

CENTRALISMO, CONCENTRACIÓN Y FRAGMENTACIÓN DE LA CIUDAD EN MÉXICO

Héctor Cortez Yacila¹

Jorge Gallegos Contreras²

I. ANTECEDENTES

México, al igual que la mayoría de los países del orbe, ha experimentado un impacto brutal en su territorio al adoptar un sistema liderado por el desarrollo tecnológico que empezó con la revolución industrial y ahora se traslada al sector terciario con gran desarrollo. Nuestro país, al igual que otras naciones de Latinoamérica, entró al modelo económico-industrial más de un siglo después que las naciones de Europa, cuando estas naciones ya habían experimentado y resuelto graves desequilibrios territoriales ocasionados por la concentración poblacional derivada de sus altas tasas de crecimiento y de las fuertes migraciones del campo a las ciudades. Esta condición primigenia, acompañada de una serie de acciones correctivas, permitió a los países europeos encontrar las formas de contrarrestar la segmentación que se estaba produciendo en sus territorios.

Históricamente, América Latina fue objeto de brutales saqueos de sus riquezas por parte de la colonia española y de las nuevas colonias inglesa y norteamericana, que obedecía a la implantación mundial del modelo de división internacional del trabajo, donde unos países se especializan en ganar y otros en perder. América Latina se especializó en perder desde tiempos remotos en épocas del renacimiento europeo. Pasaron los siglos y América Latina perfeccionó sus funciones (Galeano, 1980). Esta situación fue indudablemente un hecho que repercutió en sus formas de producción y distribución espacial de sus actividades económicas

¹ Profesor-investigador del Colegio de Tlaxcala

² Alumno del doctorado en Desarrollo Regional del Colegio de Tlaxcala y Profesor-investigador del posgrado en Planeación Territorial de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura (ESIA) UZ del IPN.

y de su población, pero habría más adelante otros factores que incidirían profundamente en sus desequilibrios territoriales. Una vez que México logra su independencia en 1821, todavía seguiría un proceso muy largo para la conformación de la nación que hoy conocemos. En todo este periodo el centralismo ha sido un mal que ha repercutido profundamente en los desequilibrios territoriales y en la segmentación de la “ciudad” en México, precisamente por la enorme concentración de población y de actividades económicas que posee.

II. LA CENTRALIZACIÓN EN MÉXICO

Para comprender las formas de organización y administración territorial del México actual, es necesario remitirnos a la época del dominio hispánico durante los tres siglos de colonización, donde encontramos fuertes raíces de una tendencia concentradora, cuyo fundamento residía en el control de los territorios conquistados para su explotación y saqueo. Es decir,

...la centralización político-administrativa, como fenómeno históricamente determinado, se encuentra hermanado al perfeccionamiento de la administración territorial, habida cuenta de que es ésta la correa de transmisión entre el centro y la periferia. (Moreno, 1995: 2).

Si bien la división territorial del país obedece a la delimitación de los estados que conforman una república democrática, y que en términos jurídicos son soberanos, en los hechos el fuerte centralismo político y económico de la federación los tienen subsumidos, lo cual es un legado de la dominación española. O’Gorman, (2000:XVI) menciona que en las divisiones de aquellos tiempos están los antecedentes sin cuyo conocimiento es imposible alcanzar el entendimiento total del problema de la centralización.

Las divisiones definitivas de los estados, tal como rigen en la actualidad, fueron resultado de un largo proceso en el que se han tendido muchos reajustes, tanto para reducciones como para ampliaciones, lo cual también es una consecuencia de las condiciones y objetivos de los

poderes económicos establecidos en cada época, y de los intereses de la "Corona" para el caso de la colonia. En la modernidad capitalista es la burguesía, que para sus fines convino la estructuración de la nación mexicana como una república, en la que el nuevo Estado-nación fue conformado con una base jurídica fuertemente ligada a su reproducción, con un fuerte centralismo que le ha favorecido (idem, 2000:12).

En definitiva, la conformación territorial supeditada al ejercicio del poder en la colonia se adecuaba y a la vez era resultado de la explotación y saqueo de las riquezas. Las características centralistas de la administración y el gobierno por parte de la Corona fue un legado de las posteriores formas de gobierno de toda la comunidad de países latinoamericanos. De esta manera...

...el proceso de formación de los estados nacionales va aparejado del fenómeno de la centralización, donde el poder regional y las autonomías locales ceden a favor del poder central.
(Moreno, 1995: 25).

En este contexto, al referirnos al suelo urbano dentro del proceso de expansión colonial, López Moreno indica que...

...para los españoles que llevaron a cabo la conquista y para los primeros colonizadores, el acceso al suelo urbano les representaba beneficios concretos de dos clases: el puramente económico que se obtiene al recibir un bien raíz con un valor mercantil específico, y el social que se adquiere al avvicindarse en la ciudad, lo que le proporciona atributos de hidalguía. (López Moreno, 1996: 68).

Los beneficios que menciona López Moreno han guiado la conformación de un control central vinculado con la fundación de ciudades, donde se ejerce el poder para mantener el dominio territorial del campo o de otras ciudades de menor importancia económica, configurándose la centralización política y económica que prevalece hasta nuestros días. En suma, tal como

continúa afirmando López Moreno, el gobierno colonial se sustentó fundamentalmente en las formas político-administrativas que se institucionalizaron desde el poder central y se expandieron en el ámbito regional y local (Moreno, 1995: 4-5). Este hecho tuvo su repercusión territorial en la medida que el dominio que ejercerían los españoles para la conquista de un mayor espacio geográfico en todo el país, tuvo como su centro principal la capital del país; es decir,

...la Nueva España se fue extendiendo a partir de 1521 en la medida que se ampliaban los territorios conquistados, teniendo como centro la ciudad de México. (Garza, 2003: 14)

Una vez que México logra su independencia, todavía se presenta un periodo álgido de revueltas y movimientos sociales previos a la conformación de nuestra nación, en la que se enfrentaron las dos corrientes ideológicas: conservadores y liberales, de cuya pugna estos últimos salen victoriosos con un claro proyecto de desarrollo capitalista también concentrado territorialmente; las leyes de reforma que se aprobaron a finales de los 60's del siglo XIX significaron un claro impulso a este modelo económico. La promoción de las ciudades continuó con la secularización de los bienes eclesiásticos entre los que se contaban colosales extensiones de tierras, ociosas en su mayoría, que alientan las inversiones agrícolas para el suministro a la ciudad; asimismo, con la recuperación de las facultades que le corresponden al Estado como el control del registro de la población (registro civil) y la conducción de la educación que en su sentido laico abre las posibilidades para la formación del capital humano que se requeriría en la industria y el desarrollo tecnológico. Todas estas atribuciones retomadas para el Estado siguieron dentro de la lógica de un control centralizado que nos legaron los españoles en sus territorios conquistados.

Los factores políticos también jugaron un rol protagónico en la formación de un Estado centralizado en la medida que controlaban cualquier conflicto que surgiera entre caciques

locales y regionales (Ibídem, 1999: 33). Había que mantener un control central como único camino para coordinar el desarrollo de la infraestructura y establecer un sistema administrativo gubernamental eficaz, pero también ante la presencia de poderes locales dispersos en todo el territorio que quisieran eventualmente desprenderse de la nación recientemente conformada, o no acatar las disposiciones de la federación (Rodríguez, 1999. 30).

El desarrollo territorialmente concentrado y polarizado se acentuó en la etapa de crecimiento con la dictadura porfirista a partir de los vínculos con el exterior, principalmente con Francia e Inglaterra, que propició tal crecimiento, pero con grandes masas empobrecidas, que posteriormente constituyó el soporte social del movimiento revolucionario de cuyo resultado se conformó el México actual, marcado por un centralismo político y económico en la capital de la república con un capitalismo cargado de contradicciones.

Otro factor de gran trascendencia que reproduce la centralización económica y poblacional en la capital de la república es, sin duda alguna, la sede de los poderes de la federación en el Distrito Federal. En la discusión parlamentaria que se suscitó para la aprobación de la Constitución Política de 1917, y que guiaría el nuevo Estado Mexicano, no se tuvo la previsión de detener el centralismo que se venía manifestando en la capital y, por el contrario, incluyeron el artículo 122 constitucional en el que le conceden facultades excepcionales al Distrito Federal respecto a las demás entidades del país. Este mismo centralismo se ha reproducido en los demás estados del país, ya que son también en las capitales de los estados donde se concentra la principal actividad económica³; es decir,

...el gobierno, en la práctica, se ha caracterizado por un centralismo, apuntalado en una deliberada debilidad de las entidades con respecto al centro y por una serie de inconsistencias

³ En México, sólo encontramos 5 ciudades que no tienen su sede donde se da la mayor actividad económica del estado: Guerrero, Jalapa, Guanajuato, Baja California,

constitucionales que permiten tanto esta situación, como que las entidades reproduzcan la misma relación centralista frente a los municipios. (Gadsden, 2007: 265).

En México sólo tenemos seis estados en los que sus capitales no están en las ciudades donde se concentra su mayor actividad económica: Guerrero, Jalapa, Guanajuato y Baja California, las cuales, por cierto, tienen un sistema de ciudades con una mayor redistribución en su territorio. En el caso de Quintana Roo también se ha dado esto, pero por la brutal expansión del desarrollo turístico en la denominada Riviera Maya, cuya mayor concentración está en la Ciudad de Cancún.

Desde una perspectiva regional, en México se fue conformando una red urbana nacional en el que la capital de la república se fue configurando como la mayor concentración, y su máxima expresión se manifiesta en la etapa del desarrollo industrial capitalista. Debido a la gran extensión del territorio del país de más de dos millones de kilómetros cuadrados, se van integrando otras ciudades importantes que en parte contrarrestan ese fuerte centralismo tales son los casos de Guadalajara en la región del Bajío y en el Norte con la ciudad de Monterrey, conformando tres grandes subsistemas de ciudades. El subsistema que corresponde a la ciudad de México abarca hacia el noreste a Tampico y Pachuca, incluye a la zona de Puebla y Tlaxcala, y al sureste las ciudades de Jalapa, Córdoba y Orizaba y se extiende hasta Veracruz.

III. LA CONCENTRACIÓN URBANA EN MÉXICO Y SUS CONSECUENCIAS

México ha tenido un fuerte crecimiento poblacional durante los últimos 60 años, y su distribución en el espacio geográfico ha estado marcado por serios contrastes, distinguiéndose un proceso de concentración muy acelerada al grado que de la relación 72% rural vs. 28% urbano, que tenía en 1950, se ha revertido radicalmente en un plazo de 55 años a una relación de 30% rural vs. 70% urbano. Esta acelerada dinámica poblacional y urbana de México ha sido

de tal magnitud que en el siglo XX pasó de una población total de 13.61 millones a 97.5 millones de habitantes, lo cual significa un incremento de casi siete veces. Las ciudades pasan de albergar 1.48 millones en el año 1900 a albergar 65.7 millones en el año 2000 (Garza, 2003: 30-33), todo lo cual hace incrementar el grado de urbanización al pasar de 10.6% a 67.6%, respectivamente. En las 5 últimas décadas estas variables han tenido una mayor aceleración, tal como se observa en la tabla 1.

Tabla 1. Crecimiento poblacional y dinámica urbana en México de 1900 a 2005

| Año* | Población total (miles de hab.) | Población urbana** (miles de hab.) | No de ciudades | Grado de*** urbanización | Tasa de**** Urbanización | Tasas de crecimiento anual |
|-------------|---|--|-----------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|---|
| 1900 | 13 607 | 1 437 | 33 | 10.6 | ----- | --- |
| 1910 | 15 160 | 1 783 | 36 | 11.8 | 1.1 | 1.08 |
| 1921 | 14 335 | 2 100 | 39 | 14.6 | 2.0 | -0.51 |
| 1930 | 16 553 | 2 892 | 45 | 17.5 | 2.1 | 1.61 |
| 1940 | 19 649 | 3 982 | 55 | 20.0 | 1.3 | 1.72 |
| 1950 | 25 779 | 7 209 | 84 | 28.0 | 3.3 | 2.75 |
| 1960 | 34 923 | 13 513 | 124 | 38.7 | 3.2 | 3.10 |
| 1970 | 48 225 | 22 730 | 174 | 47.1 | 2.0 | 3.27 |
| 1980 | 66 847 | 36 732 | 227 | 55.0 | 1.5 | 3.32 |
| 1990 | 81 250 | 51 491 | 304 | 63.4 | 1.5 | 1.97 |
| 1995 | 91 158 | 59 961 | 343 | 65.8 | 0.7 | 2.32 |
| 2000 | 97 483 | 65 653 | 350 | 67.3 | 0.6 | 1.35 |
| 2005 | 103 262 | 71 499 | 367 | 69.2 | 0.5 | 1.15 |

Fuente: Garza Gustavo, (2003: 30-33)

* La tasa de 1910 se refiere al decenio 1900-1910 y así sucesivamente.

** La población urbana se considera para poblaciones con 15 mil y más habitantes.

*** El grado de urbanización es el porcentaje de la población urbana respecto a la total.

**** La tasa de urbanización es el incremento medio anual del grado de urbanización.

La tasa de urbanización en México ha tenido dos tendencias: la primera que va de 1910 a 1970, con un aumento constante cuyos valores más altos, por encima del 3%, se observan en las décadas de los 50's y 60's; en la década de los 30's tuvo una disminución probablemente por los estragos que dejó el movimiento revolucionario. La segunda, comprendida en el periodo 1960-2000, ha ido a la baja hasta llegar a 0.6% en la última década del siglo pasado; en los últimos cinco años siguió disminuyendo pero muy poco al pasar de 0.6 a 0.5, lo cual no significa que el proceso de urbanización se haya detenido. De hecho la población urbana se incrementó en este periodo 5'856,000 habitantes. (Garza, 2003: 30-33).

La distribución de la población en todo el país ha estado marcada por un modelo de concentración-dispersión muy contrastante: 46 millones de mexicanos residen en 28 ciudades con más de 500,000 habitantes, de las cuales nueve tienen más de 1 millón de habitantes y se calcula que para el año 2030 se tendrán aproximadamente alrededor de veinte, estimándose una población total de 121 millones de habitantes. (ONU, SEDESOL, 2011:14 y 20); todo esto en una fracción del 0.6% del territorio nacional (Idem).

La dispersión se expresa en el hecho que sólo la cuarta parte de los mexicanos habitan en 196,000 localidades rurales; es decir, en localidades de menos de 2500 habitantes (Juárez, Neri, 2006:262). El resto de la población, alrededor de 21 millones⁴, está asentada en ciudades pequeñas y medias, lo cual fue producto de un proceso acelerado de urbanización, como se muestra en la tabla No 2.⁵

⁴ Se está tomando como base el año 2000 con objeto de comparar el dato de la dispersión que se tiene de 1996.

⁵ Esta clasificación de ciudades por su tamaño se hace con base en la propuesta de Unikel, Ruíz y Garza desde 1972, la cual se encuentra en su texto el desarrollo urbano en México. Colegio de México, 1972.

Tabla 2. Crecimiento poblacional y dinámica urbana en México de 1900 a 2005

(Por tamaño de ciudades)

| AÑOS | Tamaño de Ciudades | Población urbana (miles) | % de población urbana | No. de ciudades |
|-------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------------|------------------------|
| 1900 | Ciudades pequeñas | 712 | 49.4 | 27 |
| | Ciudades medianas | 726 | 50.6 | 6 |
| | Ciudades grandes | ---- | ----- | ----- |
| 1910 | Ciudades pequeñas | 830 | 46.6 | 29 |
| | Ciudades medianas | 953 | 53.4 | 7 |
| | Ciudades grandes | ----- | ----- | ----- |
| 1921 | Ciudades pequeñas | 761 | 36.3 | 29 |
| | Ciudades medianas | 677 | 32.2 | 9 |
| | Ciudades grandes | 662 | 31.5 | 1 --- |
| 1930 | Ciudades pequeñas | 839 | 29.0 | 33 |
| | Ciudades medianas | 1 004 | 34.7 | 11 |
| | Ciudades grandes | 1 049 | 36.3 | --- 1 |
| 1940 | Ciudades pequeñas | 998 | 25.4 | 41 |
| | Ciudades medianas | 1 370 | 34.9 | 13 |
| | Ciudades grandes | 1 560 | 39.7 | ---- 1 |
| 1950 | Ciudades pequeñas | 1 062 | 22.3 | 61 |
| | Ciudades medianas | 2 735 | 37.9 | 22 |
| | Ciudades grandes | 2 872 | 39.8 | ---- 1 |
| 1960 | Ciudades pequeñas | 2 174 | 16.1 | 83 |
| | Ciudades medianas | 4 782 | 35.4 | 37 |
| | Ciudades grandes | 6 557 | 48.5 | 2 1 |
| 1970 | Ciudades pequeñas | 2 863 | 12.6 | 115 |
| | Ciudades medianas | 7 892 | 34.8 | 55 |
| | Ciudades grandes | 11 975 | 52.7 | 1 3 |
| 1980 | Ciudades pequeñas | 3 887 | 10.6 | 151 |
| | Ciudades medianas | 11 908 | 32.4 | 68 |
| | Ciudades grandes | 20 937 | 57.0 | 4 4 |
| 1990 | Ciudades pequeñas | 5 151 | 10.9 | 204 |
| | Ciudades medianas | 13 790 | 26.8 | 81 |
| | Ciudades grandes | 32 550 | 63.2 | 15 4 |
| 1995 | Ciudades pequeñas | 5 858 | 9.8 | 23.3 |
| | Ciudades medianas | 10 938 | 23.6 | 86 |
| | Ciudades grandes | 40 132 | 66.9 | 17 7 |
| 2000 | Ciudades pequeñas | 6 015 | 9.2 | 234 |
| | Ciudades medianas | 14 074 | 21.4 | 88 |
| | Ciudades grandes | 45 564 | 69.4 | 19 9 |
| 2005 | Ciudades pequeñas | 6 280 | 8.8 | 244 |
| | Ciudades medianas | 14 245 | 19.9 | 94 |
| | Ciudades grandes | 50 974 | 69.4 | 22 9 |

Elaborada por el autor con base en Garza Gustavo, 2003: 30-33, hasta el año 2000. Los datos del año

2005, *de INEGI, 2005.

* La división en la tabla es para diferenciar las ciudades mayores a un millón de habitantes, por lo que las que aparecen en la

parte izquierda de la fila corresponden a las ciudades de 500,000 a 999,999. El rango de las ciudades pequeñas es de 14,999 a 49,999 y las medianas de 50,000 a 499,999 habitantes.

El grado de concentración de la población en las ciudades, en todo el largo proceso de urbanización en el siglo pasado, se puede dividir en tres fases: la primera marcada por una urbanización lenta y de predominio rural, que va de 1900 a 1940; la segunda caracterizada por una urbanización acelerada y preeminente que va de 1940 a 1980, y la tercera acotada por una urbanización moderada y diversificada, que va de 1980 a 2011 (ONU-Hábitat-SEDESOL, 2011:17).

Todo el proceso de concentración demográfica anterior, y de concentración económica de México, sobre todo en la segunda mitad del siglo anterior, responde al proyecto capitalista modernizador, en el que mediante una mezcla de intervención estatal e impulso a la iniciativa privada, las empresas se han establecido en aquellos territorios donde se reúnen las condiciones para ello; es decir, donde el empresario dispone de la materia prima, la infraestructura para la instalación de su empresa, la mano de obra disponible, calificada o no, y del mercado para sus productos, así como otras condiciones de reducción de costos. Este fenómeno, de economía de escalas o economías de aglomeración, es la manifestación de las ventajas comparativas territoriales, ya que éstas no sólo...

...tienen que ver con las ventajas físicas desde el punto de vista de los recursos naturales, sino también desde el punto de vista de las relaciones sociales y económicas que se establecen entre los agentes y los actores económicos y el capital en las economías de aglomeración, que permiten a las empresas crear el sinergismo que revierte beneficios individuales. (.....); es decir, un espacio es más productivo que otro y esta productividad tiende a concentrarse aún más en los más favorables lugares en el sistema territorial, de allí la concentración y la superconcentración productiva con los consecuentes desequilibrios territoriales que ello acarrea. (Cortez, 2004: 59-60).

Este fenómeno de concentración poblacional se asocia con la concentración económica, pues la megalópolis de la ciudad de México, que integra a la Zona Metropolitana del Valle de México y seis zonas metropolitanas, aporta cerca del 42% del Producto Interno Bruto y la habita el 30% de la población. El resto de los habitantes reside en otras zonas metropolitanas (26%), en ciudades (16%) y en localidades de menos de 15,000 habitantes (28%) (ONU-Hábitat-SEDESOL, 2011:17), lo cual se asocia también con disparidades regionales en todo el territorio nacional que se manifiesta en un sistema urbano nacional distorsionado. Esta gran concentración de población y actividades económicas en una ciudad-región, denominada macrocefalia urbana (Castells, 1982:66)⁶, es una muestra clara de la desproporción que guarda el sistema urbano nacional al tener una ciudad central con más de 22 millones de habitantes y un sistema de ciudades que por su tamaño guarda gran desproporción con ésta como son: Guadalajara con 4.8 millones, Monterrey con 3.9 millones y Puebla con 1.7 millones (INEGI, 2010). Toda esta súper concentración ha llevado a la ciudad múltiples efectos negativos de hondo impacto natural y social, dado que además de la depredación de los recursos naturales por la construcción de monumentales obras de ingeniería para generar condiciones de habitabilidad en las ciudades, tanto en el campo como en las ciudades, las desigualdades entre los distintos sectores de la población no se aminoran y en algunos casos hasta se incrementan. Si bien es una realidad que la ciudad ofrece algunas opciones para mejorar los ingresos de la población inmigrante del campo, desafortunadamente.

...el desarrollo social es palpable, pero heterogéneo; las costumbres permanecen, pero otras se extinguen, la calidad de vida es superior respecto al ámbito rural, pero cohabitan grandes desigualdades en su interior; la Metropolitización es símbolo de modernidad, pero también de rezagos sociales. (Garrocho y Sobrino; 1995:12).

⁶ “Efectivamente, con excepción de Colombia, y en cierta medida Brasil y Ecuador, las sociedades latinoamericanas se caracterizan por un sistema urbano macrocefálico, enteramente dominado por por la principal aglomeración.” Castells; Manuel. La cuestión urbana. Editorial siglo XXI, España, 8ª edición en español, 1982)

El fenómeno social más importante que se advierte en este contexto, es la pobreza urbana, la cual no es característico de México sino de todo el orbe. A nivel mundial...

...alcanza el 60%, lo que se traduce en que más de una tercera parte de la población urbana ocupe viviendas deficientes y el 40% carezca de acceso al agua potable y a condiciones adecuadas de saneamiento. (López Paniagua, 2004:13).

No obstante, la tasa promedio del 60% se incrementa en forma alarmante en los países pobres de Asia, África y América Latina. Este fenómeno que caracteriza al crecimiento de las ciudades denominado *hiperurbanización*⁷, sin sus correspondientes servicios públicos en gran parte de su extensión...

...es considerado como un obstáculo al desarrollo en la medida en que inmoviliza recursos e inversiones improductivas encaminadas a organizar y proveer los servicios necesarios a concentraciones humanas no estructuradas en función de una tarea productiva (Castells, 1982: 52).

Según este último autor, el destino de gran parte de los recursos que serían para mejorar las condiciones de las ciudades en beneficio directo para la inversión productiva, deben destinarse para aminorar los males de las colonias y barrios periféricos, lo cual está estrechamente ligada a la irregularidad en la tenencia de la tierra, dado que justamente una de sus premisas es la ocupación de terrenos en zonas periféricas de crecimiento de la ciudad por parte de los inmigrantes o desplazados del interior de ésta que no pueden adquirir una vivienda en el mercado formal, llamando a esto informalidad espacial urbana, que corresponde a los asentamientos irregulares que pasan por un largo proceso para su regularización jurídica, lo cual...

⁷ La Hiperurbanización intenta expresar la idea de que el nivel de urbanización supera el que podría expresarse normalmente, dado el nivel de urbanización; y se manifiesta por no haber un crecimiento poblacional a la par del desarrollo industrial. La correlación entre urbanización e industrialización no es lineal. (Castells, 1982: 52)

...surge de la noción de que las prácticas de ilegalidad urbana obedecen fundamentalmente a una situación de pobreza inicial que impide a la población, particularmente a los migrantes de más bajos ingresos, acceder a las viviendas que producen los promotores capitalistas. (Jaramillo, 2012; 58-59).

En las ciudades que crecen constantemente de América Latina, la ocupación arbitraria del suelo y los asentamientos irregulares son muy comunes. En estas ciudades los asentamientos irregulares son una de las principales causas de la expansión urbana. En México ha sido posible por la intervención de otros actores políticos cuya acción facilita la ocupación de terrenos de propiedad pública, privada y social, aunque por diversos factores se ha concentrado en este último tipo de propiedad; es decir...

...se ha dado en terrenos ejidales y comunales mediante ventas ilegales, toleradas y protegidas por este enclave corporativo que protege un gran negocio y promueve un desorden en la ocupación territorial, y que impide la aplicación de los planes de desarrollo. (Azuela, Antonio, 1990:46)⁸.

Algunos autores (Duhau, 1991) han planteado que este proceso de urbanización popular irregular ha sido parte de una política expresa del Estado que, en vez de buscar los mecanismos para ofrecer suelo barato a los sectores populares, ha intervenido posteriormente regularizando el suelo que ya se ha incorporado de manera ilegal. Desde esta perspectiva los ejidos habrían actuado todo este tiempo como la reserva del suelo para la urbanización popular. (Villavicencio, 1994:198).

La ocupación de suelos en forma arbitraria no viene sola; viene con otros graves problemas que es la ubicación de asentamientos precarios en zonas de riesgo, pues se ha calculado que 90 mil hogares al año se establecen en zonas no aptas para vivienda (ONU Habitat-SEDESOL, 2011: 7); no obstante, las necesidades, las exigencias y la mala actuación de funcionarios ha propiciado la legalización de dichos asentamientos, con lo cual...

⁸ Tomado de I Asamblea de Representantes del D.F. Democracia y desarrollo urbano en la zona metropolitana de la ciudad de México. Tomo No. 1: Expansión de la Mancha Urbana., 1ª edic. 1990.

...se incurre en una profunda contradicción, ya que al regularizar predios localizados en sitios inadecuados y que son producto de diversas faltas administrativas, e incluso delitos, se ha legalizado lo que nunca debió ser legal y se ha institucionalizado un camino para acceder a un pedazo de suelo al margen de la ley (Iracheta, 2000: 18)⁹.

Los Estados de la comunidad latinoamericana han tenido que reconocer el derecho a la población para regularizar sus terrenos, ya que forma parte de un derecho humano fundamental de esos grupos sociales menesterosos, impedidos de acceder a una vivienda en el mercado formal, y por esto mismo se han tenido que implementar mecanismos para la regularización de la tenencia de la tierra. Este procedimiento ya se institucionalizó, a tal grado que para los pobres de la ciudad, es éste el proceso normal de acceso al suelo habitacional (Ídem).

Por otra parte, la dinámica urbana y la expansión de las centro urbanos ha sido de tal envergadura que la segmentación de la ciudad en México se ha exacerbado de tal forma que ahora han rebasado sus límites político-administrativos, dándose la conformación de las zonas metropolitanas. Además, el proceso de metropolización ha modificado el tradicional comportamiento de la migración campo-ciudad, pues aunado a que estas oleadas poblacionales son en menor cuantía, ahora también se presentan entre ciudades, pero no así entre las entidades del país, cuyos movimientos poblacionales no ha variado; es decir...

...la aparición de polos de atracción alternativos ha modificado las masivas migraciones del campo a las ciudades, por otro tipo que son: las migraciones entre núcleos urbanos y de las grandes zonas metropolitanas a ciudades de tamaño intermedio. La magnitud de la migración interestatal se ha mantenido relativamente estable desde mediados del siglo XX: aproximadamente uno de cada cien mexicanos cambia anualmente de residencia. (Juárez, Neri, 2006: 264)

⁹ Cita de Iracheta, Alfonso, en el prólogo de Rébora, Alberto. ¿Hacia un nuevo paradigma de la planeación de los asentamientos humanos? Editorial Porrúa, (PUEC) UNAM; Colegio Mexiquense, y GDF, 2000.

Las zonas metropolitanas han venido generando concentraciones poblacionales y económicas. Esto se muestra claramente al conocer que en 2009, las zonas metropolitanas del país aportaron con el 73% de la producción bruta del país. Las 56¹⁰ zonas metropolitanas se localizan en 29 entidades federativas y se integran por 345 municipios y delegaciones (ONU-SEDESOL: 2011: 74). Esto se complica aún más cuando se conoce que el fenómeno de metropolización en México ha sido tan dinámico que en tan sólo tres décadas, correspondientes al periodo del año 1970 al 2000 la población urbana, ubicada en su mayoría en las zonas metropolitanas, ha crecido más de 40 millones, tal y como se observa en la tabla 3.

Tabla 3. Población urbana metropolitana y no metropolitana, 1970-2000

| CONCEPTO | 1970 | % | 1980 | % | 1990 | % | 2000 | % |
|-------------------|------------|-------|------------|-------|------------|-------|------------|-------|
| Población urbana | 22 730 651 | 100.0 | 36 732 591 | 100.0 | 51 490 734 | 100.0 | 65 653 241 | 100.0 |
| Metropolitana | 14 575 968 | 64.1 | 25 272 027 | 68.8 | 41 689 431 | 81.0 | 54 476 574 | 83.0 |
| No Metropolitana | 8 154 683 | 35.9 | 11 460 564 | 31.2 | 9 801 303 | 19.0 | 11 176 667 | 17.0 |
| No. de ciudades | 174 | 100.0 | 227 | 100.0 | 304 | 100.0 | 350 | 100.0 |
| Metropolitanas | 13 | 7.5 | 26 | 11.5 | 51 | 16.8 | 56 | 16.0 |
| No metropolitanas | 161 | 92.5 | 201 | 88.5 | 253 | 83.2 | 294 | 84.0 |

Fuente: Garza, 2003: 98

Estas unidades territoriales urbanas tipo metrópolis, que alteran la estructura espacial de los asentamientos humanos, con una fuerte implicación en el desarrollo urbano-regional, mantienen las siguientes características:

- Expansión o conurbación de una ciudad principal hacia otras localidades ubicadas en diversas unidades político-administrativas.
- La interacción económica y social entre las empresas y la población con implicaciones territoriales claras.
- La provisión de servicios públicos sin una complementariedad que dificulta y encarece su suministro.

¹⁰ De acuerdo a la nueva caracterización, en el año 2009 había 56 Zonas Metropolitanas.

- Diferencias en la calidad y el costo de los servicios públicos, así como en las tarifas para el cobro del impuesto predial que representa una injusticia social para los que son menos favorecidos.
- La existencia de varios gobiernos que en lo general ignoran u omiten sus características y dinamismo para la elaboración de sus planes directores urbanos, así como para la ejecución de obras.
- El efecto que reproducen en el entorno territorial por el fuerte peso económico que tienen en su entorno o a nivel nacional.
- La diferenciación entre el centro, con una supremacía económica con su periferia, generando normalmente una región heterogénea con su consecuente desequilibrio regional.
- El surgimiento de unidades habitacionales alejadas de los centros de trabajo con una fuerte movilidad, y por ello las necesidades de transporte masivo eficiente para la población, o, ante su carencia, el aumento del parque vehicular sin las vialidades previstas para ello con el consecuente estrés por las horas-hombre para su desplazamiento.
- El uso diferenciado y depredatorio de los recursos naturales y la mayor generación de contaminantes que afectan a toda la ciudad, lo cual es parte de la carencia de una planeación metropolitana.
- En el ámbito político, las complicaciones que se hacen patentes con la alternancia política de las últimas dos décadas, toda vez que los gobiernos municipales de diferentes partidos políticos no sólo no colaboran con sus opuestos sino que en ocasiones hasta se obstruyen.

...En la actualidad no existe un marco legal que articule y coordine el desarrollo de las mismas. La falta de eficiencia para dar respuesta a las demandas de la población de las principales metrópolis del país, da cuenta de la inexistente gestión metropolitana del desarrollo. Los problemas de la

escala metropolitana van más allá de cuestiones técnicas que requieren acuerdos entre los municipios y estados involucrados: Abarcan, además, asuntos de carácter financiero y económico que determinan la factibilidad de realizar proyectos; y problemas de carácter democrático y participación ciudadana que demandan interacciones cercanas entre gobiernos y habitantes. (ONU-SEDESOL, 2011: 75).

La complejidad que muestra esta concentración poblacional y económica en la que las zonas metropolitanas son parte de la estructura urbano--regional es la máxima expresión de la segmentación de la ciudad en México.

IV. LA CIUDAD FRAGMENTADA

La ciudad actual latinoamericana, y México no es la excepción, se caracteriza por mantener muchas y variadas expresiones contrarias al proceso de integración, estructuración y sustentabilidad: Se acepta la formación de la megaciudad que es una expresión de las gran concentración existente, pero también de la gran dispersión de los factores productivos; se reconoce la intensa transformación de los sistemas de ciudades asociadas con las condiciones de los mercados de trabajo y de materias primas en crisis; se hace énfasis en los efectos devastadores de los fenómenos naturales y en la proliferación de prácticas inapropiadas de uso y manejo de recursos naturales que deterioran el medio físico y biológico, al igual que ocurre en otras áreas en franco rezago social en el mundo; se asiste al incremento exorbitante de la vulnerabilidad social; hay incremento y reemplazo de pobreza estructural urbana que combina carencias materiales con bajos ingresos, por otra forma de pobreza ex-presada en ingresos laborales insuficientes; se constata la convivencia del gran avance de las tecnologías de la información con la tercerización de las economías y la creciente informalidad y precarización del trabajo; se reconoce el incremento de las disfuncionalidades sociales como la violencia urbana, segregación y deterioro de la convivencia, integración económica global y nuevas formas

espaciales en una extensa variedad de contextos sociales y geográficos, todo lo cual refiere a la fragmentación urbana de las ciudades (Cortez, 2013).

Estos procesos tienen fuertes implicancias en la estructura y en la organización de las ciudades, pero también en los sistemas urbanos...

...es decir, en las estructuras sociales, en la organización de los asentamientos humanos, en las estructuras productivas nacionales y regionales, en la organización, composición o recomposición de las redes de ciudades y en las estructuras internas de las mismas; implicancias que trasgredieron por mucho las formulaciones rígidas de los tradicionales instrumentos de planeación que pudieron servir para inducir en cierta medida el desarrollo sustentable. (Cortez, 2013: 39)

Las dinámicas urbanas, en consecuencia, han generado en nuestros países una dualidad y, a la vez, una polarización exacerbada de las estructuras sociales tal como lo afirman Sassen (1991), Castells (1995) y Harvey (1997).

Por un lado, aparecen lugares hermosos con prominentes diseños arquitectónicos cuyos habitantes no imaginan, siquiera, lo que ocurre en los lugares más pobres de su ciudad; y, por otro lado, resalta la miseria y la corrupción que campea en dicha ciudad (Cortez, 2013:39).

Las aportaciones de Borsdorf (2003), De Mattos (2007) y Castells (1996) refieren a nuevas características de los efectos de los nuevos procesos urbanos, que...

...además de polarizada la ciudad, como legado principalmente de los procesos de industrialización tanto incipientes como acentuados, refiere a una nueva configuración de estos territorios que se caracteriza por una fuerte fragmentación bajo la forma de nueva estructuración urbana con zonas de fuerte homogeneidad social interna y fuerte disparidad social entre éstas, que corresponden a áreas selectivamente ubicadas para distintos sectores sociales con distintos niveles de ingresos. (Cortez, 2013:39).

La fragmentación en las ciudades en México, por tanto, viene a ser una resultante del desarrollo capitalista que en el caso mexicano, aunado a tener una forma salvaje -porque ni siquiera se respetan sus propias reglas con las que debe operar una economía de mercado-, la centralización económica y política en la capital del país, así como en otras ciudades le ha generado mayores contradicciones en la apropiación y uso del territorio que repercute en la mayoría de la población, toda vez que la fuerte concentración aminora su calidad de vida.

BIBLIOGRAFÍA

Azuela, A. Expansión Urbana y transformación de las Instituciones Políticas. Asamblea de Representantes del D.F. Democracia y desarrollo urbano en la zona metropolitana de la ciudad de México. Tomo No. 1: Expansión de la Mancha Urbana., 1ª edic. 1990.

Castells, Manuel. La ciudad informacional-tecnología de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional. Madrid: Editorial Alianza. 1995.

Castells, Manuel. La cuestión Urbana. Siglo XXI Editores, México, 1982.

Chávez de Ortega, Estefanía. Urbanismo en ciudades medias y pequeñas. Universidad Nacional Autónoma de México. 1ª. Edición, 1996, México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cortez, Héctor. Descentralización productiva y territorio. Bases teórico-conceptuales relacionados con la economía y el ordenamiento territorial. Concytec, Lima Perú. 2004.

Cortez, Héctor. Procesos urbanos y retos de la Planeación territorial para la ciudad

Galeano, Eduardo. Las Venas abiertas de América Latina. Edit. México, 1980.

Gallegos Contreras, Jorge. “De la ciudad feudal a la ciudad capitalista en Europa (siglo XII al XIX)” 1ª edición 2013. IPN, México

Garrocho, Carlos/Sobrino, Jaime (coordinadores), Sistemas Metropolitanos, nuevos enfoques y prospectiva, el Colegio Mexiquense-Secretaría de Desarrollo Social, México, 1995.

Garza, Gustavo. La urbanización de México en el siglo XX. Edit. Colegio de México, 1ª. Edic., 2003.

Harvey, David. Las ciudades fragmentadas. Clarín, p. 12, 23.3.97, 1997.

Iracheta, Alfonso y Smolka, Martín, Coordinadores. Los pobres de la ciudad. Lincoln Institute of Land Policy y Colegio Mexiquense, 2000.

Iracheta, Alfonso. Metrópolis en crisis. Una propuesta para la zona metropolitana Puebla-Tlaxcala. Avances de investigación. Colegio Mexiquense, A.C. y Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. 2012.

Jaramillo, Samuel, Urbanización Informal, en Salazar, Clara Eugenia. (Coordinadora). Suelo Irregular y Mercado en América Latina. Edit Colegio de México, 2012.

Jaramillo, Samuel. Hacia una teoría de la renta del suelo urbano. Ediciones Uniandes. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. 1ª reimpresión 2010.

Juárez, Víctor Manuel. Desigualdad socio-territorial en México: 1980-2000: Bienestar, Población y Territorio; en Desarrollo: Formas y Procesos. Borges, César, Cortez, Fátima y Pones, Raquel. Edit Fundacao Konrad Adenauer, Fortaleza, Brasil, 2006.

López, Eduardo. La vivienda social. Una historia. Universidad de Guadalajara. Programa Editorial Red Nacional de Investigación Urbana, Puebla y Centro de Estudios Metropolitanos, Guadalajara. 1ª. edic. 1996.

López, Rosalía. Pobreza urbana y neoliberalismo en México. Formas de accesos a la vivienda y alternativas de política social. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 1ª edic. 2004.

Moreno, Roberto. La Administración territorial en México, Antecedentes y Perspectivas. Instituto de Administración Pública del Edo. de México (iapen) y Facultad de Ciencias Políticas y Administración de la UAEM, México, 1995.

O’Gorman, Edmundo. Historia de las divisiones territoriales en México. Edit. Porrúa. Sepan Cuantos No. 45, México 3ª. Edición, 2000.

ONU-HÁBITAT, SEDESOL Estado de las Ciudades de México, 2011. México, 2011.

Rébor, Alberto. ¿Hacia un nuevo paradigma de la planeación de los asentamientos humanos, Editorial Porrúa, (PUEC) UNAM; Colegio Mexiquense, y GDF, 2000.

Rodríguez, Victoria. La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo. Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 2ª edición, 1999.

Sassen, Sakya. The global city. Nueva Jersey: Princeton University Press, 1991.

sustentable en América Latina, Boletín Científico Sapiens Research, Vol. 3(1)-2013/ pp: 38-43, Urbis.

Unikel, Luis; Crescencio, Chiapetto y Garza, Gustavo. El Desarrollo Urbano en México.
Ediciones de El Colegio de México; México, 1972.

Villavicencio, Blanco. Treinta años de vivienda social en la ciudad de México: nuevas necesidades y demandas. En Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. Vol. VII, núm. 146(028), 1 de agosto de 2003.