

# **NUEVAS FORMAS DE EXPRESIÓN DE LA POBREZA URBANA: EL CASO DEL ORIENTE DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO<sup>1</sup>**

*Dr. Orlando E. Moreno Pérez*

## **Resumen**

### **Objetivo**

El presente trabajo plantea que la expansión urbana ha dado lugar a una serie de transformaciones en su estructura interna a partir de la década de los noventa y hasta la fecha. Esto ha permitido la vinculación de varios municipios que se integran, conformando un sistema de municipios que funcionan a partir de relaciones que se establecen entre ellos, generando un fenómeno de jerarquización de alguno de ellos, en función de la hegemonía ejercida sobre los demás municipios que integran este sistema. Esto genera relaciones intermunicipales, en donde aparecen municipios de primer orden que ejercen su influencia sobre los municipios aledaños, estableciendo relaciones de jerarquía y dependencia sobre éstos, dinamizando el proceso de expansión urbana.

Estos municipios de primer orden han consolidado su hegemonía como resultado de las nuevas políticas de vivienda, mediante la producción masiva de vivienda, bajo criterios de maximización de las ganancias, y de minimización de recursos materiales y de espacio, al mínimo de las condiciones de vida y con plazos de financiamiento de hasta treinta años, ocasionando nuevas expresiones de la pobreza urbana al construir masivamente viviendas de baja calidad que concentran gran cantidad de población.

### **Conclusión**

El resultado es una nueva forma de segregación de los pobres, a partir de nuevas formas de hacinamiento en grandes unidades habitacionales que carecen de infraestructura, equipamiento y servicios de calidad, con el agravante de que sus habitantes están arraigados, sin posibilidad de movilidad, por el hecho de estar pagando la hipoteca. Además, por la baja calidad de los materiales y de los servicios, las viviendas se deteriorarán y sufren una gran depreciación antes de que se haya pagado todo el crédito hipotecario.

---

<sup>1</sup>Dr. Orlando Eleazar Moreno Pérez, Profesor de carrera titular, Facultad de Estudios Superiores Aragón, Universidad Nacional Autónoma de México. Av. Rancho seco s/n, Nezahualcóyotl, Estado de México, Teléfono oficina: (55) 56230879E. Mail: [ormor@unam.mx](mailto:ormor@unam.mx)

## Introducción

El propósito del trabajo es mostrar las transformaciones en la morfología de la Zona metropolitana de la Ciudad de México, desde la década de los noventa hasta la fecha. Éstas son el resultado de la reestructuración capitalista y se expresan en una nueva reconfiguración espacial del sistema urbano regional del país.

A partir de lo anterior, se plantea la formación de un sistema de municipios en el segundo y tercer anillo de la periferia metropolitana de la Ciudad de México.

Este sistema reproduce las relaciones de jerarquía y dependencia entre centro y periferia, estableciendo municipios de primer orden que dinamizan a los demás municipios del sistema, integrándolos a la Zona Metropolitana. De esta manera, se explica el proceso de expansión metropolitana. En este trabajo se expone el caso del oriente de la ZMCM, ya que es el que ha observado la mayor concentración de población de toda la ciudad.

El acelerado crecimiento de la población concentrada en los municipios conurbados y el cambio en el uso de los terrenos privados, ejidales y comunales, como consecuencia de la contrarreforma al Artículo 27 Constitucional ha permitido que éstos se incorporen al circuito mercantil inmobiliario y se dediquen ahora al uso urbano, aunque persiste el fraccionamiento de manera ilegal, convirtiendo *de facto* terrenos cuyo uso no era urbano.

Se sabe que la pobreza en la ZMCM es un fenómeno generalizado en muchas zonas de la Ciudad, tanto de norte a sur, como de este a oeste, sin embargo, desde la década de los cincuenta del siglo veinte, el oriente y el nororiente de la ciudad ha concentrado gran cantidad de población que, primero en el Distrito Federal, y después en el Estado de México, con el surgimiento de Ciudad Nezahualcóyotl, se fue convirtiendo en un territorio que ha aglomerado una gran cantidad de población proveniente tanto del Distrito Federal como del mismo Estado de México y de otros estados circunvecinos, la mayoría económica y socialmente considerados de bajos ingresos.

Para 1995 la población total del oriente de la Ciudad alcanzó 5.35 millones de habitantes, correspondientes a 43.69% del total estatal y a 31.1% del total de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

Para el 2000 eran 6.63 millones de habitantes en el oriente y 20.15 millones para toda la ZMCM; la población de esta parte de la ciudad representa 32.9% del total metropolitano, es

decir, prácticamente representa un tercio del total, incrementando sistemáticamente su participación al ser el área con mayor presión para ampliar el espacio metropolitano.

Para 2010 la población en la Ciudad de México era de 8.85 millones habitantes, que representa el 46.15% del total de los 19.17 millones que hay en la ZMCM, observándose una disminución en el total de la población metropolitana.

El oriente ha tenido un papel muy importante en las transformaciones urbanas ocurridas en la metrópolis de la Ciudad de México en los últimos cuarenta años, pero particularmente fue durante las décadas de los setenta y ochenta cuando la metrópolis experimentó un crecimiento basado en la expansión territorial, teniendo como ejes de ese fenómeno los municipios de Nezahualcóyotl y Ecatepec de Morelos. Para la actual década se repite el mismo fenómeno, pero ahora en el tercero y cuarto anillo del contorno de la ZMCM, sobresaliendo los municipios de Tecámac y Zumpango al noreste y el sistema municipal constituido por La Paz, Ixtapaluca y Valle de Chalco Solidaridad. Éstos comenzaron a ejercer su influencia sobre los municipios adyacentes y cercanos. Esta influencia se fortaleció mediante las vías de comunicación y, por consiguiente, de los medios de transporte que facilitaron el desarrollo en algunos casos, mientras que en otros, la consolidación de relaciones intermunicipales.

### **Reestructuración capitalista y reconfiguración del espacio geográfico**

La reestructuración capitalista ocurrida durante las últimas tres décadas ha impactado, tanto a las regiones, como a todos los territorios al refuncionalizar a éstas, así como a los sistemas urbanos en el mundo, al excluir a ciertas regiones del proceso de desarrollo económico, profundizando los desequilibrios urbano regionales generados desde etapas anteriores del desarrollo capitalista.

La misma situación se observa en nuestro país ya que la dinámica de nuestro desarrollo ha obedecido a las necesidades del gran capital más que a las necesidades propias, tanto del país, como de cada región.

En la actual etapa del capitalismo conocida como de la globalización, se han venido exacerbando las tensiones sociales y políticas en prácticamente todas las regiones del mundo, al tiempo de ejercer una tendencia a integrar a todos los territorios bajo la dinámica de la acumulación capitalista al introducir y/o consolidar, por una parte, las relaciones de

producción y distribución capitalistas, al tiempo de desarticular aquellas relaciones de producción y distribución precapitalista que la obstaculizan.

Por otra parte, se ha propiciado la expansión capitalista de la producción y la distribución al reducir el tiempo de rotación y, con ello, modificar la noción tradicional del espacio, al tiempo de establecer patrones de consumo acordes a la racionalidad y a los ritmos establecidos por el proceso económico.

La expansión de las relaciones capitalistas con el fin de crear y consolidar un verdadero mercado mundial, supone una expansión geográfica, lo que significa una organización del espacio en función de las necesidades de la acumulación del capital. De esta manera, en la actual etapa de su desarrollo, el capital produce sus espacios para ejercer su dominio y reconfigura los territorios en el contexto del proceso de reproducción del capitalismo a escala planetaria, integrando vastos territorios a la dinámica de la acumulación del capital.

La integración de los países y las regiones al proceso de acumulación mundial y la consiguiente reestructuración, es consecuencia del desarrollo de las fuerzas productivas expresadas en los cambios tecnológicos, especialmente en las ramas de las comunicaciones, la electrónica y la informática, ocurridos en los últimos cuarenta años y que han reducido el espacio, al aumentar la velocidad de circulación y, en consecuencia, reducir el tiempo de rotación del capital, con ello, haciendo a un lado cualquier obstáculo espacial, y trayendo como consecuencia que el espacio se reduzca, al reducir el tiempo, posibilitando que el proceso de producción, circulación y distribución del capital se extienda por todo el orbe al reducir el tiempo en que los procesos técnico-productivos se realicen (Harvey, 2007b) en diversos lugares de manera sincronizada.

La reducción del espacio por la reducción del tiempo ha traído una transformación del sistema urbano regional refuncionalizando el papel que juegan tanto las ciudades como las regiones en el proceso de acumulación de capital a escala mundial.

La nueva forma de organización de las actividades económicas y sociales pertenecientes a la etapa de la globalización, le ha dado una nueva importancia a lo local y al territorio, cuya integración al ámbito global está mediada por una estructura que A. Scott (1999)<sup>2</sup> llama regiones urbano-globales y cuya constitución básica deriva del tránsito de la producción fordista a la producción flexible; con lo que los nuevos espacios locacionales posfordistas

---

<sup>2</sup> Tomado de Rivera (2005:217).

implican una nueva reconfiguración geográfica de las actividades económicas e industriales que responden a las necesidades de la producción flexible.

Scott afirma que:

“el polo que integra y da coherencia a los procesos locales de crecimiento y desarrollo son las grandes metrópolis. A partir de ellas se integra el espacio geográfico global para dar lugar a una diversidad de regiones urbanas, cuya interrelación constituye un mosaico de economías urbano-regionales, o sea, un mapa global constituido por la sucesión de estas estructuras territoriales. El nuevo espacio regional comprende, por consiguiente, estos elementos:

1. Los motores regionales, o sea, núcleos motores radicados en los grandes centros urbanos.
2. Las áreas circundantes en torno a los motores urbanos, que extienden la prosperidad y el dinamismo a espacios más amplios.
3. Centros emergentes que están por adquirir condición de motores urbanos.
4. Las fronteras del capitalismo que tienen aún una débil conexión con los centros motores globales y representan áreas de reserva de diferente potencialidad” (*Ibid.*).

El paso de la producción fordista a la producción flexible ha traído la reestructuración de las cadenas globales de producción, lo que ha permitido la implantación de nuevas estrategias de organización del gran capital transnacional para contrarrestar la baja en la tasa de ganancia, mediante la relocalización de los procesos productivos en los países dominados, eufemísticamente llamados emergentes.

Así, el desplazamiento geográfico de las actividades productivas y de servicios con una utilización intensiva de trabajo, mediante la modalidad de subcontratación internacional (Dabat y Ordóñez, 2009),<sup>3</sup> permite reducir costos, tanto de insumos, como de fuerza de trabajo hacia las regiones pobres, integrando ciudades y regiones a la lógica de la acumulación del capital y no a las necesidades de los países receptores, al tiempo de excluir a otras ciudades y regiones del desarrollo. Esta movilidad del capital hace totalmente relativas las llamadas “ventajas competitivas”, toda vez que éstas dependen de la propia dinámica que el capital impone a los territorios, más que a las políticas públicas de los diversos estados nacionales.

---

<sup>3</sup> El término subcontratación internacional es utilizado por para explicar la nueva modalidad de la división interindustrial del trabajo y los condicionantes de la reorganización de las cadenas globales de producción, particularmente referidas al sector electrónico e informático, pero puede ser aplicable a aquellos sectores de la industria y los servicios vinculados con el mercado mundial de exportación.

Durante el fordismo, las aglomeraciones urbanas respondían a las necesidades de contar con una concentración de las actividades económicas y con un mercado interno, esto es, constituían los soportes materiales para el establecimiento y/o la consolidación de las relaciones de producción y distribución capitalistas, mientras que con la flexibilización, las aglomeraciones espaciales se dispersan a lo largo y ancho de los territorios, tanto por la relocalización industrial, como por la especialización económica y de los mercados laborales, lo que permite la generación de economías de aglomeración y rendimientos crecientes aprovechando las ventajas competitivas que, en muchas ocasiones, tienen las grandes aglomeraciones urbanas.

Sin embargo, las grandes metrópolis han observado un decremento de su dinamismo económico, fundamentalmente por la desindustrialización que experimentan como consecuencia de las transformaciones económicas ocasionadas por las necesidades de la acumulación capitalista y que han reestructurado a la economía mundial y han reconfigurado a la geografía.

Pero a pesar de la desindustrialización de las grandes ciudades, particularmente de los países dominados, se ha observado un incremento exponencial de las ciudades con una tasa de crecimiento anual de 1960 a 1993 de 3.8% (Davis, 2007:27) en promedio. El aumento de las aglomeraciones urbanas a la par de su declinación económica, nos muestra una nueva dinámica urbana distinta a la tradicional, en donde la actividad económica y especialmente la productiva era el detonante de la urbanización. Ahora se da la aglomeración de la pobreza concentrada en las grandes ciudades, convirtiendo a éstas en áreas urbanas hiperdegradadas (*Ibid.*:31).

La explicación de este fenómeno la encontramos, por una parte, en la propia dinámica del desarrollo urbano capitalista industrial y monopolístico que, como ya se señaló, durante el fordismo se dio la tendencia a la concentración de la población en centros urbanos; por otro lado, las políticas de ajuste estructural impuestas por el gran capital mediante sus organismos FMI y Banco Mundial y sus filiales regionales, orientadas a la desindustrialización selectiva de los países dominados mediante la ruptura de las cadenas productivas en aquellos países medianamente industrializados, la orientación de la producción, tanto agropecuaria, como industrial hacia el mercado exterior, el debilitamiento de la participación del Estado como promotor del desarrollo económico y social de los países mediante la reducción permanente del gasto público social y la privatización de parte

del aparato estatal para el bienestar social, y la consiguiente desregulación y liberalización económica.

El resultado de la aplicación de estas políticas de ajuste estructural conocidas como neoliberales, ha sido el desmantelamiento de la industria de sustitución de importaciones y, como consecuencia, el desempleo urbano masivo; el vaciamiento del campesinado y su migración a las ciudades; la reducción de la clase media y el aumento de la población de bajos ingresos hacinados en las ciudades, con el consiguiente aumento del contingente de población dedicada a la economía informal; en suma, el saldo ha sido que estas políticas han sido productoras en masa de pobreza concentrada en las ciudades, lo cual trastoca cualquier idea tradicional de urbanización y de planeación urbana.

El aumento de la pobreza y el desmantelamiento de aparato productivo, así como la privatización del aparato gubernamental, particularmente el relacionado con el bienestar social, son lo que (Harvey, 2007a) denomina como acumulación por desposesión que no es más que la creación de las condiciones más favorables para la realización del proceso de acumulación; una especie de acumulación originaria permanente. Así, el propósito y contenido de las políticas de corte neoliberal se deben entender como la respuesta de la clase capitalista para contrarrestar la sobreacumulación del capital y la baja en la tasa de la ganancia, en detrimento del nivel y las condiciones de vida de las clases dominadas que han sido las afectadas por estas políticas.

### **Refuncionalización del sistema urbano regional**

En nuestro país esta reconfiguración del espacio geográfico ha ocasionado una reestructuración regional y una refuncionalización urbana que se expresan en las transformaciones ocurridas en el sistema urbano regional que han producido un fenómeno de metropolización que se puede observar en la existencia de 57 zonas metropolitanas a lo largo y ancho del país que condensan las transformaciones económicas y sociales ocurridas en los últimos 30 años en la estructura interna de las ciudades y que reflejan los desequilibrios, tanto en el ámbito económico, como en el territorial.

Estas transformaciones han refuncionalizado a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM),<sup>4</sup> profundizando su preeminencia con respecto a las demás zonas metropolitanas del sistema urbano nacional y con respecto al sistema regional,

---

<sup>4</sup> Esta refuncionalización ha acentuado el proceso de terciarización de la ZMCM, tanto de actividades tradicionales, como de servicios especializados, que en la actual etapa de la globalización están vinculados estrechamente a procesos internacionales, comandados por las empresas transnacionales.

reproduciendo la desigualdad, no tan sólo a escala nacional, sino también en su estructura interna, en donde se manifiestan de manera más clara estas desigualdades, sobre todo las económicas, ya que son las ciudades y, particularmente las zonas metropolitanas, en donde se encuentran concentradas las mejores condiciones en las que puede ejercer un mejor control el capital transnacional, tales como: la coordinación y control de varias fases de la cadena de producción individual; el poder aprovechar la mejor infraestructura y equipamiento urbano que facilitan la reproducción del capital y el trabajo; las políticas fiscales favorables a la inversión y la aplicación de subsidios; a la vez que es en ese espacio, en donde se concentra en la misma proporción, una mayor cantidad de personas en condiciones de pobreza.

Los cambios ocurridos en la dinámica de crecimiento de la ZMCM, han provocado cambios en su morfología interna, ya que la población del Distrito Federal ha disminuido, mientras que ha aumentado la población de la zona conurbada del Estado de México, observando ésta una tasa de crecimiento mayor, aunque también depende del período y el municipio.

La ocupación de los terrenos se ha venido dando de manera irregular, trayendo como consecuencia un problema muy serio en la dotación de todo tipo de servicios, al tiempo de afectar el ámbito rural al desestructurar las relaciones tradicionales existentes en estos territorios e incorporarlos a la dinámica del desarrollo urbano de manera desigual. Según P. Connolly (1999:56), un sesenta por ciento del crecimiento de la Ciudad de México es el resultado de la autoconstrucción, hecha principalmente por mujeres con empleos informales y en terrenos irregulares localizados en la periferia, carentes de servicios y equipamiento urbano;<sup>5</sup> mientras que para E. Maya (2005:22) el fenómeno de la autoconstrucción alcanza casi el 65% de la construcción de viviendas a nivel nacional. Esto nos indica la manera en que se producen y reproducen las condiciones de pobreza de grandes núcleos de la población del país.

Por otra parte, el fenómeno de incorporación desigual a la dinámica de la acumulación capitalista del sector rural que ocupa la interfase urbano rural de la gran metrópoli, tiene un impacto en el tipo de relaciones sociales que, al irse integrando, primero de manera funcional a la Zona Metropolitana y con posterioridad poco a poco de manera física, trae consigo un proceso de transformación del modo de vida y de actividades económicas de las localidades de estos municipios.

---

<sup>5</sup> Tomado de Davis (2007:31).

La división entre centro y periferia que se produce en términos generales en la estructura interna de las metrópolis, también se reproduce en diversas zonas de las mismas, en donde se da una polarización social al aparecer zonas marginadas con zonas de bienestar, reproduciendo al nivel intra urbano la ley del desarrollo desigual y que se expresa también en un desarrollo geográfico desigual al interior mismo de la ciudad y, con ello, la desigualdad urbana.

En el caso de las transformaciones ocurridas en la ZMCM, la división de clases sociales se expresa territorialmente, en términos generales, con un poniente de ricos y un oriente de pobres.

### **El oriente de la ZMCM**

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México está constituida por 56 unidades político-administrativas; 16 delegaciones en el Distrito Federal, 39 municipios en el Estado de México y un municipio en el estado de Hidalgo (CONAPO, 2004).

En ésta, la expresión territorial de la división de clases sociales tiene mayor complejidad, dada la gran cantidad de población asentada en los lugares y bajo las condiciones materiales más diversas. Por otra parte, las etapas de metropolitanismo ocurridas en la Ciudad de México fueron configurando una distribución de la población anárquica al ir asentándose la población en todos los puntos cardinales de la ciudad. Así, se pueden ver asentamientos de clase media y media alta contiguos con otros de carácter popular de bajos niveles socio-económicos, siendo esta una característica importante que ha tenido la expansión urbana en el caso de la ZMCM.

La expansión urbana ha dado lugar a una serie de transformaciones en la estructura interna urbana que, a partir de la década de los noventa y hasta la fecha, han permitido la vinculación de varios municipios que se integran, conformando un sistema de municipios que funcionan a partir de relaciones que se establecen entre ellos, generando un fenómeno de jerarquización de alguno de ellos, en función de la hegemonía ejercida sobre los demás municipios que conforman este sistema.

La conformación de este sistema de municipios (SM) se da en toda la ZMCM y es preciso estudiar sus relaciones. Sin embargo, se puede decir en términos generales que, dado que es en el oriente de la ciudad en donde se ha presentado el mayor asentamiento de habitantes de niveles socio-económicos bajos, tanto en terrenos no urbanizados, como en aquéllos cuya urbanización es deficiente o, como en los casos de localidades absorbidas por

el proceso de expansión urbana, con una infraestructura y equipamiento no diseñado para responder a la aglomeración creciente, es necesario el estudio de los diversos sistemas de municipios y de la dinámica que explica el sentido y las causas de la expansión urbana, a partir de la influencia que ejercen aquellos municipios que se han constituido como de primer orden sobre los demás que se están integrando a la ZMCM.

El territorio oriente de la ZMCM constituye parte de lo que se puede llamar la gran megalópolis del centro del país. Se localiza al oriente del Estado de México, entre los límites con el Distrito Federal y el estado de Morelos al sur y los estados de Hidalgo, Tlaxcala y Puebla al oriente. Se integra (según la memoria técnica del Proriente) por 37 municipios con una superficie cercana a los 4 000 km<sup>2</sup>, corresponde al 17% de la superficie total del Estado de México e incluye 653 localidades, de las cuales, para el 2000 86 eran urbanas y 567 rurales (Rébora, 2000:37).

Mientras que en 1995 el oriente representó 43.7% de la población del estado, para el 2000 se incrementó a 44.6%, y para 2010 pasó al 53.84%, lo que confirma a esta región como la de mayor dinámica poblacional. El 39.6% de la población del oriente nació en otra entidad federativa, lo que refleja su importancia como receptora de migrantes.<sup>6</sup>

Es en esta parte de la ciudad en donde se ha orientado buena parte del crecimiento metropolitano de los últimos años, siendo la principal receptora de población que se traslada fundamentalmente del Distrito Federal, así como de los estados de Morelos, Hidalgo, Puebla y el mismo Estado de México. La mayor parte de estos pobladores son pobres y se asientan en cualquier espacio que les sea permitido, independientemente de la legalidad del asentamiento o de la existencia de servicios públicos o equipamientos para la vida urbana. Así, como ya se ha señalado, se ha ido conformando un sistema de municipios de la ZMCM, a partir de las relaciones intermunicipales, en donde aparecen municipios de primer orden que ejercen su influencia sobre los municipios aledaños, estableciendo relaciones de jerarquía sobre éstos y dinamizando el proceso de expansión urbana (Moreno, 2008).<sup>7</sup>

Este es el caso del sistema formado por los municipios de La Paz, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Chalco en el oriente del estado de México, en donde éstos se pueden considerar de primer y segundo orden y los municipios de Amecameca, Ayapango, Cocotitlan,

---

<sup>6</sup> Los datos estadísticos que se presentan son tomados de Rébora (2000), quien los tomó de la memoria técnica del prorient, Toluca, 1995 y son complementados con las cifras del Censo de Población 2000 y 2010.

<sup>7</sup> En esta investigación se demuestra la formación de un sistema de municipios, de manera análoga a los sistemas urbanos, a partir de la dinámica económica y social de la metroplización.

Juchitepec, Temematla, Tenango del aire y Tlalmanalco con una relación de subordinación con respecto a los primeros. Este sistema se fue consolidando durante la década de los noventa mediante obras de infraestructura, equipamiento, servicios urbanos, educativos, médicos, de esparcimiento, etc. Durante esta primera década del siglo XXI, las obras realizadas en la década anterior posibilitaron el establecimiento de grandes cadenas comerciales y de servicios, al tiempo de incrementar los servicios educativos y de salud, entre otros. Con ello están ejerciendo gran influencia sobre aquellos municipios aledaños del sureste del Estado de México que, en su mayoría son rurales o semirurales.

Esta parte de la ciudad es la que está experimentando un mayor dinamismo de toda la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, ya que esta gran concentración de población ejerce presión social al demandar infraestructura urbana, servicios de todo tipo, empleo y vivienda, entre otros. Sin contar con que las proyecciones de la población de esta parte de la Zona Metropolitana para esta década es de 1 191 905 (año 2000); 1 476 708 (año 2005), sin contar con la población de los municipios semirurales adyacentes.

Las transformaciones urbanas del oriente reproducen la relación centro periferia a partir de la concentración de las actividades industriales, comerciales y de servicios en determinados municipios del Estado de México, específicamente a lo que nos interesa en este trabajo que son: La Paz, Ixtapaluca, Chalco y Valle de Chalco, todos municipios del oriente y son los que dinamizan el proceso de urbanización en esta parte de la ZMCM y que se estima que consolidarán su función de dominio, profundizando la dependencia de los municipios pertenecientes a ese sistema y extendiendo su influencia a los municipios semirurales contiguos, transformando las relaciones económicas y sociales ocasionadas por estas relaciones de dependencia que, finalmente, van integrando a estos municipios a la metrópoli.

Las leyes y procesos de acumulación tienen vigencia y aplicación en el nivel de la estructura interna de la ciudad, al darse las condiciones que reproducen las leyes de la acumulación capitalista y se expresan en el nivel de las relaciones inter municipales, al darse las relaciones de centro y periferia que se da en el nivel general de la ZMCM, reproduciendo así la ley del desarrollo desigual y combinado, y del desarrollo geográfico desigual en escala de las relaciones entre los municipios.

La influencia que ejercen estos municipios centrales sobre los demás municipios del sureste del Estado de México se incrementará para los próximos años, incorporando, no sólo de

manera funcional al área metropolitana, sino físicamente también. Con esto se estrechará la vinculación entre la ZMCM y la Zona Metropolitana de Cuautla, contribuyendo así a la conformación de un sistema intermetropolitano que algunos llaman ciudad región y que integra varias aglomeraciones urbanas, formando un fenómeno urbano de gran envergadura, cuya característica principal es la integración de vastas zonas de asentamientos de pobres que trasciende las entidades federativas involucradas.

### **Surgimiento y consolidación del Sistema municipal Ixtapaluca-Valle de Chalco, La Paz-Chalco**

En la medida en que la ZMCM se fue extendiendo hacia el oriente, los municipios existentes fueron absorbidos, primero mediante la integración funcional, pero fue durante la década de los setenta cuando los municipios de La Paz, Chalco e Ixtapaluca fueron absorbidos por la expansión de la ZMCM.

Ya para la década de los ochenta Chalco, Ixtapaluca y Tlalmanalco son los municipios impulsores de la zona, a la vez son los que concentran el mayor número de población y de actividad económica. Para principios de la década de los noventa la situación cambia, toda vez que asistimos a un proceso de densificación demográfica de éstos, permitiendo que los municipios centrales sigan siendo los mismos, sin embargo, el municipio de Chalco toma un papel de atracción demográfica que se reflejó en los siguientes cinco años, donde la centralidad municipal ahora está integrada por Valle de Chalco Solidaridad, Ixtapaluca, Chalco y La Paz, desplazando a Tlalmanalco como municipio central. Esto ocurrió, por una parte, por la creación del municipio de Valle de Chalco Solidaridad y, con ello, el aumento de la atracción demográfica por parte de estos cuatro municipios que se consolida en el 2000. La centralidad municipal y la dependencia de los demás municipios, se puede constatar a partir de la población para el 2010, tal y como se observa en el siguiente cuadro.

**Cuadro 1. Población de los Municipios del Sistema municipal Ixtapaluca-Valle de Chalco, La Paz-Chalco 2010**

| MUNICIPIO         | POBLACIÓN 2010 |
|-------------------|----------------|
| <b>Amecameca</b>  | 48,421         |
| <b>Ayapango</b>   | 8,864          |
| <b>Chalco</b>     | 310,130        |
| <b>Cocotitlan</b> | 12,142         |
| <b>Ixtapaluca</b> | 467,361        |

|                         |         |
|-------------------------|---------|
| <b>Juchitepec</b>       | 23,497  |
| <b>La Paz</b>           | 253,845 |
| <b>Temamatla</b>        | 11,206  |
| <b>Tenango del Aire</b> | 10,578  |
| <b>Tlanmanalco</b>      | 46,130  |
| <b>Valle de Chalco</b>  | 357,645 |

Fuente: Censo general de Población 2010. [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx).

Se observa que existen dos municipios centrales de primer orden: Ixtapaluca y Chalco, con una población conjunta de 777 491 habitantes como ejes dinamizadores de la zona, por la concentración de población y de actividades económicas secundarias y terciarias. Después están los municipios de Valle de Chalco Solidaridad, La Paz y Amecameca con una población de 338 031 habitantes, como municipios de bienes y servicios de segundo orden y el resto de municipios con estructuras urbanas dependientes de los cinco anteriores. El total de la población de este sistema municipal es de 1 549 819, de los cuales 1 115 552 (71.9%) habita en los municipios dominantes. Los municipios dominados, prácticamente todos, a excepción de Tlanmanalco, son semirurales y en transición y reproducen relaciones de dependencia al reproducir el desarrollo desigual económico y geográfico y que explica la dinámica urbana.

La Figura 1 muestra la dinámica de la expansión urbana a partir del grado de urbanización de los municipios según su jerarquía. Cabe hacer la aclaración de que, a pesar de que el municipio de Chalco tiene menor población y grado de urbanización, se considera de primer orden, toda vez que es un municipio con mayor actividad económica y de servicios.



Figura 1. Grado de urbanización de los municipios del oriente de la ZMCM, 2005.

Los llamados municipios de tercer orden que son los menos urbanizados, consolidan el sistema al reproducir relaciones de dependencia de éstos con respecto a los municipios de primer orden. Durante la década de los noventa y la del 2010 se presenta un patrón de densificación demográfica en los municipios centrales, mientras que en los de tercer orden, se da un patrón de expansión demográfica. Una característica de este sistema es que la tendencia que está observando de expansión del área urbana, pasará a finales de esta década a un patrón de densificación demográfica.

### **Concentración urbana y de pobreza**

Como ya se ha señalado, el oriente de la ZMCM es un territorio en donde se aglomera una gran cantidad de población considerada económica y patrimonialmente pobre. La expansión urbana en esta parte de la ZMCM tiene sus orígenes, tanto en las transformaciones metropolitanas que, como resultado de la refuncionalización urbana, cambiaron los usos del suelo, encareciéndolo y provocando el traslado de una importante cantidad de personas de las delegaciones centrales del D. F. hacia la periferia; así como la constante migración campo-ciudad.

Los cambios ocurridos en nuestro país, como resultado de la reestructuración económica ya descrita, tuvieron entre otros resultados, el abandono del campo y su migración, tanto hacia Estados Unidos como hacia las ciudades. Este proceso que, por lo demás es histórico, se profundizó con los cambios al Artículo 27 Constitucional que incorporó a la propiedad comunal y ejidal al mercado capitalista, desmantelando así la base agroalimentaria del país, además de quitar todo obstáculo para la formación de nuevas tierras al uso urbano acaparadas por las empresas inmobiliarias (Calva, 1993)<sup>8</sup> e incrementó el éxodo de grandes masas de campesinos hacia las grandes ciudades del país, lo que ha permitido que actualmente seamos un país metropolitano. Otro aspecto que también contribuyó de manera decisiva para la expansión metropolitana en el país fueron las modificaciones al Artículo 115 Constitucional que otorgó mayor competencia a los municipios en asuntos económicos, pero además en materia de planeación urbana, permitiéndole definir usos, destinos y reservas del suelo.

De esta manera, las modificaciones legales y el surgimiento y actualización institucional; por ejemplo, la creación de la Procuraduría Agraria y del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), entre otros, crearon mecanismos institucionales para la incorporación de las tierras ejidales al proceso de expansión urbana. Con estos mecanismos se intenta regular la incorporación de terrenos ejidales ocupados tradicionalmente de manera irregular, los cuales, a partir de entonces, serán los grandes consorcios inmobiliarios los encargados de reducir la ocupación irregular de las tierras ejidales.

Por otra parte, las grandes aglomeraciones en las diversas Zonas Metropolitanas del país han presionado en el empleo, incrementando las actividades de la economía informal que constituye una expresión de la pobreza de parte de los trabajadores que realizan este tipo de actividades, tanto por la precariedad de la actividad misma, como por la carencia de cualquier tipo de seguridad social. De igual manera, se ha venido ejerciendo una gran presión en la demanda de terrenos para la construcción de vivienda y de todo tipo de infraestructura urbana.

En el caso de la ZMCM este problema se magnifica por su preeminencia y, consecuentemente, por su escala. De tal manera que la expansión urbana ha ido constantemente absorbiendo terrenos que anteriormente tenían una vocación agropecuaria

---

<sup>8</sup> Para un análisis más detallado acerca del impacto económico que las modificaciones al Artículo 27 y la nueva Ley Agraria trajeron a la integridad territorial del país, véase Calva (1993).

y que, por la debacle de la economía campesina, son susceptibles de ser transformados en urbanos de vivienda.

En la medida en que las políticas de ajuste estructural o neoliberales se fueron profundizando a partir del sexenio de Salinas, se siguieron las políticas dictadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, tendientes a restaurar y fortalecer el poder de la oligarquía financiera transnacional y sus aliados nativos. Así, la desregulación económica, la privatización, el adelgazamiento del estado, la flexibilización de los mercados laborales, sirvieron para desmantelar el estado de bienestar y, con ello, reducir los niveles de vida de los trabajadores.

En el caso de las políticas de vivienda, durante el sexenio de Salinas tanto los cambios constitucionales y los que se comienzan a dar en cuanto a los fines y las funciones en el sistema institucional de vivienda (FOVI, FONHAPO, INFONAVIT, FOVISSSTE, entre otros) obedecen a las directrices impuestas por el Banco Mundial plasmadas en dos documentos: La Estrategia Global de Vivienda al 2000 (1988) y el Programa de Política Urbana y Desarrollo Económico (1991). En estos documentos se establecen cambios en las funciones del Estado para que deje de ser el proveedor de vivienda para los sectores populares de la población, impulsando a las empresas privadas para que realicen esta función.

Estos cambios se plasmaron en el Programa Nacional de Vivienda y el Programa para el Fomento y Desregulación de la Vivienda, ambos establecidos a principios de la década de los noventa.

Durante el sexenio de Zedillo se completan las modificaciones institucionales al sistema de vivienda, asignándoles ahora la función de organismos financieros de apoyo para los consorcios privados de promoción y construcción de vivienda.

Es a partir de los sexenios de Fox y de Calderón cuando se da una producción masiva de vivienda, bajo criterios estrictamente de maximización de las ganancias, y de minimización de recursos, tales como materiales constructivos de bajo costo y calidad, espacios reducidos al mínimo de las condiciones de vida y con plazos de financiamiento de hasta treinta años.

El resultado de este nuevo enfoque de la política de vivienda es una nueva forma de segregación de los pobres, a partir de nuevas formas de hacinamiento en grandes unidades habitacionales que, por estar en anteriores terrenos ejidales, carecen de infraestructura,

equipamiento y servicios de calidad, con el agravante de que sus habitantes están arraigados, sin posibilidad de movilidad, por el hecho de estar pagando la hipoteca por un período de treinta años. Además, por la baja calidad de los materiales y de los servicios e infraestructura, las viviendas se deteriorarán y sufren una gran depreciación antes de que se haya pagado todo el crédito hipotecario.

Estas son las condiciones impuestas por los organismos financieros internacionales e instrumentados por el gobierno y sus organismos financieros por medio de la implantación de las políticas neoliberales o de ajuste estructural en el ámbito de la vivienda, cuyo objetivo es aumentar el poder del capital en detrimento de las condiciones de vida de la clase trabajadora.

En este contexto se puede comprender el aumento de la pobreza urbana y a las grandes ciudades del país y, particularmente, la ZMCM como una gran aglomeración de pobres, asentados en todos sus puntos cardinales, pero especialmente en el oriente, ocupando terrenos que, todavía en la década de los setenta, eran de uso agropecuario. Es en estos territorios en donde cada día surgen nuevas zonas hiperdegradadas, carentes de toda infraestructura y servicios para una vida digna.

En los casos más ilustrativos del sistema municipal se tiene a Chalco e Ixtapaluca, cuya dinámica poblacional muestra las transformaciones ocurridas en los últimos 30 años. En la década de los setenta ambos municipios eran semirurales, para el 2010 su población era de 310 130 y 467 361 respectivamente. En el caso de Ixtapaluca, el incremento de su densidad de población que en 1980 era de 385.8 hab/km<sup>2</sup> y que para el 2010 pasó a ser de 1 483.21 hab/km<sup>2</sup>,<sup>9</sup> nos permite comprender la aglomeración de la población urbana, toda vez que ésta sólo representa aproximadamente el 25% de su territorio de 315.10 km<sup>2</sup>, ya que en su mayoría son terrenos forestales que pertenecen a la zona montañosa del volcán Ixtazihuatl, es decir, que en solamente 50 Km<sup>2</sup> se concentra la población urbana con una densidad promedio de la existente en cualquier Zona Metropolitana y que es similar a la de ciudad Nezahualcóyotl o la de la Delegación Benito Juárez en el Distrito Federal.

El incremento de la población en los casos de Ixtapaluca y Chalco se debe comprender no sólo como parte del proceso de expansión urbana en donde su población se ha asentado de manera irregular en terrenos ejidales, sino que, a partir de la década del 2000, este incremento se explica a partir de la producción masiva de vivienda en unidades

---

<sup>9</sup> Tomado del Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM) 2005.

habitacionales. Esto se puede constatar, si vemos que la población de Ixtapaluca era en 1995 de 187 690, pasando a 461 361. En el caso de Chalco pasó de 175 521 en 1995 a 310 130 habitantes, en 2010. Estos incrementos son consistentes con la producción de vivienda, particularmente en Ixtapaluca, ya que en 1995 la vivienda construida masivamente era de 40 053 y para el 2005 era ya de 94 280<sup>10</sup> viviendas, siendo el segundo lugar a nivel estatal después de Tecámac.

Las cifras para 2010 indicaron que en Ixtapaluca existen 156 883 viviendas viviendas, de las cuales se estiman que 118 687 están habitadas, 29 040 deshabitadas y 9 156 son de uso temporal.

Una característica importante en el caso de este sistema municipal consiste en que la mayor parte de esta aglomeración es debida a la producción de vivienda masiva de autoconstrucción en terrenos de tenencia irregular, sin equipamiento ni servicios necesarios. El ejemplo extremo lo tenemos en el municipio de Valle de Chalco Solidaridad surgido a principios de la década de los noventa en una parte del lecho del lago de Chalco y cuya población era para 1995 de 287 073, quince años después era de 357 645 habitantes, siendo el cien por ciento urbano, de los cuales más del 80% viven en vivienda de autoconstrucción, asentada originalmente en terrenos de propiedad irregular que han sido regularizados, urbanizados y equipados poco a poco. En el caso de Ixtapaluca se tiene que, para principios de la década del 2000, los asentamientos irregulares registrados por el municipio era de 38 con un poco más de 13 mil lotes y una población de más de 58 mil habitantes (Rosas, 2008:80). Así, a la par de la expansión urbana como resultado de la política de construcción masiva de vivienda por parte de los consorcios inmobiliarios, continúa la autoconstrucción de vivienda en terrenos de tenencia irregular, profundizando el fenómeno de aglomeración de la población en zonas hiperdegradadas.

## **Conclusión**

Por las características de urbanización descritas, se puede plantear que el caso del sistema municipal conformado por Chalco, Ixtapaluca, La Paz y Valle de Chalco, es una muestra de las características de una urbanización de la pobreza, resultado de la implantación en nuestro país de las llamadas “políticas de ajuste estructural”, a partir de la imposición de medidas de políticas públicas diseñadas por el Banco Mundial y demás instituciones bancarias, orientadas a la reestructuración económica y que en el nivel urbano se han manifestado bajo la forma de expansión urbana ordenada por las fuerzas del mercado,

---

<sup>10</sup> [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

particularmente, de los grupos que, con el apoyo y la connivencia de los distintos niveles de gobierno, controlan el mercado del suelo. Un aspecto fundamental es que, a pesar de que el país ha experimentado durante los últimos veinticinco años un estancamiento económico que ha producido un creciente desempleo urbano, trayendo una baja en los salarios reales, se da una expansión urbana, por lo que ésta significa un ensanchamiento de grandes zonas de pobreza y degradación urbana.

Por otra parte, la concentración de la población asentada de manera desordenada, ha propiciado el hacinamiento que experimentan estas zonas empobrecidas y que se pueden entender en dos etapas: la primera, ocurrida a finales de las décadas de los ochenta y los noventa y que corresponde al período de expansión urbana, caracterizadas por la ocupación del suelo con una tenencia irregular, sin servicios ni equipamiento y que, posteriormente, se fue regularizando equipándose y recibiendo servicios públicos de baja calidad.

Durante la última parte de este período y, como consecuencia de la inexistencia de una política de planeación urbana ordenada y coherente, se dejó en manos de los especuladores inmobiliarios la creación de colonias populares que, en muchos casos, no cumplían con la reglamentación para la construcción de viviendas, ni contaban con el equipamiento y servicios necesarios, con lo cual las condiciones materiales de vida de la población se degradaron rápidamente.

La segunda etapa, ocurrida durante la primera década de este siglo, período que corresponde al patrón de densificación, caracterizada por la producción de grandes unidades habitacionales controladas por los grandes consorcios inmobiliarios, apoyados por el gobierno federal, a través del diseño de políticas de promoción de vivienda popular, con fondos bancarios y federales. La proliferación de este tipo de producción masiva de viviendas, necesariamente se ha realizado en terrenos cuyas condiciones no siempre son las más adecuadas para soportar grandes cantidades de vivienda, ni se cuenta con los servicios públicos, las vías de comunicación y el equipamiento adecuados.

Así, el panorama descrito nos revela sistema de municipios con gran concentración de población pobre, haciendo de éste un área degradada, tanto en lo social, en lo urbano y en lo ambiental.

En este último aspecto, se puede decir que el impacto que este tipo de concentración urbana ha traído sobre el ambiente, se expresa en una mayor demanda de servicios básicos tales como:

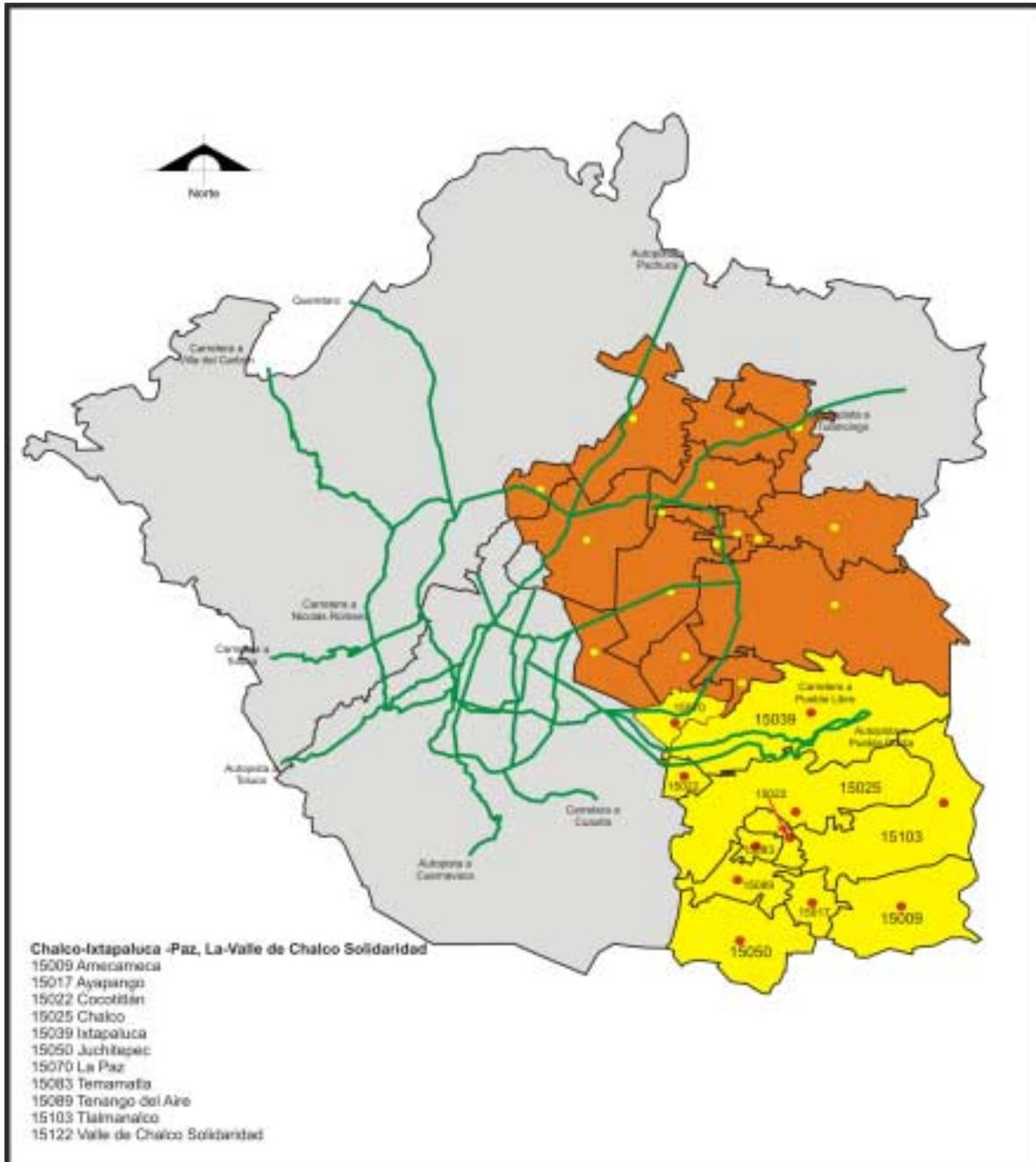
- Agua potable. La red existente de agua potable es crecientemente insuficiente para dotar a tanta población, afectando a toda la comunidad al tener que distribuirse por tandeo. Esta utilización intensa del vital líquido hace que se sobreexploten las fuentes abastecedoras, lo que en el mediano plazo se traducirá en una mayor escasez de este recurso, haciendo, por consiguiente, insostenible el crecimiento poblacional.
- Lo mismo ocurre con otros servicios tales como, el de limpia de los espacios públicos que no pueden responder de manera eficaz a la generación de desechos de todo tipo.
- No existe un servicio público eficiente de manejo y disposición final de desechos sólidos generados en estas concentraciones urbanas.
- No existen áreas verdes públicas, ni de recreación, ni espacios suficientemente acondicionados para la práctica del deporte.
- No existe una red de vías de comunicación, ni de medios de transporte, acorde con la demanda de la población del sistema municipal, provocando graves problemas de contaminación aérea y de ruido por la emisión de gases y sonidos, producidos por vehículos automotores.

Estos impactos generan costos ambientales que, en muchos casos no se pueden internalizar por los actores involucrados, principalmente los urbanizadores, tanto privados como gubernamentales. Esto es debido a que no existe en la legislación urbana vigente, en ningún nivel de gobierno, una figura jurídica que obligue a estos actores a asumir su responsabilidad y pagar los costos ambientales, generando con ello deseconomías ambientales. Esto ocurre por el hecho de que la población pobre, como es la mayoría que habita en este sistema de municipios, tiene que pagar más caro el uso de los servicios de baja calidad, ya que tiene que pagar, por ejemplo, el servicio de agua, sin que tenga la suficiente, y por el abastecimiento que le ofrecen las pipas que, aunque sean públicas, cobran. De esta manera, al tener que pagar el doble, el servicio les sale más caro. Lo mismo ocurre con el servicio de recolección de basura, que tendría que ser ofrecido por los municipios, pero que, sin embargo, es ineficiente e insuficiente.

Por todas estas razones y muchas más, se da un proceso de degradación del ambiente socio-urbano que no es más que una expresión más de la pobreza urbana, característica del sistema de municipios con mayor crecimiento del Estado de México.

## Anexo 1 Sistema de municipios

### La Paz- Ixtapaluca- Valle de Chalco Solidaridad – Chalco

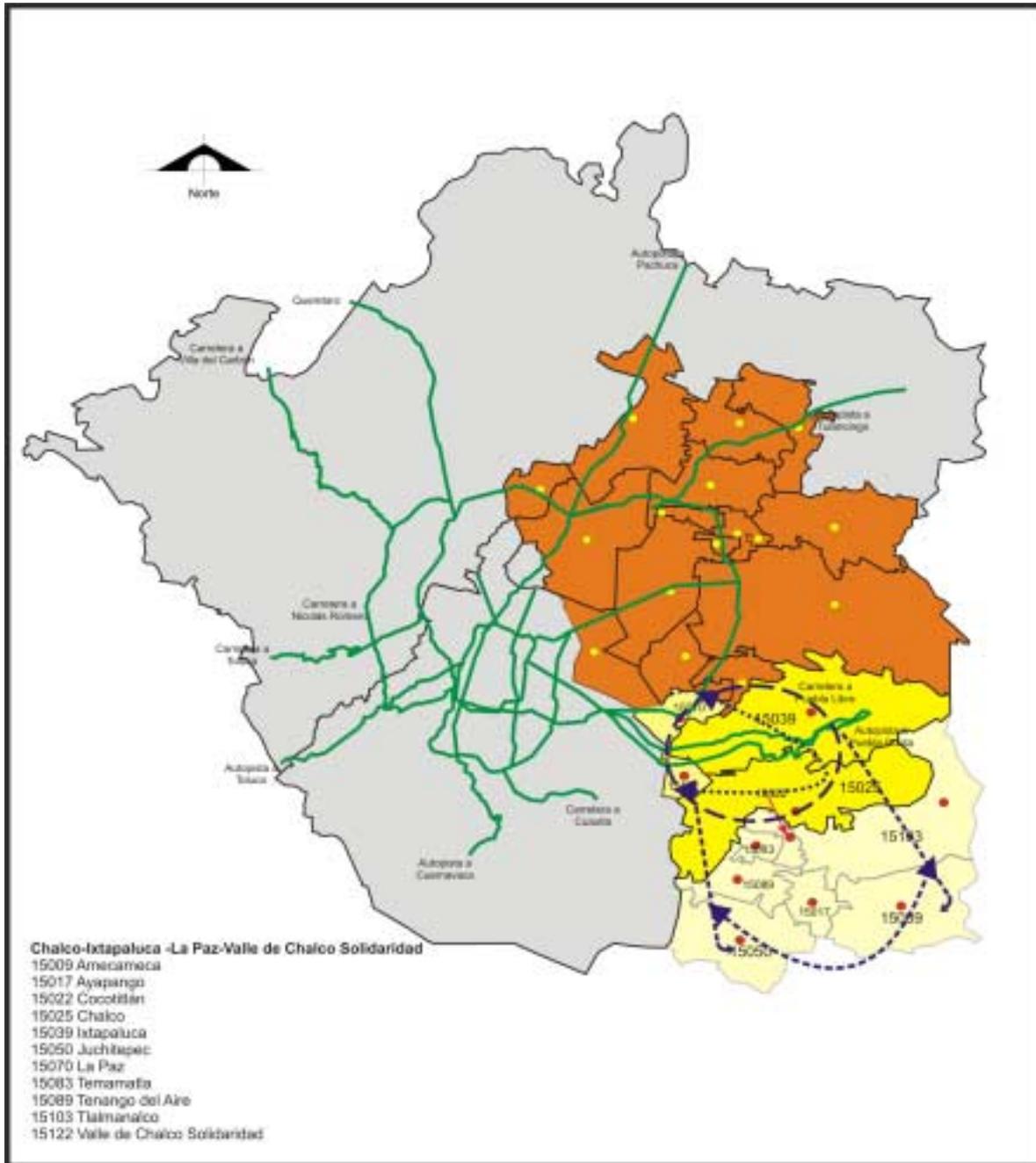


**Mapa. Chalco-Ixtapaluca**  
La Paz-Valle de Chalco S.

- 11 Municipios Zona Oriente
- Resto de la ZMCM
- Vialidades principales



## Anexo 2 Dinámica de influencia del sistema municipal



**Mapa. Chalco-Ixtapaluca  
 La Paz-Valle de Chalco S.**

— Ejes de funcionamiento de influencia

- 2 Municipios de 1er Orden
- 2 Municipios de 2do Orden
- 7 Municipios de 3er Orden
- Resto de la ZMCM
- Vialidades principales



## **Bibliografía**

- Calva, J. L.** (1993), *La Reforma del Artículo 27 y la Ley Agraria*, Fontamara, México.
- Dabat, A. y S. Ordóñez** (2009), *Revolución informática, nuevo ciclo industrial e industria electrónica en México*, IIEc-UNAM, CASA JUAN PABLOS, México.
- Davis, M.** (2007), *Planeta de ciudades miseria*, Foca Ediciones y distribuciones generales, S. L., Madrid.
- CONAPO** (1998), Escenarios demográficos y urbanos de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, 1990-2010 (1998), Serie: Estudios Regionales, CONAPO, México.
- Connally, P.** (1999), "Mexico City: our common future?", *Environment and Urbanization* XI,1 (abril).
- Harvey, D.** (2007a), *El Nuevo Imperialismo*, Ediciones Akal, España.
- Harvey, D.** (2007b), *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*, Ediciones Akal, España.
- INEGI** (2000), *Censo General de Población 2000*, México.
- INEGI** (2005), *Conteo de Población 2005*, México.
- Maya Pérez, E.** (2005), "La vivienda en México", en Maya Pérez, E. y J. Cervantes Borja (coords.), *La producción de vivienda del sector privado y su problemática en el municipio de Ixtapaluca*, Facultad de Arquitectura-UNAM, Plaza y Valdez, México.
- Moreno Pérez, O.** (2008), *Desarrollo Económico y urbanización del oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Rébora Togno, A.** (2000), *¿Hacia un nuevo paradigma de la planeación de los asentamientos humanos? Políticas e instrumentos de suelo para un desarrollo urbano sostenible, incluyente y sustentable. El caso de la Región Oriente en el Valle de México*, PUEC, UNAM, El Colegio Mexiquense, A. C., Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Rivera Ríos, M. Á.** (2005), *Capitalismo informático, cambio tecnológico y desarrollo nacional*, U de G, UNAM, UCLA, PROFMEX/CASA JUAN PABLOS, México.
- Rosas Barrera, S.** (2008), *El impacto de los macrodesarrollos habitacionales en el mercado de suelo urbano de Ixtapaluca, Estado de México*, tesis de Maestría, Facultad de Arquitectura, UNAM, México.
- Sistema Nacional de Información Municipal**, 2005.
- Scott, A.** (1999), *Global City Regions: economic planning and policy dilemmas in a neoliberal World*, Seminario Internacional: Globalización, Inserción de México y alternativas incluyentes para el siglo XXI, 13-15 de abril, Ciudad de México.