an approach is necessary to ensure the proper functioning of public spaces. A holistic, comprehensive approach is key to their complete and effective design.

References

- Ahmed, N., Elshater, A., & Affi, S. (2019). The community participation in the design process of livable streets. In G. Bassioni et al. (Eds.), *Innovations and interdisciplinary solutions for underserved areas* (Lecture notes of the Institute for Computer Sciences, Social Informatics and Telecommunications Engineering, vol. 296, pp. 131-142). Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-34863-2_13
- Appleyard, B., & Cox, L. (2006). At home in the zone: Creating livable streets in the U.S. *Planning*, 72(9), 30-35.
- Appleyard, D., Gerson, M. S., & Lintel, M. (1981). *Livable streets*. University of California.
- Bell, S. (2004). *Elements of visual design in the landscape*. Spon.
- Borsa, M. (2015). *Metabolizm miasta: Miasto idealne — miasto zrównoważone; Planowanie przestrzenne terenów zurbanizowanych i jego wpływ na ograniczenie skutków zmian klimatu*. Uniwersytet Warszawski, Uniwersyteckie Centrum Badań nad Środowiskiem Przyrodniczym i Zrównoważonym Rozwojem.
- City Resilience Profiling Tool. (2018). UN Habitat. <https://urbanresiliencehub.org/wp-content/uploads/2018/10/CRPT-Guide-Pages-Online.pdf>
- Engwicht, D. (1999). *Street reclaiming: Creating livable streets and vibrant communities*. New Society.
- Forsyth, A., & Southworth, M. (2008). Cities afoot: Pedestrians, walkability and urban design. *Journal of Urban Design*, 13(1), 1-3. <https://doi.org/10.1080/13574800701816896>
- Fuhrmann, M. (2009). Relacje społeczne mieszkańców i ich związki z terytorium w zagospodarowaniu przestrzennym osiedli mieszkaniowych. *Prace Geograficzne*, 121. Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Gądecki, J. (2006). Gra w gender, gra w miasto. Konferencja *Płeć w życiu publicznym*, Toruń.

- Global Designing Cities. (2016). *Global street design guide*. <https://globaldesigningcities.org/publication/global-street-design-guide/>
- Gorgon, J., & Gocko-Gomoła, K. (2016). Woda w mieście jako czynnik wzmacniający jego odporność na zmiany klimatu. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Technicznej w Katowicach*, 8, 31-44.
- Jacobs, J. (1961). *The death and life of great American cities*. The Modern Library.
- Kalinowska, A. (2015). Czym może być zrównoważony transport miejski. In A. Kalinowska (Ed.), *Miasto idealne — miasto zrównoważone* (pp. 45-67). Warszawa.
- Kingsbury, K. T., Lowry, M. B., & Dixon, M. P. (2011). What makes a “complete street” complete? A robust definition, given context and public input. *Journal of the Transportation Research Board*, 2245(1), 103-110. <https://doi.org/10.3141/2245-13>
- Kunstler, J. (1998). *Home from nowhere: Remaking our everyday world for the 21st century*. Touchstone.
- Lusher, L., & Seaman, M. (2008). *Streets to live by: How livable street design can bring economic, health and quality-of-life benefits to New York City*. https://www.transalt.org/files/newsroom/reports/streets_to_live_by.pdf
- Mbazuigwe, M., & Kimic, K. (2021). Contemporary trends in combating threats to pedestrians in urban street design — Functional, social and environmental aspects. *Teka Komisji Urbanistyki i Architektury Oddział PAN w Krakowie*, 49, 333-346.
- Mehta, V. (2013). *The street: A quintessential social public space*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203067635>
- Sarmiento, O. L., et al. (2017). Reclaiming the streets for people: Insights from Ciclovías Recreativas in Latin America. *Preventive Medicine*, 103(S), 34-40. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2016.07.028>
- Sattlegger, L., & Rau, H. (2016). Carlessness in a car-centric world: A reconstructive approach to qualitative mobility biographies research. *Journal of Transport Geography*, 53(5), 22-31. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2016.04.003>
- Schmucki, B. (2001). *Der Traum von Verkehrsfluss. Städtischen Verkehrsplanung seit 1945 im deutsch-deutschen Vergleich* (Beiträge zur historischen Verkehrsforschung, vol. 4). Frankfurt.
- Szarejko, M. (2008). *Metoda rewitalizacji blokowisk oparta na ludzkim terytorializmie* (Tesis de doctorado). Politechnika Wrocławska.
- Szczepanowska, H. B. (2015). Drzewa w mieście — zielony kapitał wartości i usług ekosystemowych. *Człowiek i Środowisko*, 39(2), 5-28.
- Szulczewska, B. (2014). W pułapkach zielonej infrastruktury. In A. Pancewicz (Ed.), *Zielona infrastruktura miasta* (pp. 45-67). Wydawnictwo Politechniki Śląskiej.
- Tyburek, J. (2017). Urban resilience, czyli zarządzanie kryzysami i zapewnianie odporności miejskiej 2.0. In J. Czapska, P. Mączyński, & K. Strużińska (Eds.), *Bezpieczne miasto: W poszukiwaniu wiedzy przydatnej praktykom* (pp. 168-191). Wydawnictwo.
- United Nations International Children's Emergency Fund (UNICEF). (2016). *Calles para la vida: Trayectos seguros y saludables para los niños de América Latina y el Caribe*.

- Von Schönfeld, K. C., & Bertolini, L. (2017). Urban streets: Epitomes of planning challenges and opportunities at the interface of public space and mobility. *Cities*, 68, 48-55. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.04.012>
- Wiszniewski, J. (2019). *Kształtowanie ulicy jako przestrzeni publicznej*. Oficyna Wydawnictwa Politechniki Wrocławskiej.
- Żmudzka, E. (2012). Zmiany częstości występowania chmur opadowych w Polsce (1966-2000). In A. Magnuszewski (Ed.), *Hydrologia w ochronie i kształtowaniu środowiska* (Monografie Komitetu Inżynierii Środowiska PAN, vol. 69, pp. 71-81). Komitet Inżynierii Środowiska PAN.

6. Debilidad normativa como génesis de procesos de crecimiento urbano fragmentado y disperso



CAROLINA HERRERA MENDOZA*
JUAN JOSÉ GUTIÉRREZ CHAPARRO**

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.06>

Resumen

Desde el año 2001, la planeación urbana (PLU) en el Estado de México se rige bajo la rectoría de los planes de desarrollo urbano (PDU), instrumentos normativos encaminados a regular el ordenamiento territorial, la distribución y el crecimiento de los asentamientos humanos en la entidad. Sin embargo, en las últimas décadas la dinámica de crecimiento y expansión urbana se ha desarrollado de manera fragmentada y dispersa; misma que no guarda correspondencia con el modelo de PLU señalado en los planes, evidenciando así una crisis operativa en la aplicación de estos instrumentos al no responder de forma congruente con la dinámica imperante de las ciudades. Para dar evidencia de la debilidad normativa de los instrumentos de PLU en los procesos de crecimiento urbano, el presente estudio centra su análisis en la zona metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT); a partir del estudio de los instrumentos de PLU vigentes y de los procesos de urbanización entre 1990 y 2010. El objetivo de la investigación se centra en evidenciar cómo el mercado inmobiliario ha incidido en la conformación de patrones

* Maestra en Estudios de la Ciudad. Profesora en la Universidad Abierta y a Distancia de México. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-2039-8532> ; correo electrónico: cherreram@uaemex.mx

** Doctor en Urbanismo. Profesor-investigador en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3695-1898> ; Scopus: 56178276400

de expansión urbana de manera desordenada y desarticulada con los PDU. Así mismo, se aborda el papel de la política habitacional en la construcción masiva de vivienda, misma que ha favorecido el crecimiento de conjuntos urbanos habitacionales en las periferias urbanas. Los resultados de la investigación muestran que el crecimiento poblacional de municipios como San Antonio la Isla, Chapultepec, San Mateo Atenco y Mexicaltzingo se encuentra estrechamente vinculado con la construcción de grandes conjuntos urbanos, cuyas zonas residenciales se ubican principalmente en la periferia, se caracterizan por problemas de accesibilidad y se ubican en zonas no previstas para el asentamiento humano.

Palabras clave: *mercado inmobiliario, periurbanización, planeación urbana.*

Introducción

Zárate (2012; citando a Castells 1986) argumenta que la urbanización se ha dado de manera espontánea a causa de la inestabilidad estructural a nivel económico y social en las ciudades, cuya población migra a ésta exigiendo mejores condiciones de vida, determinada por la presencia y dotación de servicios públicos, así como también de la existencia de mejores condiciones laborales para la población; por su parte, otro motivo que dio paso al crecimiento discontinuo de la población fueron las mejoras en las redes de comunicación y transporte, ya que, a consecuencia de la apertura y construcción de estas, zonas habitacionales comenzaron a desarrollarse fuera de los centros urbanos y de los centros laborales (Zárate, 2012).

Existe evidencia de que las ciudades comenzaron a transformarse gracias a la reestructuración productiva posfordista, donde los mecanismos de organización en red constituyeron el modo de organizar y estructurar la ciudad (y las empresas), conformando un territorio discontinuo y estratificado en el cual se configuró un nuevo patrón de urbanización; ésta reestructuración productiva, a su vez, permitió que los flujos de cualquier tipo (de información, de capital, de comunicaciones, de población, etc.) adquirieran libertad para elegir su destino geográfico, conformando grandes aglomeraciones (De Mattos, 2008).

Las ciudades comenzaron a enfrentarse a una mutación de tipo territorial donde ya no era pertinente utilizar, para describir su organización, los términos de centro y periferia; de la misma manera, comenzó a ser un tanto difícil definir e identificar la forma urbana de las ciudades, puesto que frente a este fenómeno germinó un incontrolable proceso de periurbanización (De Mattos). Esto dio origen a una nueva forma de agrupación demográfica, social y de administración dentro de las ciudades, a la que Patrick Geddes (2009) llamó *conurbación*² o consolidación de centros secundarios (Zárate, 2012).

Las conurbaciones surgen y se amplían como consecuencia del acelerado crecimiento y desarrollo de las redes de comunicación donde la población comienza a dispersarse en diversas direcciones a través de un crecimiento irregular; en estos los barrios crecen antes de ser absorbidos por la expansión urbana, formando agrupaciones entre ciudades pequeñas para al final convertirse en grandes regiones urbanas (Geddes, 2009); De Mattos (2008) coincide con Geddes al argumentar que uno de los factores que también inciden en la expansión urbana es el aumento de la movilidad y el desarrollo de nuevas tecnologías de información y comunicación, incorporando tres factores más: la liberalización de la economía, la aplicación de principios de subsidiariedad estatal de manera generalizada y el debilitamiento jurídico imperante.

Con base en lo anterior, los factores señalados previamente provocaron autonomía en las inversiones privadas de tipo inmobiliario, los cuales tuvieron un gran impacto urbano en la manera en que la población y la iniciativa privada comenzaron a desplazarse hacia zonas periurbanas para buscar grandes extensiones de terreno a bajo costo, desencadenando un proceso de expansión urbana (De Mattos, 2008).

El crecimiento surgido en las periferias es un fenómeno conocido, de acuerdo con Dematteis (1998) como etapa de *suburbanización* o *exurbani-*

² La definición que se le da al concepto de conurbación por parte del Código Administrativo del Estado de México (CAEM) difiere mucho de la definición que expone P. Geddes, pues con base en su artículo 5.3, Fracción XIX, se define al término conurbación como “La continuidad física y demográfica que formen o tienden a formar dos o más centros de población ubicados en el territorio de dos o varios municipios del Estado de México y parte del Distrito Federal” (Gobierno del Estado de México [GEM]; 2001)

zación³, donde la organización del espacio se vuelve cada vez más compleja a medida que transcurre el tiempo, cuyo fenómeno es impulsado por el uso del automóvil y la mejora en los servicios de los sistemas de transporte (Zárate, 2012). Por su parte, Pacione (2005) define a esta etapa cuando la corona o ring urbano (crecimiento en las periferias) crece a costa del centro urbano, cuya ola es impulsada por factores como (a) el crecimiento de la población urbana y los ingresos, lo que provoca que la población adquiriera nuevas viviendas, cubriendo los costos del uso de transporte; (b) la generalizada distribución de la movilidad individual gracias a las mejoras en el uso del automóvil; (c) la demanda de vivienda y la necesidad de generar más empleo, y, por último, (d) la promoción de políticas públicas que favorecieron la construcción de vivienda nueva y la construcción de carreteras.

En síntesis, podemos destacar que el crecimiento y desarrollo urbano de las periferias ha sido promovido por factores como la vivienda, el trabajo, el transporte y la economía, cuya localización en términos hipotéticos debería estar definida por la accesibilidad; sin embargo, al generarse nuevas áreas de centralidad que no tienen continuidad o conurbación física con el centro fundacional o la pericentralidad se da lugar a la desconcentración y la expansión urbana donde la accesibilidad en términos de tiempo y distancia pierde credibilidad; por ello, sería necesario plantearse si esta forma de ordenar el territorio resulta efectiva para abordar las preocupaciones relacionadas con la ubicación y distribución espacial de las actividades en las que se desenvuelve la población.

Hasta aquí, se observa que, de alguna manera, las reestructuraciones productivas, las políticas de vivienda, la ley en materia de desarrollo urbano y de ordenación del territorio e inclusive la iniciativa privada han tenido

³ Si bien es cierto que hablar del comportamiento del ciclo de vida urbano no es el objeto de análisis de este documento, sí es importante precisar de manera generalizada a qué se refiere este concepto. Pacione (2005) y Zárate (2012) argumentan que existen cuatro etapas que conforman el "ciclo de vida urbano" de una ciudad individual, los cuales consisten en un proceso de (a) urbanización, (b) suburbanización o exurbanización, (c) desurbanización o contraurbanización y (d) reurbanización. Estas etapas o procesos urbanos permiten explicar los fenómenos de dispersión y concentración de los asentamientos humanos basados en las características propias de las etapas del "ciclo de vida urbano" de una ciudad individual.

cierta sinergia para conducir la PLU de las ciudades, pues los factores mencionados anteriormente impactaron y siguen impactando en la forma de estructurar y organizar a las ciudades, dotando de libertad a la sociedad para asentarse en el territorio de manera libre bajo un crecimiento irregular y disperso.

Para términos de este trabajo se pondrá mayor interés al crecimiento y transformación surgido en las periferias en aspectos relacionados con el debilitamiento jurídico y en aquellos procesos de urbanización y producción de vivienda por parte de la iniciativa privada (conjuntos urbanos), pues si bien es cierto que los otros elementos son igual de importantes que la vivienda y el marco normativo, la problemática de crecimiento urbano fragmentado y disperso se puede observar de manera más evidente en estos elementos.

La política habitacional en México y su relación con el proceso de expansión

El proceso de expansión y de PLU de las ciudades mexicanas durante el siglo xx estuvo fuertemente influenciada por la política de vivienda implantada por el Programa para el Fomento y Desregulación de la Vivienda y por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) promovida por el expresidente Carlos Salinas de Gortari, en donde el Estado dotó a la iniciativa privada de oportunidades para participar en la construcción de vivienda para el otorgamiento de créditos hipotecarios y para intervenir además en procesos de crecimiento urbano y de urbanización del suelo aún cuando las características de este último no correspondieran con las condiciones legales y de uso para su desarrollo y aprovechamiento (Méndez y Villar, 2018).

Sin embargo, Mellado (2013) menciona que el sexenio que marcó la pauta para la adquisición masiva y la construcción de vivienda a nivel nacional, promovida por la política habitacional más emblemática de la historia mexicana, fue el del expresidente Vicente Fox (2000-2006) (como se cita en González, 2018), pues la meta de su política habitacional logró cumplirse gracias a que se otorgaron 3 000 000 de créditos para adquisición de vivienda;

sin embargo, las críticas sobre la forma en que se ha construido vivienda desde el periodo de Vicente Fox se han hecho presentes de manera recurrente, pues dicha política propició una incontrolada participación de la iniciativa privada para construir un sinnúmero de conjuntos urbanos caracterizados por ubicarse en zonas periféricas alejadas del tejido urbano, con problemas de accesibilidad, con viviendas pequeñas, con presencia de situaciones de inseguridad derivado de su lejanía y altos costos de transporte, entre algunos otros problemas (Mellado, 2013).

Eibenschutz y Goya (2009) argumentan que la producción de vivienda ubicada en zonas de la periferia es una condición desfavorable para las personas en su calidad de vida, derivado de todos los problemas que se mencionaron en párrafos anteriores; el único beneficio que se observa hasta este punto es que los grandes consorcios inmobiliarios poco a poco se convierten en grandes especuladores de suelo.

En relación con lo anterior, Eibenschutz (2010) menciona que el mercado de suelo y la actuación especulativa, han condicionado de alguna forma la manera en cómo se conduce la PLU en las ciudades, en donde uno de tantos problemas que interfieren en el buen desarrollo de las ciudades gira en torno al marco normativo.

Eibenschutz (2010) señala que los instrumentos normativos de la PLU en general, adolecen de cinco aspectos: suelen ser sectoriales y con alcance restringido o limitado; provocan procesos burocráticos, pues no existen instrumentos normativos que permitan guiar la forma en que deben realizarse los reglamentos; los instrumentos de regulación suelen ser ambiguos o insuficientes, los instrumentos de planeación suelen ser “deficientes” y “estáticos”⁴ por no responder a las necesidades imperantes de la compleja dinámica urbana, y, finalmente, existe ausencia de instrumentos de control efectivos para sancionar o, en su caso, incentivar procesos de actuación urbana (Eibenschutz, 2010).

En el Estado de México existe evidencia de que el marco normativo carece de una metodología para la elaboración de planes de desarrollo urbano (PDU) que permita diseñar y formular instrumentos contextualizados a la

⁴ En palabras del autor.

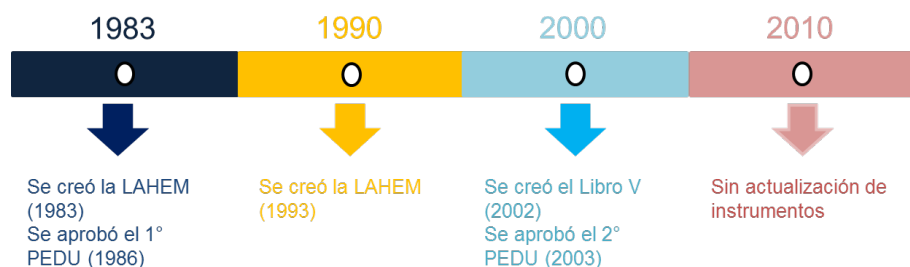
realidad imperante local; existe escasa continuidad para actualizar los PDU; se tiene un marco jurídico obsoleto y existe una endeble capacidad para implementar un mecanismo jurídico actualizado y sólido pues existen imprecisiones jurídicas que incitan, que la iniciativa privada actúe de manera especulativa (Herrera, 2016). Partiendo de los supuestos anteriores se pretende evidenciar que de alguna manera la debilidad normativa en materia de PLU ha generado en la entidad procesos de desarrollo y crecimiento urbano en zonas discontinuas y dispersas que inclusive son susceptibles a generar riesgos de inundaciones o de salud.

Instrumentos rectores de la PLU mexiquense

Como bien se mencionó en párrafos anteriores, la PLU se ha conducido desde 1983 bajo la rectoría de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México (LAHEM) y bajo la rectoría de los PDU (Herrera, 2016); sin embargo, no fue hasta principios de los años 2000 que la legislación en la materia se modificó para dar vida al Libro V del Código Administrativo del Estado de México (CAEM) y su reglamento relativo al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población. (GEM, 2001).

Haciendo una breve retrospectiva histórica de los instrumentos normativos en materia de PLU, se han presentado tres cambios significativos vinculados con la actualización del primer y segundo PDU y la primer LAHEM, así como la abrogación de este último instrumento para que entrara en vigor el Libro V del CAEM y su reglamento; como bien se puede observar en la figura 6.1 en la evolución de los instrumentos rectores de PLU en el Estado de México, desde 1983 hasta el 2010, muestran que el marco normativo vigente para regular el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de los centros de población del Estado de México son Libro V del CAEM y su reglamento, el cual se aprobó en noviembre del 2001, y entró en vigor en marzo del 2002 (GEM, 2001), además del PDU del 2008.

Figura 6.1. Evolución de los instrumentos normativos de PLU en el tiempo



Fuente: elaboración propia con base en LAHEM, PEDU (Libro V).

El PDU es el instrumento que conforma el sistema estatal de planes de desarrollo urbano de la entidad para fijar los objetivos, las políticas y las estrategias en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos del Estado de México; estos pueden ser de corte Estatal, regional, parcial o municipal; contienen la clasificación del territorio en relación con las características urbanas y rurales, los cuales no pueden modificarse a menos de que la estructura urbana prevista en el instrumento sustente la modificación del mismo, donde el cambio de uso de suelo, densidad, coeficiente de ocupación, de utilización y de altura de edificación de un predio sea de área urbana o urbanizable, que su uso sea compatible con los usos previstos en la zona y que la estructura urbana e imagen no se vea alterada, o cuando se obtenga visto bueno de la Comisión de Planeación para el Desarrollo del Municipio (GEM, 2001).

El Libro V también señala que se debe impedir el crecimiento habitacional en zonas de alto riesgo, en áreas naturales protegidas o con alto o mediano aprovechamiento agrícola, protegiendo los recursos ubicados en bosques, cuerpos de agua superficiales zonas de recarga acuífera (GEM, 2001); de la misma manera, para la aprobación de un conjunto habitacional, es necesario cumplir con ciertos requerimientos legales, entre los que destacan los siguientes:

1. No se pueden autorizar viviendas en áreas no urbanizables;
2. Construir obras de infraestructura, urbanización y equipamiento urbano de conformidad con lo que establece el Libro V y el reglamento,

3. Los conjuntos urbanos de unidades económicas de alto impacto requieren de dictamen único de factibilidad;
4. Para el caso de los condominios horizontales y verticales, el número máximo de viviendas debe corresponder con la densidad y la norma establecida en los PDU municipales, y
5. Se requiere licencia de uso del suelo, entre algunos requerimientos legales (GEM, 2001).

El marco normativo también precisa de una serie de medidas de seguridad, sanciones e infracciones para que se acate lo dispuesto en el Libro V; entre las medidas más destacables que podemos mencionar de manera provisional, parcial o se encuentran aquella en la que total se puede dar la suspensión del aprovechamiento y uso del suelo en el que se ha construido; de la misma manera, los predios e inmuebles se pueden desocupar parcial o totalmente, y se puede desalojar o evacuar a personas y bienes; entre las infracciones y sanciones existentes se destaca la revocación de autorizaciones, permisos o licencias, demoliciones, clausuras del uso y aprovechamiento del suelo de manera total o parcial; por último, está el establecimiento de multas (GEM, 2001).

En el reglamento del Libro V se menciona el uso y aprovechamiento de suelo en áreas no urbanizables precisará en el PDU; sin embargo, el uso podrá ser modificado cuando los conjuntos urbanos que se construyan sean de tipo habitacional campestre (GEM, 2016); en contra parte, para el caso de los municipios que no cuenten con PDU o con normatividad que permita regular la densidad de vivienda, el uso de suelo, el coeficiente de utilización y ocupación del suelo, entre algunas otras especificaciones normativas, se necesitará aprobación del cabildo una vez que la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal sea consultada o en su caso, que se apruebe por la autoridad encargada de desarrollo urbano municipal (GEM, 2016).

En la ley se precisa que la aprobación de conjuntos habitacionales y la modificación del marco normativo estarán supeditados a criterios como accesibilidad, localización, características de uso y aprovechamiento del suelo, y a todo lo previsto en el Libro V, en su reglamento y en el PDU respectivo; es necesario preguntarse si realmente estas disposiciones jurídicas han sido cumplidas y si lo previsto en el PDU corresponde con la realidad urbana.

Para dar evidencia de si se cumple o no con el marco normativo fue preciso analizar el contexto mexiquense bajo un periodo de análisis del año 1990 al 2010; los municipios que han presentado de manera más evidente transformaciones en los patrones de organización bajo el contexto habitacional utilizando datos censales publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en donde se tomó en cuenta el decrecimiento y desconcentración demográfica; lo cual implicó el análisis de variables como la densidad de población y las tasas de crecimiento poblacional y de vivienda. Puesto que el Estado de México es una unidad de análisis muy amplia, se tomó como referencia el análisis estadístico de la zona metropolitana de la ciudad de Toluca (ZMCT),⁵ cuyo mayor interés se centró en aquellos municipios en donde las tasas de crecimiento arrojaron datos extremos de distribución de la vivienda. En última instancia, para evidenciar la debilidad normativa se analizaron dos conjuntos habitacionales en concreto, los cuales fueron evaluados en relación con la normatividad en materia de PLU (el Libro V del CAEM y el PDU respectivo).

Análisis de caso

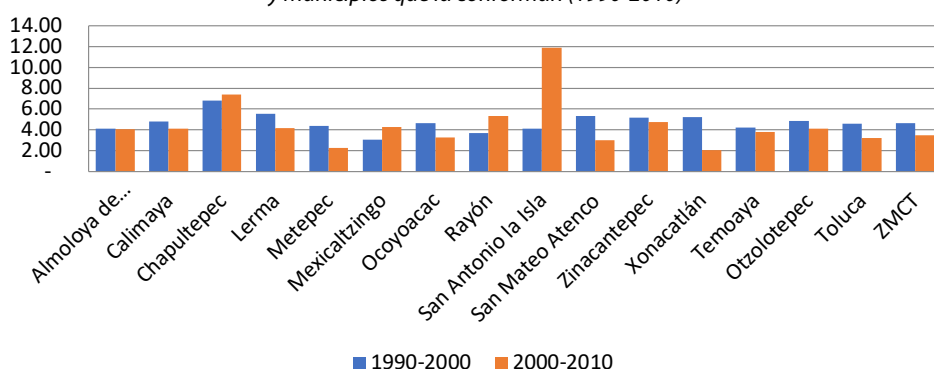
La ZMCT, bajo un contexto nacional, es una de las más representativas del país, pues forma parte de una de las entidades más pobladas de México, con base en los Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015 (INEGI, 2016); la ZMCT tiene 1 955 115 habitantes que representa el 12.08% de la población de la entidad. La región ha presentado un crecimiento poblacional dinámico en la segunda mitad de los años 90, disminuyendo gradualmente el crecimiento poblacional; sin embargo, la tasa de crecimiento poblacional a lo largo de los últimos años se ha mantenido por arriba del contexto estatal.⁶

⁵ Los municipios analizados conforman la delimitación de las zonas metropolitanas de México durante el año 2010, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (SEGOB, 2013), lo cuales son: Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, Lerma, Metepec, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Otzolotepec, Rayón, San Antonio la Isla, San Mateo Atenco, Temoaya, Toluca, Xonacatlán y Zinacantepec.

⁶ Las tasas de crecimiento poblacional de la ZMCT son de 1990 a 1995, 3.29%; 1995 a 2000, 3.44%; 2000 a 2005, 1.87%; 2005 a 2010, 2.7%, y finalmente 2010 a 2015, 1.8%. Por su parte, las tasas de crecimiento poblacional del Estado de México a lo largo del tiempo son: 1990-

En el ámbito de la vivienda, así como se observa en la Gráfica 6.1. Los municipios que tuvieron mayores tasas de crecimiento del año 1990 al 2000 se encuentran: Chapultepec (6.81%), Lerma, (5.57%), San Mateo Atenco (5.32%), Xonacatlán (5.23%) y Zinacantepec (5.16%); sin embargo, para el periodo del 2000 al 2010 se destacan solo dos municipios tuvieron tasas de crecimiento mayores al promedio, los cuales corresponden a San Antonio la Isla (11.8%) y Chapultepec (7.4%).

Gráfica 6.1. Tasas de crecimiento de la vivienda de la ZMCT y municipios que la conforman (1990-2010)



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (1990, 2000, 2010).

Un aspecto importante a resaltar es que entre el 2000 y el 2010 los municipios de Chapultepec y San Antonio la Isla lograron tener tasas de crecimiento superiores al 6% derivado de la aprobación de conjuntos urbanos, para el caso de Chapultepec se aprobó el conjunto urbano “Jardines de Santa Teresa”, el cual construyó 2 488 viviendas, mientras que el municipio de San Antonio la Isla aprobó la construcción de 10 408 viviendas para un conjunto urbano llamado “Ex Rancho San Dimas” (GEM, 2015; 2015a; 2015b).

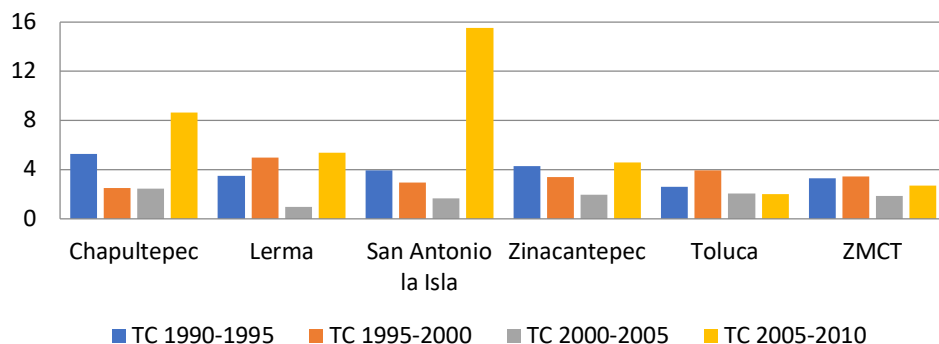
Ante las evidencias anteriores se concluye que de 1990 a 2010 no existieron cambios significativos en el crecimiento de vivienda en el municipio de

1995, 3.17%; 1995 a 2000, 2.66%; 2000 a 2005, 1.19%; 2005 a 2010, 1.74%, y finalmente 2010 a 2015, 1.29% (las tasas de crecimiento fueron calculadas con base en Censo General de Población y Vivienda (1990), Conteo de Población y Vivienda (1995), el Censo General de Población y Vivienda (2000), el Conteo de Población y Vivienda (2005), el Censo de Población y Vivienda (2010) y Tabulados de la Encuesta Intercensal (2015).

Toluca, en general, en la ZMCT; sin embargo, se identificaron datos extremos en el crecimiento de vivienda en el municipio de Chapultepec y San Antonio la Isla. A consecuencia del análisis dentro del ámbito de la vivienda, se creó nuevamente un nuevo resumen de las tasas de crecimiento poblacional de los municipios de Chapultepec y San Antonio la Isla para identificar si se estaba llevando a cabo un fenómeno de crecimiento en ambas dimensiones; del mismo modo, los datos fueron comparados con los municipios de Lerma, Zinacantepec, Toluca y la ZMCT, en función de que los municipios mencionados (Lerma y Zinacantepec) tuvieron durante el periodo de 1990 a 2000 tasas de crecimiento superiores al promedio comparando los datos con el municipio de Toluca y la ZMCT.

Así como se puede observar en la Gráfica 6.2, las tasas de crecimiento de vivienda son directamente proporcionales al crecimiento poblacional, concluyendo que el crecimiento de la población de Chapultepec y San Antonio la Isla estuvo relacionada con la oferta de vivienda.

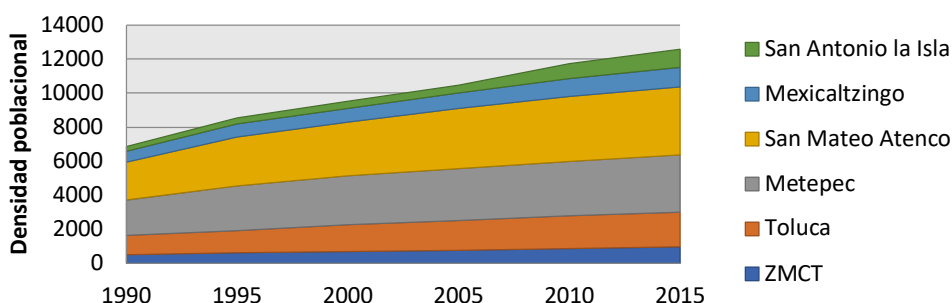
Gráfica 6.2. *Tasas de crecimiento poblacional del municipio de Chapultepec, Lerma, San Antonio la Isla, Zinacantepec, Toluca y la ZMCT (1990-2010)*



Fuente: elaboración propia con base en INEGI (1990, 1995, 2000, 2005, 2010).

Por otra parte, se analizó la densidad de población de los municipios que conforman a la ZMCT donde los resultados arrojaron que los municipios de San Antonio la Isla, Mexicaltzingo, San Mateo Atenco y Metepec presentan los datos más altos de la región, e inclusive han presentado a lo largo de los años, una densidad más alta que la del núcleo metropolitano (véase la Gráfica 6.3).

Gráfica 6.3. *Evolución de la densidad de población de la ZMCT y algunos municipios que la conforman, 1990-2015*



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (1990, 2000, 2010), y SEGOB (2013).

Hasta este punto se observa que los municipios más dinámicos en términos poblacionales y de vivienda son Chapultepec, San Antonio la Isla y Mexicaltzingo; en contraparte, los demás municipios que conforman la ZMCT, si bien es cierto que presentaron incrementos en sus tasas de crecimiento de vivienda y de población en algunos periodos, a partir de los años 2000 se dio un decrecimiento en el ámbito poblacional y de la vivienda de la ciudad central, concentrado la vivienda fuera de esta.

Derivado del análisis se descubrió que la mayoría de los conjuntos urbanos aprobados entre el año 1999 y el 2010, con un total de 71 conjuntos habitacionales, en la ZMCT, están ubicados en los municipios de Zinacantepec, Almoloya, Lerma, Metepec, San Antonio la Isla, San Mateo Atenco, Temoaya, Calimaya, Chapultepec y Ocoyoacac (GEM, 2015c).

Bajo el contexto local, llama la atención que en el municipio de Toluca⁷ se aprobó la construcción de un conjunto habitacional llamado Galaxia Toluca, el cual fue un proyecto de 4 530 viviendas. Por su parte en el contexto metropolitano, llama la atención que el municipio de San Antonio la Isla, si bien es cierto que solo aprobó dos conjuntos urbanos, de estos, además de ubicarse al sur de la periferia del núcleo metropolitano, uno de ellos tuvo cinco etapas en las que se construyeron 5 620 viviendas (Ex Rancho San Dimas), mientras que en el segundo caso se construyeron 633 viviendas (Las

⁷ Ciudad central del núcleo metropolitano.

ventanillas). Es importante destacar que el número de viviendas construidas en San Antonio la Isla tuvo los datos más extremos de la ZMCT (GEM, 2015c).

Con base en lo anterior se encontraron los siguientes hallazgos:

- Se descubrió que el gobierno estatal ha aprobado conjuntos urbanos ubicados fuera de la periferia central y del área urbana de los municipios y de la región metropolitana; tal es el caso del conjunto habitacional Galaxia Toluca (bajo el contexto municipal) y del Ex Rancho San Dimas (bajo el contexto metropolitano está alejado de la ciudad central). Ambos casos son los más emblemáticos de la ZMCT, y aquí es donde se pone en duda las condiciones de “accesibilidad”, pues en términos de tiempo y distancia se encuentran muy alejados, y su ubicación implica realizar largos tiempos de traslado; adicional a ello, el PDMU vigente no contempla el crecimiento y desarrollo de vivienda en el polígono donde actualmente se encuentra el conjunto habitacional Ex Rancho San Dimas, ya que este fue aprobado a través del Plan Parcial de Incorporación Territorial Rancho San Dimas (GEM, 2015d).
- El conjunto habitacional Galaxia Toluca se encuentra cerca del Río Lerma, situación desfavorable para la calidad de vida de las personas, pues la ubicación de dicho conjunto contraviene el derecho de habitar en un ambiente sano, ya que el río desprende malos olores y su cercanía, incluso, puede provocar problemas de salud como infecciones. La problemática principal de esta situación es que en el PDU y en sus respectivos planos no se le da la suficiente importancia al problema de habitar cerca de ríos y cuerpos de agua que están contaminados, pues estos lugares no forman parte de las zonas de riesgo de los instrumentos de planeación; además al conjunto habitacional la clasificación del territorio que rodea, y es no urbanizable, lo que pone en duda lo previsto en el Libro V y su reglamento, en el sentido de que debe existir compatibilidad de usos previstos en la zona y de que la imagen y estructura urbana de la zona no se vea alterada.
- Para el caso del conjunto habitacional Ex Rancho San Dimas sucede el mismo problema; sin embargo, aquí se encuentra cerca un cuerpo

de agua que no está previsto en el PDU⁸ y en sus respectivos planos; al igual que el río desprende malos olores, ha provocado inundaciones e inclusive pueden darse casos de problemas de salud.

- De la misma manera se observa, que algunos municipios del Estado de México siguen manteniendo vigente su PDU desde hace más de 10 años como lo es San Antonio la Isla, en donde cabría preguntarse ¿Realmente sus instrumentos de PLU funcionan para ordenar el territorio y los asentamientos humanos de manera eficiente?

Análisis de resultados y reflexión general

Con relación a lo anterior, es importante dar respuesta a la incógnita planteada en los primeros párrafos de este documento, en donde se plantea si realmente es efectiva la manera en que actualmente se ordena el territorio para responder a las preocupaciones de localización y distribución espacial de las actividades bajo las que se desenvuelve la población, por lo que se observa que al menos bajo el contexto metropolitano, las condiciones de accesibilidad entre la vivienda y las zonas de trabajo por ejemplo, no son accesibles para la población ya que deben realizar largos recorridos en términos de tiempo y distancia.

Tal y como se evidenció en párrafos anteriores, algunos municipios del Estado de México cuentan con instrumentos de PLU con una vigencia mayor a 10 años, cuya política está orientada a una dinámica urbana y poblacional distinta a la realidad de las ciudades actuales, es por ello que dichos instrumentos con el paso de los años, se convierten en documentos con discursos enunciativos que no controlan ni conducen el crecimiento y desarrollo urbano hacia zonas aptas del territorio, adicional a que el uso de suelo de los instrumentos de PLU de las diversas circunscripciones locales, es un aspecto no regulado en la normatividad Estatal, lo que permite abrir un mundo de posibilidades para regular el territorio a favor de intereses económicos particulares.

⁸ Es importante señalar que la última actualización al instrumento de planeación fue en el año 2004 (GEM, 2015).

Bajo esta coyuntura se puede dar respuesta a dos interrogantes planteadas en este documento, que son: ¿realmente las disposiciones jurídicas en materia de PLU han sido cumplidas?, y ¿realmente los instrumentos de PLU funcionan para ordenar el territorio y los asentamientos humanos de manera eficiente? En el primer caso, las disposiciones jurídicas en materia de PLU no han sido cumplidas en virtud de que el crecimiento de la población, al menos el municipios de San Antonio la Isla, por poner un ejemplo, se ha expandido en áreas no destinadas para su desarrollo, dejando en entre dicho la capacidad que tienen los municipios para aplicar correctamente la ley; en cuanto a la segunda interrogante se desprende que los PDU de PLU al ser rebasados por la dinámica urbana y poblacional, adicional a la falta de interés en la actualización y aplicación de la ley por parte de la administración pública encargada de la materia, los PDU dejan de funcionar para ordenar el territorio y los asentamientos humanos, limitándose a fijar normas de ocupación y de utilización del suelo en áreas privativas, y no a planear el territorio bajo un enfoque sistémico.

Conclusiones

De las evidencias anteriores se llega a la conclusión de que el núcleo metropolitano muestra características de suburbanización, identificando que la tendencia de crecimiento de vivienda de la ZMCT se orienta hacia la zona sureste del núcleo metropolitano, en municipios como San Antonio la Isla, Chapultepec, San Mateo Atenco y Mexicaltzingo. Se concluye que el desarrollo de conjuntos urbanos y la oferta de vivienda son un factor importante para la detonación del crecimiento de la población y su densidad.

Hay un punto donde la política no se asocia con la realidad, pues en términos generales los PDU no están en contexto con la realidad urbana imperante ya que existe evidencia de que en algunos PDU de nivel municipal “vigentes” no prevén la existencia de conjuntos urbanos, riesgos y vulnerabilidades ambientales como la de habitar cerca de zonas contaminadas o propensas a inundaciones.

Derivado de que el marco normativo es susceptible a ser modificado gracias a la aprobación de planes parciales de incorporación territorial para

aprobar conjuntos habitacionales, se da pie a que la iniciativa privada siga gangrenando la manera en que se están planeando las ciudades y que siga perpetuando una PLU bajo la lógica de actuación y especulación inmobiliaria en el mercado de suelo; por lo que sería necesario plantearse ¿cuál es camino que deben seguir las ciudades y las autoridades para que la PLU sea eficiente y se acate conforme a lo dispuesto en la ley? Sin duda alguna queda mucho camino por recorrer y muchas investigaciones por realizar, y este documento pretende ser una pauta para algún día alcanzar esa utopía.

Referencias

- De Mattos, C. (2008). *La tercera revolución urbana en América Latina: ¿Hacia lo urbano generalizado?* [Ponencia presentada a la RII]. Querétaro, México.
- Dematteis, G. (1998). Suburbanización y periurbanización: Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. En F. J. Monclús (Ed.), *La ciudad dispersa*. Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona.
- Eibenschutz, R. (2010). Instrumentos para la gestión de proyectos urbanos estratégicos. *Casa del Tiempo*, 3(26-27), 11-14.
- Eibenschutz, R. y Goya, C. (2009). *Estudios de la integración urbana y social en la expansión reciente de las ciudades en México, 1996-2006: Dimensión, características y soluciones*. UAM-Xochimilco / Miguel Ángel Porrúa.
- Geddes, P. (2009). *Ciudades en evolución*. KRK.
- Gobierno del Estado de México. (2001). *Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México*.
- Gobierno del Estado de México. (2015). *Autorización de conjuntos urbanos 2005*. Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano. https://sedur.edomex.gob.mx/conjuntos_urbanos_2005
- Gobierno del Estado de México. (2015a). *Autorización de conjuntos urbanos 2006*. Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano. https://sedur.edomex.gob.mx/conjuntos_urbanos_2006
- Gobierno del Estado de México. (2015b). *Autorización de conjuntos urbanos 2007*. Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano. https://sedur.edomex.gob.mx/conjuntos_urbanos_2007
- Gobierno del Estado de México. (2015c). *Conjuntos urbanos autorizados*. Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano. <https://seduym.edomex.gob.mx/autorizaciones>
- Gobierno del Estado de México. (2015d). *Planes parciales de desarrollo urbano: San Antonio la Isla*. Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano. https://seduv.edomexico.gob.mx/dgau/planes_parciales/rancho_sandimas/pp%20-%20san%20dimas.pdf

- Gobierno del Estado de México. (2017). *Código Administrativo del Estado de México*. LIV Legislatura del Estado.
- González, M. G. (2018) *Análisis de la política de vivienda sustentable: INFONAVIT y sus programas de fomento (2007-2016)* [Tesis de Maestría]. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Herrera, C. (2016). *Evolución de la normatividad para el desarrollo urbano en el Estado de México: Implicaciones en la planeación urbana* [Tesis de Licenciatura]. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (1990). *Censo General de Población y Vivienda 1990*. https://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=cpv90_pt
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (1995). *Conteo de Población y Vivienda 1995* https://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11884
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2000). *Censo General de Población y Vivienda 2000*. https://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=10261
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2005). *Conteo de Población y Vivienda 2005*. https://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=17352
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2013). *Censo de Población y Vivienda 2010*. https://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=27770
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2016). *Encuesta Intercensal 2015*. <https://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>
- Mellado, R. (2013). La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional: 2000-2012. En A. Ziccardi, *Eje temático 1: La política nacional de vivienda, 2000-2013*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Méndez, J. J. y Villar, A. J. (2018). Políticas de vivienda y su efecto en el crecimiento urbano acelerado: el caso de cuatro municipios emblemáticos del Estado de México. En V. Hernández y R. Ramírez, *Vivienda y espacio público: Políticas, apropiación y subjetividades* (pp. 31-46). Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Pacione, M. (2001). *Urban geography: A global perspective*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203454626>
- Secretaría de Gobernación. (2013). *Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010*. Consejo Nacional de Población. https://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010
- Zárate, M. (2012). *Geografía urbana: Dinámicas locales, procesos globales*. Centro de Estudios Ramón Areces.

7. El valor del suelo urbano desde la visión catastral: Análisis comparativo



LAURA BALDERAS RIVERA*
TERESA BECERRIL SÁNCHEZ**

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.07>

Resumen

El suelo como parte fundamental de los elementos del territorio, particularmente en la creación y transformación de las ciudades, lleva implícito un valor económico, que muchas veces es reconocido por el Estado mexicano sin cuestionarse su origen, características y fundamento teórico. El presente documento propone como sustento en la asignación del valor del suelo urbano en México a la teoría de la renta del suelo urbano, a partir de los aspectos que la fundamentan y el análisis comparativo de la normativa aplicada al interior de los catastros encargados de asignarle valor al suelo en los países de España y Colombia; con ello se plantea identificar las variables cualitativas y cuantitativas que, no obstante las diferencias organizacionales, administrativas y geográficas de cada país en cuanto al valor del suelo, presentan coincidencias, y que deben ser consideradas por la utilidad del suelo en sí mismo dentro de ciudades contemporáneas.

Palabras clave: *ciudades, suelo urbano, valor, catastro.*

* Doctora en Urbanismo. Subdirectora del Instituto de Información e Investigación Geográfica, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2492-8711> ; correo electrónico: lbalderas-rivera@gmail.com

** Doctora en Urbanismo. Profesor-investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9776-3367> ; Scopus: 55772551200

Introducción

A lo largo de la historia de las ciudades el suelo ha sido un factor determinante que ha permitido su conformación. Se puede asociar el crecimiento de la ciudad a la progresión económica; esta relación entre el desarrollo económico y la urbanización permite hoy en día una identificación de las ciudades a partir del establecimiento de la industria y las áreas laborales de sus distintos tipos de zonas habitacionales, establecimientos de comercio o turismo, así como la existencia y accesibilidad en el uso de las tecnologías y comunicaciones.

El crecimiento económico también ha significado para el suelo el reconocimiento de su valor a partir de la operación o tratamiento que se le otorgue. Entre los diferentes conceptos del valor del suelo, se encuentran el valor comercial, valor de mercado, capitalización, precio y el costo.

Esta es la teoría de la renta del suelo, en donde se prevé que la tierra adquiere un precio como resultado de la renta, valor de cambio que tiene implícito un valor de uso, manteniendo en equilibrio demanda y oferta.

En el caso mexicano, en donde encontramos diversidad de valor del suelo, se presenten las siguientes interrogantes: ¿quién determina la renta del suelo?, ¿qué aspectos influyen para su determinación?

En el presente trabajo se estudiará en qué consiste el valor catastral del suelo, en particular, el urbano respecto de la Ciudad de México confrontarlo con los países de España y Colombia, con el objetivo de reconocer si se fundamenta dicho valor en la teoría de la renta, e identificar, así coincidencias y diferencias en la determinación del valor del suelo, recurso fundamental de cualquier ciudad, en tres diferentes realidades.

Metodología

El desarrollo de este trabajo se basa en un enfoque comparativo, se establece una relación integrando datos teóricos y normativos. En primer término, a partir de la interpretación de la teoría de la renta con el objetivo de identificar aquellos aspectos tanto cualitativos como cuantitativos que han sido determinantes en el valor del suelo urbano; en segundo término, se recurre

al catastro, debido a que su propósito principal es obtener las características físicas, cualitativas, legales y administrativas de los bienes inmuebles, teniendo como fin tasar el valor del suelo de forma masiva de un territorio.

Mediante el análisis comparativo de la normativa en materia catastral de tres diferentes entidades, Ciudad de México, Colombia y España, se verificará la coincidencia en realizar valuación masiva para la determinación del valor del suelo de su territorio a partir de diferentes aspectos intrínsecos y extrínsecos. La Ciudad de México cuenta con normativa local, a diferencia de Colombia y España, cuyos ordenamientos en materia catastral son de orden Nacional, Colombia con apoyo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y España, de la Dirección General de Catastro.

Después de la revisión teórica y normativa se podrá encontrar e identificar una serie de variables que permitan reconocer equivalencias y disparidades en los casos de estudio.

Marco teórico

El concepto del valor se ha estudiado históricamente desde dos teorías: teoría objetiva y subjetiva; en ambas el valor funciona en una sociedad capitalista como una mercancía que se produce con el fin de intercambiarlo (Méndez, 2004).

Para el caso del *valor del suelo*, tradicionalmente se hace referencia a la teoría objetiva sobre la cual basaban sus pensamientos los clásicos, hablando de Adam Smith, David Ricardo, John S. Mill y Carl Marx. Se consideraba el *valor de uso* implícito en el *valor de cambio*; no obstante, cuando hablamos de suelo, que no es producto del trabajo, sino de la propia naturaleza, pareciera contradictorio hablar de una teoría objetiva, como es la teoría de la renta de Marx (Vegara, 2019). Basándome en la teoría de la renta expuesta por Samuel Jaramillo, debe entenderse que el valor de la tierra, al ser producto de la naturaleza en su forma más primitiva, adquiere su precio como resultado de la existencia de la renta a través de un mecanismo denominado *capitalización de la renta*. La renta proviene de las plusvalías, extraída a los asalariados por los capitalistas y entregada a los terratenientes, teniendo su origen en la tierra agrícola; es parte de la producción, fuera del control del

capital, ya que ningún capitalista produce tierra; es decir, no reproducible a la voluntad del capital, pero sí monopolizada por quien tenga la propiedad jurídica (Jaramillo, 2010).

El pago entregado a los terratenientes por su uso se hacía recurrente, entendiendo el porqué la tierra adquiere un precio; es decir, el capitalista paga un monto por la renta de la tierra. Dicha renta no solo se presenta en suelo rural, produciendo trigo o cebada, sino también en el urbano, produciendo vivienda, comercio, industria, la renta que nace de cada “producto” tiene el mismo fundamento: la valorización del capital en diferentes resultados, entendiendo por *valorización del capital* las condiciones independientes no reproducibles del suelo, como podría ser la localización (Topalov, 1984) y el aprovechamiento de estas.

Al presentarse la renta tanto en el suelo rural como en el urbano, la interpretación del primero es más simple; la agricultura se articula como único proceso productivo a diferencia del suelo urbano donde interviene el espacio construido y el consumo de actividades urbanas; por lo cual, se usará la interpretación que hace Samuel Jaramillo (2010), respecto de la renta urbana de Marx, clasificando la renta urbana en rentas primarias y secundarias con el fin de extraer aspectos cualitativos y cuantitativos que intervengan en el valor, y, posteriormente, descubrir semejanzas en la actividad catastral de los casos de estudio.

Rentas primarias

El espacio construido como producto a capitalizar tiene tres rentas: *renta diferencial 1*, *renta diferencial 2* y *renta absoluta urbana* (Jaramillo, 2010). La primera hace referencia a dos aspectos: constructibilidad que puede tener el suelo urbano, en cuanto a las características geomorfológicas como resistencia, topografía, anegabilidad o aspectos físicos propios del terreno; por lo tanto, el capitalista invierte diferentes cantidades de capital para obtener un valor de uso homogéneo o un precio del mercado. En este caso los avances tecnológicos han determinado que el costo de habilitar un terreno desfavorable disminuya, y, en caso de no garantizar una ganancia, simplemente no son susceptibles de construir.

Ahora bien, el segundo aspecto es la distancia desde dos visiones: el traer los insumos para construir el espacio, presentándose solo en casos aislados, y la dotación de servicios, donde la distancia destaca; la renta diferencial se observa en la disminución del precio conforme estos se alejan de las zonas más deseadas de la ciudad, donde la asignación de servicios, infraestructura y equipamiento van interrelacionadas (Morales, 2005).

La *renta diferencial tipo 2* es la inversión de capital reflejado en mayor construcción; es decir, la intensidad de construcción, teniendo como punto de partida la capacidad que tiene el mercado de poder pagar un mayor precio (sobrevalor) por un bien con las mismas características físicas en lugares diferentes. Los bienes de la construcción se distinguen de otros bienes, ya que no guardan una relación heterogénea en el precio de venta; un mismo bien inmueble con características físicas similares puede cambiar su precio de acuerdo al lugar de ubicación, generado por el valor del suelo; así, por ejemplo, es departamentos en los centros de las grandes ciudades (Ciudad de México, Nueva York).

A diferencia de lo que pasa en las periferias de las ciudades donde la densidad de construcción es baja, el inversionista siempre busca lo que denominaba Jaramillo “edificabilidad económica”: donde se genera la máxima renta, existe una relación entre costo de producción y costo de ventas.

Por último, la *renta absoluta* hace referencia a que en toda ciudad capitalista cualquier terreno tiene un costo ya que para el suelo urbano la renta absoluta urbana sería igual a la renta máxima de los terrenos de expansión, afectada por valores especulativos, generando la renta absoluta, en donde la escasez de suelo urbano es la característica principal. La renta absoluta explica el escalón que se forma entre el suelo agrícola y los suelos con potencial de incorporación a la urbanización derivado de su proximidad a la ciudad (Morales, 2005).

Las rentas primarias presentan una relación de tipo aditiva, es decir, un terreno puede tener más de una renta: una sobre ganancia por su alta densidad y, al mismo tiempo, bajos costos de producción debido a sus características físicas, a su relación con una renta secundaria; a diferencia de las rentas secundarias, donde solo puede persistir una, la de mayor renta.

Rentas secundarias

Al analizar el suelo visto como un bien de consumo del espacio construido, es decir, concebido como una mercancía, debemos considerar los mayores aspectos que lo rodean siguiendo la línea de Samuel Jaramillo. Son rentas secundarias la *renta diferencial de comercio*, *renta de monopolio de segregación*, *renta diferencial de vivienda* y *renta diferencial y de monopolio industrial*. En estas se identifican básicamente tres tipos de consumo: comercio, vivienda e industria. La renta diferencial de comercio radica en la rotación del capital donde el aspecto distancia cobra importancia, el volumen de compradores se distribuye de manera desigual en el espacio.

Los comerciantes con lugares privilegiados tienen una mayor cantidad de clientes, logrando la rotación de capital, es decir, consiguen su ganancia media estimada de manera recurrente, y el propietario de la tierra se queda con la ganancia extraordinaria en forma de renta, debido a que siempre habrá alguien dispuesto a sacrificar la ganancia extraordinaria por obtener su ganancia promedio. Otro aspecto es el social en el sentido de que las clases sociales altas pagan un sobreprecio por desarrollar actividades en zonas cómodas; tanto la distancia como el aspecto social genera la renta diferencial de comercio.

Ahora bien, en el consumo de vivienda, sin duda, el espacio más representativo es tanto cualitativo como cuantitativo; nuevamente, el aspecto social interviene, las mejores zonas están reservadas para las clases altas dispuestas a pagar un sobrecosto por estar cerca de las grandes zonas comerciales, del lugar de trabajo, grandes vistas; la distancia y costo de transporte van directamente relacionadas, las mejores ubicaciones tienen un sobrecosto.

Lo anterior ha generado una segregación social, por parte de los grandes desarrolladores denominada *renta de monopolio de segregación*, al determinar la ubicación del tipo de vivienda, localizar a las clases más bajas en lugares alejados y a las clases con mejor poder adquisitivo beneficiadas con las mejores zonas, sin importar pagar un sobrecosto por la vivienda. El poder de compra y la condición del monopolio en el suelo condicionan el valor de la vivienda (Vergara y Perucich, 2021).

Por último, en el consumo industrial, la localización deja de ser trascendental, los grandes capitales no pelean los mejores lugares, generalmente,

el Estado establece los lugares históricamente situados en las periferias, generando la renta diferencial y de monopolio industrial cuando estos espacios llegan a ser insuficientes contra la demanda o se establece un tributo especial.

Estudio de caso

A partir de la premisa de que el suelo urbano es único y es el insumo en el desarrollo de las ciudades, analizamos el caso de la Ciudad de México y los países de Colombia y España (véase la Figura 7.1), destacando sus porcentajes recaudatorios: México, el 0.20% del producto interno bruto (PIB), España, el 1.10% y Colombia, un 0.80% (Peredo, 2019).

Figura 7.1. Casos de estudio



Fuente: elaboración propia (2022).

México: Ciudad de México (CDMX)

La organización política y territorial en México se conforma de 32 entidades federativas y la Ciudad de México (CDMX), que a su vez se dividen en

municipios, los cuales administran libremente sus haciendas y obtienen recursos de sus bienes patrimoniales proponiendo a la legislatura estatal las tablas de valores unitarios de suelo según el artículo 115 constitucional⁹ (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 1999) con 33 formas de estimar el valor del suelo. En este documento se analiza a la CDMX Capital de México, siendo la que tiene mayor recaudación por impuesto predial con un 0.44 % del PIB (Cernichiaro, 2020).

En la CDMX, la autoridad encargada de la emisión de valores es la Subsecretaría de Administración y Finanzas, con apoyo de la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, mediante la delimitación del suelo nombrando *regiones*: circunscripciones conformadas por manzanas que contienen lotes unifamiliares o multifamiliares donde se establecen las *colonias catastrales*: proporción que comprende grupos de manzanas o lotes a las que se les asigna un valor unitario de suelo atendiendo a la homogeneidad observable en cuanto a características, exclusividad y valor comercial (Código Fiscal de la Ciudad de México [CFCDMX], 2020).

La etapa de delimitación territorial se realiza en tres tipos: áreas de valor, enclave de valor y corredor de valor (*Manual de procedimientos y lineamientos técnicos de valuación inmobiliaria* [MPYLTVI], 2013). El primer tipo se clasifica en nueve colonias; sin duda un gran esfuerzo en una superficie de 1 494.3 m² donde el 79% de la población vive en localidades urbanas (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática [INEGI], 2021) a través de diferentes aspectos. La ubicación, primera característica, establece áreas periferias, intermedias —ambas se subdividen en desarrollo precario, proceso o cierta consolidación—, áreas urbanas y, por último, áreas de conservación.

La segunda característica es el uso del suelo, con áreas incorporadas a usos urbanos; uso habitacional, mezcla de usos, donde el aspecto socioeconómico adquiere importancia percibiendo nivel medio, medio alto, alto y muy alto; y uso comercial, servicios e industrial. Tanto el uso habitacional como el nivel socioeconómicos son aspectos destacados de la propia teoría de la renta; sin embargo, considero que falta mayor análisis

⁹ El artículo 115 constitucional ha sufrido 17 reformas; la última con fecha de 18 de diciembre de 2020 (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2022).

en su asignación, con el fin de evitar la subjetividad en el nivel socioeconómico.

Los últimos aspectos a observar son: nivel de servicios y equipamiento. Los primeros se identifican como dispersos, semidispersos, semiconcentrados, completos y nulos o escasos. Para el equipamiento se establecen escalas: pequeña, regular y significativa. Nuevamente interviene la subjetividad al usar adjetivos calificativos; es decir, a falta de agua potable o alumbrado público, ¿se consideraría semiconcentrados para ambos casos? Lo mismo sucede con el equipamiento al usar escalas, lo que deje un abanico de posibilidades.

El segundo tipo de colonia catastral es la enclave de valor: proporción de manzanas o lotes que, a pesar de compartir infraestructura y equipamiento urbano, presentan características que incrementan su valor; esto es acceso restringido, vigilancia privada y vialidades internas. Las viviendas de interés social o popular no se consideran dentro de este tipo, y nuevamente, el factor socioeconómico interviene incrementando el valor para las clases más altas. Por último, el corredor urbano se presenta en vialidades públicas con actividad económica importante, provocando un valor de suelo comercial mayor respecto al predominante en la colonia catastral.

Una vez delimitadas las zonas territoriales por localización, servicios, uso, equipamiento y nivel socioeconómico, se asignan valores basado en un estudio de mercado conforme lo señala el artículo 28 del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la CDMX; este proceso interno, publicados anualmente en el periódico oficial, es desconocido, lo que ha generado que los valores catastrales únicamente sean usados para fines fiscales.

Colombia: Instituto Agustín Codazzi (IGAC)

Colombia tiene una organización territorial conformada por departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas de acuerdo a su artículo 286 constitucional. La administración catastral es desconcentrada, con una entidad de carácter nacional: el Instituto Agustín Codazzi (IGAC), y cuatro catastros descentralizados, Bogotá, Cali Medellín y Antioquia; este último

trabajando de manera independiente (Pinzón, 2007). A pesar de ello, en materia de valores se identifica un único proceso emitido por el IGAC.

Al igual que la CDMX, delimita su territorio en áreas denominadas *zonas homogéneas físicas y geoeconómicas*, las primeras son espacios geográficos con características similares en cuanto a topografía, vías, servicios públicos, uso del suelo y tipo de construcción; a estas se les aplica un valor unitario según las condiciones del mercado inmobiliario, generando las zonas geoeconómicas homogéneas (Resolución 0070, 2011).

Las variables usadas en Colombia, a diferencia de la CDMX, son más tangibles; la topografía se califica por su pendiente: pendiente plana de 0 a 7%, inclinada entre 7 y 14%, y empinada, con una pendiente superior al 14%. Con respecto a vías, se refieren a su existencia y calidad, se clasifican en pavimentadas, sin pavimentar, peatonales y zonas sin vías, cuya fuente de información es lo existente en obras pública, planes municipales, fotos aéreas y, por su puesto, la observación en campo.

La variable “servicios” identifica la existencia de infraestructura, su frecuencia y la calidad, que pueda tener cada sector; se clasifica en básicos (agua, energía y alcantarillado), incompletos (carece de un servicio básico), y básicos más complementarios, que, además de contar con un servicio básico, cuenta con uno o más adicionales teléfono, alumbrado público, alcantarillado de aguas pluviales, entre otros, y áreas sin servicios. A pesar de ser conceptos muy genéricos, sin duda tiene una mayor comprensión, que los calificativos usados en la CDMX, destacando que en ambos países el aspecto “servicios” influye en el valor.

Otra variable coincidente es el uso de suelo se presentan dos formas: norma de uso de suelo y uso actual. El primero describe zonas de riesgo, zonas de protección y ambientales. El segundo identifica la existencia de lo físico con lo normado, identificando el preponderante, en el que destaca: comercial, residencial, industrial e institucional y lotes sin usar.

La última característica observable es *tipificación de construcción*. Clasifican las construcciones según su uso: residencial, comercial e industrial; subclasificando el tipo habitacional en seis tipos, de acuerdo a materiales empleados, características arquitectónicas y uso, mediante una tabla de puntajes, en donde 1 viviendas sin planeación, materiales de desecho (generalmente sin servicios) escasas vías de comunicación y transporte hasta llegar

al tipo seis, que corresponde a viviendas con grandes áreas, materiales de excelente calidad, así como servicios complementarios y básicos.

El uso comercial se agrupa según el impacto: barrial, sectorial y especializado, mediante el tipo de producto ofrecido, abastecimiento y almacenaje, acceso de usuarios. Esto permite una definición sustentada, evitando la subjetividad, diferente a lo que sucede en la CDMX con calificativos como pequeña, regular y significativa escala. El uso industrial se divide en tres: liviana, mediana y pesada, y según el tipo de estructura usado, proceso de manufactura y funcionamiento.

El IGAC a diferencia de la CDMX esboza el proceso y una vez identificadas las variables realiza una superposición, consiguiendo las zonas homogéneas físicas; luego se procede a establecer puntos de investigación de acuerdo al grado de homogeneidad física; una vez obtenida la información del mercado inmobiliario con ayuda de la estadísticas que establece un coeficiente de variación del 10%, se asignan valores para cada punto, sobrepuestos en las zonas homogéneas físicas, generando las zonas homogéneas geoeconómicas (IGAC, 2017). Colombia presenta mayor detalle al identificar variables, sin embargo, en ambos casos se desconocen los grados de influencia en el valor.

España: Dirección General de Catastro

La organización territorial de España se compone de municipios, provincias y comunidades autónomas (Constitución, 1987); las cuales, a pesar de gozar de autonomía en la gestión de sus respectivos intereses, lo referente a la formación y mantenimiento del catastro inmobiliario es competencia exclusiva de la Dirección General de Catastro a nivel nacional, excepto por el País Vasco y Navarra, incluyendo la delimitación del territorio.

A pesar de tener dos comunidades fuera de la gestión de la Dirección de Catastro, la normativa vigente, la ley de Catastro Inmobiliario, es de aplicación nacional, y establece el valor del suelo mediante ponencia de valores: documento administrativo que reúne los criterios, planteamiento urbanístico, coeficientes correctores, y demás elementos para estimar los valores del suelo de cada provincia y municipio (Art. 25 Texto Refundido

de la Ley de Catastro Inmobiliario [TRLCI]¹⁰ y Norma 22 1020/1993¹¹). La primera actividad para su elaboración es la delimitación del suelo de naturaleza urbana, apoyándose en instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados, así como de la legislatura urbanística aplicable.

Posteriormente, una vez identificado el suelo se procede a la división territorial en polígonos de valoración según su coherencia urbanística, tanto desde el punto de vista de calificación del suelo, como de la tipología¹² de las construcciones, así como de las circunstancias administrativas, circunstancias o peculiaridades del mercado y circunstancias de carácter económico-social. Con ayuda de investigaciones del mercado inmobiliario y de la denominada tipología (residencial, industrial, oficinas, comercial, turístico), y a través de un método residual, se determinan los valores en dos clases: polígono y valores de calle; destacando la localización, accesibilidad y medios de transporte, calidad de servicios, dinámica del mercado, así como la especificidad de la oferta o moda de la demanda como elementos influyentes en la determinación del valor. En España, al igual que Colombia y la CDMX, resulta difícil identificar la posible relación valor-localización o valor-servicios; de forma tangible sigue siendo un tema de subjetividad y de criterios implícitos en la concepción del valor. Los valores catastrales en España se actualizan no antes de cinco años de su entrada en vigor y, en todo caso, a partir de los 10 años de la fecha del procedimiento de valoración masiva; en México, su actualización es anual, y en Colombia no se señala la vigencia.

Resultados

La estimación de valores realizada en los catastros se hace de manera masiva, es decir, se estima de manera global el valor del suelo para todo el territorio;

¹⁰ Texto refundido que integra en un único cuerpo legal sistemático varias leyes anteriores y sucesivas modificaciones de la Ley de Catastro Inmobiliario.

¹¹ Norma correspondiente al Real Decreto 10/20, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (última actualización 20 de noviembre de 2007).

¹² Tipo que se define como modelo; ejemplo característico muy usado en la valoración inmobiliaria asociado a la naturaleza del inmueble, uso o estado, y características arquitectónicas.

por lo tanto, se recurre primeramente a clasificar o delimitar el terreno en zonas semejantes mediante el reconocimiento de los elementos o aspectos que repercuten en el valor del suelo, que pueden ser tanto intrínsecos como extrínsecos, para así poder identificar esas zonas homogéneas. La delimitación territorial es la primera de las etapas del proceso de estimación del valor (véase la Tabla 7.1) coincidente en los casos estudiados.

Tabla 7.1. *Proceso estimación de valor*

<i>Etapas identificadas</i>	<i>Casos analizados</i>		
	España	Colombia	CDMX
1. Delimitación territorial	Delimitación del suelo y división territorial: urbano consolidado urbano no consolidado, y urbanizable programado	Determinación de zonas homogéneas físicas	Delimitación de las colonias catastrales
2. Asignación de valores	Representando la media de los valores de referencia	Delimitación de zonas homogéneas geoeconómicas	Asignación de valores
3. Producto	Ponencia de Valores	Zonas homogéneas físicas y geoeconómicas	Tablas de valores unitarios de suelo

Fuente: elaboración propia (2022).

El gozar de registros vigentes y actualizados de los valores del suelo, genera certeza jurídica para la propia recaudación en una organización como es el catastro; a lo largo del tiempo, incluso produce información espacial sobre la estructura de una ciudad. El valor del suelo representa la realidad de una ciudad e incluso ocasiona expectativa sobre el futuro.

Derivado de la revisión teórica que se ha presentado, se tienen como resultados lo que se presentan en la Tabla 7.2, desde la visión conceptual de la Teoría de la Renta del Suelo Urbano.

Tabla 7.2. *Variables teóricas que intervienen en el valor del suelo*

<i>Variable</i>	<i>Fundamento</i>
Características físicas	Renta diferencial tipo 1
Localización	Renta diferencia tipo 1 y 2
Uso de suelo y normativa	Renta diferencial tipo 2 y renta absoluta
Nivel socioeconómico	Renta diferencial comercio y vivienda y renta diferencial tipo 2

Fuente: elaboración propia con base en la teoría de la renta del suelo urbano de Samuel Jaramillo (2022).

De igual manera, resultado del análisis realizado a la normativa de las diferentes áreas encargadas en determinar el valor del suelo en su etapa uno (delimitación territorial de diferentes zonas geográficas), se encontraron semejanzas y diferencias como se observa en la Tabla 7.3.

Tabla 7.3. Variables identificadas en la práctica

Variable	México (CDMX)	Colombia	España
Localización (relación con el desarrollo urbano)	✓	×	✓
Uso de suelo	✓	✓	✓
Servicios	✓	✓	×
Equipamiento	✓	×	×
Topografía	×	✓	×
Vialidades (accesibilidad e infraestructura)	✓	✓	✓
Tipo de construcción	×	✓	✓
Nivel socioeconómico	✓	✓	✓
Mercado inmobiliario	✓	✓	✓

Notas: Aplica: ✓ No aplica: ×

Fuente: elaboración propia con base en diferentes normativas catastrales (2022).

Con este trabajo se da un paso en la identificación de las variables, demostrando que los valores catastrales en esencia sí están fundamentados en la teoría de la renta; a pesar de la realidad de cada país, las variables que intervienen en la delimitación territorial y búsqueda del valor del suelo urbano son de carácter universal, así como la manifestación del suelo insumo en el desarrollo de las ciudades de los diferentes espacios (Vinuesa, 1991).

Las variables identificadas para la determinación del valor del suelo urbano presentan coincidencias en su esencia; estas, a su vez, coinciden con las variables teóricas. Sin embargo, la gran diferencia radica en el detalle de análisis de cada una de ellas, Colombia se destaca por tener mayor especificación en cada una de las variables a diferencia de lo que sucede en la CDMX, donde las variables son calificadas con parámetros de orden subjetivo (semidispersos, dispersos, pequeña, regular), generando incertidumbre en la delimitación territorial y asignación de valor; por su parte, España en su normativa, busca igualmente una coherencia urbanística sin definir los aspectos que permiten esa congruencia urbana.

Es importante destacar que el análisis realizado contempla la delimitación del territorio, el proceso de evaluación de cada una de las variables y la asignación de valor son de carácter privado, por lo que surge la siguiente interrogante: ¿qué variable tiene mayor influencia?

En Colombia, se hace uso de la estadística para la selección de las investigaciones de mercado, mientras que en los tres casos analizados (México, España y Colombia) los valores, teóricamente, están sustentados en investigaciones de mercado; por esta razón se hace pertinente la siguiente reflexión: si en los tres casos estudiados el origen es el mercado ¿por qué denominarlo valor catastral?, ¿cuál es la diferencia con el valor de mercado?

Ante esta reflexión, la única respuesta debería ser su origen; el valor catastral es colectivo, es decir, se asignan valores a un conjunto de predios denominados colonias, zonas homogéneas socioeconómicas y ponencias, según sea el caso y el valor de mercado aplicado en cada caso en particular. El valor de mercado es el precio más probable que un comprador está dispuesto a pagar a un vendedor por una propiedad en una operación normal de mercado (William, 1997).

Otra diferencia es el uso. Los valores catastrales tienen principalmente un fin fiscal, y los valores de mercado sirven de base en una operación inmobiliaria, teniendo ambos su origen teórico en la renta urbana; por lo tanto, estimo que deberían guardar cierta relación, a pesar de su origen (colectivo o individual).

La estimación del valor catastral del suelo se denomina así por ser determinada por el catastro de origen masivo y con un fin fiscal, se estima que debe ser estudiar a mayor profundidad. Es importante identificar la influencia e incidencia de cada una de las variables del mercado inmobiliario generando confianza en la emisión de dichos valores con el usar el impuesto a la propiedad inmobiliaria como medio para consolidar ciudades más equilibradas y equitativas (Dantas, 2014). Incluso se podría usar el valor catastral como parámetro o referencia en la búsqueda de un valor comercial o en la toma de decisiones, y dejar de verlos como simple base gravable de un impuesto.

Conclusiones

Después del análisis de tres casos (Ciudad de México, Colombia y España), se logró identificar el valor del suelo que realiza el catastro, una de las instituciones más antiguas, que cuenta con el inventario de los inmuebles, sus características, físicas, cualitativas, legales, fiscales, administrativas. La estimación del valor, con independencia de su denominación, tiene grandes aspectos coincidentes con fundamentos teóricos, muy relacionados con el contexto de cada ciudad. Si bien para cambiar la creencia de que los valores asignados no corresponden a una realidad, y que su utilidad es únicamente respecto del cobro de impuestos, es necesario un mayor análisis en la relación con cada una de las variables que apunta la teoría de la renta en su influencia con el valor del suelo, aunado a la visualización el proceso en el cual el valor de mercado es tratado para ser representativo de un área homogénea en las ciudades. El valor catastral deben ser una fuente de información en la toma de decisiones en el desarrollo de las ciudades contemporáneas.

Referencias

- Cernichiaro, C. (2020). *El potencial del impuesto predial en las entidades federativas*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria. <https://ciep.mx/qdd3>
- Código de Normativa Catastral. (2021). *Boletín Oficial del Estado*.
- Código Fiscal de la Ciudad de México. (2019). *Sistema de Consulta de Ordenamientos*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=u3mSVZXiTdTdVnqIPct1bg0UqtFG-vh+axNsoRLrv+Ezra4ThhW6dapUa2UDr2PuW0>
- Constitución Española. (1987). *Boletín Oficial del Estado*, (311). [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1))
- Dantas, F. (2014). Uso del suelo e impuesto sobre el territorio urbano en el contexto jurídico de América Latina. *Urbano*, 17(29), 45-56. <https://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/view/235>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2011, 4 de febrero). *Resolución número 0070*.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2017). *Elaboración del estudio de zonas homogéneas físicas y geoeconómicas y determinación del valor de unitario por tipo de construcción*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2021). *Comunicado de prensa*

- (núm. 24/21). https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Nal.pdf
- Jaramillo, S. (2010). *Hacia una teoría de la renta del suelo*. Universidad de los Andes.
- Manual de procedimientos y lineamientos técnicos de valuación inmobiliaria [MPYLTVI]. (2013, 6 de diciembre). *Gaceta Oficial del Distrito*, (1749).
- Méndez, M. (2004). *Fundamentos de economía*. McGraw-Hill.
- Morales, C. (2005). *Algunas peculiaridades del mercado de suelo urbano*.
- Peredo, A. L. (2019). El catastro y la recaudación del impuesto predial en los municipios del Estado de México. *Foro Hacendario*, (78), 4-25.
- Pinzón B., J. A. y Fonti G., J. (2007). Una aproximación al catastro en Colombia. *UD y la Geomática*, (1), 25-46. <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/UDGeo/article/view/3664>
- Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México. (2019). *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2021). *Normativa Nacional e Internacional*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (s/f). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que reforma la de 5 de febrero de 1857 (Compilación cronológica de sus modificaciones)*. <https://www.scjn.gob.mx/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos/articulos/339>
- Topalov, C. (1984). *Ganancias y rentas urbanas: Elementos teóricos*. Siglo XXI.
- Vegara, J. (2019). *Historia del pensamiento económico: Un panorama plural*. Pirámide.
- Ventolo, W. y William, M. (1997) *Técnicas del avalúo inmobiliario*. Pax.
- Vergara-Perucich, J. F. (2021). Determinantes urbanos del precio de la vivienda en Chile: Una exploración estadística. *Urbano*, 24(43), 40-51. <https://doi.org/10.22320/07183607.2021.24.43.04>
- Vinuesa, J. (1991). *Los procesos de urbanización*. Síntesis.

8. Análisis del marco jurídico y propuesta de instrumentos de seguridad ciudadana aplicables al municipio de Toluca, Estado de México



GRACIELA MARGARITA SUÁREZ DÍAZ*

NORMA HERNÁNDEZ RAMÍREZ**

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.08>

Resumen

En México se ha fortalecido el marco legal para implementar una estrategia integral y participativa de seguridad ciudadana; pese a esto, la percepción de inseguridad es crítica alcanzando porcentajes de más del 80% de población que se siente insegura, dentro de lo que destacan ciudades como Ecatepec y Toluca, donde el robo es el delito predominante. En este artículo se analizan las disposiciones legales y normativas en el ámbito federal, estatal y municipal que regulan la participación del Estado para otorgar seguridad a los habitantes. Bajo el enfoque de la prevención situacional, se identifican deficiencias críticas en municipios como Toluca, donde la prevención se limita a la vigilancia operativa y carece de un enfoque de género; mientras que instrumentos como el Bando de Policía y Buen Gobierno resultan insuficientes para articular políticas de prevención social. Por tanto, es imperativo que la seguridad conduzca la agenda gubernamental a través de instrumentos de planeación que incorporen la participación comunitaria permanente. Aunque existe un sustento normativo federal y estatal,

* Doctora en Gobierno. Docente de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9160-455X> ; correo electrónico: gsuarezd@uaemex.mx

** Doctora en Administración. Docente de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8898-3616>

el éxito municipal depende de mecanismos de comunicación innovadores. Es urgente alinear la política gubernamental con instrumentos normativos locales eficaces.

Palabras clave: *marco jurídico, seguridad ciudadana, prevención situacional, planeación municipal.*

Introducción

En los últimos años, el país ha logrado avances significativos en el fortalecimiento de su Sistema de Seguridad Pública; en enero de 2009 se aprobó la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública cuyo aporte se enfocó en constituir las capacidades y esfuerzos de todos los niveles de gobierno para desarrollar una estrategia integral de seguridad pública a nivel nacional que atendiera las exigencias sociales con base en responsabilidades compartidas entre federación, estados y municipios.

En 2012 entró en vigor la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, donde se enfatiza el enfoque de integralidad del Estado para que se desarrollen políticas públicas eficaces para la prevención de la violencia y la delincuencia, señalando el valor de la participación comunitaria. Según la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2017 que publica el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de manera trimestral (estudio que centra su análisis en rubros tales como: las características del delito, la percepción sobre justicia y la percepción sobre la seguridad pública), para junio de 2017 reportó que casi el 75% de la población del país, mayor de 18 años, percibe inseguridad; cifra que para el Estado de México osciló entre el 70% y 80%.

Además, señala que Ecatepec se ubica como la segunda ciudad más insegura del país, solo después de Villahermosa y Chilpancingo, con porcentajes del 96.6, 94.6 y 94.1%, respectivamente. Con respecto a los tres sitios más inseguros en el país, el 81% opina que son los cajeros automáticos; el 73%, el transporte público, y el 68%, el banco; caso contrario ocurre con la escuela, la casa y el trabajo, considerados los sitios más seguros.

En el caso de la ciudad de Toluca la percepción social sobre inseguridad pública fue del 83%; lo anterior muestra la gravedad de la situación que se vive en el contexto estatal y municipal, por lo que se considera a la violencia e inseguridad como una limitante al desarrollo tanto económico como social; factor que incide directamente en la calidad de vida de los habitantes del municipio de Toluca.

El Plan de Desarrollo Municipal señala que en 2016 se registraron un total de 19 248 denuncias de delitos cometidos en el municipio, de las cuales casi el 42% corresponden a los relacionados con robo, que es el más recurrente y en donde casi el 17% causaron daños corporales. En 2017 estas cifras aumentaron, registrando un total de 26 107 incidentes, que representa un incremento del 26.2%, lo que demuestra que el robo, en sus diversas formas, tiene el mayor impacto. Ante esta realidad persiste la preocupación de que, si bien existe el marco legal, no se han logrado los resultados esperados, especialmente en el ámbito municipal, puntualmente en la capital del Estado de México. Por lo tanto, es necesario conocer las disposiciones legales que regulan la actuación de autoridades locales, así como la implementación de acciones que desde la planeación del territorio inhiban la comisión de delitos, principalmente, en el espacio público.

La información que se expone forma parte de un apartado del proyecto de investigación sobre la revisión documental del marco legal que regula la seguridad ciudadana y la planeación del territorio, con la finalidad de identificar los elementos que permitan definir la política gubernamental en materia de seguridad ciudadana y su abordaje dentro de los instrumentos normativos de planeación.

Referente conceptual

De la seguridad pública a la seguridad ciudadana

En la evolución del concepto de seguridad destaca la dicotomía entre los conceptos de *seguridad pública* y *seguridad ciudadana*; en este se plantea que:

la seguridad pública debe referirse al bienestar de individuos concretos, por lo que se ha acuñado el término de “seguridad ciudadana” para incluir el acceso a la protección de la seguridad jurídica y la seguridad social a los miembros de una sociedad y donde sea fundamental la participación ciudadana y el criterio básico, la legalidad. (Romero, 2011, p. 7)

La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas [...] La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. (*Diario Oficial de la Federación [DOF]*, 2019, p. 24)

Este concepto ha evolucionado debido a la participación de otros agentes sociales en la prevención del delito y la impartición de justicia, por lo que en publicaciones de organismos internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ahora lo denomina seguridad ciudadana.

Seguridad ciudadana significa no temer una agresión violenta, saber respetada la integridad física y, sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y circular tranquilamente por las calles sin temer un robo o una agresión. (Arriagada, 2000, p. 107)

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) plantea la definición de seguridad ciudadana señalando que “la seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica” (PNUD, 2013).

Con base en lo anterior, se define la *seguridad ciudadana* como el objetivo principal del Estado de garantizar el pleno goce de los derechos fundamentales de los ciudadanos, especialmente de aquellos que permiten desarrollar y salvaguardar su integridad personal, así como la protección de sus derechos fundamentales.

Prevención del delito y seguridad ciudadana

Ahora bien, para lograr la seguridad ciudadana es fundamental la prevención del delito; en la medida en que se logró atender y reducir la incidencia delictiva, y se atiendan las demandas ciudadanas en materia de seguridad, se podrá aspirar a una mejor la calidad de vida de la población.

La prevención del delito

tiene como principal objetivo incidir en los factores de riesgo vinculados a la violencia y a la delincuencia, así como de protección del orden social y la paz. Un factor de riesgo es un estímulo que aumenta la probabilidad de que una persona actúe con violencia, cometa delito o realice actividades antisociales. Por el contrario, un factor de protección es un elemento que disminuye o atenua el impacto de un factor de riesgo en un individuo o comunidad. (México Evalúa, 2017, p. 4)

Desde el enfoque teórico, tenemos a la escuela de la prevención situacional que tiene un vínculo con la planeación territorial ya que se analizan los elementos del medio o entorno urbano que influyen en la conducta delictiva. En México, la prevención situacional es la base metodológica que retomó la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol, 2007) para su programa Espacios Seguros, donde señala que

la prevención situacional se refiere a las medidas orientadas a disuadir la comisión de delitos y mejorar la percepción de seguridad, a través de crear o intervenir los espacios públicos. Se orienta a reducir el margen de oportunidad, restringir la posibilidad y limitar el marco de acción de las actividades ilícitas, con el fin de desalentar a los infractores potenciales. (p. 59)

Así que los referentes conceptuales de este trabajo son la seguridad ciudadana, la planeación del territorio y las disposiciones legales vigentes que permitan el desarrollo y aplicación de instrumentos normativos en el ámbito municipal. A continuación, se identifican los ordenamientos jurídicos y normativos en materia de seguridad, y se especifican las áreas responsables de su ejecución.

Marco legal federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la competencia tripartita en la función de seguridad pública mediante los principios de profesionalismo, honradez, legalidad y objetividad. Establece también que el Ministerio Público y la policía son responsables de investigar los delitos, pero que la autoridad judicial es la única que puede impartir penas.

En consecuencia, se establece que el Ministerio Público y las instituciones policiales de la federación sí como los estados y municipios: formarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública; se establece que la federación, las entidades federativas y los municipios tendrán la responsabilidad de llevar a cabo y desarrollar las actividades relacionadas con la seguridad pública, además de la creación de bases de datos criminalísticas y de personal para las instituciones de seguridad pública.

En cuanto a la prestación de los servicios públicos por parte de los municipios, el artículo 115 establece que corresponde a estas otorgar el servicio de alumbrado público, de calles, parques y jardines, así como de su equipamiento, seguridad pública, policía preventiva municipal y de tránsito, y que la policía preventiva será liderada por el ciudadano presidente municipal bajo los términos de la Ley de Seguridad Pública Estatal, la cual acatará las órdenes estatales cuando se presente una alteración grave del orden público o una causa de fuerza mayor.

También se hace hincapié, que, cuando sea necesario la prestación de dichos servicios entre municipios de dos o más estados es viable siempre y cuando se cumpla con la autorización de las respectivas legislaturas.

En lo referente a la planeación del territorio, el artículo 26 establece que el Estado contará con un sistema nacional de planeación democrática y un plan nacional de desarrollo que sentará las bases y quehacer de las dependencias de la administración pública federal a través de sus programas y proyectos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Publicados en 2017, los artículos 2 y 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establecen las bases para el funcionamiento de la Administración Pública Federal. Indican que, para llevar a cabo las funciones del Poder Ejecutivo de la Unión, se apoyará de secretarías de Estado, Consejería Jurídica, órganos reguladores, organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos. Se establecen 18 secretarías de Estado para llevar a cabo tareas, la primera de ellas es la Secretaría de Gobernación, que según el artículo 27 es responsable de formular y llevar a cabo políticas, programas y acciones para asegurar la seguridad pública de la nación y sus ciudadanos, así como de dirigir el Consejo de Gobernación, además de

proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional [...] el diseño de las políticas en materia de prevención del delito [...] auxiliar a las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal competentes, que soliciten apoyo en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública [...] en aras de lograr la efectiva coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el combate a la delincuencia. (DOF, 2017, p. 9)

El artículo 41 establece las funciones de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, entre las que destaca la coordinación con las autoridades estatales y municipales para impulsar la planificación, la planificación regional del desarrollo y el ordenamiento del territorio nacional con criterios de desarrollo sustentable y la disposición de agua con información de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

El objetivo de la seguridad pública es proteger la integridad, los derechos y la libertad de las personas, así como el orden público y la libertad de

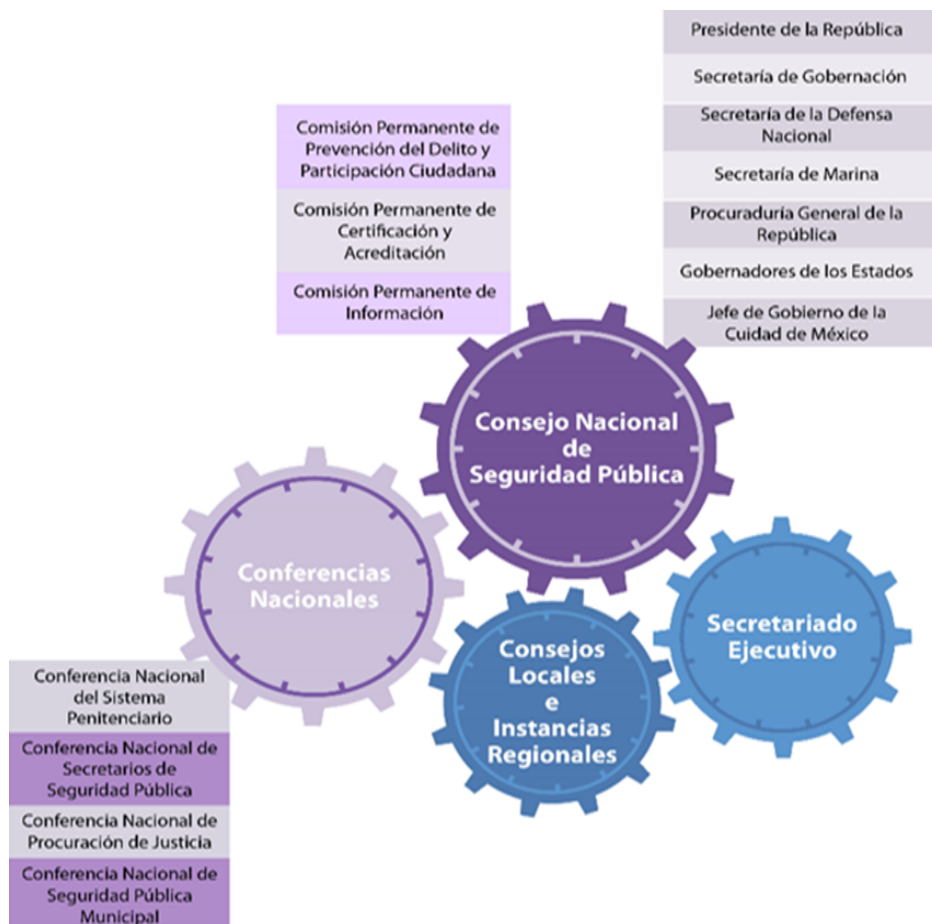
los ciudadanos, según los artículos 2 y 3. La seguridad pública se llevará a cabo a través de las instituciones policiales y de procuración de justicia.

El artículo 10 manifiesta que el Sistema Nacional de Seguridad Pública, integrando por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, es el órgano superior de coordinación y definición de políticas públicas. El Sistema Nacional de Seguridad Pública incluye la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, o sus equivalentes, la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal, así como las instancias regionales y consejos Locales, como el Secretariado Ejecutivo del Sistema.

En cuanto a la participación de la población, los artículos 128, 130 y 131 establecen que el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana contará con un servicio de comunicación para recibir reportes sobre emergencias, faltas y delitos. De esta forma, la sociedad puede participar en la elaboración, implementación y evaluación de la política pública en materia de seguridad pública.

El servicio tendrá comunicación directa con instituciones de seguridad pública, salud, protección civil y otras instituciones de atención médica, tanto públicas como privadas (véase la Figura 8.1).

Por lo tanto, podemos concluir que el Sistema Nacional de Seguridad Pública se compone de instancias federales, estatales y municipales; que la seguridad pública es una responsabilidad del estado y que cada ámbito de gobierno tiene competencias específicas dependiendo del tipo de delito cometido. En particular, en el ámbito federal, existe el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que cuenta con el máximo órgano normativo que es el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual se alimenta con información de la sociedad civil.

Figura 8.1. *Sistema Nacional de Seguridad Pública*

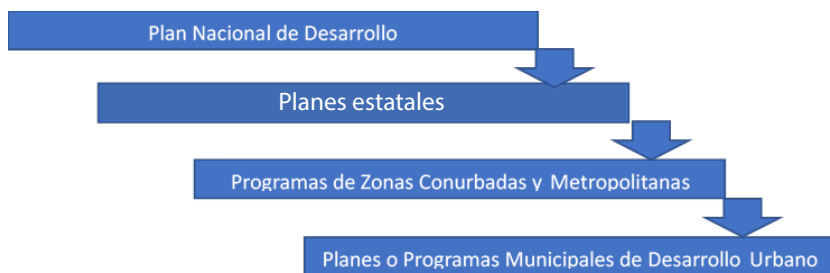
Fuente: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/quienes-integran-al-sistema-nacional-de-seguridad-publica>

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano establece las disposiciones generales para regular los

asentamientos humanos y el uso del territorio nacional en los ámbitos de competencia de la federación, los estados y los municipios.

Figura 8.2. *Sistema Nacional de Planeación Democrática*



Fuente: elaboración propia con base en Ley General de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Marco estatal

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

En cuanto a la planificación territorial, el artículo 15 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece que las entidades civiles podrán colaborar en la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado, los planes municipales y los programas correspondientes.

El artículo 77 establece las facultades del Gobernador del Estado, entre las que se encuentran “planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven” (*Gaceta de Gobierno*, 2020, p. 36), en particular la fracción VI menciona que en los procesos de planeación metropolitana y regional deberá consultarse a los ayuntamientos.

Relativo a la seguridad, la fracción IX menciona que el C. Gobernador del Estado tiene la atribución de “conservar el orden público en todo el territorio del Estado; mandar personalmente las fuerzas de seguridad pública

del Estado y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los municipios en términos de ley” (*Gaceta de Gobierno*, 2020, p. 37).

También, el artículo 81 define que le corresponde al Ministerio Público y a las policías la investigación de los delitos, y que todas las autoridades del Estado y los municipios deberán cumplir los requerimientos del Ministerio Público, que se integra por una Fiscalía General de Justicia,

órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios con autonomía presupuestal, técnica y de gestión, así como con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las demás leyes aplicables, la cual estará a cargo de un Fiscal General. (*Gaceta de Gobierno*, 2020, p. 40)

Ley de Seguridad del Estado de México

Según sus artículos 2 y 3 de la Ley de Seguridad del Estado de México, la seguridad pública es una función que ejercerá el Estado y los municipios, y tiene como objetivo salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicas. Se regirá bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos.

Los artículos 4 y 5 indican que tanto el Estado como los municipios desarrollarán políticas integrales de prevención social del delito y que la seguridad pública se llevará a cabo a través de la policía y la procuración de justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

Los artículos 20 y 21 mencionan las atribuciones de los ayuntamientos y del ciudadano director de seguridad pública dentro del Sistema Estatal de Seguridad, entre las que destacan: participar en la elaboración del Programa Municipal de Seguridad Pública y del Programa Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

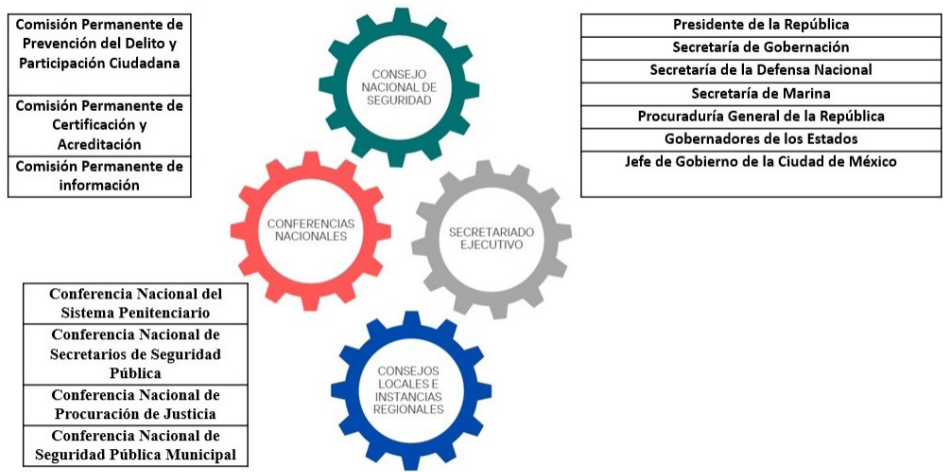
En relación con la generación de información, los artículos 26 y 27 señalan que es una obligación de las instancias policiales generar estadísticas

para proporcionarlas al Sistema Estatal, no obstante se hace la aclaración de que será clasificada como confidencial y reservada.

Referente a la estructura operativa y a la coordinación con autoridades municipales, el artículo 34 menciona que el Consejo Estatal es la máxima instancia de consulta donde se dará seguimiento a los acuerdos y políticas emanadas del Sistema Nacional, y, a su vez, serán auxiliados por los consejos intermunicipales.

Además, los artículos 84 y 85 establecen la creación de un Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, el cual será un órgano autónomo de consulta, análisis y opinión auxiliar del secretariado ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de México. Este órgano tiene la tarea de llevar a cabo investigaciones y estudios, así como establecer vínculos con instituciones académicas públicas, privadas, nacionales y del extranjero, y con la sociedad civil; además de la difusión de programas y acciones (véase la Figura 8.3).

Figura 8.3. Sistema Estatal de Seguridad Pública



Fuente: elaboración propia con base en SESNSP (2025).

Respecto a los instrumentos normativos los artículos 94 y 95 se señala que compete al Consejo Estatal de Seguridad la expedición del Programa

Estatad, que será el instrumento que se presente como política integral de seguridad pública, y el documento que retomará las aportaciones y opiniones de los consejos intermunicipales y municipales.

Finalmente, el artículo 98 señala que la implementación del Programa Estadad de Seguridad será competencia de los titulares de las instituciones de seguridad pública y de los ciudadanos presidentes municipales.

Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana del Estado de México

El artículo 3 establece que el Estado y los municipios tienen la responsabilidad de formular e implementar políticas públicas integrales de prevención social de la violencia y la delincuencia en conformidad con los Sistemas de Seguridad Pública Nacional y Estadad.

Los artículos del 7 al 12 describen los diferentes tipos de prevención, que pueden ser en el ámbito social, comunitario, situacional y psicosocial. Por lo tanto, en las zonas o grupos de atención prioritaria, la prevención en el ámbito social debe atender los factores que generan las conductas delictivas y violentas, evitando la segregación y marginación y mejorando la calidad de vida de la población: tales como salud, educación, vivienda, empleo, deporte, desarrollo urbano, respeto a la identidad cultural y fomento a la cultura de paz.

La prevención comunitaria considera la participación de la comunidad a nivel local mediante la elaboración de diagnósticos participativos donde se identifiquen las prioridades en prevención del entorno, con lo que se fomenta la cultura de la autoprotección; además se promueve la denuncia ciudadana. Dentro de la prevención situacional se considera transformar el entorno para reducir los factores que propician la violencia y la delincuencia; esta consiste en rescatar y mejorar los espacios públicos, el uso de tecnologías, la regulación del desarrollo urbano y rural, el desarrollo industrial y ambiental, así como los sistemas de transporte público y la vigilancia; lo que implica elaborar estudios cualitativos y cuantitativos para realizar diagnósticos de violencia y delincuencia.

La prevención social en el ámbito psicosocial consiste en atender motivaciones individuales hacia la violencia a través de programas en la familia, la escuela o la comunidad.

En cuanto a las responsabilidades dentro de la administración pública, los artículos 13 y 15 establecen que el Consejo Estatal es la máxima instancia para coordinar y definir las políticas de prevención social de la violencia y la delincuencia, y que el secretario general de gobierno coordinará las políticas públicas bajo la perspectiva de la prevención social para reducir los factores que propician la violencia y la delincuencia.

Uno de los aspectos que se reiteran es el de la participación ciudadana; aspecto que se regula en los artículos 34, 35 y 36, donde se señala que se podrá realizar a través de redes vecinales, consejos ciudadanos, comités de participación, observatorios ciudadanos o cualquier otro mecanismo para emitir su opinión respecto a la intervención en el espacio público.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México (LOAP)

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México contiene las disposiciones generales para el funcionamiento de la administración estatal, así como para la coordinación de acciones en el territorio estatal; en ese sentido, el artículo 5 menciona que el Titular del Ejecutivo podrá acordar con otros municipios, o la federación, la prestación de servicios públicos. Además de que contará con 18 secretarías para la atención de la población del estado; entre ellas, destaca la Secretaría General de Gobierno, cuyas atribuciones se enuncian en el artículo 21, donde se estipula que deberá

proponer políticas y estrategias, así como acciones de coordinación entre las dependencias encargadas de la seguridad pública estatal y nacional, en materia de prevención social del delito; así como [...] coordinar e instrumentar las actividades en materia de control de confianza de los cuerpos de seguridad pública y privada estatales. (LOAP, 2017, p. 8)

El artículo 21Bis señala que “la Secretaría de Seguridad es la dependencia encargada de planear, formular, conducir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas, programas y acciones en materia de seguridad pública” (LOAP, 2017, p. 9). Debe entre otros asuntos: asegurar el orden y la paz pública, garantizar la participación ciudadana en diseño de políticas de seguridad pública, vigilar carreteras y caminos, realizar investigación para la prevención del delito, coordinarse con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, así como compartir información para la prevención e investigación de delitos.

En cuanto a la planeación del desarrollo, el artículo 24 establece que la Secretaría de Finanzas es responsable de planificar, programar, presuponer y evaluar la actividad económica y financiera del estado. Además, es responsable de integrar el Plan Estatal los planes regionales y sectoriales de desarrollo en coordinación con las distintas dependencias de la administración estatal. El artículo 31 menciona que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano está encargada de regular el desarrollo urbano de los centros de población, así como el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, además de “formular, ejecutar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes regionales de desarrollo urbano y los planes parciales que de ellos se deriven” (LOAP, 2017, p. 24), así como promover obras de equipamiento e infraestructura urbana y urbanización.

Código Administrativo del Estado de México y Municipios (CAEMyM)

El Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y Municipios trata sobre el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población. En particular, el artículo 5.8 establece que el ciudadano gobernador del estado tiene la responsabilidad de aprobar y publicar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes regionales de desarrollo urbano y los planes parciales derivados de estos planes.

El artículo 5.17 describe el Sistema Estatal de Planes de Desarrollo Urbano, que incluye el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes regionales, los planes municipales y los planes parciales. Estos planes deben abordar una variedad de temas, como la vialidad, el agua potable, los desechos sólidos, el desarrollo económico, la sustentabilidad y la seguridad pública.

Ley de Planeación del Estado de México y Municipios (LPEMyM)

La Ley de Ley de Planeación del Estado de México y Municipios establece las regulaciones para el Sistema de Planeación Democrática del Estado de México y Municipios, que es un

Conjunto de procesos, planes, programas, proyectos, acciones e instrumentos sociales, políticos, económicos, ambientales, legales y técnicos, así como de mecanismos de concertación, coordinación y cooperación entre las tres órdenes de gobierno, grupos y organizaciones sociales y privadas, que se relacionan entre sí, con el fin de llevar a cabo los objetivos del desarrollo estatal. (LPEMYM, 2017, p. 9)

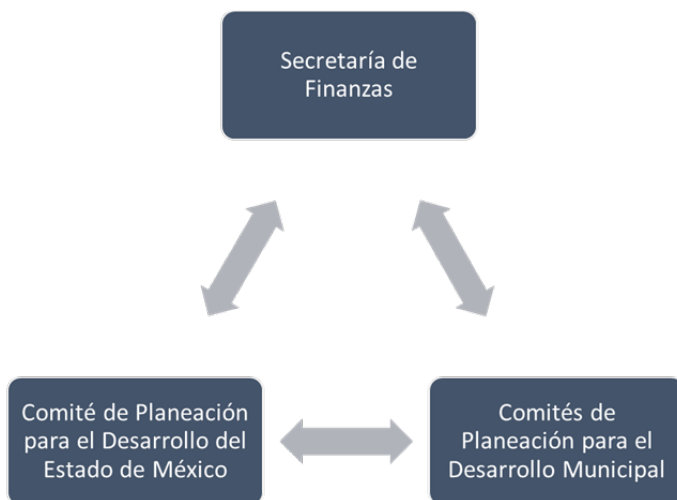
El artículo 44 de la LPEMYM habla acerca del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, señalando que

es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, cuyo objeto es el operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México, con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, así como con los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios, así mismo será coadyuvante en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo. (LPEMYM, 2017, p. 18)

Además, el artículo 51 menciona que deberán constituirse dicho comité en los municipios del Estado de México y participar en los programas que

deriven de los planes de desarrollo municipal en coordinación con autoridades estatales y federales.

Figura 8.4. *Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios*



Fuente: elaboración propia con base en Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Legislación municipal

Ley Orgánica Municipal del Estado de México (LOM)

Regula el quehacer de la administración pública municipal, el territorio y la población de los municipios que integran el Estado de México. El artículo 31 presenta las atribuciones que tiene el H. Ayuntamiento, entre las que se encuentran la de suscribir convenios con instancias estatales para la prestación de servicios públicos o construcción de obras con otros municipios; formular y ejecutar los planes de desarrollo municipal y sus programas respectivos; así como “promover las acciones y ejecutar los programas sociales necesarios para la recuperación de espacios públicos, a fin de fortalecer la seguridad jurídica, mantenimiento, sostenibilidad, control y la apropiación social de éstos” (LOM, 2017, p. 25).

El artículo 48 establece las funciones del ciudadano presidente municipal, incluyendo el liderazgo de los cuerpos de seguridad pública, bomberos y tránsito. Además, deberá cumplir con los mandatos del Consejo Estatal, los consejos intermunicipales y el Consejo Municipal de Seguridad Pública; así como colaborar en operativos conjuntos con las fuerzas de seguridad federales, estatales y de otros municipios.

Con respecto a los artículos 82, 83 y 84, se establece que la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal será responsable de supervisar y evaluar el Plan de Desarrollo Municipal. Esta comisión está compuesta por representantes de diferentes sectores de la sociedad y también propone obras y acciones que se ajusten a las metas establecidas en el plan.

Con relación a los cuerpos de seguridad pública y tránsito, el capítulo octavo del artículo 144 señala que

Los cuerpos municipales de seguridad pública, de protección civil, de bomberos y de tránsito, se coordinarán en lo relativo a su organización, funcionamiento y aspectos técnicos con la Secretaría General de Gobierno por conducto del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, la Secretaría de Seguridad, el Centro de Control de Confianza, el Instituto Mexiquense de Seguridad y Justicia y la Dirección General de Protección Civil. (LOM, 2017, p. 64)

Bando Municipal Toluca 2017

Este ordenamiento jurídico contiene la atribuciones de la administración pública municipal, así como las normas cívicas que regulan la convivencia de sus habitantes y vecinos; considerando que Toluca, capital del Estado de México, forma parte de una Zona Metropolitana, las acciones tendrán esa visión, tal como lo estipula el artículo 5; es decir, se apoyarán los mecanismos de coordinación y colaboración con instancias federales y estatales: el diseño de políticas integrales, la suscripción de convenios metropolitanos, la elaboración de estudios y la participación de los vecinos en la atención de la problemática metropolitana a través de programas sectoriales.

En cuanto a la labor de la administración pública, el C. Presidente Municipal se auxiliará de una serie de direcciones, tal como lo estipula el artículo 23; entre ellas, se encuentra la Dirección de Prevención Social de la Delincuencia y la Violencia y la Dirección de Seguridad Ciudadana, además del órgano autónomo Defensoría Municipal de Derechos Humanos de Toluca.

Los artículos 29, 30 y 31 mencionan que las autoridades auxiliares del H. Ayuntamiento, compuestas por los ciudadanos delegados, subdelegados municipales, jefes de sección o jefes de manzana, y consejos de participación ciudadana, trabajarán juntos para garantizar la paz social, el orden, la seguridad y la protección de los ciudadanos. Estas autoridades forman parte de los esquemas de participación ciudadana.

El artículo 44 establece las responsabilidades del H. Ayuntamiento en cuanto a los servicios públicos municipales, incluyendo la seguridad pública y el tránsito, el embellecimiento y la conservación de las ciudades y centros urbanos, así como las áreas verdes, jardines, calles, plazas y el alumbrado público.

Según el artículo 49, la política pública se regirá con base en el Plan de Desarrollo Municipal, y la planeación municipal estará a cargo del H. Ayuntamiento, del C. Presidente Municipal y del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.

El título décimoprimer o aborda la seguridad pública, la prevención social, la gobernación, la seguridad vial, la protección civil y los bomberos. En lo que respecta a la seguridad pública, el artículo 71 establece que el C. Presidente Municipal tiene la autoridad sobre los cuerpos de seguridad pública municipal, y tiene la facultad de firmar acuerdos de cooperación o coordinación con el Gobierno del Estado de México, a través de la Secretaría de Seguridad Ciudadana.

El artículo 72 establece que las responsabilidades de las autoridades municipales están sujetas a la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y de la Delincuencia, así como con las leyes estatales relacionadas con el Bando Municipal y el Código Reglamentario de Toluca. Adicionalmente el H. Ayuntamiento contará con un Centro de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa que se especializa en infracciones a la reglamentación municipal, alcoholímetro y tránsito, donde el procedimiento de mediación lo inicia el Segundo Regidor o las partes interesadas.

Código Reglamentario 2016 del Municipio de Toluca

Regula la actividad interna de la administración pública municipal. En su artículo 2.6 señala que existen una serie de comisiones permanentes entre las que destacan la de gobernación, seguridad pública, tránsito y protección civil, la comisión de planeación para el desarrollo, la de alumbrado público y limpia, la de parques, jardines y panteones, la comisión de prevención social de la violencia y la delincuencia.

El artículo 3.18 menciona que entre las direcciones que auxiliarán al ciudadano presidente municipal, estará la dirección de planeación, programación, evaluación y estadística encargada de integrar los programas sectoriales, especiales y anuales que deriven del plan de desarrollo municipal y en general coordinar lo relativo a la planeación del desarrollo municipal.

Según el artículo 3.19, la Dirección de Prevención Social de la Delincuencia y de la Violencia creará el Programa Municipal de Prevención Social de la Delincuencia y de la Violencia para reducir los factores de riesgo que promueven la violencia y fomentar el respeto y la tolerancia entre la ciudadanía y las autoridades.

El titular de la Dirección de Seguridad Ciudadana tendrá la categoría de comisario y propondrá el proyecto de Programa Municipal de Seguridad Pública con la participación de vecinos, autoridades y ciudadanos. Será responsable de proteger la integridad y los derechos de las personas, así como de generar informes estadísticos sobre actividades delictivas en el municipio, según el artículo 3.20.

Los espacios de consulta y participación social se fundamentan en el artículo 5.53, que señala al Consejo Ciudadano y lo define como “la instancia pública de representación consulta y participación ciudadana para el desarrollo integral del Municipio, donde confluyen todas las expresiones sociales; foro donde se debatirán y acordarán los temas trascendentales para el desarrollo del municipio” (Código, 2016, p. 87).

El Consejo Ciudadano tiene como atribuciones la propuesta y seguimiento de políticas públicas, ya que es la máxima instancia de participación ciudadana, así como su contribución a la integración de la agenda municipal con temas estratégicos, donde se contará con un observatorio ciudadano que funcionará como una comisión temática con la finalidad

de retroalimentar políticas públicas con especial atención de los servicios públicos municipales. Estará integrado de manera permanente por diversas comisiones y consejos conformados al interior de la administración pública.

Resultados

Una vez expuesto el marco legal de seguridad y planeación del territorio aplicable al municipio de Toluca, se destaca el concepto de seguridad ciudadana que se retoma desde el nivel Federal bajo el enfoque de prevención del delito; es entonces desde esta arista donde se puede intervenir en la planeación territorial.

A continuación, se mencionan algunas acciones de prevención del delito que derivan de las leyes vigentes y que proponemos que se incorporen a las funciones de planeación del territorio:

- Elaborar de diagnósticos de prevención situacional a nivel Colonia, mediante la vinculación con instituciones de educación superior a través de prácticas profesionales o servicio social.
- Una vez concluidos los diagnósticos, diseñar políticas públicas de seguridad ciudadana con enfoques de prevención situacional y prevención del delito en las colonias o lugares que presentan mayor incidencia delictiva.
- Fortalecer y especializar la policía a través del monitoreo de seguridad y control mediante el centro de control, comunicación, comando, computo y calidad para la seguridad, acompañado del nuevo modelo policial y de seguridad que se distingue por encauzar sus acciones cubriendo protocolos de derechos humanos, inteligencia policial y enfoque de prevención.
- Definir indicadores de seguimiento y evaluación del desempeño de la función de seguridad ciudadana a nivel micro (colonia).
- Formar personal capacitado y certificado para impulsar la mediación comunitaria como herramienta de conciliación en aquellos conflictos vecinales en los cuales no es necesario recurrir a la vía

judicial; esto con el propósito de generar una cultura de paz en las comunidades, colonias o barrios.

- Los tres niveles de legislación coinciden en implementar programas de cooperación en materia de seguridad pública a través de la coordinación interinstitucional por tanto, se propone suscribir convenios de coordinación para la prevención del delito.
- Elaborar de un programa de seguridad ciudadana municipal acompañado de una estructura programática y financiera.

Conclusiones

En los ordenamientos legales para los tres niveles de gobierno destaca el objetivo de incentivar la participación de la ciudadanía organizada y no organizada, ya que es la sociedad la que evalúa la percepción de seguridad y retroalimenta con su participación en la elaboración de los diagnósticos de prevención situacional, así como en las acciones a implementar derivada de los mismos.

Las deficiencias que identificamos son la ausencia del enfoque de género, actualmente; en el municipio de Toluca la prevención del delito queda reducida al ámbito de la seguridad municipal y se limita a la vigilancia urbana; es decir, al auxilio y asistencia ciudadana, seguridad de proximidad en algunos espacios públicos y atención de las denuncias y detención de presuntos sospechosos de delitos.

En tanto que el Bando de Policía y Buen Gobierno queda limitado a establecer facultades y atribuciones en lo general, y es el Código Administrativo Municipal el ordenamiento jurídico que de manera indicativa establece el presupuesto legal administrativo.

Los problemas de inseguridad presentes, en la actualidad son resultado de múltiples factores, sin embargo, podemos afirmar que se cuenta con un marco legal que contiene las bases y requerimientos técnicos y normativos para que las instituciones responsables de su implementación los ejecute.

Es imprescindible la participación ciudadana mediante innovadores mecanismos de comunicación que permita la retroalimentación y ajuste a

las acciones de prevención y de atención a la situación de seguridad en la colonia o el barrio.

Del mismo modo, es importante retomar la supervisión y vigilancia de las intervenciones en el espacio público a través de la Contraloría Municipal y de manera coordinada con las autoridades auxiliares; así como definir una cartera de proyectos prioritarios derivados de los diagnósticos locales.

Es, sin lugar a duda, la seguridad el tema que deberá conducir las agendas de los gobiernos; de ahí la necesidad de proponer instrumentos de planeación con enfoque de prevención en el ámbito municipal que incorpore la participación comunitaria permanente para retroalimentar las acciones pertinentes en la estrategia de atención en la prevención del delito.

Referencias

- Alavez T., J. A. (2003). Avances en el marco jurídico y administrativo de las instituciones de seguridad pública. *Estudios Fronterizos*, 4(8), 33-56. <https://doi.org/10.21670/ref.2003.08.a02>
- Arriagada, I. y Godoy, L. (2000). Prevenir o reprimir: Falso dilema de la seguridad ciudadana. *Revista de la CEPAL*, 70. <https://doi.org/10.18356/cef3a45a-es>
- Bernal de C., J. y González T. (2009). Medidas de prevención situacional en la nueva cultura del ocio juvenil. *Revista de Derecho Penal y Criminología*.
- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México. (2017). *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*. https://copladem.edomex.gob.mx/plan_estatal_desarrollo_2017_2023
- Diario Oficial de la Federación*. (2012). Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. https://www.shcp.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/MarcoJuridicoGlobal/Leyes/370_lgpsvd.pdf
- Diario Oficial de la Federación*. (2016). Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/213243/Ley_General_del_Sistema_Nacional_de_Seguridad_P_blica.pdf
- Diario Oficial de la Federación*. (2017). Reglamento de la Ley para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/feb165.pdf>
- Diario Oficial de la Federación*. (2018). Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/169_210618.pdf
- Diario Oficial de la Federación*. (2019a). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf
- Diario Oficial de la Federación*. (2019b). Ley General de Asentamientos Humanos, Orde-

- namiento Territorial y Desarrollo Urbano. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_140519.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (2019c). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_140519.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (2019d). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Diputados de la LVII Legislatura del Estado Libre y Soberano de México. (2011). *Ley de Seguridad del Estado de México*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig015.pdf>
- Diputados Secretarios de la Honorable LII Legislatura del Estado. (s/f). *Constitución Política Libre y Soberana de México*. <https://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Estado%20de%20Mexico/wo31242.pdf>
- Dirección de Legalización y del Periódico Oficial Gaceta del Gobierno. (1981). *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf>
- Gaceta Municipal. (2017, 5 de febrero). Bando de Policía Municipal 2016. H. Ayuntamiento de Toluca 2016-2018. <https://www.toluca.gob.mx/archivos/2017/bando2017.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2001) *Código Administrativo del Estado de México*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig008.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2001). *Código Administrativo del Estado de México y Municipios*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig008.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2017). *Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023*. <https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/marco-programatico-presupuestal/PED2017-2023/Pilar-Territorial-v.pdf>
- H. Ayuntamiento de Toluca. (2016). *Código Reglamentario 2016 del Municipio de Toluca*. <https://www.toluca.gob.mx/archivos/C.Reglamentario%20de%20Toluca%202016.pdf>
- H. Ayuntamiento de Toluca. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal de Toluca 2016-2018*. https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2016/47/4/7d04108d35d-7d865e074fa23cdc48a5e.pdf
- H. Ayuntamiento de Toluca. (2017). *Programa Municipal de Seguridad Pública del Municipio de Toluca 2016-2018*.
- H. Ayuntamiento de Toluca. (2019). *Bando Municipal de Toluca 2019*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo2019/bdo108.pdf.pdf>
- H. XLIX Legislatura del Estado. (1999). *Ley de Seguridad Pública del Estado de México*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/abr/leyabr004.pdf>

- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (s/f). *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana*. [https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/Ley de Planeación del Estado de México y Municipios](https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/Ley%20de%20Planeaci%C3%B3n%20del%20Estado%20de%20M%C3%A9xico%20y%20Municipios.pdf). (2017). <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig087.pdf>
- Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*. (2016). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf>
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México*. (s/f). <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf>
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Municipios*. (2017). <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>
- México Evalúa. (2017). *Manual de capacitación para el diseño y la evaluación de políticas públicas de prevención del delito*. https://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2017/05/2017_05_08_Manual_prevenccion.pdf
- Organización de Estados Americanos (OEA), Secretaría General. (2008). *La seguridad pública en las Américas: Retos y oportunidades*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Sinopsis: Seguridad ciudadana: Prevención de crisis y recuperación*. [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/08022013_citizen_security_issue_brief%20\(spanish\).pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/08022013_citizen_security_issue_brief%20(spanish).pdf)
- Romero V., B. (2011) Modelo de seguridad integral. En Valenzuela A., A. (Coord.), *Ciudades Seguras. Cultura ciudadana, eficacia colectiva y control social del espacio*. Universidad Autónoma del Estado de Morelos / Porrúa.
- Ruiz R., L. R. (s/f). *La gestión urbana de la seguridad: Política criminal y municipios*. Universidad de Cádiz.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública [SESNSP]. (2025, 16 de julio). *¿Quiénes integran al Sistema Nacional de Seguridad Pública?* <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/quienes-integran-al-sistema-nacional-de-seguridad-publica>
- Sozzo, M. (2000), Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito. *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, (10).
- Zepeda, Gutiérrez, y Rivera (2012) *Seguridad y justicia penal en los estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional*. México Evalúa / Centro de Análisis de Políticas Públicas.

Conclusiones generales



DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.401.08.01>

Derivado de los diversos trabajos que integran esta obra, se pueden plantear algunas conclusiones en torno a las problemáticas urbanas y sociales que se hacen presentes en cada una de las realidades abordadas. Una primera conclusión tiene que ver con las dinámicas de urbanización que se derivan de las distintas etapas de desarrollo del capitalismo; dicho desarrollo va acompañado de nuevas redefiniciones de las bases socioculturales, nuevos procesos de producción, comercialización y consumo que inciden en las formas de hacer ciudad, dependiendo de la base económica y el grado de desarrollo que cada sociedad mantenga. Esto conlleva a procesos urbanos diferenciados.

A lo largo del desarrollo del capitalismo se ha podido identificar alianzas desarrolladas por el gran capital con el Estado con el fin de crear las condiciones legales y de política urbana necesarias para instrumentar proyectos con un fuerte sentido de exclusión y segregación de sectores desprotegidos.

Otra conclusión tiene que ver con la multiplicidad de realidades que se hacen presentes en las ciudades y que ya no podían ser explicadas por los marcos teóricos tradicionales; de ahí la necesidad de crear e impulsar nuevos enfoques teóricos más acordes a estas nuevas realidades, y con otros andamiajes teórico-metodológicos que permitan una mejor comprensión de las problemáticas o fenómenos urbanos que presentan alto grado de subjetividad. Dicha complejidad urbana ha llevado a la transformación constante de los instrumentos de planeación, así como del marco normativo, adaptándose a las demandas y necesidades de las nuevas formas de entender e

intervenir áreas suburbanas o rurales por parte del sector inmobiliario; es decir, pareciera ser que los sistemas de planeación han respondido en buena medida a la especulación inmobiliaria, que ha afectado incluso el uso de suelo y el valor del mismo, motivado por lo que puede representar ante el valor del mercado. Esto mismo sucede con la complejización de los delitos cometidos y los problemas de inseguridad que, en muchos de los casos, los marcos legales quedan rezagados; de ahí que los diferentes niveles de gobierno deben ajustar su agenda para dar respuesta adecuada a estas nuevas problemáticas.

Sobre los autores

Coordinador

José Juan Méndez Ramírez

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Obtuvo la maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo Municipal por El Colegio Mexiquense, obtuvo la licenciatura en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana. Es profesor de tiempo completo de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (nivel 1), y cuenta con el Perfil Deseable Prodep; forma parte de la Red de Vivienda y la Red Internacional de Seguridad Humana y Bienestar. Su línea de investigación es Retrospectiva y Estudios de Frontera de los Procesos Urbanos y Sociales. Sus más recientes publicaciones son los artículos “Habitabilidad: Condición clave en el diseño urbano para transformar el entorno construido-habitado” (2025) y “Hacia un pensamiento de lo socioambiental” (2026).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6424-4002>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=im5-WmMAAAJ&hl=es>

ResearchGate: <https://www.researchgate.net/profile/Jose-Mendez-Ramirez>

Autores

Laura Balderas Rivera

Doctora en Urbanismo por la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Planeación Urbana y Regional. Maestra en Valuación y arquitecta de formación con alta experiencia en el sector público, ha sido subdirectora, del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México durante el periodo de 2017 a 2019, y de 2022 a 2024; previamente jefa de departamento de Valuación Catastral, en la Dirección de Catastro del Estado de México, del periodo de 2010 a 2017; siempre teniendo el interés por los aspectos económicos de los bienes inmuebles y lo relacionado con la ciudad. Cuenta con un diplomado en Finanzas empresariales en la Escuela Bancaria y Comercial, debido a su interés en los aspectos económicos y territoriales. En el ámbito académico, ha impartido diferentes cursos en materia de valuación catastral; publicó un artículo denominado “Valuación de bienes inmuebles: El diseño intangible en la búsqueda del valor”. Actualmente se desempeña como Directora de Catastro del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGECEM).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2492-8711>

Teresa Becerril Sánchez

Doctora en Urbanismo por la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Planeación Urbana y Regional. Obtuvo la maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo Municipal por El Colegio Mexiquense, y la licenciatura en Planeación Urbana por la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Planeación Urbana y Regional. Es profesora de tiempo completo de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (nivel I); cuenta con el Perfil Deseable Prodep, y forma parte de la Red de Vivienda y la Red Internacional de Seguridad Humana y Bienestar. La línea de investigación que cultiva es Retrospectiva y Estudios de Frontera de los Procesos Urbanos y Sociales. Su publicación más reciente es el artículo, del cual es coautora, “Hacia un pensamiento de lo socioambiental” (2026).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9776-3367>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=HrTMi00AAAJ&hl=es>

ResearchGate: <https://www.researchgate.net/profile/Teresa-Becerril-Sanchez>

Octavio Castillo Pavón

Doctor en Urbanismo por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAE-Mex). Obtuvo la maestría en Planeación Urbana y Regional por la misma casa de estudios y licenciado en Asentamientos Humanos por la UAM-Xochimilco. Es profesor de tiempo completo de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la UAEMex. Es perfil deseable Prodep. Forma parte de la Red de Estudios e Investigadores sobre el Territorio (REIT). Sus líneas de investigación son segregación socioespacial, turismo y urbanismo, proceso metropolitanos y ambientales. Últimas publicaciones: “La percepción de inseguridad: Caso la colonia Guerrero en la Ciudad de México” (2019).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2281-426X>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=147QRUQAAA&hl=es>

Yadira Contreras Juárez

Doctora en Antropología Social por la Universidad Iberoamericana, campus Santa Fe. Obtuvo el grado de Maestra en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo Municipal por el Colegio Mexiquense A.C., y la licenciatura en Antropología Social por la Universidad Autónoma del Estado de México. Se ha desempeñado como Coordinadora de Estudios Avanzados de la Facultad de Planeación Urbana y Regional. En la actualidad es profesora-investigadora del Centro de Estudios en Planeación Territorial de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México, donde realiza estudios de los nuevos procesos de urbanización como gentrificación, espacios públicos, entre otros. Pertenece al Cuerpo Académico de Procesos Territoriales, Ambientales y Sociales en el ámbito Metropolitano y Multiterritorial. Recientemente publicó el artículo “Políticas urbanas neoliberales y su relación con la gentrificación en espacios públicos verdes: El caso del Parque Urbano La Mexicana, CDMX” (2024).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9313-7994>

Ilse Ibeth Díaz Ramírez

Doctora en Urbanismo por la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México. Es Maestra en Estudios de la Ciudad y licenciada en Antropología Social por la misma institución. Actualmente se desempeña como profesora de asignatura de la Facultad de Antropología de la Universidad Autónoma del Estado de México. Sus líneas de investigación son: segregación socioespacial, vivienda popular, habitabilidad subjetiva y estudios urbanos con perspectiva de género. Recientemente publicó el artículo “Vivienda autoconstruida en la periferia urbana de Toluca, Estado de México: entre el habitar y el espacio negociado” (2025).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1169-4573>

Mónica Guadalupe González Yñigo

Doctora en Estudios para el Desarrollo Humano, Maestra en Estudios de la Ciudad y licenciada en Ciencias Ambientales por la Universidad Autónoma del Estado de México. Es profesora técnico académico de tiempo completo de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la UAEMex. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores, categoría candidata. Sus líneas de investigación son política de vivienda, desarrollo humano y sustentabilidad. Entre sus últimas publicaciones están los artículos: “Efectos sociales y territoriales a partir del cambio del uso de suelo en las estaciones del Tren Interurbano México Toluca (2010-2020): “Revisión crítica del desarrollo humano: medición y concepto en debate desde su origen”, y “La planeación de infraestructuras: balance entre la visión regional y el megaproyecto en el caso del tren interurbano México-Toluca”.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6984-2351>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=L-XX5x8AAA&hl=es>

ResearchGate: https://www.researchgate.net/profile/Monica-Ynigo?ev=hdr_xprf

Adriana Guadalupe Guerrero Peñuelas

Maestra en Ciencias, con énfasis en Recursos Naturales Renovables y Desarrollo, por la Universidad de East-Anglia, Reino Unido. Estudió la licenciatura en Geografía en la Universidad Autónoma del Estado de México. Actualmente es profesora de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México, adscrita a

la Facultad de Planeación Urbana y Regional. Es miembro del Cuerpo Académico Procesos Territoriales, ambientales y sociales en el ámbito Metropolitano y multiterritorial y de la Red de Estudios e Investigadores sobre el territorio (REIT). Los proyectos de investigación en los que ha participado recientemente están relacionados a temas de gentrificación verde y justicia ambiental. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran “La justicia ambiental vinculada a los espacios verdes públicos, el caso del Parque La Mexicana” (2024), y “Políticas urbanas neoliberales y su relación con la gentrificación en espacios públicos verdes: El caso del Parque Urbano La Mexicana, CDMX” (2024).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1942-3647>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=Ya3tDHMAAAAJ&hl=es>

Juan José Gutiérrez Chaparro

Doctor en Urbanismo e Investigador Nacional (nivel II), de la SECIHTI, adscrito a la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México en Toluca. Es líder del Cuerpo Académico Procesos Urbanos y Sociales. Ha sido responsable de proyectos de investigación donde el común denominador ha sido explorar alternativas para la renovación de la planeación urbana desde su perspectiva conceptual, con especial acento en el caso de México, y también desde la perspectiva histórica y las transformaciones del paradigma de la planeación urbana mexicana.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3695-1898>

Scopus: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=56178276400>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=9BZN9h8AAAJ&hl>

Norma Hernández Ramírez

Doctora en Administración por el (Instituto de Estudios Superiores, y Maestra en Administración Universidad del Valle de México. Obtuvo la licenciatura en Planeación Urbana en la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex). Actualmente es docente de tiempo completo adscrita al Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Planeación Territorial (CEPLAT) de la Facultad de Planeación Urbana y Regional (UAEMex). Integrante del Cuerpo Académico Análisis e Interpretación de la Espacialidad del Ámbito Urbano Metropolitano. Su línea de

investigación es el espacio público, gestión y planeación del territorio. Sus artículos publicados recientemente son “Género, uso y gestión del espacio público recreativo en la ciudad de Toluca” (2024) y “Estudio comparativo de dos espacios públicos recreativos: El caso de las interacciones sociales en los Parques Metropolitano Bicentenario y Vicente Guerrero de la Ciudad de Toluca” (2024).

ORCID: <https://orcid.org/0000-002-8898-3616>

Carolina Herrera Mendoza

Maestra en Estudios de la Ciudad por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex). Es licenciada en Administración y Promoción de la Obra Urbana (APOU). Se ha empleado en el servicio público del Estado de México al frente de dependencias relacionadas con el desarrollo urbano, la obra pública, el medio ambiente y la hacienda pública bajo la esfera local y estatal. En la actualidad es profesora en la Universidad Abierta y a Distancia de México (UnADM), y estudiante del Doctorado en Ciencias de la Ingeniería con línea de investigación en teoría y aplicación de la inteligencia artificial. De manera paralela, ha impulsado la docencia y la divulgación científica con enfoque inclusivo, promoviendo el aprendizaje de la Lengua de Señas Mexicana (LSM) y la comunicación del conocimiento en lengua otomí. Recientemente publicó un artículo en coautoría denominado “Modelado de usos del suelo con k-medias para la conservación territorial en Almoloya de Juárez” (2025).

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-2039-8532>

Michelle Mbazuigwe

Estudiante de doctorado en la (Escuela de Doctorado en Ciencias Sociales), Maestra en Ciencias en Estudios Urbanos por la Facultad de Geografía y Estudios Regionales, y Maestra en Ciencias en Arquitectura del Paisaje por el Departamento de Arquitectura del Paisaje. Ha trabajado en las obras “Creación de capital social a través de la mitigación del cambio climático basándose en el ejemplo de Varsovia, Polonia” (2024) y “Współczesne tendencje zwalczania zagrożeń dla pieszych w projektowaniu ulic miejskich — aspekty funkcjonalne, społeczne i środowiskowe [Tendencias actuales en la prevención de riesgos para los peatones en el diseño de calles urbanas: Aspectos funcionales, sociales y ambientales]” (2021).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8744-9369>

Alfonso Mejía Modesto

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestro en Demografía por el Colegio de México. Licenciado en Sociología Urbana por la UAM-Azcapotzalco. Profesor de tiempo completo desde el año 2000, definitivo adscrito al Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población de la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del SNII de la SECIHTI (nivel I), desde 2010. Cuenta con perfil deseable de profesor SEP desde 2012. Líder del Cuerpo Académico Desigualdad y Vulnerabilidad Demográfica con registro ante SEP en grado de consolidación. Ha sido profesor de asignatura en la ENAH, el ITAM y la UNAM. Sus temas de investigación son: dinámica demográfica, desigualdad, urbanismo y género. Recientemente publicó el capítulo “Espacio público y privado: Trabajo de cuidados de las mujeres adultas mayores de Toluca” como parte del libro *Género, feminismos y espacialidades* (2025) y la entrada “Poverty and migration” en la *Encyclopedia of Global Migration* (2025).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5022-0197>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=nyj>

Graciela Margarita Suárez Díaz

Doctora en Gobierno y Administración Pública por la Escuela Libre de Administración Pública; es Maestra en Administración y Políticas Públicas por la Universidad Autónoma del Estado de México, y Licenciada en Planeación Regional por la Universidad Autónoma del Estado de México). Actualmente es profesora investigadora de tiempo completo en la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Cuerpo Académico Análisis e Interpretación de la Espacialidad el Ámbito Urbano Metropolitano; su línea de investigación se enfoca en temas de prevención del delito en espacios urbanos, habitabilidad en espacios públicos y recientemente en temas de nuevas ruralidades. Los artículos publicados recientemente son: “Género, uso y gestión del espacio público recreativo en la Ciudad de Toluca” (2024), y Estudio comparativo de dos espacios públicos recreativos. El caso de las interacciones sociales en los Parques Metropolitano Bicentenario y Vicente Guerrero de la Ciudad de Toluca” (2024).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9160-455X>

Alberto Javier Villar Calvo

Doctor en Urbanismo por la Universidad Politécnica de Madrid, Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid. Obtuvo la maestría en Urbanismo y la licenciatura en Arquitectura, ambas por la Universidad Nacional Autónoma de México. Es profesor de tiempo completo de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la UAEMex, forma parte del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (nivel I), y es perfil deseable Prodep. Forma parte de la Red de Estudios e Investigadores sobre el Territorio (REIT). Sus líneas de investigación son política urbana, procesos urbanos contemporáneos y política de vivienda. Sus últimas publicaciones son “Cambiando la vida del vecindario: Gentrificación y turismo en la colonia La Condesa, CDMX” y “Del concepto a la implementación: Análisis de la hipoteca verde y su impacto (2009-2023)”.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3035-6166>

Google Académico: <https://scholar.google.com/citations?user=qnVi7QAAAA-J&hl=en>

Problemáticas urbanas y sociales en ciudades mexicanas: Un acercamiento a su configuración urbana, problemas sociales y normatividad, de José Juan Méndez Ramírez (coordinador), publicado por Ediciones Comunicación Científica, S.A. de C.V., se terminó de imprimir en agosto de 2026, en Litográfica Ingramex, S.A. de C.V., Centeno 162-1, Granjas Esmeralda, 09810, Ciudad de México. El tiraje fue de 25 ejemplares impresos y en versión digital para acceso abierto en los formatos PDF, ePub y HTML. La formación corrió a cargo de Juliana Avendaño López y el cuidado de la edición fue de Sebastián Gómez Zaldívar.



Dimensions

RENIECYT

Registro Nacional de Instituciones
y Empresas Científicas y Tecnológica

2000922

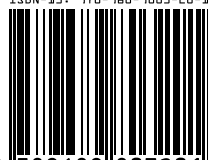


Google
Scholar



DOI.ORG/10.52501/CC.401

ISBN-13: 978-968-9803-20-1



9 789689 803201

La presente obra toma como elemento de análisis problemáticas objetivas y subjetivas que se presentan en ciudades mexicanas, de ahí que las ciudades sean concebidas como territorialidades en las que no solo se habita, produce y consume su estructura urbana, sino que son expresiones culturales codificadas por quienes la habitan y la viven.

Se destaca el desarrollo de la técnica y su incidencia en la configuración de la demografía y la estructura urbana, así como el abordaje histórico que abarca realidades urbanas desde las ciudades precapitalistas hasta el urbanismo neoliberal.

El lector tendrá la posibilidad de acercarse a distintas lecturas de pequeñas partes de las realidades de la ciudad, como los procesos de exclusión, la configuración de espacialidades derivadas del sentimiento de miedo —y con ello la autosegregación de grupos sociales—, la fragmentación del territorio por producción de vivienda, la normatividad que se ha generado en los procesos de ordenamiento del territorio y la crítica a ella, el marco jurídico para el valor del suelo, la seguridad y la morfología urbana.



José Juan Méndez Ramírez es Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex), donde es profesor de tiempo completo en la Facultad de Planeación Urbana y Regional. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (nivel I), así como de la Red de Vivienda y de la Red Internacional de Seguridad Humana y Bienestar. Además, cultiva la línea de investigación Retrospectiva y Estudios de Frontera de los Procesos Urbanos y Sociales.



EDICIONES
COMUNICACIÓN
CIENTÍFICA

PUBLICACIONES
ARBITRADAS

comunicacion-cientifica.com