



VOLUMEN 6

Emilio Duhau
editor

Ciudad de México: La construcción permanente de la metrópoli



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general
Fernando Carrión

Coordinador editorial
Jaime Erazo Espinosa

Comité editorial
Fernando Carrión
Michael Cohen
Pedro Pérez
Alfredo Rodríguez
Jaime Erazo Espinosa

Diseño y diagramación
Antonio Mena

Edición de estilo
Alejo Romano

Impresión
Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-27-8

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel.: (593-2) 2462 739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: febrero de 2012

Contenido

Presentación	7
Introducción <i>Emilio Duhau</i>	9
 I. El tránsito hacia un nuevo orden urbano	
Cambios económicos y morfológicos en la Zona Metropolitana del Valle de México <i>Emilio Pradilla Cobos, Felipe Moreno Galván</i> <i>y Lisett Márquez López</i>	49
México 2010: una ciudad que improvisa su globalización <i>Néstor García Canclini</i>	93
 II. La producción del espacio urbano	
La urbanización irregular y el orden urbano en la Zona Metropolitana del Valle de México (1990-2005) <i>Priscilla Connolly</i>	111
Los nuevos productores del espacio habitable. Breve historia de una mercancía posible <i>Emilio Duhau</i>	147
El Bando 2: ¿re poblamiento de la ciudad central? <i>René Flores Arenales y María Teresa Esquivel Hernández</i>	165

Santa Fe como una nueva forma de producción del espacio urbano	195
<i>Margarita Pérez Negrete</i>	

III. Habitar la metrópoli

Género, pobreza y ciudad	221
<i>Martha Schteingart</i> (con la colaboración de Guadalupe Aguilar y Laura Ortiz)	
Conjuntos habitacionales y vida colectiva	255
<i>María Teresa Esquivel Hernández</i>	
De los suburbios residenciales a los conjuntos cerrados: espacio local y prácticas de consumo	287
<i>Angela Giglia</i>	
Los espacios públicos en la ciudad de México: desafíos de una política de la diferencia	313
<i>Patricia Ramírez Kuri</i>	

IV. ¿Una metrópoli que se democratiza?

La planeación y la gestión urbana frente a la utopía de la ciudad incluyente	345
<i>René Coulomb</i>	
Procesos políticos, cultura y participación ciudadana en la ciudad de México	371
<i>Héctor Tejera Gaona</i>	
La participación ciudadana y la política de desarrollo social en el Distrito Federal (1997-2010)	411
<i>Cristina Sánchez Mejorada F y Lucía Álvarez Enríquez</i>	
¿Hacia un nuevo modelo de transporte público en la ciudad de México? Un recuento de las acciones en curso	455
<i>Bernardo Navarro Benítez</i>	

Introducción

Emilio Duhau

Este libro sobre la ciudad de México está compuesto por textos cuyos autores conforman un grupo de calificados especialistas que desde hace años han desarrollado investigaciones relevantes para el conocimiento de esta ciudad que, junto con la principal metrópoli de Brasil, São Paulo, conforma una de las dos más grandes zonas metropolitanas de América Latina. Al igual que el resto de libros que forman parte de la colección *Ciudades*, refleja algunos de los principales ejes que han orientado, desde los años noventa del siglo pasado, la investigación y el debate sobre esta metrópoli en particular.

El eje general que atraviesa esta compilación son las transformaciones experimentadas por una metrópoli que encabezó la industrialización del país —entre los años treinta y setenta del siglo pasado— y que, a partir de los años ochenta, pero sobre todo desde los años noventa, ha experimentado importantes cambios asociados a los procesos de globalización económica y a la aplicación de un conjunto de políticas, entre las que se destacan las de apertura comercial y financiera. Ahora bien, estas transformaciones pueden ser abordadas a partir de múltiples dimensiones y procesos: base económica, mercado de trabajo, producción del espacio urbano, formas de producción y gestión de los servicios públicos, prácticas urbanas, gobierno, participación ciudadana, entre otros. En este caso, las dimensiones privilegiadas —en parte porque son también, en gran medida, las que han tendido a focalizar los esfuerzos de los estudiosos de la ciudad— son aquellas relacionadas con las formas de producción del espacio urbano, las políticas con incidencia destacada respecto de las mismas, distintas maneras de habitar la metrópoli relacionadas con la estructura socioespacial metropolitana, y la cuestión de la democratización de la política y la gestión urbanas.

Como paso previo a una breve presentación del modo en que está organizado el libro y de los textos que lo componen, los siguientes apartados de esta introducción están orientados a presentar las grandes líneas seguidas por la evolución de la ciudad de México durante las últimas décadas, a fin de proporcionar una visión panorámica destinada a facilitar a los lectores la ubicación de los temas y problemas abordados en los distintos capítulos.

Cambios en la base económica y la estructura demográfica y social

La metrópoli a la que usualmente se hace referencia como Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), en la actualidad, está conformada oficialmente por el Distrito Federal¹ —dividido para los fines de su administración en 16 delegaciones políticas—, 59 municipios del estado de México y uno del estado de Hidalgo². Se trata de una ciudad-metrópoli que, entre los años treinta y los años setenta del siglo veinte, siguió el patrón propio de otras grandes metrópolis latinoamericanas: convertirse en el polo dominante del proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones y, junto con ello, en principal centro de atracción de las migraciones internas y de la inversión pública, con lo cual se puso en marcha el conocido proceso de concentración territorial acumulativa de la población y las actividades económicas. Este proceso, que ha sido ampliamente analizado³, era visto, hasta los años ochenta del siglo pasado, por muchos estudiosos del tema y también desde la perspectiva gubernamental.

- 1 Convencionalmente se denomina "Ciudad de México" al área urbana del Distrito Federal, capital del país, y cuyo territorio incluye una importante superficie no urbana (aproximadamente la mitad del territorio), correspondiente a poblados rurales, áreas de cultivo y bosques.
- 2 Esta delimitación corresponde al área considerada oficialmente como "Zona Metropolitana del Valle de México", dentro de la cual la conurbación metropolitana propiamente dicha está integrada por el Distrito Federal y alrededor de treinta municipios del estado de México, que en conjunto comprenden alrededor del 95% de la población del valle de México, y un área urbana de alrededor de 150.000 hectáreas.
- 3 Existe un gran número de trabajos publicados en torno a esta cuestión, entre muchos otros y entre los más significativos véase: Bataillon y Rivière D'Arc (1979), Garza (1985), Ruiz y Tepichini (1987), Unikel (1971) y Ward (1986).

mental, como uno de los principales problemas derivados del modelo de desarrollo seguido por el país.

Ya no se trata del modelo de desarrollo nacional al que se vincula la evolución en curso de la metrópoli. A partir de la crisis de los años ochenta, comenzó a producirse el desplazamiento —completado en los años noventa— del modelo de desarrollo nacional, basado en la sustitución de importaciones y en el crecimiento del mercado interno, hacia otro sustentado en la apertura generalizada de la economía nacional y en una nueva forma de articulación de los procesos económicos del territorio nacional con la economía mundial, en general, y la de Estados Unidos, en particular.

Al respecto, vale la pena destacar tres tendencias que giran, en gran medida, en torno al comportamiento del capital externo interesado en el país:

1. Apertura comercial que culminó con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1993, y que tuvo un fuerte impacto en las actividades industriales dirigidas a abastecer el mercado interno. La pérdida de actividad industrial resultante de este impacto afectó principalmente a las zonas industriales tradicionales y, sobre todo, a la ZMCM. Como contrapartida, la intensificación de las actividades comerciales y financieras requirió de un incremento de las actividades del sector terciario vinculado a los servicios al productor y a las funciones de comando económico.
2. Rápido ascenso de las empresas multinacionales, primordialmente norteamericanas, en el comercio y los servicios. En general, la mayor presencia extranjera en actividades terciarias propició una cierta reconcentración económica en el Distrito Federal y, en menor medida, en los municipios conurbados del estado de México, tanto por las oportunidades de empleo formal e informal que generó, como por el auge inmobiliario relacionado con el comercio y los servicios. Por el contrario, la inversión extranjera directa en el sector manufacturero, localizada predominantemente en las plantas maquiladoras y en el sector automotriz, ha surtido el efecto opuesto. En la medida en que su producción se orienta progresivamente hacia la exportación, las plantas principales se alejan cada vez más de la ciudad de México, arras-

trando consigo toda la cadena de productores intermediarios y subcontratistas.

3. Fuerte reestructuración de la base económica metropolitana, lo que implicó que el comercio y los servicios hayan sustituido a la industria como su componente más dinámico. En particular, se observa un significativo aumento en la participación de los llamados servicios al productor –servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias–, único grupo de actividades en el cual la ZMCM aumentó su participación respecto del producto interno bruto nacional (PIB), en lugar de reducirla, y cuya participación en el PIB metropolitano aumentó cinco puntos porcentuales entre 1980 y 1998, en tanto que la industria perdió cuatro puntos y el comercio tres (Duhau y Giglia, 2008).

Esta reestructuración del PIB de la metrópoli es interpretada por diversos estudiosos como evidencia del nuevo papel jugado por la misma como nodo de la economía global y, por consiguiente, como ámbito en el que se concentran las actividades de gestión y dirección económicas vinculadas con procesos económicos globalizados. Esta concentración se manifiesta en la localización de la mayoría de las sedes corporativas de las empresas más grandes, en particular las principales empresas exportadoras, y en el crecimiento de los servicios al productor o “avanzados” (Parnreiter, 2002), los cuales tienden, precisamente, a mostrar significativos niveles de concentración en las principales metrópolis, desde las cuales se dirigen o gestionan funciones económicas globales (Sassen, 2002).

La sustitución del modelo de desarrollo hacia adentro –basado en la industrialización por sustitución de importaciones– por otro basado en la apertura generalizada de la economía hacia el exterior, y por consiguiente en la apertura de los mercados de capitales, de bienes y financiero, al implicar cambios fundamentales en la estructura económica de la metrópoli, está relacionada también con importantes cambios en el mercado de trabajo y, por ende, en la estructura social metropolitana. Estos cambios significaron la interrupción de las tendencias que caracterizaron, entre los años cincuenta y setenta, la evolución de uno y otra, consistentes en el aumento en el nivel de los salarios reales, la creciente salarización de la población ocupada, la mejora paulatina –aunque no muy pronunciada– de la distribución del ingreso y los salarios reales, y el crecimiento de las capas medias.

De acuerdo con los datos proporcionados por las cuentas nacionales, la participación de los asalariados en el producto no agropecuario cayó de 44% en 1976, año en que registró su nivel máximo durante la segunda mitad del siglo XX, a 32,2% en 1983, cuando estalló la crisis económica; logró su máxima recuperación en 1994, al alcanzar 38,5%, y se desplomó nuevamente a 33,3% en 1995, en correspondencia con la recesión económica registrada ese año. La reducción de la participación de los salarios en el producto no agropecuario se explica por la disminución simultánea de los salarios reales y de la tasa de salarización de la población ocupada; el salario mínimo de 1991 equivalió al 42,1% del correspondiente a 1982, y el salario medio manufacturero perdió, entre esos mismos años, 22% de su valor (Fuji Gambero, 1995). En correspondencia con estas tendencias, mientras que para 1970 la tasa de salarización de la población ocupada en la ZMCM era de 85%, en 2000, de acuerdo con los resultados del censo general de población y vivienda aplicado ese mismo año, esta cifra había caído a 72,4%.

Por otro lado, la precariedad de las condiciones laborales para buena parte de la población metropolitana puede ser vista a través de indicadores como el contar o no con derecho a prestaciones médicas a través de algunas de las instituciones de seguridad social. Para la totalidad de la población, en el año 2000, la situación prácticamente se dividía en partes iguales, entre quienes tenían este derecho -50,9%- y quienes no lo tenían -49,1%-.

¿Cómo se expresa lo anterior en términos de la estructura social, de la cobertura de las necesidades básicas y del acceso al consumo? El problema podría sintetizarse en una comparación simple; si el fenómeno del *thatcherismo* en Gran Bretaña ha sido definido como el de la sociedad de los dos tercios, se podría afirmar que, en el caso de la gran metrópoli mexicana, también estaríamos hablando de una sociedad de los dos tercios, pero *invertida*. En efecto, de acuerdo con una medición que combina la pobreza por ingresos con la pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) en la ZMCM, para el año 2000 resulta una proporción de pobres de 61,3%, esto es 7,5 puntos porcentuales más de pobres que en 1984. Además, la proporción de pobres extremos casi se duplicó entre 1984 y 2000 (Duhau y Giglia, 2008)⁴.

4 Otras estimaciones de pobreza, incluidas las oficiales, arrojan porcentajes inferiores a los

Cabe señalar que estas estimaciones, que nos muestran que para el año 2000 bastante más de la mitad de la población de la ZMCM resultó ser pobre —de acuerdo con el método de medición de la pobreza aplicado por Boltvinik (1999)—, se dan a pesar de que se puede afirmar que ha existido un esfuerzo sostenido durante los años noventa para el aprovisionamiento de servicios básicos, tal como lo indica, por ejemplo, la evolución del porcentaje de viviendas que disponen de agua corriente, que pasó de 43,5% en 1950 a 69% en 2000 (Duhau y Giglia, 2008); y que los niveles educativos de la población metropolitana mejoraron de modo consistente durante las últimas tres décadas del siglo XX, tal como lo indica la evolución de la proporción de población de 15 años y más que cuenta con educación primaria y secundaria completas, la cual pasó de 5,1% en 1970 a 62,5% en 2000 (Duhau y Giglia, 2008). Sin embargo, el resto de las variables determinantes de la pobreza (distribución del ingreso, empleo, niveles salariales) muestran un comportamiento que no ha ido en la misma dirección.

La persistencia de una distribución sumamente desigual del ingreso, la proliferación del empleo informal —en buena medida bajo la forma del autoempleo en el comercio y otras diversas actividades en la vía pública— y los elevados niveles de pobreza existentes se expresan en la metrópoli en una variedad de fenómenos relativos a las formas mediante las cuales una proporción significativa de los hogares, por una parte, resuelve sus necesidades habitacionales a través de la autoconstrucción y el mercado informal del suelo, participando, de este modo, en la expansión periférica de los asentamientos informales; y, por otra, se inserta en el mercado de trabajo a través de ocupaciones de baja productividad y remuneración, y en gran medida informales. De acuerdo con los resultados de la muestra censal de 2000, en la ZMCM, más de 220 mil personas, equivalentes al 3,3% de la población ocupada, desempeñaban alguna actividad informal en la vía pública; otras 337.000, es decir más del 5% de la población ocupada, se desempeñaban como servidores domésticos; y otro 4% se desempeñaba en servicios de limpieza y otras actividades manuales de servicio.

calculados por Boltvinik (1999); pero, en todo caso, lo significativo es que la aplicación de un mismo método para el período 1984-2000 muestra que en este último año la proporción de hogares pobres era considerablemente superior a la existente en 1984, y que si bien entre 1989 y 2000 la proporción de hogares pobres disminuyó levemente, la de hogares en pobreza extrema prácticamente se duplicó entre 1984 y 2000.

Como contrapartida, el contingente de lo que podemos considerar como clases medias de la metrópoli es proporcionalmente reducido, aunque numéricamente considerable, dado el tamaño absoluto de la población metropolitana. Teniendo en cuenta una estratificación de niveles de ingreso de los hogares basada en la muestra censal de 2000, se puede estimar que las clases medias, junto con la clase alta (esta última una minúscula porción del total), están conformadas por alrededor de la tercera parte de los hogares (Duhau, 2003).

De modo que en la metrópoli coexisten la riqueza, la concentración de las sedes de las filiales de grandes empresas multinacionales y las casas matrices de las grandes corporaciones nacionales, su papel de nodo destacado en la red global de comunicaciones y una ubicación, a comienzos del presente siglo, en el decimosexto lugar mundial en viajes aéreos (Parnreiter, 2002), con la presencia de situaciones generalizadas de pobreza, altos niveles de precariedad habitacional —que se reflejan, por ejemplo, en el hecho de que más de la cuarta parte de las viviendas carezcan de distribución interna de agua potable⁵— y el amplio predominio de ocupaciones de baja remuneración o, en una alta proporción, informales, lo que significa, para 50% de la población metropolitana, la carencia de formas básicas de protección social. En suma, se trata de una metrópoli de fuertes contrastes urbanos y sociales que se manifiestan en contrastes igualmente notorios en las formas de habitar, de movilizarse cotidianamente y de utilizar y percibir el espacio urbano.

En forma paralela al tránsito de metrópoli industrial a metrópoli globalizada, y en parte como subproducto de dicho tránsito y de cambios demográficos que responden a una evolución a largo plazo, la expansión del área urbanizada y el crecimiento de la población metropolitana han dejado de obedecer, como sucedía entre los años cuarenta y setenta del siglo pasado, a las migraciones internas, para responder, fundamentalmente, a los cambios en la estructura demográfica y al crecimiento natural, actualmente muy moderado (alrededor de 1% anual).

5 Es importante señalar que la cobertura de la red pública de agua potable beneficia a más del 95% de las viviendas a escala metropolitana, de modo que la diferencia entre el dato señalado y la cobertura de la red indica un problema de precariedad de la vivienda y no la ausencia de cobertura del servicio público.

Junto al hecho de que, en conjunto, la ZMCM ha dejado de ser una aglomeración cuyo crecimiento demográfico se debe a las migraciones internas, nos encontramos, en la actualidad, frente a una estructura demográfica cuya evolución presenta *tres grandes tendencias*, que deben ser destacadas en relación con el proceso de producción del espacio urbano-metropolitano, y en particular con la demanda de vivienda. La primera se refiere a que las tasas de crecimiento demográfico recientes, correspondientes al Distrito Federal y a los municipios conurbados, muestran que el Distrito Federal se comporta, en conjunto, como una entidad de crecimiento social negativo⁶, y la mayoría de los municipios conurbados, como jurisdicciones de mediana o fuerte atracción de nuevos habitantes. Se trata de un fenómeno de movilidad residencial intrametropolitana dentro del cual buena parte de las delegaciones del Distrito Federal operan como áreas de expulsión de población, y un conjunto de municipios conurbados, como áreas de recepción; para 1990, el 59% del total de los no nativos residentes en estos últimos provenían del Distrito Federal, y entre el conteo de población de 1995 y el censo de 2000, los procesos de intercambio de población entre delegaciones del Distrito Federal y municipios conurbados del estado de México dieron como resultado un saldo positivo, para estos últimos, de poco más de 322 mil habitantes. En los años ochenta y noventa del siglo pasado y la primera década del actual, este fenómeno estuvo fuertemente relacionado con los procesos de urbanización periférica, ya que esta movilidad residencial intrametropolitana está estrechamente vinculada con la formación de nuevos hogares, que encuentran una solución a sus necesidades habitacionales en el acceso informal a un suelo barato o a una vivienda de interés social en la periferia metropolitana (Duhau, 2003).

La segunda de estas grandes tendencias demográficas tiene que ver con el proceso de transición demográfica que determina que el número de hogares crezca actualmente a tasas superiores a las correspondientes al crecimiento demográfico, lo cual genera una demanda de nuevas viviendas muy superior a la que podría inferirse si solo se considera la tasa me-

6 Es decir que la población que se traslada anualmente del Distrito Federal hacia otras entidades del país o hacia el exterior, en particular del estado de México, supera numéricamente a la que llega al Distrito Federal desde otras entidades o del exterior.

dia anual de crecimiento de la población. Este fenómeno se puede apreciar comparando dichas tasas con las correspondientes al número de viviendas. Mientras que en las décadas de los años cincuenta y sesenta la población metropolitana crecía a tasas superiores a las correspondientes al crecimiento del número de viviendas, la tendencia se invirtió en las décadas subsiguientes, de modo que para el conjunto de la ZMCM, entre 1995 y 2000, la tasa de crecimiento medio anual del número de viviendas fue superior, en casi el 85%, a la tasa de crecimiento de la población y, en el caso del Distrito Federal, la primera superó más de diez veces a la segunda (Duhau, 2003).

La tercera tendencia, a su vez estrechamente vinculada con las dos primeras, es la rápida disminución del tamaño promedio de los hogares y del número de ocupantes por vivienda, un fenómeno que está asociado tanto a la disminución del número promedio de hijos, como a la tasa de formación de nuevos hogares. El promedio de ocupantes por vivienda pasó, para el conjunto de la ZMCM, de 5,7 en 1970 a 4,0 en 2005 (Duhau y Giglia, 2008).

En suma, la población metropolitana, recientemente, ha crecido en conjunto a una tasa levemente menor a la correspondiente a la población nacional, la cual, por lo demás, ha pasado a ser una tasa que puede ser considerada moderada. Sin embargo, la metrópoli continúa enfrentando condiciones sumamente complejas debido, entre otras cosas, a los altos índices de pobreza, a la proliferación de la informalidad y la precariedad laboral, al proceso en curso de redistribución intrametropolitana de la población, a la creciente fragmentación del tejido urbano, y a las condiciones y medios para la movilidad cotidiana deficientes, lo cual determina que (aunque los viajes realizados exclusivamente en automóvil –de acuerdo con información disponible para el año 2007– representan solo poco más del 28% del total) se de una saturación de la red vial, y que los sistemas de transporte colectivo disponibles impongan travesías cotidianas verdaderamente penosas a gran parte de la población.

El espacio metropolitano: urbanización del suelo y producción del espacio habitado

La dinámica y características del proceso de producción del espacio urbano-metropolitano, desde mediados del siglo pasado, tiene como uno de sus supuestos fundamentales el hecho de que, ya desde los años treinta, el crecimiento del área urbanizada se dio invariablemente a través de la interrelación entre modalidades reguladas de incorporación del suelo a usos urbanos y procesos de urbanización no regulados, consistentes, fundamentalmente, en la formación de barrios ("colonias") populares, sustentada, a su vez, en el amplio desarrollo de un mercado irregular del suelo⁷.

En 1950, la primera ZMCM estaba integrada por la entonces Ciudad de México (las actuales cuatro delegaciones centrales) y siete delegaciones del Distrito Federal, más dos municipios del estado de México. La ZMCM contaba con una población censal de 2'982.075 habitantes, sobre una superficie urbanizada de 26.275 hectáreas, con una densidad urbana bruta de 113,49 habitantes por hectárea. Para el año 2000, la conurbación contaba con una población censal de 17'682.182 habitantes⁸ y un área urbanizada que probablemente se situaba alrededor de 140 mil hectáreas (Duhau y Giglia, 2008).

Lo anterior significa que, para el año 2000, la superficie urbana de la conurbación equivalió a 5,3 veces la que tenía medio siglo atrás, y que su población casi se sextuplicó durante el mismo lapso. De modo que tres cuartas partes de la población con que contaba en 1950 residían en la entonces Ciudad de México, es decir el área que ocupan actualmente las cuatro delegaciones del Distrito Federal, consideradas habitualmente como delegaciones centrales —Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza—. Estas mismas delegaciones albergan, en la actualidad, menos del 10% de la población metropolitana, mientras que

7 Entendemos por "irregularidad" urbana (zona urbana irregular, fraccionamiento irregular, mercado irregular de suelo, etc.) las formas de subdivisión y urbanización del suelo realizadas sin cumplir con los requisitos legales aplicables a la incorporación de nuevas áreas a usos urbanos.

8 La cifra de población corresponde en este caso al área urbana del Distrito Federal más el área urbana de 28 municipios conurbados del estado de México, conjunto que representa alrededor de 95% de la población urbana del valle de México.

los dos únicos municipios conurbados en aquel entonces —Naucalpan y Tlalnepantla—, que contaban, cada uno, en 1950, con poco más de 29 mil habitantes, para el año 2000 superaban los 800 y 700 mil habitantes, respectivamente.

Si consideramos en su conjunto al actual tejido urbano-metropolitano, podemos distinguir dos grandes grupos de elementos. Por una parte, los espacios urbanos a partir de los cuales se estructuró el crecimiento metropolitano o que fueron conurbándose a lo largo del proceso de metropolización. Por otra, los espacios resultantes de las modalidades de urbanización del suelo que, desde los años cuarenta del siglo pasado, han operado sucesiva o simultáneamente como dispositivos para la producción de nuevos espacios urbanos. Dentro del primer grupo es posible distinguir tres tipos fundamentales de tejido urbano correspondientes a otros tantos urbanismos o formas de organizar la ciudad o, al menos, el espacio habitado.

El primer tipo corresponde al *urbanismo ibérico-colonial*⁹ formalizado en las Leyes de Indias, que definió un tejido urbano organizado por medio de la traza en damero y una centralidad determinada a partir de la sede del poder político y religioso. A él corresponden el centro histórico de la ciudad de México y las trazas originales de lo que fueran villas coloniales, como los centros históricos de las delegaciones Coyoacán, Tlalpan y Azcapotzalco, que fueron fundadas de modo independiente en la época colonial, en lo que hoy es el territorio del Distrito Federal. Con la excepción de la villa de Tlalpan, esta ciudad del urbanismo ibérico, así como la mayor parte de la ciudad moderna, corresponden al área reconocida como área urbana de la ciudad de México y del Distrito Federal en el plano catastral de 1929. De acuerdo con la tipología desarrollada por el Observatorio Urbano de la Ciudad de México (OCIM-SIG)¹⁰, esta área urbana de 1929 se extiende sobre una superficie de 8.336 hectáreas.

9 Desde luego, antes del urbanismo ibérico, en el valle de México existieron el urbanismo azteca o el de los pueblos de origen náhuatl; pero se trata de un urbanismo cuyas huellas actuales se limitan a sitios arqueológicos.

10 El OCIM se constituyó en los años noventa como un programa de investigación en el que participaban el Área de Sociología Urbana de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco y el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, AC (CENVI).

El segundo tipo es el *urbanismo moderno*, dentro del que destacan como ejemplos paradigmáticos, a nivel internacional, la renovación haussmaniana¹¹ de París y el ensanche de Barcelona¹². Se trata de un urbanismo que produjo la ciudad a partir del espacio público y que organizó el tejido urbano a través de la jerarquización de las vías públicas, la relación entre el ancho de las mismas y las características y altura de las edificaciones, y las centralidades definidas a través de corredores comerciales, parques y plazas¹³. Corresponde gruesamente, en el caso de la ZMCM, a la mayor parte de las delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Benito Juárez, e incluye como ejemplos destacados a colonias como Polanco, Roma y Condesa, las tres desarrolladas durante las dos o tres primeras décadas del siglo XX.

El tercer modelo urbanístico es el correspondiente al de los *poblados rurales* y aquellos núcleos que, en la ciudad de México, han conservado la denominación de “barrios” y que se originaron ya sea como asentamientos prehispánicos, o como extensión de las antiguas villas (por ejemplo, La Conchita, el Cuadrante de San Francisco y Los Reyes, en Coyoacán). Los poblados rurales, o simplemente “pueblos”, como habitualmente se les denomina, han jugado un papel importante en el desarrollo del proceso de metropolización, ya que un gran número de ellos fue incorporado, durante la segunda mitad del siglo pasado y aun en la actualidad, a la conurbación metropolitana. Por ello, los pueblos, además de haber quedado, muchos de ellos, incorporados a la porción más antigua de la metrópoli (actual *ciudad central*), son, junto con las cabeceras administra-

- 11 El término “haussmaniano(a)” deriva del barón de Haussmann, encargado, por orden de Napoleón III, del gran programa de obras públicas y de renovación urbana de París, llevado adelante entre los años 1850 y 1870 (Hall, 2001).
- 12 El proyecto para la expansión de la traza pre-moderna de Barcelona, que incluyó el área conocida como “ciudad gótica” (medieval), fue elaborado bajo el nombre de “Proyecto para el ensanche de Barcelona” (1859) por el arquitecto Ildefonso Cerdá. Al igual que la renovación emprendida por el barón de Haussmann en París, el proyecto de Barcelona se basó en las características que debía tener el espacio público, y es sin duda uno de los trabajos que inaugura las ideas que orientaron la producción de la ciudad moderna.
- 13 Desde nuestra perspectiva, la ciudad *moderna* es la que, en Europa y América Latina, surgió de las ideas urbanísticas aplicadas en los procesos de reforma y renovación urbanas que tuvieron lugar desde mediados del siglo XIX y que, en América Latina en general y en México en particular, orientaron las formas de organizar el espacio urbano, aproximadamente hasta los años cuarenta del siglo XX.

tivas también conurbadas en el proceso de metropolización, un elemento constitutivo del proceso de expansión metropolitana. Su incorporación en el curso de dicho proceso ha jugado un importante papel en la oferta de suelo para vivienda popular y, por consiguiente, en la producción de vivienda autoconstruida. Entre 1990 y 2005, el suelo disponible en los pueblos conurbados albergó a más de 157 mil viviendas adicionales (ver Cuadro 4 del capítulo 3).

En cuanto al segundo grupo de elementos, es decir los correspondientes al proceso de expansión metropolitana vía la incorporación de nuevas áreas al desarrollo urbano, desde los años cuarenta del siglo pasado a la actualidad, la producción de nuevas áreas urbanas ha procedido, simultánea o sucesivamente, a través de cuatro grandes modalidades:

- Los fraccionamientos habitacionales/residenciales, que en buena medida respondieron, sobre todo desde fines de los años cincuenta y los años ochenta, al modelo que podríamos llamar del suburbio residencial.
- Los conjuntos o unidades de vivienda de interés social, con un papel importante sobre todo a partir de la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) en 1973.
- Las colonias populares, una modalidad de producción no regulada de la ciudad que alcanzó su apogeo entre los años sesenta y ochenta, pero que reconoce antecedentes desde los años treinta del siglo pasado.
- Los productos del *urbanismo insular*, que fundamentalmente comprenden: los *conjuntos urbanos* que, en distintas modalidades y desde mediados de los años noventa, han sustituido a los fraccionamientos como dispositivo legal para la urbanización de suelo; los grandes nodos comerciales y de servicios desarrollados bajo la forma de centros y plazas comerciales; y algunos grandes proyectos urbanos multifuncionales, entre los que destaca Santa Fe en el poniente del Distrito Federal. Estos tres tipos de elementos se convirtieron, a partir de los años noventa, en las formas absolutamente dominantes de urbanización del suelo, e incluso han influido fuertemente en la renovación del espacio urbanizado.

En tanto que dispositivo para la urbanización del suelo, los *fraccionamientos*, aunque no fueron la principal vía para la expansión del área urbanizada —lugar que corresponde a las colonias populares—, operaron, hasta comienzos de los años noventa, como el dispositivo disponible para la expansión regulada del espacio urbano, proporcionaron la plataforma para el acceso a la vivienda suburbana unifamiliar en propiedad para las clases medias y una parte de las clases trabajadoras, y funcionaron como mecanismo para la estratificación socioespacial del espacio habitado. Esto último porque las normas correspondientes establecieron diversas categorías según las características de la infraestructura y el tamaño de los lotes. Así, de acuerdo con la Ley de Fraccionamientos de Terrenos del Estado de México, expedida en 1958, las divisiones podían ser de cinco tipos: popular, residencial, residencial campestre, granjas e industrial (Schteingart, 1989), sin contemplar, en general, alternativas que supusieran la combinación de diferentes tamaños de lotes y diferentes niveles de uso habitacional en un mismo fraccionamiento.

Desde los años cuarenta y hasta los años ochenta del siglo pasado, los fraccionamientos, como modalidad reglamentada desde 1936 en el Distrito Federal y desde 1958 en el estado de México, fueron el principal dispositivo para la urbanización legal de suelo en la ZMCM. Aunque desde luego, la fundación de nuevas colonias mediante autorización formalmente expedida por el gobierno del Distrito Federal se remonta a varias décadas atrás¹⁴. La promoción de nuevas colonias destinadas a las clases medias y altas, por un lado (Olsen, 2004), y la formación, por invasión, arrendamiento de lotes o cooperativas, de colonias destinadas a las clases trabajadoras (Cruz Rodríguez, 2004), por otro, produjeron una gran expansión física en las tres primeras décadas del siglo XX.

El caso paradigmático de fraccionamiento suburbano, por ser el primero en el tiempo —a fines de los años cincuenta—, es seguramente la Ciudad Satélite en el municipio de Naucalpan (Jiménez Trejo, 1997). Primera manifestación de urbanismo suburbano a gran escala en el proceso de expansión de la metrópoli, inspirado precisamente en los *subur-*

14 Se calcula que para 1900 la ciudad de México ocupaba 2.770 hectáreas y contaba con una población de algo más de 368.000 habitantes, en tanto que para 1930 se extendía ya sobre 8.600 hectáreas y su población superaba el millón de habitantes (Cruz Rodríguez, 2004).

bios estadounidenses¹⁵.

De acuerdo con cifras elaboradas por M. Schteingart, en el Distrito Federal, para el período 1940-1975, el número de lotes aprobados en fraccionamientos fue de 72.588 (Schteingart, 1989). Los fraccionamientos en el Distrito Federal constituyen una modalidad de incorporación de suelo a usos urbanos cuyos últimos especímenes fueron desarrollados entre fines de los años setenta y mediados de los ochenta, y se sitúan sobre todo en delegaciones del sur de la capital (Coyoacán, Álvaro Obregón, Tlalpan, Magdalena Contreras y Xochimilco).

En cuanto a los municipios conurbados, diversos autores (Iracheta, 1984; Schteingart, 1989) han analizado el papel desempeñado por los fraccionamientos en la urbanización del suelo y la producción del espacio habitado. En conjunto, en los doce municipios ya conurbados para 1970, se autorizaron, entre 1958 y 1981, un total de 336 fraccionamientos con una superficie de 14.132 hectáreas. Durante la década de los ochenta, la década de la crisis, el ritmo de urbanización por medio de este dispositivo experimentó un franco desplome, ya que, si bien se autorizaron 103 fraccionamientos entre 1980 y 1991, de los cuales 68 fueron acreditados entre 1980 y 1983, la superficie total de los mismos solo alcanzaba 3.580 hectáreas, en tanto que el crecimiento total del área urbanizada durante la década alcanzó las 29 mil hectáreas (Gobierno del Estado de México / SEDUOP, 1992). Desde mediados de los ochenta, los fraccionamientos tendieron a perder significación como modalidad de urbanización del suelo, y para los años noventa la modalidad fraccionamiento prácticamente desapareció, para finalmente ser reemplazada por la de los *conjuntos urbanos*.

15 En Estados Unidos, los suburbios (*suburbs*) han sido, desde los años treinta del siglo XX, una modalidad de producción de áreas destinadas al uso habitacional fuera de las ciudades que, a su vez, siguieron un modelo desarrollado, ya desde el siglo XIX, en Londres, como alternativa a la ciudad densa y multifuncional resultante del intenso proceso de urbanización que tuvo lugar a partir del siglo XVIII. Los suburbios de las ciudades estadounidenses se caracterizan, entre otras cosas, por haber sido concebidos como un hábitat de baja densidad, conformado por viviendas unifamiliares sembradas en terrenos amplios y separadas de los usos no habitacionales. En Estados Unidos, los suburbios siempre han sido percibidos como diferentes y opuestos a la "ciudad", y no como parte de ella. Para una síntesis histórica de sus orígenes en Inglaterra y su evolución en Estados Unidos véase Fishman (1987).

El segundo gran dispositivo para la urbanización del suelo en el proceso de conformación de la metrópoli industrial es el *conjunto* o *unidad habitacional*. Se trata de una modalidad que reconoce algunos antecedentes importantes en los años cuarenta y cincuenta, como el multifamiliar Miguel Alemán y el Centro Urbano Tlatelolco. Pero la etapa de verdadera difusión de las unidades habitacionales, como alternativa de vivienda en gran escala y, al mismo tiempo, como dispositivo de urbanización, fue posible gracias a la creación de diversos fondos destinados al financiamiento de *vivienda de interés social*, es decir de mecanismos financieros que hicieron posible la institucionalización de un sistema de crédito para la adquisición de vivienda accesible, si no para el conjunto de la población, al menos para una porción significativa de los trabajadores asalariados formales, en particular aquellos empleados por la industria y por el Gobierno¹⁶.

La producción de las unidades habitacionales, en particular las de gran tamaño, muestra una lógica de localización orientada hacia el abatimiento de los costos a través de la adquisición de suelo barato y de las economías de escala. La unidad o conjunto habitacional, que fue promovido desde los años setenta por instituciones como el INFONAVIT y el FOVISSSTE (un fondo de vivienda para trabajadores del gobierno), al igual que los conjuntos generalmente de menor tamaño, promovidos por desarrolladores privados con apoyo en el financiamiento proporcionado por el Fondo Financiero de la Vivienda (FOVI), continuaron, en general, el modelo que anteriormente recibía el nombre de “multifamiliar”, en el cual predominaba el agrupamiento de edificios de departamentos que contaban, en los casos de mediano y gran tamaño, con equipamientos y áreas recreativas propios.

Según la normativa vigente para los conjuntos financiados por el INFONAVIT en los años setenta y ochenta, “los conjuntos habitacionales [debían] ser concebidos como pequeñas células de una ciudad con ambientes específicos que, a la vez, se integran al entorno urbano existente” (INFONAVIT, 1987, citado por García y Puebla, 1998: 70). Y

16 Existe un buen número de trabajos consagrados a la evolución de las instituciones, dispositivos y programas públicos destinados al financiamiento y la promoción de la vivienda. Para una primera evaluación de los grandes fondos creados en los años setenta véase Garza y Schteingart (1978); y para un análisis de las reformas de las instituciones y programas públicos de vivienda realizadas en los años noventa véase Puebla (2002).

(...) las normas para la localización de los conjuntos en una determinada localidad [establecían] que estos deben integrarse al tejido urbano existente, así como a las redes de infraestructura y a la vialidad local, que cumplan con las políticas urbanas allí establecidas y que se encuentren cercanos a las fuentes de empleo de los trabajadores destinatarios (García y Puebla, 1998: 71).

Sin embargo, estas normas, orientadas a la integración al entorno urbano circundante, sobre todo en los casos de las unidades medianas y grandes, no impidieron que, dados su morfología y tamaño, muchas de ellas constituyeran fragmentos urbanos netamente diferenciados del tejido urbano circundante, e implicaran una solución de continuidad en el mismo. Se trata, por lo demás, del mismo efecto que se produjo en otros países donde se construyeron grandes conjuntos del mismo tipo (Peillon, 2001), debido, precisamente, a que los propósitos de integración no se compadecen con la naturaleza del modelo urbanístico implicado en la idea misma del “conjunto” o “unidad” de viviendas de tipo homogéneo.

Por otro lado, la lógica que organizó la producción y gestión de la vivienda de interés social durante los años setenta y ochenta, vigente hasta las reformas de los grandes organismos de vivienda sancionadas en 1992, fue una lógica *colectiva* o de *colectivización* de las diferentes dimensiones implicadas en el proceso de promoción, producción, adjudicación de las viviendas y gestión de los conjuntos una vez concluidos y ocupados. Este principio de colectivización, vale la pena señalarlo, se dio junto al de acceso a la propiedad individual de la vivienda que, desde hace décadas, ha presidido, en México, todos los esfuerzos, programas e instituciones públicos orientados a atender las necesidades habitacionales y a facilitar el acceso a la vivienda por parte de la población trabajadora¹⁷.

17 Esto debe subrayarse, porque en muchos países la vivienda que en México se denomina *de interés social*, es decir la vivienda de bajo costo, financiada mediante créditos de largo plazo otorgados a tasas de interés preferenciales a fin de facilitar su adquisición por parte de los hogares cuyos ingresos son insuficientes para recurrir al crédito hipotecario otorgado por los bancos, es producida como vivienda de propiedad pública destinada a ser *arrendada* mediante la aplicación de subsidios de nivel variable de acuerdo con los ingresos de los hogares que se benefician de los mismos. Tal es el caso, por ejemplo, de la vivienda social (*logement social*) en Francia y la vivienda pública (*public housing*) en el Reino Unido.

La tercera modalidad de producción del espacio urbano, la del urbanismo popular, corresponde a la ciudad producida a partir de la vivienda y los servicios básicos, por medio de lo que habitualmente se denomina asentamientos informales o irregulares, conocidos en México como *colonias populares*. Se trata de espacios urbanos cuya estructura responde a la búsqueda de un aprovechamiento máximo del suelo para uso habitacional. Dado que en la ZMCM las colonias populares albergan, según estimaciones correspondientes a 2005, a alrededor del 46% del inventario habitacional (ver Cuadro 3b del capítulo 3), estas constituyen, cuantitativamente, el principal componente del área urbanizada y del espacio habitado, y han operado, por consiguiente, como un determinante fundamental del proceso de metropolización.

Si bien en la ZMCM, al igual que en otras ciudades mexicanas y de otros países de América Latina, la conformación de asentamientos irregulares se ha dado, en muchas ocasiones, a través de procesos de invasión de tierras, el fenómeno general de la llamada urbanización popular se ha desarrollado fundamentalmente durante las últimas décadas, a través del fraccionamiento irregular del suelo y del acceso al mismo por medio de procedimientos informales de compra-venta, y no de la invasión o apropiación de hecho.

Las colonias populares constituyen un contexto urbano que puede ser caracterizado por los siguientes rasgos generales:

- La organización y características de los espacios públicos son el resultado de procesos más o menos azarosos, orientados por el modo y las circunstancias en las que se produjo la parcelación del suelo. Cuando son el producto de operaciones en una escala significativa, la traza suele presentar una estructura regular, pero de todos modos el espacio público tiende a resultar reducido al espacio vial, sin diferenciación, en muchos casos, del área de circulación vehicular y peatonal.
- Las edificaciones se desarrollan, en su gran mayoría, de acuerdo con un saber empírico ajeno al orden urbano formal, y tienden a ocupar toda el área disponible en cada terreno. Las viviendas se mejoran y amplían y, eventualmente, incorporan usos no habitacionales, ignorando de modo generalizado el orden urbano formalmente vigente.

- Los usos del suelo evolucionan de modo espontáneo, de acuerdo con las necesidades de comercio y servicio de proximidad, y con la aparición de centralidades inducidas por la presencia de alguna vialidad principal y por el flujo de los medios de transporte público.
- Las prácticas urbanas y los usos del espacio público se presentan organizados en términos de una urbanidad de usos y costumbres que responde a reglas de convivencia que incluyen la aceptación pragmática de múltiples formas de apropiación y usufructo del espacio público para fines privados (Duhau y Giglia, 2004).

La evolución seguida por el tejido urbano existente hasta los años veinte del siglo pasado (la ciudad colonial y la ciudad moderna), y las formas de producción del espacio habitado por medio de las cuales procedió el proceso de urbanización y metropolización desde los años treinta (fraccionamientos, conjuntos habitacionales, colonias populares, conurbación y expansión de pueblos y antiguas cabeceras administrativas) permiten entender, en lo fundamental, la evolución y conformación de la *estructura socioespacial* de la metrópoli hasta los años ochenta. A partir de allí, al mismo tiempo que influye en los procesos de renovación de la ciudad construida, una nueva modalidad de producción del espacio urbano que puede ser denominada *urbanismo insular* se ha convertido en la modalidad absolutamente dominante en los procesos de expansión formal del área urbanizada.

El urbanismo insular: grandes proyectos inmobiliarios y política urbana en los últimos veinte años

Las políticas urbanas y la producción del marco construido en la ZMCM, desde fines de los años ochenta hasta la actualidad, han estado marcadas por: tendencias vinculadas con cambios significativos en los papeles relativos del sector público y el sector privado en la producción y organización del espacio urbano; por la importancia ganada por el sector terciario, tanto en la economía nacional como en la base económica metropolitana, así como su franca reestructuración desde la segunda mitad de los años ochenta; y por el nuevo papel que juegan las grandes empresas

desarrolladoras en la promoción y producción, a escala masiva, de vivienda de interés social. El período de referencia aparece marcado por dos auges inmobiliarios, el primero entre fines de los años ochenta y 1994, y el segundo iniciado hacia fines de la década pasada y que continúa hasta la actualidad, incluso en el marco de la crisis económica. Previamente, durante los años ochenta, la metrópoli había experimentado un verdadero estancamiento en la actividad inmobiliaria formal, lo que provocó que lo fundamental del crecimiento del área urbana se diera bajo modalidades informales.

El breve auge inmobiliario que se extendió desde fines de los años ochenta hasta 1994 estuvo vinculado al desarrollo de una amplia oferta de financiamiento bancario para vivienda residencial media y alta, y para la realización de un gran número de proyectos inmobiliarios de gran envergadura, vinculados con la reestructuración del comercio y los servicios. Este auge inmobiliario fue acompañado, y en parte impulsado, por formas específicas de regulación del desarrollo urbano, y estuvo centrado, al menos en el Distrito Federal, en la producción de vivienda de nivel medio y alto, y en la construcción de centros comerciales, edificios y espacios destinados, en gran medida, a servicios financieros y comerciales vinculados con lo que se suele llamar el *terciario superior*.

En el Distrito Federal, si bien la Ley de Desarrollo Urbano vigente hasta 1996 preveía la actualización del Programa General y de los Programas Parciales de Desarrollo Urbano cada tres años, hasta fines de dicho año, estuvo vigente una versión publicada en 1987. En la práctica, la adecuación de los programas operó, más que a través de su revisión global o de la reformulación explícita de los objetivos que orientaron su elaboración, por medio de una multiplicidad de adecuaciones más o menos puntuales, derivadas tanto de los conflictos emergentes de la aplicación de las regulaciones, como de los requerimientos resultantes de la gran reactivación de la actividad inmobiliaria producida hacia fines de los años ochenta.

Para ello se utilizaron dos instrumentos previstos en la ley anterior: las *modificaciones de planes parciales* (de usos del suelo), a través de las cuales se autorizan usos o densidades no contempladas en el programa parcial delegacional correspondiente, y los convenios para la constitución de *zonas especiales de desarrollo controlado* (ZEDEC), previstos en la versión de 1987

del Programa Regulador. Las ZEDEC consistían en la delimitación de un área determinada, generalmente una colonia o una zona destinada a la realización de un proyecto urbano importante, para la cual se establecían regulaciones específicas que estarían vigentes durante un plazo que se definía en el convenio.

Para fines de 1993 se habían oficializado 22 ZEDEC, y otras 17 se encontraban en proceso de negociación, las cuales, en conjunto, sumaron el 21% del área urbana del Distrito Federal. Estas zonas se establecieron fundamentalmente en colonias y áreas en las cuales las fuertes presiones para la transformación de los usos del suelo establecidos en los planes vigentes comenzaron a manifestarse en el transcurso del auge inmobiliario, a través de la proliferación de solicitudes de modificación de planes parciales y de la emergencia de una serie de conflictos entre las organizaciones vecinales, por una parte, y los promotores inmobiliarios y las autoridades, por otra. En general —con excepción del caso del proyecto urbano Santa Fe—, el difundido uso de este instrumento expresó una gestión centrada en el área urbanizada y, como contrapartida, la relativa carencia de instrumentos para la gestión del crecimiento periférico y el área no urbanizada.

De acuerdo con el entonces coordinador de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, entre 1990 y 1993 se otorgaron permisos de construcción por un total de metros cuadrados superior al total correspondiente a los veinte años anteriores. Según dicho funcionario de la administración, correspondiente al período 1989-1994, la modificación puntual de las densidades autorizadas operó como mecanismo para aumentar las densidades habitacionales, ya que entre 1989 y 1993 se aprobaron 2.075 proyectos para la construcción de 84 mil viviendas, en terrenos donde los programas parciales únicamente permitían la edificación de cuarenta mil (Gamboa de Buen, 1994).

¿Qué significó todo esto en relación con las actividades económicas, la estructura urbana y la fisonomía de la capital? En primer término, un cierto grado de reconcentración de las actividades terciarias que, como hemos visto, estuvo acompañado de una desindustrialización relativa y absoluta. En segundo lugar, una veloz transformación del comercio y los servicios destinados al consumidor. Hubo una eclosión de centros comerciales y de supermercados, a través, en gran medida, de la asociación de las cadenas y

grupos económicos nacionales con las grandes cadenas estadounidenses, y de la proliferación de franquicias, tanto nacionales como internacionales, de comida rápida y servicios al consumidor. Un indicador de la intensa actividad de producción inmobiliaria vinculada a la reestructuración del sector terciario que se dio durante este período es el hecho de que entre 1989 y 1994 se inauguraron nueve grandes centros comerciales en el Distrito Federal y uno –Interlomas– en el municipio de Huixquilucan, de tipo *mall* o *shopping center*, de los cuales, hasta 1988, solo existían cuatro construidos a lo largo de las dos décadas previas en la capital: Plaza Universidad (1969), Plaza Lindavista (1976), Perisur (1980) y Plaza Galerías (1983), y uno –Plaza Satélite (1968)– en el municipio de Naucalpan.

En los municipios conurbados ocurrió algo semejante, pero en una escala menor. Allí, la operación de los instrumentos de regulación del desarrollo urbano, durante este período de auge inmobiliario, muestra el cambio de estrategia de los agentes inmobiliarios, en un contexto que puede considerarse de transición. En estos municipios, el desarrollo inmobiliario pasó de la expansión del área urbanizada por medio de nuevos fraccionamientos durante los años ochenta, a la ocupación de los espacios disponibles en áreas ya urbanizadas.

Este auge inmobiliario se vio bruscamente interrumpido por la macro devaluación de la moneda mexicana en diciembre de 1994, por la consecuente estampida de las tasas de interés¹⁸ y por el colapso financiero. El desplome del mercado inmobiliario, subsiguiente a la macrodevaluación del peso mexicano en diciembre de 1994 y vinculado directamente con dos de sus efectos principales –el súbito aumento de las tasas de interés y la brutal caída de los salarios reales–, puso en evidencia tanto la fragilidad del sistema financiero como la inadecuada regulación del mismo¹⁹.

18 Esto produjo, además de la suspensión total del crédito hipotecario, una crisis del sistema bancario, que debió ser rescatado por el Gobierno, el cual se hizo cargo de una cartera vencida de dimensiones abrumadoras. Doce años después, de acuerdo con un informe de la Secretaría de Hacienda del Gobierno Federal dado a conocer en marzo de 2006, la deuda del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), el organismo encargado de la gestión de los pasivos derivados del rescate bancario, ascendía a 675.000 millones de pesos, equivalentes al 8% del PIB nacional (*La Jornada*, marzo 06, 2006).

19 Una evidencia ostensible de este desplome del mercado inmobiliario es la enorme cantidad de oficinas y locales comerciales que, en gran parte de los corredores y áreas privilegiados por el *boom* precedente, permanecían vacíos para 1996.

Debido al colapso financiero, el inicio de un nuevo auge inmobiliario a fines de los años noventa vino de la mano de una previa reestructuración de la banca y de la compra de casi la totalidad de los bancos nacionales, por parte de bancos extranjeros; así como del franco despegue del modelo de promoción y producción de vivienda de interés social, derivado de la reforma de los organismos públicos de vivienda durante la primera mitad de los años noventa (Puebla, 2002). Es importante señalar que, si bien el crédito hipotecario proporcionado por la banca prácticamente desapareció durante la segunda mitad de los años noventa, no ocurrió así con el crédito otorgado por los organismos públicos de vivienda, el cual mantuvo niveles semejantes a los que había manejado durante la primera mitad de dicha década. En la ZMCM, en términos de la producción de vivienda y de la organización del espacio habitado, este segundo auge inmobiliario consolidó las tendencias observables desde comienzos de los años noventa, y además fue complementado por un proceso de renovación del inventario habitacional en las delegaciones centrales del Distrito Federal y por una importante presencia del Instituto de Vivienda del gobierno de la capital (INVI) respecto a la promoción y financiamiento de vivienda de interés social.

La renovación habitacional en la capital fue propiciada por el gobierno de la ciudad, interesado en la recuperación del uso habitacional en las cuatro delegaciones definidas oficialmente como delegaciones centrales (Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Venustiano Carranza). Este interés se manifestó a través de la aplicación, a partir del año 2001, de un bando de Gobierno, el Bando 2, emitido el 7 de diciembre de 2001. Este, en esencia, señala que se facilitará la producción de nuevas viviendas en dichas delegaciones, y se desalentará “el crecimiento de la mancha urbana hacia las delegaciones Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco”. En relación con las primeras, se señala, además, que “se impulsará en estas delegaciones el programa de construcción de vivienda para la gente humilde de la ciudad” (GDF, 2001). En realidad, la actividad de los desarrolladores privados de vivienda en las delegaciones centrales se concentró, en buena medida, en un conjunto relativamente reducido de colonias, donde predominan los hogares de clase media y media alta, y en correspondencia con ello, y dados los costos del

suelo —que por lo demás el mismo auge inmobiliario ha presionado fuertemente hacia el alza—, en departamentos y casas en condominios de nivel residencial y de lujo. En total se estima que, entre 2001 y 2005, los desarrolladores privados construyeron alrededor de cincuenta mil viviendas en las delegaciones centrales, y un total de más de 113 mil en todo el Distrito Federal. Por su parte, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, hasta diciembre de 2005, había financiado 29.979 viviendas de interés social en conjuntos, de las cuales, un poco más de la mitad (53%) se localizan en las delegaciones centrales (por regla general, en colonias diferentes y de perfil mucho más popular que las que concentran la actividad de los desarrolladores privados), 32% en las delegaciones Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztapalapa, y otro 15% en las restantes delegaciones (INVI, s/f).

La renovación urbana, las transformaciones del terciario de consumo y las nuevas formas de producción del espacio urbanizado que se observan a partir de los años noventa han convertido ciertas tendencias ya insinuadas desde los años setenta en modalidades dominantes de concebir y organizar el espacio urbano. Estas modalidades implican la difusión de tipos de hábitat y de formas de implantación y distribución de las funciones urbanas, que en el caso de la ZMCM ya se insinuaban hacia fines de los años setenta; pero se incuban como modelo dominante —con la transición hacia el cambio de modelo de desarrollo del país en los años ochenta y el tránsito paralelo de la metrópoli del fordismo periférico a metrópoli terciaria globalizada— y comienzan a desplegarse de modo explosivo en los años noventa. Las manifestaciones de la ciudad insular no se limitan a las nuevas formas adoptadas por el hábitat de las clases acomodadas, sino que se despliegan en múltiples modalidades; son, en cierta medida, ubicuas y han encontrado un terreno especialmente fértil en la ciudad de México, pero también se difunden en otras zonas metropolitanas y ciudades del país²⁰. Se trata de un urbanismo de proyectos y escenarios que ha renunciado, o más bien parece no interesarle en absoluto, a una visión de conjunto de la ciudad y de su organización espacial.

Lo que explica la ubicuidad y el abrumador predominio de este urbanismo insular en la ciudad de México y en otras grandes metrópolis son tres procesos concurrentes. El primero es que ya no existen un modelo público de ciudad, ni un poder estatal regulador capaz ni interesado en inducir a los particulares, pero sobre todo al capital inmobiliario, a amoldarse a él. El segundo, que la escala en que se organiza actualmente el sector terciario globalizado de consumo (comercio, servicios) permite articular espacialmente las prácticas de los consumidores, por medio de un efecto *embudo*, que hace posible captar una suficiente cantidad de estos (dentro de un radio de escala significativa, aunque variable) mediante la implantación de los espacios comerciales en nodos viales o a lo largo de ejes metropolitanos, sin necesariamente estar rodeados, en su entorno inmediato, de áreas habitacionales. Y el tercero, que el hábitat destinado a la población *automovilizada*²¹, en la medida que es organizado en fragmentos amurallados conectados con la metrópoli por medio del automóvil, se presta a estrategias inmobiliarias de flexibilidad locacional. Es decir, goza de un grado significativo de *ubicuidad*, porque su emplazamiento, dado por una parte del proceso antes señalado, no depende de la inmediatez espacial del comercio y los servicios de proximidad, y su amurallamiento y talante introspectivo lo hacen *relativamente* indiferente a las características de su entorno. Alrededores que, por ello mismo, pueden ser tanto los de la ciudad densa como los de las áreas residenciales más o menos homogéneas y periféricas, e incluso contextos socialmente contrastantes, tal como se ha observado en el caso de São Paulo (Caldeira, 2000). Esta ubicuidad no impide que, existiendo la disponibilidad de grandes superficies a desarrollar, los proyectos inmobiliarios destinados a vivienda de nivel residencial se concentren en determinadas áreas, generando lo que podríamos considerar como archipiélagos de islas e islotes residenciales. En el caso de la ZMCM, este fenómeno se circunscribe fundamentalmente a tres áreas, que involucran dos delegaciones del Distrito Federal y dos municipios conurbados. Se trata del desarrollo urbano Santa Fe, a caballo en las delegaciones Álvaro Obregón y Cuajimalpa; el área conocida como

21 Desde nuestro punto de vista, la *población automovilizada* no es aquella que dispone de un automóvil, sino la que ha incorporado este vehículo como modo exclusivo de movilidad y acceso en sus prácticas cotidianas.

Interlomas, en el municipio de Huixquilucan, que continúa el desarrollo histórico de la ciudad rica hacia el poniente, a partir de la delegación Miguel Hidalgo y el eje conformado por las colonias Polanco y Las Lomas, estructurado a partir de la avenida Reforma; y, también en el poniente de la aglomeración, la llamada Zona Esmeralda, en el municipio de Atizapán. El desarrollo más espectacular del urbanismo insular es, sin duda, el proyecto Santa Fe, que surgió como ZEDEC en un área no urbanizada, de alrededor de 800 hectáreas, situada en parte en la delegación Álvaro Obregón y en parte en la delegación Cuajimalpa, al poniente del Distrito Federal.

Un componente fundamental del urbanismo insular, y de lejos el más destacado en la literatura latinoamericana, está conformado por *diversas modalidades de hábitat cerrado*, destinado básicamente a los estratos de ingreso medio-alto y alto. Se trata de fraccionamientos cerrados, conjuntos residenciales y condominios horizontales, que comenzaron a tener una presencia significativa en la ZMCM hacia fines de los años setenta, pero se convirtieron en las modalidades dominantes para las nuevas viviendas destinadas a estos estratos en los años noventa.

En el área correspondiente al desarrollo Santa Fe y su zona de expansión residencial en la delegación Cuajimalpa se encuentran algunos de los más importantes conjuntos residenciales cerrados, actualmente en desarrollo en la ZMCM. Uno de ellos, Bosque Real, abarca 600 hectáreas, cuenta con dos campos de golf y es publicitado como “uno de los desarrollos más exclusivos de América Latina” (*Reforma*, mayo 28, 2006).

Interlomas, en el municipio de Huixquilucan, es, igualmente, una de las tres principales zonas donde se están concentrando las nuevas modalidades de desarrollo residencial basadas en el dispositivo de los conjuntos urbanos y los condominios horizontales. De acuerdo con un reportaje periodístico (Ibarra, 2005), hacia fines de 2005, en esta zona se estaban construyendo más de veinte mil viviendas en conjuntos residenciales y condominios horizontales y verticales.

Tanto en Santa Fe como en Interlomas (municipio de Huixquilucan) se presentan los típicos problemas derivados de la insularidad, entre ellos, la dificultad para vincularse con el resto de la ciudad para los miles de automóviles que convergen en unas pocas vialidades que funcionan como colectoras. De acuerdo con el mismo reportaje, en Interlomas, en

su conjunto que “alberga actualmente 120 mil habitantes”²² solo “hay cinco vialidades”; es decir, solo cinco vialidades *públicas*, porque el resto de las áreas de circulación operan como calles privadas de los diferentes fraccionamientos y conjuntos residenciales que conforman esta zona.

Por su parte, en la llamada Zona Esmeralda del municipio de Atizapán, según un convenio suscrito en noviembre de 2004 por la Coalición de Asociaciones de Colonos de la Zona Esmeralda y las empresas desarrolladoras que operan en el área, la parte ya desarrollada de la misma contaba con 8.103 viviendas, distribuidas en siete fraccionamientos y conjuntos residenciales que abarcan una superficie de alrededor de 800 hectáreas. El más importante de estos desarrollos es el fraccionamiento Condado de Sayavedra, que cuenta con una superficie de 387 hectáreas y 4.201 residencias. Este fraccionamiento, autorizado en 1975, es probablemente el primer gran desarrollo residencial cerrado de la ZMCM. Entre 2004 y junio de 2006, tres diferentes desarrolladores habían obtenido permisos para construir 5.930 viviendas en dos grandes conjuntos residenciales: Bosque Esmeralda y Lago Esmeralda, los cuales suman una superficie de 596 hectáreas (Vargas, 2006).

Aunque, por lo general, a una escala menor, y sobre todo bajo la modalidad de condominio horizontal, la difusión de islas residenciales destinadas a las familias de clase media, pero sobre todo de clase media-alta y alta, no se limita a las grandes concentraciones representadas por Santa Fe, Interlomas y la Zona Esmeralda, en el poniente de la metrópoli. En el sur y sur-poniente del Distrito Federal (delegaciones Álvaro Obregón, Coyoacán, Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco e incluso delegaciones centrales como Benito Juárez y Miguel Hidalgo), la proliferación de condominios horizontales de tamaño variable integrados por viviendas cuyas características oscilan entre el nivel simplemente medio o decididamente alto, aunque cuenta con antecedentes en los años setenta, comenzó en los años ochenta, y se convirtió en la modalidad absolutamente dominante de la vivienda unifamiliar nueva ofertada para estos estratos a partir de los años noventa. Si suponemos que la oferta de viviendas en

22 Se trata, sin duda, de una cifra incorrecta que exagera la importancia demográfica del área, ya que el Censo General de Población y Vivienda 2005 arrojó una población total de 224.042 habitantes para el municipio de Huixquilucan.

venta de nivel medio-residencial y alto es representativa del *stock* total existente en la actualidad en distintas jurisdicciones, se puede concluir que, en algunas jurisdicciones político-administrativas, la cantidad de viviendas unifamiliares en condominio horizontal actualmente supera a las *casas solas*, es decir a aquellas sembradas en lote propio y con fachada hacia la vía pública²³.

En la ZMCM, se presentan, como un segundo componente de la ciudad insular, los *conjuntos urbanos* de vivienda de interés social y medio que han venido a sustituir, desde mediados de los años noventa, a las unidades habitacionales, también de interés social y medio, financiadas por los organismos públicos de vivienda y promovidos por ellos mismos o por sindicatos de trabajadores —en los casos de los de interés social—, y por empresas privadas —en el caso de los de interés medio—, los cuales previamente eran financiados por el Fondo de la Vivienda (FOVI). Estos nuevos conjuntos urbanos son el producto de la convergencia de una nueva figura legal establecida tanto en el Distrito Federal como en el estado de México, con el traslado de la función de promoción y desarrollo de la vivienda de interés social a empresas privadas. Se trata de una figura legal y de un modo de producción del espacio habitacional que ha sustituido al fraccionamiento, una modalidad de urbanización del suelo que, a su vez, como ya se ha señalado, ha sido eliminada de las leyes correspondientes en ambas entidades.

Dadas sus dimensiones, estos conjuntos se convierten en grandes concentraciones de población que requieren de equipamientos y conforman una demanda concentrada de bienes y servicios. De allí que los desarrollos vayan acompañados de la construcción de centros comerciales y de la implantación de grandes cadenas de supermercados. El reducido tamaño de los terrenos destinados a cada vivienda, la producción en serie y la sustitución del Estado por los desarrolladores inmobiliarios en la provisión de los equipamientos e infraestructuras, aunados a la idea de ofrecer

23 Así, en el portal electrónico de Metros Cúbicos, el más importante en lo que respecta a oferta inmobiliaria de vivienda de nivel medio, residencial y alto, en el mes de abril de 2006, la oferta de casas (solas y en condominio) pone en evidencia que en delegaciones como Magdalena Contreras y Cuajimalpa el número de casas en condominio horizontal supera al número de casas solas, en tanto que en las delegaciones Tlalpan y Álvaro Obregón esta cifra representa un porcentaje importante pero no mayoritario.

“viviendas unifamiliares” ubicadas en un entorno exclusivamente habitacional y “seguro” y a la necesidad de disponer de grandes superficies, constituyen los principales ingredientes del modelo. El principio de las economías de escala, el costo del suelo y los parámetros de precio que se derivan de los techos fijados a los créditos hipotecarios por las instituciones públicas dedicadas al financiamiento de vivienda son los principales determinantes de la estrategia seguida por los grandes desarrolladores de vivienda. Se trata de una estrategia que implica la producción en serie de viviendas de tamaño reducido.

La aplicación del esquema en la ZMCM ha elevado la producción de viviendas formales de bajo costo a un ritmo y en un número excepcionales. Entre 1994 y mediados de 2005 fueron autorizados 115 *conjuntos urbanos*, con un total de 371.422 viviendas, correspondientes, de acuerdo con la tipología adoptada a nivel gubernamental, a los tipos de interés social y social progresivo, lo que equivale a un promedio de 3.229 viviendas por conjunto. Estos conjuntos fueron autorizados en 21 municipios metropolitanos, pero con una fuerte concentración en cinco municipios del oriente —Chalco, Chicoloapan, Ecatepec, Ixtapaluca y Tecamac—, que concentran 62,4% de las viviendas autorizadas, y 27% en cuatro municipios —Nicolás Romero, Coacalco, Cuautitlán y Acolman—, situados al norte y norponiente (Duhau, 2007).

Por último, resulta imprescindible subrayar que si, por una parte, estos cambios en las formas de producción del espacio urbano-metropolitano previamente reseñados están asociados sin duda a un nuevo modelo de acumulación y a nuevas modalidades de renovación del espacio construido y de producción de nuevos espacios urbanos; por otra parte, no serían adecuadamente interpretados sin tener en cuenta, al menos, otros dos conjuntos de factores y procesos. El primero de ellos incluye la inercia y el enorme peso relativo de la ciudad previamente construida, y las formas de construirla; entre estas últimas, en particular y como forma persistente en la actualidad, la urbanización informal. El segundo: el nuevo panorama político-electoral del país, que comenzó a gestarse en los años ochenta y que desembocó, en el año 2000, a nivel nacional, en el desplazamiento del PRI de la Presidencia de la República, y a nivel del Distrito Federal, en el hecho de que, al frente del gobierno de la capital, se encuentra, a partir de 1997, un jefe de Gobierno electo (sucesivamente: Cuauhtémoc Cárdenas,

A. M. López Obrador y Marcelo Ebrard, todos ellos electos como candidatos promovidos por el PRD), en lugar del regente que hasta entonces era designado por el presidente de la República. Junto con este punto de inflexión en la forma de gobierno de la capital, esta pasó a contar, también desde ese mismo año, con un órgano legislativo, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que sustituyó a la hasta entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que había sido instaurada en 1987. Adicionalmente, las 16 delegaciones en las que está dividido el territorio de la capital, para fines de su administración, pasaron a estar encabezadas, a partir del año 2000 —después de un período de transición de tres años— por jefes delegacionales electos. Cabe aclarar que esto último no implicó la constitución de un régimen municipal, ya que las delegaciones no cuentan con un consejo municipal, no captan impuestos ni tasas por la prestación de servicios, y su presupuesto forma parte del presupuesto del gobierno del Distrito Federal.

Por otro lado, si bien la forma de gobierno en el resto del territorio metropolitano (esto es en los municipios conurbados y el estado de México) no ha experimentado cambios de similar trascendencia, lo cierto es que también allí, a nivel municipal, la condición de pluralismo político introducida por la institucionalización de una competencia electoral efectiva, junto a la reforma municipal de los años ochenta, ha implicado cambios tanto en las formas en que se gobierna a nivel local, como en el papel desempeñado por los gobiernos municipales en la regulación del desarrollo urbano y el aprovisionamiento y prestación de servicios públicos básicos.

Estructura y contenido del libro

La integración de la primera parte del volumen, conformada por dos capítulos, responde al propósito de proporcionar, desde dos perspectivas marcadamente diferentes, sendas visiones generales de la metrópoli y de sus transformaciones durante las últimas décadas. Emilio Pradilla, Felipe Moreno y Lisett Márquez sitúan estas transformaciones en términos del paso de una metrópoli que, en el marco del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, operaba como motor del dinamismo económico nacional a una metrópoli cuya terciarización económica y

reestructuración espacial han sido impulsadas, durante las últimas tres décadas, mediante la aplicación de políticas neoliberales. Se trata de un texto que, por lo demás, proporciona abundante información en torno a los cambios experimentados por la base económica metropolitana a partir de los años ochenta, así como un recuento e interpretación de las transformaciones espaciales, las dinámicas inmobiliarias y las políticas asociadas a las mismas.

El texto de Néstor García Canclini fue publicado originalmente en 2003, y elaborado asumiendo como horizonte temporal el año 2010. Se trata de un artículo en el que el autor se interroga respecto a por qué la gran metrópoli mexicana invoca escenarios nefastos y se coloca con grandes dificultades ante los desafíos planteados por la globalización. A este respecto, el autor desarrolla una discusión y un conjunto de sugerentes reflexiones, tomando como referente general el debate en torno a las ciudades globales, en relación a las dificultades enfrentadas por la gran metrópoli mexicana para posicionarse como ciudad global, sus potencialidades al respecto y los obstáculos representados por la dualidad “ciudad global y (...) ciudad local marginada e insegura”.

Los textos agrupados en la segunda parte abordan distintos procesos y modalidades de producción de nuevos espacios urbanos y de renovación del espacio urbano preexistente, relacionados con los procesos de urbanización periférica, los productos del urbanismo insular y la renovación de la ciudad central, durante las dos últimas décadas.

El texto de Priscilla Connolly analiza la reciente evolución de la urbanización irregular, relacionándola con la nueva modalidad de producción masiva de vivienda formal de bajo costo en la periferia metropolitana, posibilitada por la reforma de los organismos públicos de vivienda, a principios de los años noventa. Se trata de un texto en el que la autora, además de aplicar un sistema de información geográfica como herramienta de análisis, en este caso el desarrollado por el equipo del Observatorio de la Ciudad de México (OCIM-SIG) en la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, se posiciona reflexivamente frente a las implicaciones del uso de este tipo de herramientas en la definición misma de los fenómenos estudiados.

El texto de Emilio Duhau aborda específicamente la mencionada nueva modalidad de producción masiva de vivienda formal de bajo costo,

respecto de la cual propone una interpretación de su auge en cuanto nuevo modelo de financiamiento, producción y promoción de vivienda, a partir de dos ejes de análisis: por un lado, las formas en que se articulan actualmente, en la producción masiva de vivienda de bajo costo, marco jurídico y gestión gubernamental, mecanismos de financiamiento, y empresa privada; y por otro lado, las correspondencias entre estructura tecno-productiva, modelo habitacional y modelo urbanístico.

El texto de René Flores y María Teresa Esquivel discute los resultados arrojados por la política establecida en el Distrito Federal a partir del año 2001 a través del Bando 2 —como ya se señaló previamente en esta introducción—, una disposición del gobierno del Distrito Federal destinada a promover la producción de vivienda en la ciudad central. Los autores discuten los efectos de esta política tanto en lo que respecta a la evolución de los precios del suelo y el volumen y características de las viviendas producidas en la capital en años recientes, como en lo referente a la movilidad residencial intrametropolitana (desplazamiento de habitantes del Distrito Federal hacia municipios conurbados) y su vinculación con la oferta masiva de vivienda en la periferia metropolitana.

El texto de Margarita Pérez Negrete, con el cual se cierra la segunda parte, está dedicado al desarrollo urbano Santa Fe. Este ejemplo emblemático de las nuevas formas de producción del espacio urbano y los cambios en los papeles respectivos de los sectores público y privado es analizado por la autora en tres niveles: la gestación del megaproyecto, los protagonistas del mismo y sus referentes ideológicos; los acuerdos entre el sector público y el privado y la hegemonía lograda por este último en dichos acuerdos; y las repercusiones sociales de la nueva organización espacial.

La tercera parte está compuesta por cuatro capítulos, en los que se abordan distintas formas de habitar la metrópoli, relacionadas, a su vez, con algunos de los diferentes contextos urbanos que coexisten en la ciudad.

Así como la segunda parte se abre con un texto referido al hábitat popular —cuantitativamente dominante en la metrópoli—, la tercera inicia con un texto de Martha Schteingart, en el que se aborda, con base en dos estudios de caso, la situación y condición de las mujeres en las colonias populares de la ciudad de México. Se trata de un trabajo proveniente de

una estrategia de investigación que consistió en tomar dos asentamientos populares del Distrito Federal que habían sido estudiados dentro de un amplio proyecto de investigación desarrollado en los años noventa²⁴ y comparar algunos de los resultados de este estudio con los obtenidos en la investigación actual. El nuevo trabajo de campo debería poner de manifiesto fenómenos recientes en los que están inmersas las mujeres de las colonias, con el fin de observar los cambios ocurridos en esos asentamientos en poco más de una década.

El texto de María Teresa Esquivel se aboca a la problemática del *habitar* en el contexto urbano definido por las unidades habitacionales desarrolladas entre los años cincuenta y comienzos de los años noventa del siglo pasado, en las cuales reside actualmente una porción significativa de la población metropolitana. A partir de una revisión de los antecedentes y concepciones que orientaron la difusión de este tipo de hábitat en otros países y en México, la autora aborda los principales conflictos y tensiones que se atraviesan en la vida cotidiana en este tipo de hábitat de la ciudad de México.

Angela Giglia analiza las (no tan) nuevas (aunque cada vez más difundidas) formas de habitar asociadas a los espacios residenciales cerrados. La autora examina estas formas del habitar y del hábitat como modalidades específicas de residir en la metrópoli, asociadas, entre otras cosas, a: la presencia de dispositivos de seguridad y de cierre; una cierta construcción de la identidad local, que define como “comunitarismo imaginario”; y a una relación de proximidad en el espacio que se construye, en buena medida, mediante modalidades específicas de consumo, que combinan la frecuentación selectiva de lugares especializados para consumir con la utilización abundante de servicios a domicilio.

Un texto de Patricia Ramírez Kuri cierra esta parte. Mientras que los tres capítulos previos se refieren a distintas formas de habitar *en* la metrópoli, asociadas a diferentes contextos urbanos, este último aborda la cuestión de los espacios públicos en cuanto lugares potencialmente compartidos por todos los habitantes de la ciudad. Con base en un estudio reciente, la autora presenta un análisis de la condición actual y de la geo-

24 Los resultados de dicho proyecto fueron publicados en un volumen coordinado por Scheingart (1997).

grafía desigual de los espacios públicos en la capital del país a partir de una clasificación general de los mismos. Y, desde este análisis, desarrolla una visión panorámica de los conflictos urbanos que se dirimen en el espacio público como espacio de la diferencia, en los cuales, además, se manifiestan disputas por el acceso a bienes públicos, por el control del espacio urbano y por la reivindicación de derechos.

La cuarta y última parte del libro agrupa cuatro textos que se refieren, desde diferentes perspectivas, a la política y las políticas en y de la ciudad: los dilemas actuales y la evolución reciente de la planeación y la gestión urbanas; las relaciones entre gobernantes y gobernados, tal como se manifiestan a través de la participación ciudadana y la orientación de la política de desarrollo social en la capital; y las novedades recientes en materia de transporte público.

El texto de René Coulomb se sitúa en la escala metropolitana, a diferencia del resto de artículos incluidos en esta parte, que se refieren a la ciudad de México propiamente dicha. En esa escala, el autor discute los desafíos y dilemas de la gestión y la planeación urbanas: la visión metropolitana frente a los intereses y las demandas locales; el centro y la periferia; la equidad de la acción y la inversión públicas en una metrópoli territorial y socialmente polarizada; la relación entre la zonificación de los usos del suelo y la segregación urbana frente a la heterogeneidad de usos y la “mixture” social; el problema de la desigual capacidad de captación de recursos fiscales de los gobiernos locales en el contexto metropolitano; las simultáneas privatización de los beneficios y socialización de los costos, que suele resultar del apoyo a grandes proyectos urbanos; y los dilemas que se plantean entre gestión centralizada y eficiente pero antidemocrática, y gestión descentralizada participativa pero localista y sin visión de conjunto.

Desde la perspectiva de la antropología política, Héctor Tejera desarrolla un análisis de la formas que adopta la relación gobernantes-gobernados en la capital, a través de la interacción entre los habitantes del Distrito Federal y los partidos políticos, por un lado; y, por otro, de la participación ciudadana vía las instancias de participación vecinal denominadas “comités vecinales” (a partir de octubre de 2010: “comités ciudadanos”) y diversas prácticas de gobierno que son asumidas, desde la perspectiva de los funcionarios, como de participación ciudadana.

Lucía Álvarez y Cristina Sánchez Mejorada discuten, igualmente, la cuestión de la participación ciudadana, pero a propósito de la política de desarrollo social del gobierno del Distrito Federal. Una política que, junto con los programas de vialidad y transporte, y los esfuerzos desplegados en materia de seguridad pública, parece constituir uno de los pilares fundamentales de las mayorías electorales obtenidas sucesivamente y desde 1997 por el PRD en el Distrito Federal.

Finalmente, el texto de Bernardo Navarro ofrece un recuento de los principales programas relacionados con el transporte público, que el actual gobierno de la capital ha puesto en marcha y que, según el autor, suponen un punto de inflexión en la orientación de la política aplicada en esta materia.

Bibliografía

- Bataillon, Claude y Hélène Rivière D'Arc (1979). *La ciudad de México*. México DF: Sep Setentas / Diana.
- Boltvinik, Julio (1999). *Pobreza y distribución del ingreso en México*. México DF: Siglo XXI.
- Cabrala Barajas, Luis F. (Coord.) (2002). *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara / UNESCO.
- Caldeira, Teresa (2000). *City of walls. Crime, segregation, and citizenship in São Paulo*. Berkeley, Los Angeles, Londres: University of California Press.
- Cruz Rodríguez, María S. (2004). "El doblamiento popular en la ciudad de México en la primera mitad del siglo XX". En *Miradas Recurrentes I. La ciudad de México en los siglos XIX y XX*, Ma. del Carmen Collado (Coord.): 376-393. México DF: UAM / Instituto Mora.
- Duhau, Emilio (2003). "División social del espacio metropolitano y movilidad residencial". *Papeles de Población* N° 36: 161-210.
- Duhau, Emilio (2007). "Los nuevos productores del espacio habitable". *Ciudades* N° 79: 21-27.
- Duhau, Emilio y Angela Giglia (2004). "Conflictos por el espacio y orden urbano". *Estudios Demográficos y Urbanos* N° 56: 257-288.
- Duhau, Emilio y Angela Giglia (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México DF: UAM, Azcapotzalco / Siglo XXI.

- Fishman, Robert (1987). *Bourgeois utopias. The rise and fall of suburbia*. Nueva York: Basic Books.
- Fuji Gambero, Gerardo (1995). "Ajuste estructural y distribución del ingreso en México". *Sociológica*, N° 29.
- Gamboa de Buen, Jorge (1994). *Ciudad de México, una visión*. México DF: FCE.
- García, Beatriz y Claudia Puebla (1998). "El INFONAVIT en el contexto de las políticas habitacionales". En *Vivienda y vida urbana en la Ciudad de México*, M. Schteingart y B. Graizbord (coords.): 9-85 México: El Colegio de México.
- Garza, Gustavo (1985). *El proceso de industrialización en la Ciudad de México, 1821-1970*. México DF: El Colegio de México.
- Garza, Gustavo y Martha Schteingart (1978). *La acción habitacional del Estado en México*. México DF: El Colegio de México.
- GDF Gobierno del Distrito Federal (2001). "Bando 2". *Gaceta de Gobierno del Distrito Federal*, diciembre 7.
- Gobierno del Estado de México / SEDUOP (1992). *Plan Regional Metropolitano del Valle de México*. México DF: UAM.
- Ibarra, Mariel (2005). "Hacen casas sin red vial". *Reforma*, Ciudad: diciembre 18.
- INVI (s/f). Disponible en www.invi.df.gob.mx, visitado en junio 15 de 2006.
- Hall, Peter (2001 [1998]). *Cities in civilization*. Nueva York: Fromm Internacional.
- Iracheta, Alfonso (1984). *El suelo, recurso estratégico para el desarrollo urbano*. Toluca: Gobierno del Estado de México / UAEM.
- Jiménez Trejo, Joaquín (1997). "Desarrollo urbano, participación social, derecho urbano". Tesis de maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.
- Olsen, Patrice E. (2004). "Un hogar para la revolución: patrones y significado del desarrollo residencial". En *Miradas recurrentes I. La Ciudad de México en los siglos XIX y XX*, Ma. del Carmen Collado (Coord.): 132-165. México DF: UAM / Instituto Mora.
- Parnreiter, Christof (2002). "Ciudad de México: el camino hacia una ciudad global". *Eure* N° 85: 89-119.
- Peillon, Pierre (2001). *Utopie et désordre urbains. Essai sur les grands ensei-*

- bles d habitation*. La Tour D'aigües, Le Moulin du Château: Editions de l'Aube.
- Puebla, Claudia (2002). *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México*. México DF: El Colegio de México.
- Ruiz, Crescencio y Ana María Tepichini (1987). "Preeminencia de la ciudad de México (1940-1980)". En *Atlas de la ciudad de México*, G. Garza (Dir.). México DF: DDF / El Colegio de México.
- Sassen, Saskia (2002). "Locating cities on global circuits". *Environment & Urbanization* N° 14: 13-30.
- Schteingart, Martha (1989). *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México*. México DF: El Colegio de México.
- Schteingart, Martha (Coord) (1997). *Pobreza, condiciones de vida y salud en la Ciudad de México*. México: El Colegio de México.
- Unikel, Luis (1971). "La dinámica del crecimiento de la ciudad de México". *Comercio Exterior* N° 21.
- Vargas, Inti (2006). "Saturan de viviendas a la Zona Esmeralda". *Reforma*, Ciudad: junio 04:
- Ward, Peter (1986). *Welfare politics in México. Papering over the cracks*. Londres: Allen & Unwin.

Documentos

- Reforma (2006). Bienes Raíces: mayo 28.
- La Jornada (2006). Economía: marzo 06.