

La vecindad, 1942. Foto: José Antonio Rodríguez.

## Planificar para la pobreza Proceso de urbanización en el siglo XXI

Carlos Corral y Beker\*

Nuestro país ha padecido, durante las dos últimas décadas, problemas socioeconómicos que han dejado empobrecidos a grandes núcleos de población. La distribución en el territorio ha obedecido al desarrollo de actividades económicas, en donde las ciudades de México, Monterrey, Guadalajara y Puebla, han constituido el principal eje de desarrollo nacional.

En la década de los ochenta se promovió el crecimiento de ciudades intermedias, algunas de ellas en el norte del país como consecuencia del impacto del Tratado de Libre Comercio, sin embargo, este impulso económico no se ha dado en otras regiones de la República mexicana, como el Sureste o el Pacífico Sur, donde se presenta un estancamiento social y económico.

Es evidente el desequilibrio monetario que existe en las distintas regiones, ciudades y localidades rurales del país, donde la precaria situación ha favorecido la migración masiva de campesinos a las ciudades, y en gran proporción hacia la capital. Esta población, al no tener acceso al mercado inmobiliario y a los programas públicos de vivienda, se apropia de manera irregular de la tierra para su asentamiento, principalmente en la periferia de las ciudades.

El crecimiento urbano en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), se manifestó en todas direcciones, rebasó los límites administrativos del Distrito Federal sobre municipios del estado de México, que en 1990 llegaron a ser 27 conurbados, mismos en los que se albergó el

45 por ciento de la población que habita en dicha área; en los últimos años han mostrado un crecimiento mayor debido a la tendencia poblacional decreciente que ha manifestado el Distrito Federal, el que después de ser un polo de gran atractivo para los migrantes, se ha transformado en zona de expulsión.

La ZMCM es un gran conglomerado urbano en el cual incide una diversidad de políticas y decisiones gubernamentales desprovistas de una visión integral para el desarrollo metropolitano. Esto ha llevado, en el mejor de los casos, a una planeación fraccionada, la cual ha propiciado que el ordenamiento territorial sea la suma de las partes de un complejo rompecabezas.

Los asentamientos irregulares, ubicados en general en zonas de riesgo, son frecuentemente afectados por fenómenos naturales, como el que dañó seriamente a los habitantes de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y a las colonias populares de la ZMCM.

El esquema territorial debe ser congruente con un patrón de desarrollo sustentable que tome en cuenta las presiones económicas y sociales, los desastres naturales, los cambios ambientales sobre el agua, aire y suelo, los efectos socioeconómicos sobre la salud, la productividad y los bienes naturales; deberá aprovechar las oportunidades de desarrollo como el fortalecimiento de centros potenciales de provisión de servicios con instalaciones menores de infraestructura y equipamiento, con el fin de que por

\*M. en Arq., Presidente de la Asociación Mexicana de Urbanistas, A.C.

medio de inversiones mínimas puedan ampliar su acción para atender a las localidades pequeñas y aisladas.

El proceso de urbanización para el siglo XXI continuará, se estima que el 75 por ciento de la población se asentará en ciudades. Bajo este contexto, la población de estratos económicos débiles, será la que predomine en el próximo siglo en la gran ciudad, con los rezagos sociales y la demanda de satisfactores. Es probable que para el año 2020, este sector tendrá un incremento de 6.5 millones de personas, de las cuales, más de 5 millones habitará en los municipios metropolitanos del Estado de México y el Distrito Federal. Para tal efecto, será necesario contar con suelo apto para el desarrollo urbano del orden de más de 21 mil hectáreas.

De acuerdo con estimaciones realizadas para el año 2000, municipios como Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Huixquilucan, Naucalpan y Tlalnepantla, no tendrán suelo disponible para asentar los incrementos de población, y solamente algunos de los municipios conurbados disponen de suelo para constituirlos como reservas territoriales, como Cuautitlán de Romero Rubio, Huehuetoca, San Martín de las Pirámides, Tecamac, San Juan Teotihuacán y

Tepotzotlán, principalmente. Considerando estos datos, cabe preguntarse: ¿en dónde se van a asentar los futuros habitantes de la metrópoli?, ¿existe suelo suficiente que sea apto para su ubicación?

Hacia el nuevo milenio es necesario reestructurar el concepto tradicional del crecimiento de nuestras ciudades en función de la capacidad de pago de la población y de los recursos del Estado. Es necesario establecer una estrategia metropolitana para inducir a la población a que habite en zonas que aún tienen disponibilidad de reservas territoriales con adecuada vocación urbana, la mayoría de las cuales se encuentran ociosas e improductivas; de acuerdo a las tendencias que presenta la ZMCM, esta situación se presentará, fundamentalmente, en los municipios conurbados mexiquenses que disponen de suelo.

Asimismo, el desarrollo urbano debe abordarse bajo una perspectiva nacional, regional y de largo plazo, bajo cuatro objetivos: viabilidad económica, desarrollo social, ordenamiento territorial y sustentabilidad ambiental.

Como alternativas para resolver los problemas intraurbanos de la población que vive en la pobreza, se encuentran: la acción conjunta del gobierno y de los estratos desprotegidos, el empleo de los

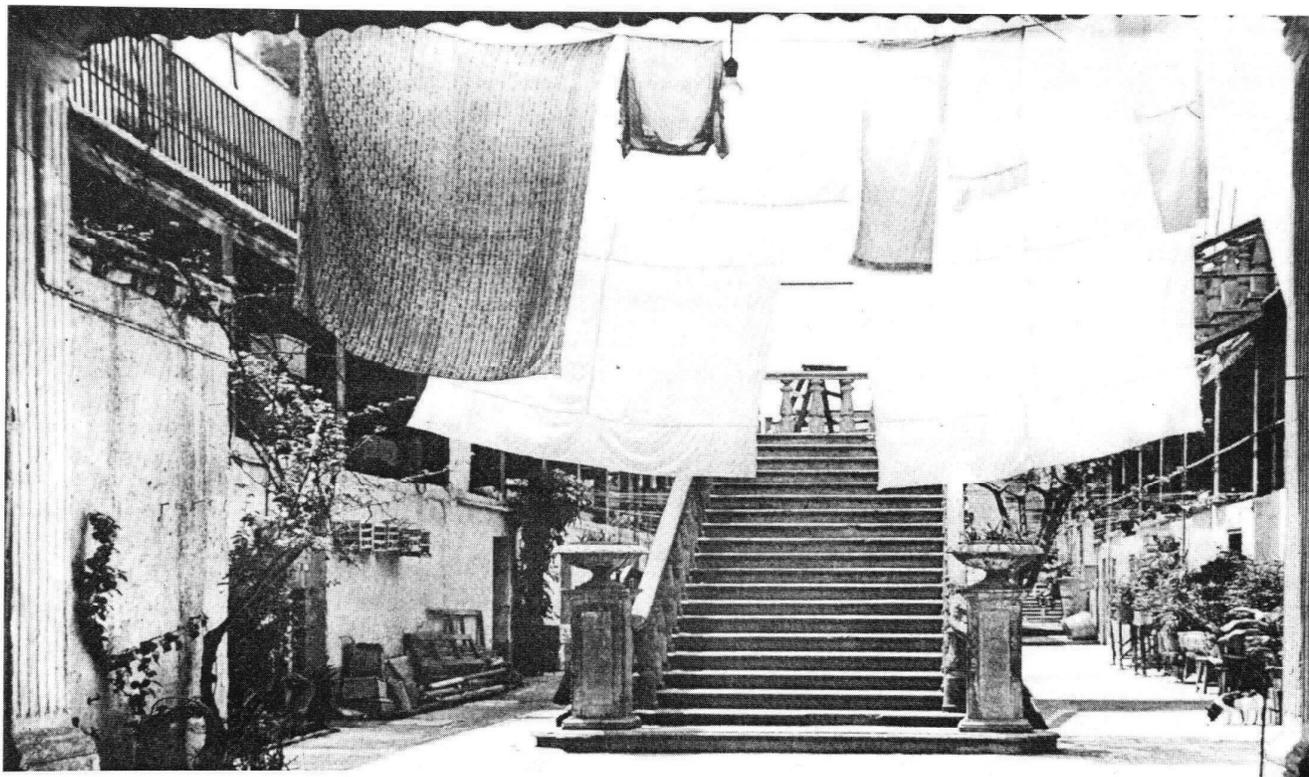


Foto: Antonio Reynoso, 1945.

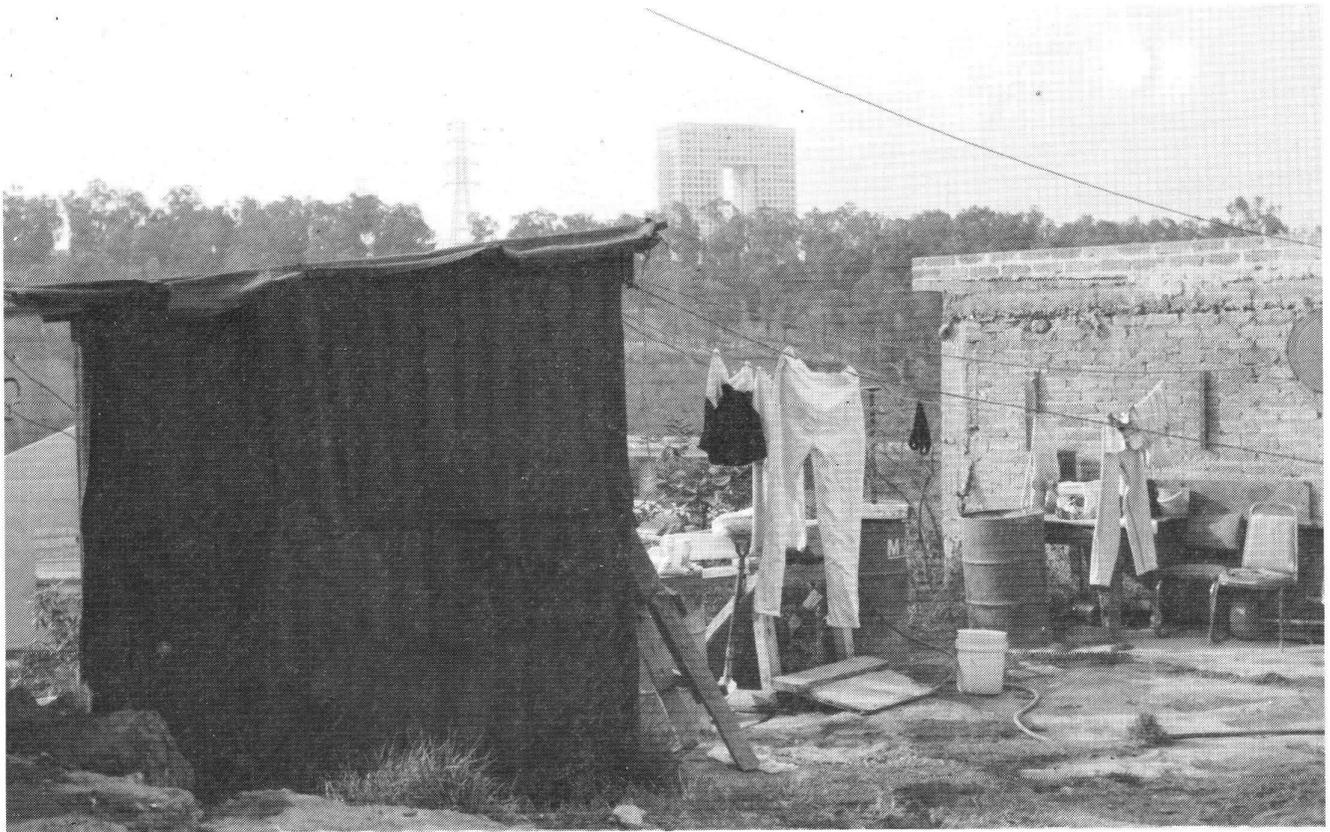


Foto: Antonio Guerra.

recursos técnicos y legales del gobierno tomando en cuenta la cooperación de las comunidades. Podemos cambiar el concepto de gobierno proveedor a un gobierno orientador.

La empresa privada, por su parte, puede hacerse cargo de gran parte de los servicios urbanos, mediante la concesión y bajo la supervisión de la autoridad local. Asimismo, debe intervenir en la prestación del servicio de agua, alcantarillado, energía eléctrica, recolección de basura y otros servicios. Estas opciones serán viables y podrán aligerar la carga del gasto y administración de los gobiernos locales, siempre que el mercado sea capaz de mantener las finanzas de los prestadores de servicios.

La tierra es un factor decisivo para la planeación de los asentamientos humanos de la población de bajos recursos económicos, así como para lograr inducir el ordenamiento territorial hacia las reservas. Se requiere que el valor del suelo esté en función de las actividades que ahí se realizarán, considerando que el suelo debe tener un bajo costo para que pueda ser utilizado por esta población.

El establecimiento de reservas y su utilización, deberá llevarse a cabo mediante la permuta, en la cual se realizará el canje de una parte del terreno con las autorizaciones que se requieran para el

desarrollo y construcción de un fraccionamiento social y progresivo. Otra opción sería el establecimiento de un sistema de bancos de tierra a nivel nacional, con fideicomisos estatales o específicos para cada ciudad, en los cuales los propietarios aporten el suelo; el Estado y el municipio realizarán obras de interconexión con el fin de que exista suficiente tierra para fines sociales. La población de menores ingresos permitirá, que cumplidas las obligaciones de donación, los que suministren la tierra puedan enajenarla. Es prioritario eliminar al máximo las regulaciones, los permisos y trámites establecidos que obstruyen la construcción de vivienda.

Enfrentemos nuestra realidad socioeconómica y urbana planificando para la pobreza. Unamos conocimientos y esfuerzos para hacer de nuestras ciudades, un hábitat más digno ⑥