



EWT/ Eco Web Town

Magazine of Sustainable Design

Edizione SCUT, Università Chieti-Pescara

Registrazione al tribunale di Pescara n° 9/2011 del 07/04/2011

ISSN: 2039-2656

Nueva Política habitacional en la megalópolis mexicana: los casos de Metepec, Almoloya de Juárez y Ocoyoacac

Alberto Javier Villar Calvo¹

ABSTRACT

A partir de reconocer que las políticas de vivienda social son uno de los factores fundamentales de la producción del espacio urbano en México, este trabajo se propone demostrar los impactos que los programas institucionales de vivienda de bajo costo han tenido en la configuración urbana de municipios integrados al ámbito megalopolitano de la ciudad de México en los recientes cuarenta años.

Se desarrolla a partir del análisis de las promociones edilicias realizadas con base en los programas financieros de vivienda de interés social en tres municipios con diferentes características económico-sociales y físico-territoriales, en dos etapas de la política habitacional: la primera correspondiente con la intervención del Estado de corte keynesiano-interventor entre los años 70 y 80 del siglo pasado, y la segunda vinculada a la emergencia de las políticas públicas impulsadas desde la perspectiva del llamado Estado neoliberal desde los años 90 a la actualidad.

La discusión se dirige a identificar los impactos socio-territoriales de las políticas de vivienda en cada una de esas fases, buscando reconocer el carácter de los impactos que éstas tuvieron en la configuración y estructuración del espacio urbano, y en la estructuración socio-espacial en una zona metropolitana inmersa en el espacio megalopolitano de la ciudad de México, y en tres municipios que presentan diferentes procesos y condiciones de integración metropolitana, y distintas características socio-económicas.

Como resultado de este análisis, el trabajo muestra los efectos diferenciados que, en la configuración urbana, tuvieron las dos modalidades de política de vivienda social en el país. Por una parte, cómo la política de corte keynesiano-interventor resultó en la conformación de un espacio urbano continuo, estructurado socio-espacialmente a partir de la organización socio-laboral de los trabajadores públicos y privados, y por otra cómo la política neoliberal de vivienda social ha favorecido la conformación de un espacio urbano disperso y fragmentado que presenta una fuerte segregación socio-espacial a partir de los niveles de ingreso de la población.

¹ Universidad Autónoma del Estado de México, México, email. betovillardf@gmail.com.mx

PALABRAS CLAVE

Política habitacional keynesiana, política habitacional neoliberal, urbanizaciones cerradas, fragmentación urbana, urbanización continua.

INTRODUCCIÓN

Las transformaciones de la política pública en México en las últimas dos décadas y media, no sólo se expresan en una apertura de la economía a la inversión extranjera y a los mercados internacionales, en la privatización de los activos fijos de propiedad estatal, la liberalización del sistema financiero y la desregulación de los flujos mercantiles (Rivera Ríos, 2000: 77-78), sino en la forma de intervenir del Estado en los procesos urbanos, particularmente en lo que se refiere a la política de vivienda social.

Tal vez uno de los rasgos más característicos de este proceso sea la cada vez más generalizada presencia de modelos de urbanización fragmentada y autocontenida, que en la literatura contemporánea ha adquirido la denominación de urbanizaciones cerradas, es decir conjuntos habitacionales que frecuentemente integran servicios, equipamientos y espacios libres comunes, acotados al exterior y desarrollados en cualquier parte de las ciudades (Cabrales B., 2005: 54).

A partir de los trabajos de investigación en los últimos tres lustros, para el caso de México (Rodríguez Ch. 2002 y 2003, y Cabrales B. 2001, 2004 y 2006, Enriquez, J., 2007), es posible percibir dinámicas presentes en el contexto internacional, en particular en el proceso de urbanización latinoamericano de las últimas tres décadas, tales como la vinculación de éste con el debilitamiento en la participación del Estado y la agudización de las condiciones de marginalidad y de empobrecimiento. (Rodríguez Ch. 2002: 460-462).

Hay, sin embargo, algunos rasgos y factores característicos del caso mexicano tanto en las modalidades urbanísticas y morfológicas, como en los propios factores que están detrás de las nuevas formas de urbanización. Dentro de los primeros, está la desregulación urbana ocurrida en los últimos cuatro gobiernos federales², en el marco de las reformas neoliberales, a la que habría que agregar la reforma de los instrumentos financieros de vivienda social, que influyeron de manera determinante en las tipologías de las promociones inmobiliarias, y en las nuevas formas de configuración socio-espacial.

En particular, es de destacar el papel jugado por el sistema de mecanismos de financiamiento de vivienda social, que a lo largo de casi 7 décadas³, derivó en la conformación de una compleja red de instrumentos financieros que respondió a las necesidades de actuación corporativa y clientela del Estado (Villar C.: 2007: 530-537). Esta naturaleza fragmentada de los instrumentos financieros de vivienda social favoreció, en el marco del Estado Keynesiano, en su versión mexicana, hasta la década de los años 80, la realización de promociones inmobiliarias públicas segregadas socio-laboralmente, y se convirtió en el principal respaldo de un crecimiento urbano fragmentado “gremialmente”, es decir, a partir de la adscripción laboral de los trabajadores públicos y privados, para cada uno de los cuales se había creado un instrumento financiero en particular⁴.

Con base en ellos se construyeron periferias urbanas a partir de “colonias” edificadas ex profeso para distintos grupos de trabajadores, con una composición socio-económica relativamente diversa, conformando un continuo urbano con la ciudad preexistente y dando lugar a estructuras urbanas en las que los equipamientos públicos aparecían como elementos de integración socio-espacial entre los distintos grupos

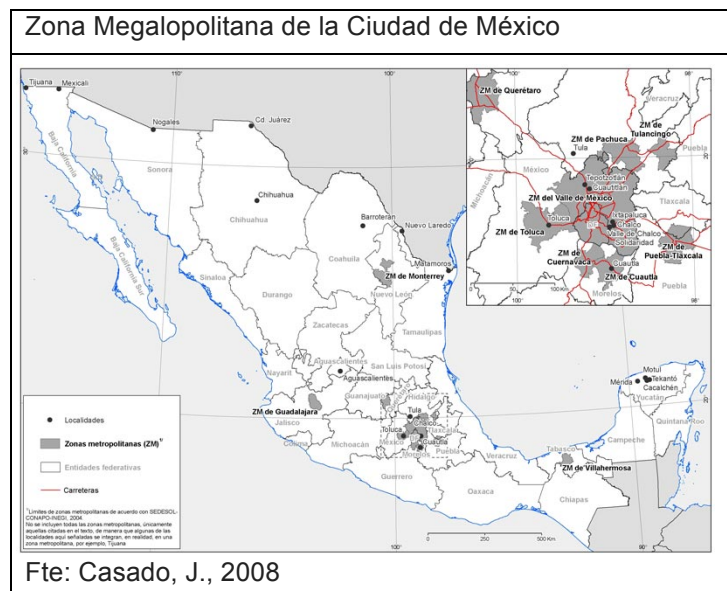
2 Nos referimos a los de las presidencias de Carlos Salinas (1988-1994), Ernesto Zedillo (1994-2000), Vicente Fox (2000-2006) y el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012).

3 Desde la fundación del Instituto de Pensiones Civiles y del Retiro (IPCyR), en 1924, primer organismo financiero de vivienda social, hasta la reforma a los mecanismos financieros del Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) de 1992.

4 Desde 1924, cuando se fundó el IPCR, como -entre otras cosas- mecanismo financiero para la vivienda de la burocracia federal (e incluso para la de algunos estados), hasta la reforma del INFONAVIT de 1992, se habían impulsado diversos mecanismos financieros para diferentes grupos de trabajadores, entre ellos: electricistas, trabajadores de la industria azucarera, petroleros, ferrocarrileros, profesores de educación pública, burócratas estatales (en casi todas las entidades federativas), trabajadores de la banca de desarrollo, miembros de las fuerzas armadas, trabajadores del Seguro Social, entre otros que, para finales del siglo XX, tenían a su disposición un número cercano a los 100 instrumentos (Villar C.: 344 y 345).

sociales. La reforma neoliberal de los instrumentos financieros y productores de vivienda social de la década de los años 90, reestructuró de manera decisiva no sólo la forma de actuación de estos mecanismos de financiamiento y producción de vivienda social sino, fundamentalmente, los patrones inmobiliarios de las áreas habitacionales que se habían estructurado hasta entonces.

En particular, la reforma de 1992 a la ley del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)⁵, el principal organismo financiero público de vivienda social, con base en el que se construye más del 50% de la vivienda de interés social en las recientes tres décadas, supuso su especialización como instrumento hipotecario, retirándole las atribuciones relativas a la producción de vivienda y eliminando los canales de asignación corporativa de los créditos. A partir de entonces, este organismo se convirtió sólo en una hipotecaria social, y se privatizaron todas sus funciones relativas a la adquisición de reservas territoriales, y la planeación, diseño y construcción de las unidades habitacionales. El impacto de esta transformación fue determinante en las dinámicas de urbanización, que a partir de entonces pasaron de presentar procesos de crecimiento urbano continuo con una diferenciación socio-espacial basada en una segmentación socio-laboral, a conformar periferias urbanas fragmentadas que se estructuran socio-espacialmente a partir de los niveles de ingreso de la población.



EL CASO DE LA ZONA METROPOLITANA DE TOLUCA

La Zona Metropolitana de Toluca (ZMT), es una aglomeración urbana que desde los años 80 se integra funcionalmente a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) junto con las Zonas Metropolitanas de Pachuca-Tulancingo-Tula, Puebla-Tlaxcala y Cuernavaca-Cuatla (Garza, G., 2001), constituyendo un ámbito megalopolitano, integrado funcionalmente por 137 municipios y 16 delegaciones⁶, que para 2010 aglutinaba a cerca de 27,1 millones de habitantes (cerca del 25% de la población nacional) (Sedesol-Conapo.INEGI: 2012).

En este conjunto, la de Toluca representa la segunda aglomeración de entidades político administrativas (con 59 municipios), después de la ciudad de México (con 76), y la que presenta una de las mayores interacciones con ésta que se manifiesta en una movilidad cotidiana de más de 250 mil habitantes residentes en la ZMT (casi el 13% de su población), que se desplazan hacia la ZMCM por motivos de trabajo (Casado, J., 2008).

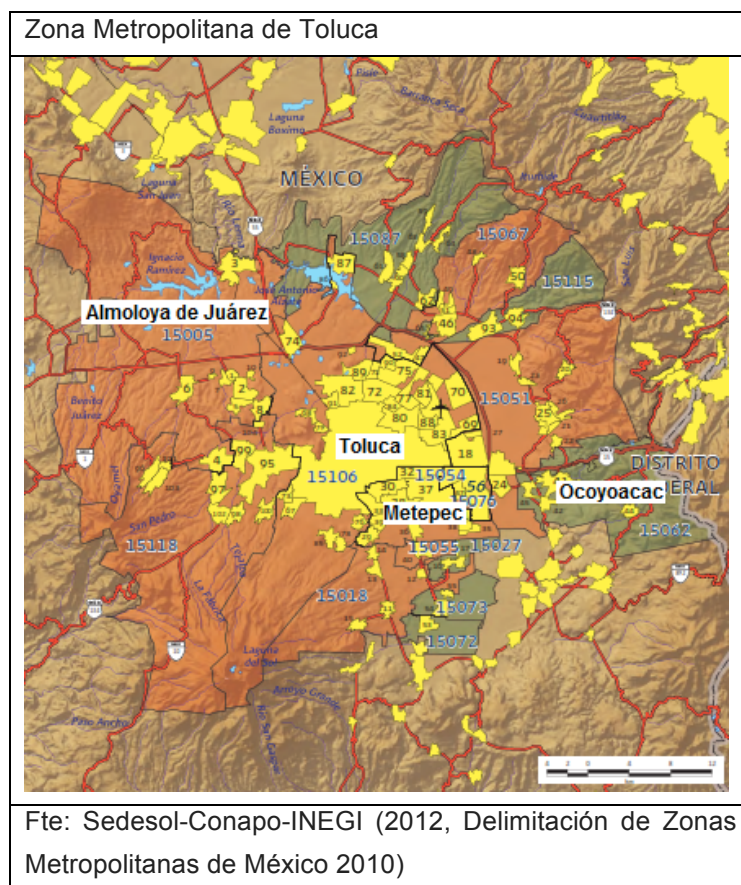
5 Organismo público para el financiamiento de vivienda social fundado en 1972, dirigido a los trabajadores de las empresas privadas, y cuyos recursos financieros provienen de las aportaciones patronales con base en el 5% del salario de los trabajadores.

6 Entidades de gobierno local que en la capital del país tienen un rango político-administrativo similar a los gobiernos municipales

La ZMT tiene su origen entre las aglomeraciones surgidas casi 30 años después de iniciado el proceso de industrialización en México (INEGI, 2007: 9-11). Su proceso de integración comienza en los años 70 con el desbordamiento de la ciudad de Toluca, primero hacia las localidades rurales del propio municipio y tres municipios de su periferia inmediata (Meteppec, Lerma y Zinacantepec), alcanzando para 1980 a dos más (Mexicalcingo y San Mateo Atenco) (Sobrino, L., 1994).

Este proceso de crecimiento se lleva a cabo, fundamentalmente, a partir de promociones habitacionales públicas y privadas que se impulsan hacia finales de los años 60 y a lo largo de los años 70 en el contorno inmediato de la ciudad central, principalmente hacia el municipio de Metepec (en donde se autorizan 14 fraccionamientos) y, en menor medida, hacia los municipios de Lerma (un fraccionamiento industrial) y San Mateo Atenco (1 fraccionamiento residencial), al tiempo que inician las promociones inmobiliarias en municipios de la región que aún no se encuentran en ese momento integrados al ámbito metropolitano (Ocoyoacac con un fraccionamiento residencial) (Sobrino, L., 1994).

El patrón de urbanización de los municipios conurbados en este período, es muy similar al que desde finales de los años 50 había iniciado en el municipio de Toluca, a partir de fraccionamientos habitacionales que mostraban una relativa continuidad con la traza urbana preexistente, apoyados en los principales ejes estructuradores de nivel regional, con una escasa presencia de urbanizaciones cerradas, el predominio de promoción privada y, a partir de los años setenta, la creciente importancia de las promociones impulsadas por instituciones públicas de financiamiento de vivienda social.



Hacia principios de los años 90, a esta dinámica de expansión metropolitana se incorpora el municipio de Almoloya de Juárez, al poniente de la ciudad de Toluca. Esta integración se da sobre la base de un giro de la población económicamente activa (PEA) de este municipio, de las actividades primarias a las industriales

ubicadas en los municipios de Toluca y Lerma, y a partir de promociones inmobiliarias ilegales y vivienda autoconstruida en las áreas ejidales⁷ del sur del municipio.

Un modelo de expansión distinto presentan los municipios que se integran al ámbito metropolitano a lo largo de la década de los 90 y en los primeros años del siglo XXI (Villar, A. et al., 2010.). Éstos se articulan a la ciudad central a través de los ejes radiales que estructuran el sistema vial regional, y presentan dinámicas de expansión con un patrón difuso de urbanización a partir de conjuntos dispersos de vivienda de autoconstrucción, como es el caso de Otzolotepec y Xonacatlán, al noreste de la Zona Metropolitana, y Calimaya y Chapultepec al sur de ésta, mientras que Ocoyaocac presenta un patrón de expansión mixto, que combina pautas de crecimiento a partir de asentamientos irregulares para población pobre, que siguen el patrón de edificación de vivienda tradicional, con urbanizaciones cerradas relativamente autosuficientes para grupos de altos ingresos.

Estas dinámicas urbanas con diferentes patrones de crecimiento (expansión continua del entramado urbano de la ciudad central sobre su periferia, expansión lineal sobre ejes regionales, suburbanización difusa precaria y marginal en torno a los centros urbanos tradicionales, urbanización dispersa de élite en el entorno rural, entre otros), ha significado un cambio radical del entorno socio-espacial que, en la mayoría de los municipios, ha ido acompañado de una disminución progresiva de la superficie agrícola en favor de modalidades de asentamiento urbano que se extienden con bajas densidades, que tienden a cubrir amplias superficies de suelo, y transformar los patrones de vida y coexistencia social de la población rural.

Todo este proceso se ha desarrollado con la intervención activa del sector público, que se soportó, hasta finales de los años 80, en la lógica del Estado interventor de naturaleza keynesiana, basada en una política de financiamiento y producción pública de vivienda social, y en iniciativas de planeación urbana institucional y, a partir de los años 90, en políticas financieras de vivienda social que siguieron una lógica de intervención de corte neoliberal, basada en la desregulación de los procesos urbanos, y en el financiamiento público al capital inmobiliario como principal agente productor de vivienda social.

En el marco de este proceso de integración metropolitana, tres ejemplos nos permiten apreciar los impactos diferenciados que el cambio en las políticas de vivienda de las últimas dos décadas han tenido en el proceso de configuración socio-espacial en los municipios metropolitanos.

METEPEC

El caso de Metepec, como primer municipio integrado a Toluca en el proceso de conurbación, presenta un cambio radical de un proceso de urbanización abierta y continua a otro fragmentado a partir de urbanizaciones cerradas. Aunque este cambio inicia con la aparición de los primeros fraccionamientos de promoción privada en los años 60 (ver Cuadros 1 y 2), es hasta los años 70, cuando se comienzan a definir las pautas de urbanización, con promociones inmobiliarias construidas y financiadas por organismos públicos estatales (Auris⁸ y el Ayuntamiento junto con DIFEM⁹), y federales (Infonavit), y la aparición de las primeras grandes urbanizaciones cerradas. Esta primera fase de expansión urbana, es una continuación de la dinámica de crecimiento de la ciudad de Toluca, en la primera etapa de conurbación hacia el sur de esta

7 El ejido es una forma de propiedad pública de predios rurales establecida en el Artículo 27 de la Constitución General de la República, cedidas en usufructo a campesinos que después de la revolución de 1910-1917 no poseían tierras, como parte de una política de combate al latifundio y de reparto de suelo en el marco de la Reforma Agraria. Bajo las dinámicas de presión inmobiliaria resultante del proceso de industrialización, hacia los años 60, gran parte del crecimiento urbano, que algunos autores consideran cercano al 60%, se dio a partir de la venta irregular de este tipo de predios que rodeaban las áreas urbanas consolidadas, por parte de los propios campesinos. En 1992 se reformó el artículo 27 cuyo objetivo principal fue establecer mecanismos de incorporación de este tipo de suelo al mercado inmobiliario urbano (Olivera, G., 2005).

8 Instituto de Acción Urbana e Integración Social, este es un organismo del gobierno del estado de México, creado en 1970 y desaparecido en 2003, que además de financiar y producir vivienda social era un urbanizador y comercializador de suelo a bajo precio para sectores de bajos ingresos.

9 Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, organismo público de asistencia social, no expresamente dirigido al financiamiento de vivienda.

ciudad, iniciada a finales de los años 50 (Sobrino, L. 1994), que alcanzó sus rasgos más dinámicos en las décadas de los 60 y 70 con la aparición de 14 nuevos fraccionamientos (ver Cuadro 1).

La urbanización de Metepec y su conurbación física y funcional con Toluca, fue favorecida por una amplia intervención pública en la producción de vivienda social, en particular por la intervención de Auris e Infonavit en la promoción de fraccionamientos, y a la promoción de vivienda social del Fovissste e Issemym, dos organismos financieros de vivienda para empleados públicos federales y estatales (respectivamente), que en conjunto, entre 1970 y 1990 construyeron cerca del 65% de los nuevos fraccionamientos y el 85% de las viviendas (Aguilera O., J. y Corral, A. D. 1993: 182).

Cuadro 1: Urbanizaciones en el municipio de Metepec 1960-1992				
<u>Urbanizaciones cerradas</u>				
N	Año	Nombre de la Urbanización	Tipo de desarrollador	Superficie (Ha)
1	1971	San Carlos	Privado	364.65
2	1972	La Virgen	Privado	499.79
3	1973	U.H. Juan Fernández Albarrán	Privado	100.63
4	1980	Conjunto del Virrey	Privado	91.79
5	1980	Fraccionamiento la Asunción	Privado	390.69
6	1985	Residencial Quintas las Margaritas	Público/ Fed+Estatad	189.91
7	1985	U.H. La Hortaliza	Público/ Fed	64.01
Total				85.1% Privado 14.9% Público
<u>Urbanizaciones abiertas</u>				
1	1960	Los Pilares	Privado	722.74
2	1968	Fuentes de San Gabriel	Privado	251.38
3	1968	Unidad Victoria	Privado	372.65
4	1968	Xinantécatl	Público/Estadad	298.40
5	1972	Izcalli Cuauhtémoc I	Público/Estadad	72.58
6	1974	Izcalli Cuauhtémoc II	Público/Estadad	133.47
7	1975	Izcalli Cuauhtémoc III	Público/Estadad	13.55
8	1975	Rincón de las Fuentes	Privado	382.37
9	1978	San Francisco	Público/Federal	466.47
10	1979	Izcalli Cuauhtémoc IV	Público/Estadad	150.63
11	1979	Luisa Isabel	Público/Estadad+Municipal	70.99
12	1981	Las Marinas	Público/Federal	166.91
13	1982	Izcalli Cuauhtémoc V	Público/Estadad	140.04
14	1985	La Pilita	Público/Federal+Estadad	487.97
15	1987	San Javier	Público/Federal	405.83
Total				49.02% Privado 50.08% Público
Fte: Aguilera O., J. y Corral, A., 1993: 182				

De todas estas promociones públicas, menos de la mitad (alrededor del 26% del total de fraccionamientos), se dieron bajo modalidades de urbanizaciones cerradas, siguiendo, en diferentes escalas, los patrones iniciados a principios de los años 70. Así, la mayor parte del crecimiento urbano del municipio y la gran mayoría de la nueva vivienda hasta finales de los años 80 se dio bajo modalidades de urbanizaciones abiertas, siguiendo, en términos generales, los patrones de configuración urbana dominantes hasta entonces, y estableciendo un continuo urbano entre las trazas urbanas de los municipios conurbados.

Este modelo sufrió un cambio radical a partir de los años 90, con el impulso de las políticas de corte neoliberal, que fueron acompañadas por un cambio radical en la política habitacional que llevó a la desaparición de algunos organismos y la reconversión de otros que producían vivienda, que a partir de entonces se convirtieron sólo en mecanismos financieros de vivienda social, mientras que la producción habitacional quedó en manos de empresas privadas. Esta privatización de la producción de vivienda social, fue el telón de fondo de los nuevos procesos de urbanización que impulsaron modalidades de urbanización cerrada como la forma dominante de desarrollo edilicio. Así, en el Metepec, a las 7 urbanizaciones cerradas registradas a finales de los años 80, se añadieron entre 1990 y 2005 alrededor de 80 nuevos desarrollos habitacionales cerrados.

En conjunto, las áreas urbanizadas entre 1960 y 1992, estuvieron conformadas casi en un 71% de su superficie por urbanizaciones abiertas, en su mayor parte de promoción pública y por un 29% del área ocupada por urbanizaciones cerradas que en alrededor del 85% de la superficie fueron de promoción privada (ver Cuadro 2). El resultado de las transformaciones a los mecanismos financieros de vivienda social, fue la creciente aparición de urbanizaciones cerradas en el municipio, de muy diferentes dimensiones y tipologías urbano arquitectónicas, que se fueron desarrollando en torno a las dos primeras grandes urbanizaciones cerradas surgidas en los años 70, y a lo largo del corredor industrial con el que colinda el norte del municipio.

Cuadro 2: Metepec, urbanizaciones cerradas y abiertas 1960-1992 y 1992-2005				
Tipo de Urbanización	1960-1992		1993-2005	
	% No. de desarrollos	% SupTot de crecimiento urb.	% No. de desarrollos	% SupTot de crecimiento urb.
Urbanizaciones cerradas	67	29	95	92
	33	71	5	8
	100	100	100	100

Fte: 1960-1992 elaboración propia con base en Aguilera O., J. y Corral, A., 1993: 182; 1993-2005 cuantificación sobre cartografía restituída

El resultado de es la conformación de una estructura urbana que gravita en torno al centro histórico de Metepec, en el cual comienza a haber indicios de un proceso de gentrificación¹⁰, y la conformación de una periferia residencial socio-económicamente y físicamente fragmentada, y funcionalmente desarticulada, en donde, por una parte, las urbanizaciones cerradas de medios ingresos se agrupan en torno a los grandes conjuntos residenciales cerrados en donde vive la población de mayores ingresos, generando “demandas agregadas” que inducen la aparición de nuevas centralidades a partir de conglomerados comerciales de alcance metropolitano; mientras que por otra, se presenta un patrón de dispersión de pequeñas y medianas

10 Aunque este trabajo no abarca la explicación de esta dinámica, una primera aproximación al tema muestra indicios de la aparición de pequeñas urbanizaciones cerradas (condominios horizontales), que han ido ocupando las áreas baldías del centro histórico, la aparición de centros comerciales, equipamiento educativo privado y la presencia de instalaciones comerciales y de servicios que corresponden más con los patrones de vida de la nueva población de medios y altos ingresos (bares, cafeterías, librerías, restaurantes) que con los patrones de comportamiento de la población original.

urbanizaciones cerradas, ocupadas por sectores socioeconómicos de medios ingresos, que han generado en torno a ellas una dinámica de comercio y servicios de baja escala con cobertura zonal.

OCOYOACAC

El proceso de urbanización de Ocoyoacac, por su parte ha mostrado un patrón de expansión urbana muy diferente al observado en Metepec, tanto en lo que se refiere a las modalidades de los nuevos asentamientos urbanos como al tipo de propiedad sobre la cual se han volcado estos. Este municipio se integró al proceso metropolitano en la tercera fase de conurbación que se desarrolló hacia los años 90, con un muy bajo impacto de las políticas habitacionales en su proceso de expansión urbana.

De hecho, hasta los años 90 durante el período de vigencia de las políticas de corte keynesiano, fuera de un fraccionamiento residencial de promoción privada, desarrollado hacia el sur del municipio, casi todo el crecimiento urbano se dio a costa de las periferias ejidales y de las localidades rurales del poniente del municipio, a partir de patrones de expansión urbana dispersa (Villar, A., et al. 2010). Es con las políticas neoliberales, que se impulsa la promoción de nuevos fraccionamientos y condominios, que en el lapso que va de 1992 a 2009 alcanzaron a cubrir cerca de 157 ha. (ver Cuadro 3).

En el caso de los fraccionamientos sobre propiedad privada, estos se desarrollaron, fundamentalmente, en la periferia norte y sur a través de bloques de urbanizaciones cerradas para sectores de altos ingresos con superficies mayores a una hectárea, que llegan a alcanzar las 105 ha., que se combinan con pequeñas urbanizaciones cerradas para sectores medios con financiamiento público y privado que oscilan entre las 0.16 y 0.78 ha. (ver Cuadro 3).

Cuadro 3: Ocoyoacac, Promoción de fraccionamientos de iniciativa privada (1981-2009)			
Fraccionamientos promovidos hasta 1992		Fraccionamientos promovidos desde 1993	
Nombre	Sup. Ha.	Nombre	Sup. Ha.
Los Sauces	4.23	Jajalpa/San Martín	105,08
		La Pastora	16,85
		Rancho San Gabriel	13,83
		Las Tortolas	4,79
		Villa Americana	1,15
		Rancho Capetillo	9,88
		Santa María	1,34
		S/N 3	0,39
		S/N 4	0,22
		S/N 5	0,57
		S/N 7	0,43
		S/N 8	0,16
		S/N 9	0,78
		S/N 10	0,46
		S/N 11	0,66
Total	4.23	Total	156.59

Fte: Archivo de fraccionamientos del municipio de Ocoyoacac

Un segundo patrón de desarrollo inmobiliario, se ha ido conformando de manera lineal en predios privados en los márgenes norte y sur de la carretera federal Toluca-ciudad de México, en donde sobresalen las dos promociones inmobiliarias cerradas de mayores dimensiones del municipio y entre las mayores de la Zona Metropolitana, y un conjunto de iniciativas individuales de vivienda y pequeñas urbanizaciones cerradas, asociados en su mayoría a servicios ligados al turismo de paso, conformando un conjunto urbano altamente heterogéneo y fragmentado, en el que las grandes urbanizaciones cerradas conforman bloques de grandes dimensiones, separadas física y funcionalmente del resto de las localidades, barrios y colonias del municipio.

ALMOLOYA DE JUÁREZ

Un tercer caso de análisis es el de Almoloya de Juárez, cuya metropolitana se observa desde la década de los años 80 (Sobrino, L., 1994). Hasta entonces, este municipio permanece con un carácter predominantemente rural en su PEA, que se modifica sólo hasta una década después cuando la PEA industrial crece en más del doble, integrándose de manera definitiva a la dinámica productiva de los municipios industriales del oriente de la ZMT, principalmente Toluca y Lerma (Villar, A., et. al. 2010). A diferencia de lo ocurrido en Metepec, el municipio de Almoloya de Juárez ofrece una pauta de crecimiento urbano disperso, que se expande sobre las áreas rurales del poniente y norponiente del valle de Toluca, a partir de los principales ejes de enlace del poniente y norponiente metropolitano, sobre la carretera que se desprende hacia el norte de ésta, conformando un patrón de crecimiento lineal a partir de las vialidades regionales que se apoyó en promociones privadas de pequeña escala, que incluían la ocupación de baldíos periféricos a la cabecera municipal y cinco localidades rurales, pequeñas urbanizaciones cerradas dispersas en el entorno rural, y asentamientos irregulares en suelo ejidal, sin presencia de promociones institucionales de vivienda social.

Bajo estas dinámicas, hasta finales de la década de los años 90, la estructura socio-espacial del municipio se caracterizó por la presencia de un conjunto diverso de asentamientos humanos, en los que se combinaba la presencia de desarrollos irregulares de características precarias, con la de asentamientos para sectores de medios ingresos, también de promoción irregular, y unos pocos desarrollos inmobiliarios de pequeña escala, a partir de urbanizaciones cerradas de promoción privada formal. Es con la política neoliberal de los últimos diez años que el municipio experimenta un acelerado crecimiento urbano, pasando de tener en los primeros años del siglo XX una de las cinco tasas de crecimiento demográfico más bajas entre los municipios que hoy integran la ZMT, a presentar en sólo 10 años, una de las cuatro tasas de crecimiento más altas (INEGI, 2007: 90).

Esta dinámica de crecimiento demográfico ha coincidido tanto con la reforma neoliberal de los mecanismos financieros de vivienda social, como con la modificación del marco regulatorio de la planeación de los asentamientos humanos en el estado de México, que en el año 2000 estableció una liberalización en el marco normativo de las promociones residenciales de grandes dimensiones, predominantemente cerradas¹¹, que sirvieron de base para las promociones de vivienda social para sectores de medios y bajos ingresos con financiamiento público a partir de 2002.

Es precisamente a partir de entonces que el municipio de Almoloya presenta un cambio radical en sus dinámicas y patrones de crecimiento urbano, y de los procesos de ocupación territorial. En los años recientes, fuera de Toluca¹², Almoloya es el municipio hacia el que más promociones inmobiliarias se han

11 Según lo establece el Código Administrativo del estado de México en su artículo 5.40, ésta es una modalidad de urbanización que, a partir de un marco de planeación institucional muy general y de una promociones inmobiliarias con un amplio margen de actuación discrecional, se propone establecer las disposiciones de ordenamiento de un sector territorial para el que cada promotor establece: "el trazo de la infraestructura vial, la división del suelo, la zonificación y normas de usos y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana".

12 En Toluca se ha concentrado la mayor parte de la inversión en Conjuntos Urbanos en la última década, desde 2001 hasta hoy en ella se han aprobado 27,351 viviendas en este tipo de promociones, el 34.12% del total municipal.

dirigido en la metropoli, en él se han autorizado poco más de la quinta parte de todas las viviendas autorizadas a través de conjuntos urbanos, y junto con la ciudad central reúne poco más del 50% de todas las viviendas autorizadas a través de este tipo de promociones.

A partir de 2003, el proceso de urbanización del municipio se sustentó en la construcción de grandes conjuntos urbanos que sólo en ese año reunieron más de 11,000 viviendas que permiten alojar alrededor de 50,000 nuevos habitantes, casi la mitad de toda la población censada en el municipio en 2005, alcanzando para el 2009 cerca de 18,000 nuevas viviendas autorizadas que permitirían alojar al mismo número de habitantes que el municipio tenía en 2005 (ver Cuadro 3, e INEGI, 2007: 90).

Cuadro 4: Almoloya de Juárez, Conjuntos Urbanos autorizados (2000-2010)			
Nombre	Tipo	Año de autorización	Total de viviendas
Colinas del sol	Mixto (social progresivo, comercial y de servicios)	2003	8535
GEO Villas del Nevado	Mixto (social progresivo, comercial y de servicios)	2003	2882
Rincón Alamo	Interés social	2006	1502
Colinas del sol, segunda sección	Social progresivo	2007	2000
Colinas de San Francisco	Interés social	2009	3048
Total			17967

Fte: Elaboración propia con base en: Gobierno del Estado de México, Estadísticas de Conjuntos Urbanos, http://portal2.edomex.gob.mx/sedur/informacion_de_interes/conjuntos_urbanos/index.htm

El patrón socioeconómico de estas urbanizaciones continúa reforzando los rasgos que caracterizaron el desarrollo urbano del municipio desde los primeros años de su integración metropolitana, sólo que ahora los desarrollos irregulares de vivienda predominantemente precaria que establecían una continuidad de la traza urbana con las localidades rurales preexistentes, son sustituidos por conjuntos urbanos, que incorporan sus propios espacios de servicios de equipamiento, normalmente amurallados, de promoción privada y con apoyo financiero institucional.

El tejido socioespacial preexistente aparece, en estas condiciones, desarticulado de las nuevas dinámicas de expansión, y la población originaria, marginada de los nuevos procesos urbanos, y socialmente articulada en torno a los antiguos centros rurales del municipio y la cabecera municipal, como sus espacios de consumo y convivencia cotidiana. El municipio se consolida, así, como un espacio metropolitano que presenta una dinámica explosiva de crecimiento demográfico, en el que se aloja población de medios-bajos y bajos ingresos, a partir de urbanizaciones cerradas que se distribuyen de manera difusa en el territorio, y propician una fragmentación socio-espacial que tiende a la desintegración entre la nueva población residente en los conjuntos urbanos, y la población original del municipio.

CONCLUSIÓN

Una visión de conjunto de los tres casos analizados, nos permite concluir que el patrón de crecimiento urbano que actualmente presenta la ZMT es muy heterogéneo, y parece responder no sólo a las diferentes fases de integración de cada uno de los municipios conurbados al proceso metropolitano, sino

fundamentalmente a la forma en la que éstos se han visto influidos por las políticas habitacionales. Los tres municipios, muestran parte de la diversidad de procesos urbanos en la región, y la forma en la que las políticas habitacionales han influido de manera diferenciada en cada fase de integración metropolitana, así como el efecto que los dos modelos de política habitacional impulsados desde mediados de los años 70 del siglo pasado a la fecha, han tenido en las condiciones socio-territoriales.

El ejemplo más completo de este proceso es el de Metepec, que es en el que podemos observar las distintas intervenciones que se llevaron a cabo a través de los diferentes instrumentos financieros de vivienda desde entonces. Fuera de Toluca, en él aparecen las primeras promociones de vivienda social impulsadas por el Infonavit y de los organismos estatales de vivienda social en la ZMT, y ahí se pueden observar los efectos que estos instrumentos de corte Keynesiano tuvieron en la configuración del espacio urbano.

La dinámica de integración metropolitana de Ocoyoacac en cambio, es relativamente nueva y ha estado vinculada con las nuevas formas de actuación gubernamental sobre el territorio durante las últimas dos décadas. En este sentido su proceso de expansión urbana no respondió hasta el 2007 a una intervención directa de las instituciones públicas de promoción de vivienda social, y a partir de entonces su expansión urbana se vio favorecida por la liberación de los mecanismos financieros que permitieron el desarrollo de promociones inmobiliarias para sectores de medios y altos ingresos.

Por esas razones es nula presencia de conjuntos habitacionales de promoción institucional en el municipio, y el dominio absoluto de la promoción privada en la producción de vivienda, y por lo tanto en el impacto de este tipo de promociones en la configuración de las áreas urbanas del municipio, que presentan una profunda segregación socio-espacial, en la que por un lado aparece la población local que desarrolla su vida en torno a las localidades tradicionales, y por otra las urbanizaciones cerradas que se aíslan, no sólo por medio de "amurallamiento" sino por su propia ubicación en la periferia, ligada a ejes de articulación megalopolitana que permiten una accesibilidad independiente con respecto a la ciudad preexistente.

Por su parte, el caso de Almoloya presenta rasgos que se distinguen claramente de los dos anteriores. Aunque este municipio forma parte de la segunda fase de integración metropolitana hacia los años 80 del siglo pasado, su integración se debe más a la conurbación física de los asentamientos irregulares en los ejidos del sur del municipio con Toluca que a una integración funcional a partir de las actividades económicas. Los efectos de las políticas habitacionales no se observan aquí sino hasta muy recientemente, y sólo a través de las políticas neoliberales que se impulsan desde finales de los 90 y principios del siglo XXI. En este municipio, al igual que se puede observar en Metepec en la última década, han predominado las urbanizaciones cerradas como el modelo dominante en el proceso de crecimiento urbano, sólo que aquí dirigido a los sectores socioeconómicos de menores ingresos.

Tomando el ejemplo de estos tres municipios, en el marco del conjunto metropolitano, las políticas habitacionales han tenido efectos determinantes, tanto en las modalidades de urbanización en cada etapa de metropolización, como en los patrones de segregación socio-espacial a nivel de todo el entorno regional. En este sentido, es posible observar un primer momento de producción habitacional soportado en las políticas de vivienda social de corte Keynesiano, que tendió a continuar con los patrones de urbanización abierta que eran dominantes en el entorno urbano de los municipios metropolitanos, y un segundo momento, impulsado a partir de las reformas al sistema financiero de vivienda social de los años 90, que se caracterizó por favorecer dinámicas de urbanización dispersa y fragmentada, con altos grados de segregación socio-espacial que alcanza dimensiones metropolitanas, con municipios que concentran a la población de bajos ingresos y otros poblados, predominantemente, por los sectores socioeconómicos más favorecidos.

Parece claro que en la realidad Mexicana, el peso específico de las políticas de vivienda en la producción del espacio urbano ha sido y es determinante, y previsiblemente lo continuará siendo. Así como el impulso

de los programas de vivienda social a partir de un sistema corporativo y clientelar supuso la conformación de un espacio urbano con rasgos de diferenciación gremial que se articulaban en torno a los espacios públicos de pertenencia y uso social, el impulso de políticas de naturaleza neoliberal, han promovido la generación de un espacio urbano socio-económicamente diferenciado, fragmentado, difuso en donde el espacio público tiende a irse privatizando y la convivencia entre distintos estratos socioeconómicos a desaparecer.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA Ortega, Jesús y Corral Fernández, Alma Delia (1993), La producción de suelo urbano a través de fraccionamientos en el Estado de México, Toluca Mx, Universidad Autónoma del Estado de México.
- CABRALES Barajas, Luis Felipe y Canosa Zamora, Elia (2001), "Segregación residencial y fragmentación urbana: los fraccionamientos cerrados en Guadalajara", *Espiral*; Guadalajara- México, No. 20, pp: 223-253.
- CABRALES Barajas, Luis F. (2005), "Tendencias recientes de las urbanizaciones cerradas y polarización residencial en Guadalajara", en: PUEC-UNAM, Segregación y mercados de suelo; patrones emergentes de segregación: los casos de México y Chile, PUEC-UNAM, (México), [on line], [citado: 23 junio 2010], pp.: 1-22. Disponible en la World Wide Web: http://www.saludambiental.udg.mx/maestria/II_dip_files/Modulo_II/Urbanizaciones%20Cerradas%20en%20Guadalajara.pdf
- CASADO Izquierdo, José María (2008), Estudios sobre movilidad cotidiana en México, *Scripta Nova REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES* Vol. XII, núm. 273, (España) [on line], [citado: 23 enero 2014], Disponible en la World Wide Web: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-273.htm>
- ENRIQUEZ Acosta, Jesús Ángel (2007), "Ciudad de muros: Socialización y tipología de las urbanizaciones cerradas en Tijuana". *Revista Frontera Norte*, Tijuana-México, año/vol., 19, No. 038, pp.: 127-156.
- GARZA Gustavo. (2001) *Megalópolis de la Ciudad de México en el ocaso del siglo XX. La Población de México, tendencias y perspectivas sociodemográficas hacia el siglo XXI*, México, CONAPO y Fondo de Cultura Económica.
- INEGI, CONAPO, SEDESOL (2007), *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005*, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- JIMÉNEZ Muñoz, Jorge (1993), *La traza del poder*, México, Dédalo.
- LÓPEZ Moreno, Eduardo (2001), *La cuadrícula en el desarrollo de la ciudad hispanoamericana*, Guadalajara-México, Universidad de Guadalajara e Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente.
- OLIVERA Lozano, Guillermo (2005), La Reforma al Artículo 27 Constitucional y la incorporación de las Tierras Ejidales al Mercado Ilegal de Suelo Urbano en México *Scripta Nova, REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES* Vol. IX, núm. 194 (España) [on line], [citado: 23 enero 2014], Disponible en la World Wide Web: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-33.htm>
- RIVERA Ríos, Miguel Angel (2000), *México ante la economía global, tecnología, espacio e instituciones*, México, UNAM, UCLA Program on México y ediciones Jus.
- RODRÍGUEZ Chumillas, Isabel (2002), "Urbanizaciones cerradas en América Latina", *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*; Madrid-España, Vol. XXXIV, 3ª época, No- 133- 134, pp.: 459-472.
- RODRÍGUEZ Chumillas, Isabel y Mollá Ruiz-Gómez, Manuel (2003), "La vivienda en las urbanizaciones cerradas de Puebla y Toluca", en: *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. VII, núm. 146(119), 1 de agosto, Universidad de Barcelona, (Barcelona) [on line], [citado: 10 enero 2009], s/p. Disponible en la World Wide Web: [http://www.ub.es/geocrit/sn-146\(119\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn-146(119).htm).
- SOBRINO, Luis Jaime (1994), "El proceso de metropolización en el estado de México", en: Navarrete, E. L. y Vera B., M., *Población y Sociedad*, Toluca-México, El Colegio Mexiquense y COESPO.

VILLAR Calvo, Alberto J. (2008), The expansion of cities in the 19th century Mexican urban system, Paper presented at the 2008 Urban History Association Meeting, Houston, Texas, November 5-8.

VILLAR Calvo, Alberto J. (2007), Políticas de Vivienda en México: de la constitución de 1917 a la globalización, Madrid-España, Tesis Doctoral, Departamento de Ideación Gráfica, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid.

VILLAR Calvo, Alberto Javier, De las Heras Alejandro, et. alt. (2010), “Urbanizaciones cerradas y periferias rurales”, en: Revista Ciudades; Puebla-México, No. 85, pp. 49– 58.

WARD, Peter (1991), México: una megaciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano, México, Alianza Editorial - Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Nuove politiche per l'abitare nella megalopoli messicana: i casi di Metepec, Almoloya de Juárez y Ocoyoacac

Eco Web Town, N° 8, III 2013