

La reorganización territorial de la ciudad  
región del centro de México

*Javier Pérez Corona*

---

Instituto Politécnico Nacional

## La reorganización territorial de la ciudad región del centro de México

*Javier Pérez Corona*

### Resumen *Abstract*

En este trabajo se analizan las transformaciones territoriales ocurridas en los últimos años en la región centro de México, a través de su núcleo de mayor dinamismo, la metrópoli ciudad de México. Se reflexiona si esta metrópoli reúne las condiciones para formar parte del sistema de ciudades globales y sus características específicas derivadas de ese proceso de reestructuración que produjo una tipología urbana jerarquizada y fragmentada; y el carácter tendencial de las intervenciones de ordenamiento espacial llevadas a cabo mediante las prácticas de la planeación urbana y regional.

*This work analyzes the territorial transformations that have occurred in the last years in the central region of Mexico, through its most dynamic nucleus, the metropolitan city of Mexico. Consideration is given to whether this metropolis meets the conditions to form part of the system of global cities and their specific characteristics derived from the re-structuring process that produced an urban typology both hierarchical and fragmented; and the tendency of the actions which spatial development implemented through the practice of urban and regional planning.*

Palabras clave: global, local, nodos, jerarquía urbana, reestructuración, ciudad región, fragmentación, planeación.

*Key words: global, local, nodes, urban hierarchy, re-structuring, regional-city, fragmentation, planning.*

## Introducción

**E**n este trabajo se aborda la discusión de la inserción de la ciudad en el sistema jerarquizado de ciudades globales y se reflexiona acerca de sus propios procesos urbanos locales, a través de la reestructuración de la metrópoli ciudad de México, como núcleo de mayor dinamismo económico y demográfico de la región centro de este país.

Ciertamente las ciudades participan cada vez más de manera significativa en la conformación de redes con puntos nodales de la globalización. Por ello, los estudios urbanos y regionales toman en consideración los aspectos globales en sus análisis, junto con los aspectos locales, en sus especificidades teóricas y empíricas.

La globalización hace reaparecer a las ciudades y se consoliden tanto actividades ligadas a la economía mundial, como la modificación de funciones con arreglos específicos al entramado urbano regional nacional. Es decir, mientras hay sectores de actividades pertenecientes a la escala mundial; otros, corresponden a la escala de dinámicas locales. Sus expresiones extremas corresponden a actividades terciarias formales e informales como las predominantes en la ciudad-región centro de México. Por ello, una de sus principales características es la fragmentación de sus tejidos territoriales, sociales y económicos; junto con la presencia de nuevos actores sociales; y prácticas y discursos de planeación urbana y regional que es necesario evaluar.

Por lo tanto, el propósito es hacer un análisis de las transformaciones experimentadas en la región centro de México, a través de su núcleo policéntrico, la metrópoli de la ciudad de México, para identificar la tipología que le singulariza en el marco de la globalización y valorar los atributos de centro de control y mando.

Por ello, el trabajo se divide en tres partes. En la primera, se discuten las nociones de ciudad global y sus espacios en red que conforman un entramado de espacios en red jerarquizado. Pero, también destacando la importancia de la emergencia de los procesos urbanos locales. En un segundo apartado, se aborda la reestructuración regional metropolitana mediante la interacción de factores globales y locales, que han venido produciendo una configuración territorial fragmentada caracterizada por espacios heterogéneos. Heterogeneidad y fragmentación deriva del uso diferenciado de la ciudad por el capital y los actores sociales. Finalmente, en la tercera parte, se analiza de manera breve los lineamientos de la planeación urbana y regional para la zona de estudio;

reflexionando acerca de la vigencia de la planeación en el marco del modelo neoliberal en torno a la región metropolitana del centro de México.

## 1. La escala global y la ciudad región

Con la globalización se ha entrado en nuevo tipo de sociedad, lo que Borja y Castells (1997: 29) denominan sociedad de flujos. Una sociedad en la que la base material de todos los procesos está hecha de flujos, en la que el poder y la riqueza están organizados en redes globales por los que circulan flujos de información. Dichos flujos son asimétricos y expresan relaciones de poder. La lógica de la sociedad de los flujos escapa frecuentemente a sus controladores, como saben los gobiernos que buscan regular sus mercados financieros o los dirigentes políticos y económicos traídos y llevados por las campañas en los medios de comunicación. Pero en este escenario político, no todo son flujos. Hay otra historia, otra dinámica, no paralela, sino en contradicción, la afirmación de la identidad histórica o reconstruida. Es decir, a lo global es opone lo local. Opuesto a la lógica del espacio de flujos está la lógica de la organización espacial arraigada en la historia de la experiencia común, el espacio de los lugares (Castells, 1989), oposición dialéctica en el ámbito urbano.

A partir de que el espacio se mundializó ya no existe un punto en el globo que se pueda considerar aislado, de acuerdo con Santos (1996), el hecho es que no solamente las grandes ciudades son actualmente globales, sino también la ciudad más pequeña también lo es. En realidad es el espacio el que se volvió global, mundializado. (Santos: 1978) Cuanto más se mundializan los lugares, más se vuelven singulares y específicos, es decir únicos.

El concepto de nodos lleva inexorablemente a la noción de sistema de ciudades en diferentes planos y escalas, la más general se inscribe en el sistema urbano global. Se entiende por nodo el vínculo dinámico que articula ese sistema urbano que cuenta con las condiciones construidas de espacios de flujos de información y de agentes sociales relacionados en red con el capital financiero mundial, siguiendo a diversos autores (Castells, Sassen, entre otros). Y la noción de globalización a través de esos nodos metropolitanos en palabras de Sassen sostiene que *“(...) la combinación de dispersión espacial y concentración global ha creado un nuevo papel de las principales ciudades. Mas allá de su larga historia como centros para el comercio internacional y la banca, estas ciudades funcionan de cuatro nuevas*

*formas: primero, como puestos de mando altamente concentrados en la organización de la economía mundial; segundo, como emplazamientos clave para las finanzas y las firmas de servicios especializados...; tercero, como centros de producción, incluida la de innovación en los sectores de punta; y cuarto, como mercados para los productos y las innovaciones producidos." (1991: 3-4)*

Pero, la naturaleza de la globalización es inherente al capitalismo en su necesidad de expansión constante, por ello no es un fenómeno nuevo, sin embargo se le ha denominado de esta manera, tanto por que los procesos de producción ocurren de manera simultánea en todas las partes del mundo (Castells, 1989); como por la fase capitalista actual de salida al agotamiento y crisis del modelo fordista que ha llevado a esta etapa conocida como la *sociedad de la información*, caracterizada por la nueva división social del trabajo donde los sectores hegemónicos del capital se concentran en la producción de servicios para el productor.

La expresión espacial de esta fase del capitalismo es la formación de nuevos centros de la economía. Las ciudades globales según Friedmann (1995) sirven como centros que integran e interactúan economías regionales, nacionales e internacionales, es decir, las metrópolis son los puntos nodales a través de los que circulan flujos de capital, información, mercancías y migrantes; la cultura dominante en las metrópolis es cosmopolita y son sitios donde se manifiesta la globalización. En síntesis, la globalización se lleva a cabo en la vinculación de economías y espacios en red; red global, con procesos locales, nacionales e internacionales, donde los nodos son las ciudades globales.

Se entiende la noción de ciudad global por sus circuitos especializados que se insertan a las citadas redes y por sus funciones que desempeña en esos circuitos, puesto que la economía global es un abanico de circuitos especializados que se extiende por diferentes ciudades y sus diversos sectores económicos para la ejecución de las operaciones de gestión, servicios avanzados, financieros, comerciales, artísticos, culturales y turísticos globales.

Dos aspectos clave definen a una ciudad global, una función de producción económica y otra política. La económica viene después y tiene relación a partir de la disponibilidad de recursos y competencias necesarias para la gestión de operaciones globales relativas a empresas y mercados nacionales e internacionales; funcionalidad que debe ser creada e inventada; y que asume variadas formas de liderazgo y diplomacia económica internacional para asegurar su existencia, reproducción y renovación. Tener la escala necesaria

para los servicios avanzados, la composición de la inversión extranjera directa y del comercio internacional, y saber que es gerenciada y servida en términos de servicios especializados, de acuerdo con Sassen, (1991).

La red, según Benko y Lipietz (1995), es una forma de organización entre empresas que va más allá del mercado. Una forma de organización en términos de jerarquía y en consecuencia de dependencia, o de colaboración. Para Santos (1996) la red urbana se ha transformado radicalmente en contenido y forma. La ciudad hoy en día puede no mantener relación con su vecina, y sí relacionarse con una ciudad distante, incluso extranjera. Por ello, el mundo está organizado en subespacios, articulados dentro de una lógica global. Con la alta especialización regional y los innumerables flujos de todo tipo, intensidad y dirección, se tiene que hablar de circuitos espaciales de producción. (Santos, s/f: 48-49) Etapas por las que pasa el producto hasta el consumidor final.

Las ciudades globales han recentralizado la gestión y articulación de los nuevos procesos de la economía mundial basados en esos servicios al productor a través de servicios financieros, de seguros, inmobiliarios y legales. La reestructuración de la economía de los últimos años ha transformado la dinámica de las ciudades una vez más. Producción y población se han descentralizado, mientras el control económico ha resultado crecientemente concentrado en firmas multinacionales e instituciones financieras. La nueva lógica de producción, empleo y distribución ha engendrado cambios en la ocupación social y el uso de la tierra; lo que ha causado un reordenamiento de la jerarquía urbana y su vinculación económica y política entre lugares. (Fainstein, 1996) Pero, en una jerarquía de importancia y de distintos niveles de poder. Entre Nueva York y la ciudad de México hay profundas diferencias.

Cox (1996) opina diferente en una contextualización distinta, al considerar que la globalización implica que los procesos clave de la acumulación económica se verifican de manera transterritorial, simultánea y en tiempo real, y en primer término las ciudades pierden importancia en la gestión de los procesos económicos globales. Debido a que las innovaciones en comunicación permiten la vinculación al instante en diferentes lugares del mundo hace suponer que las ciudades carecen de relevancia en la acumulación económica, ya que lo que cuenta es el flujo de intercambios simultáneos.

Sin embargo, la globalización hace reaparecer a las ciudades y se consoliden tanto actividades ligadas a la economía mundial, como, la modificación de funciones con arreglos específicos al entramado ur-

bano regional nacional. Es decir, mientras hay sectores de actividades pertenecientes a la escala mundial; otros, corresponden a la escala de dinámicas nacionales; y junto con estos, un ámbito adicional de tipo regional. En resumen, coexisten diversas modalidades espaciales de la globalización: la ciudad-mundo, la ciudad-nación y la ciudad-región. Por ello, una de las principales características de las ciudades contemporáneas es la fragmentación de sus tejidos territoriales, sociales y económicos. (Fainstein, 1996)

La fragmentación como signo urbano de los tiempos actuales está presente sobre todo en las ciudades globales de los países del norte, donde se presentan fuertes contradicciones entre los espacios que están en condiciones de ligarse con un circuito mundial y otros que declinan. Castells y Mollenkopf estudiando las consecuencias de la globalización en espacios urbanos específicos propusieron la idea de *ciudad dual*. (Flanagan, 1994)

Sin embargo, la ciudades globales son mucho más complejas que la simple noción de dualidad. Si bien contienen riqueza y pobreza, ellas escenifican la alta movilidad de inmigrantes con necesidades y aspiraciones, masas de empleados sindicalizados de gobierno, gran población de estudiantes y vasto número de empleados de la clase media. Que en conjunto han diversificado la composición social y sus roles. Por ello, las simples descripciones de estratificación de clase son inadecuadas.

Esta fragmentación en el ámbito de las ciudades latinoamericanas se ubica en lo general bajo la brecha que separa lo que Hardoy y Satterthwaite (1988) denominan la *ciudad legal* y la *ciudad ilegal*, como expresión de las profundas diferencias de una relación dicotómica de un paisaje urbano similar en las distintas regiones del subcontinente. Dicotomía entre dos historias paralelas e interconectadas: una, la historia oficial, preocupada por la construcción y administración de la ciudad concretada en espacios urbanos de belleza artificial, limpios, ordenados y rigurosamente vigilados; y otra, la de los sectores de escasos recursos, casi nunca documentada y a lo más, fragmentada, la de la población que sobrevive, sin tener proyectos a largo plazo y que transcurre en barrios sórdidos de las metrópolis.

En opinión de Sassen el neoliberalismo reorientó componentes clave de la economía hacia los mercados financieros globales y produjo espectaculares ganancias para una elite concentrada en las principales metrópolis. Esos grupos representan aproximadamente el 20% de los habitantes de las 40 ciudades globales del mundo, como México, Buenos Aires, Bangkok, Sao Paulo, Seúl o Nueva York.

Proceso inscrito dentro de la crisis de los ochenta y su carácter excluyente del neoliberalismo. En cambio, el proyecto que se observa en Brasil, Argentina y Venezuela, intenta favorecer a más que ese 20%.

Las ciudades latinoamericanas expresan una profunda desigualdad social en todos sus aspectos. El mismo Hardoy menciona que el 50% de la población urbana vive en la *ciudad ilegal*; así como que 100 millones de pobres urbanos (CEPAL, BM) padecen profundos contrastes entre una minoría calificada y una mayoría en condiciones urbanas precarias relacionadas con todas las formas de exclusión territorial, situación que va más allá de la expresión de desigualdades, tanto sociales, como de renta, es decir, es agente de reproducción de esa desigualdad, en asentamientos sórdidos con graves riesgos para los mismos habitantes e incluso para el resto de la ciudad. (Rolnik, 2000)

Por ello, las consecuencias de esta desigualdad y pobreza en la urbanización se traduce en fragmentación urbana, debido a la introducción en la estructura urbana existente de ghettos para ricos, ya sea en forma de artefactos cerrados, o de grandes equipamientos inexpresivos con respecto al entorno, segregadores y dedicados principalmente al consumo o de agrupamientos aislados; o de asentamientos precarios ilegales.

Pobreza urbana latinoamericana con características masivas de aglomeración territorial dentro de ciudades dualizadas. Al respecto Borja y Castells (1997: 60) señalan que "*los procesos de exclusión social más profundos se manifiestan en una dualidad intrametropolitana, particularmente en las grandes ciudades de casi todos los países*". En distintos espacios del mismo sistema metropolitano existen, sin articularse y a veces sin verse, las funciones más valorizadas y las menos valoradas, los grupos sociales productores de información y detentadores de riqueza, en contraste con los grupos sociales excluidos y las personas en condiciones de marginación. En América Latina la dualización se manifiesta en dos modelos complementarios de discurso y gestión: una ciudad alta para la que hay planificación estratégica y concertación, privatización de los servicios y políticas públicas de inversión en infraestructura para asegurar su competitividad. Y una ciudad baja, a la que se dirigen conceptos básicos como gobernabilidad, políticas sociales focalizadas, autoayuda y autogestión. Las dos ciudades se conectan mediante intercambios desiguales y asimétricos y también mediante relaciones simbólicas complejas, donde coexisten "*la amenaza de la violencia que viene de abajo*" con la filantropía de las donaciones que vienen de arriba. (Coraggio, 1999)



## 2. Reestructuración y fragmentación de la ciudad región centro de México.

Más allá del debate en torno al origen de la reestructuración de la metrópolis de la ciudad de México que se bifurca en dos posturas teóricas: una que asume como parte de un proyecto de planeación descentralizador; y otra, inscrita en el marco del impacto urbano del neoliberalismo en la ciudad; conviene situar las actuales transformaciones metropolitana bajo la perspectiva de la interacción de factores globales y locales.

La metrópolis de la ciudad de México recobra dinamismo con la actividad productiva y el crecimiento poblacional. Con respecto a la actividad productiva conviene subrayar que después de la etapa de desindustrialización mantiene su posición de mando económico nacional y de enlace con otras economías del mundo, siguiendo a Sassen. Y en términos demográficos pasa por momentos transicionales de expulsora de población en los años ochenta, a lenta receptora de inmigrantes en redespliegue periférico en una escala regional megalopolitana, pero alterado con las políticas de redensificación de las áreas centrales del gobierno actual. En tal sentido se advierte una configuración metropolitana fragmentada constituida por sus espacios heterogéneos.

Heterogeneidad y fragmentación deriva del uso diferenciado de la ciudad por el capital, junto con las diversas clases y actores sociales, género, raza, cultura, aspiraciones y prácticas ciudadanas; junto con las políticas urbanas del bloque hegemónico en el poder hacen la convergencia hacia un proyecto de ciudad-región.

Con la apertura de mercados la metrópolis ciudad de México reestructuró su planta productiva, en particular se dio un cambio cualitativo entre la industria y los servicios, que los analistas han denominado la fase urbana posindustrial y terciaria que ilustra claramente el decrecimiento y despunte respectivo. La actividad industrial del 48% del PIB que generaba hace veinte años, cayó al 29% (Garza, 2001); por su parte el sector de los servicios se mantiene en alrededor del 40%. Sin embargo, la aportación de la metrópolis al PIB nacional representa en la actualidad el 33.13% (INEGI, 1996). Concentración redesplegada en escala de ciudad-región al incluir el dinamismo de las metrópolis de Toluca y Puebla. A pesar de tal proceso de contracción industrial, o quizás por ello, la metrópolis mejoró su competitividad en el sistema mundial, con el cambio cualitativo de reconcentrar las mayores empresas nacionales y los altos montos de inversión extranjera directa. A este respecto,

cabe señalar que tales empresas nacionales son las que más aportan al PIB nacional; y el establecimiento de representaciones extranjeras en oficinas matrices corporativas.

En la última década la población urbana nacional fue de 49.6 millones de personas en 309 ciudades, no obstante la crisis, la urbanización del país continuó. Sin embargo, como resultado de la crisis se presentó una baja en esos ritmos de urbanización a 0.8%, la más baja en varias décadas; la participación de las ciudades con más de un millón de habitantes disminuyó, dinamizándose las ciudades medias. A pesar de este cambio momentáneo, no se logró modificar el modelo de urbanización de primacía urbana que se profundizó en un cambio megalopolitano y hacia un patrón de regiones urbanas policéntricas<sup>1</sup>. Por ello, la ciudad-región centro de México es policéntrica, conformando una megalópolis con la conurbación funcional de las metrópolis de Toluca, Cuernavaca, Pachuca, Puebla y Tlaxcala, llegando a una aglomeración de población cercana al 30% del total nacional. (INEGI, 2000)

Esta concentración policéntrica y la apertura comercial nacional en el proceso de globalización en la última década produjo rápidos cambios en la estructura de la economía, en la centralización del capital y el número de empresas extranjeras. Esta transformación reforzó el patrón de concentración bajo una organización espacial regional hegemónica, con el sector económico terciario como el más dinámico y de indudable naturaleza urbana emplazada en mayor medida en la metrópolis ciudad de México.

Según datos de la revista *Expansión*, de las 500 mayores empresas del país, cerca del 55% se ubica en la ciudad de México; y están relacionadas con la actividad terciaria, con altos montos financieros, significativos ritmos de exportación y considerable números de empleados; estableciéndose de manera creciente en sitios de oficinas y corporativos de la zona poniente del Distrito Federal, configurando el despunte de un dinámico corredor terciario.

Por su parte la inversión extranjera ha seguido un comportamiento similar a la inversión nacional al inscribirse en la mayor aglomeración nacional, en particular en el Distrito Federal y el

---

1 Al respecto Gustavo Garza pone en entredicho el planteamiento de varios autores, Aguilar, Graizbord y Sánchez (1996), que consideraban a las ciudades medias como el escenario demográfico de mayor dinamismo; para proponer que las metrópolis no han perdido primacía demográfica, sino que, muy por el contrario, se han fortalecido en una escala de mayor dimensión, la megalopolitana (Garza, 2001).

Estado de México, donde se ubica, en el año 2000, el 61% del total de la inversión extranjera de todo el país, en los sectores manufactureros, financieros y comerciales, según información de la Secretaría de Economía. Con ello, prevalecen los criterios de economías de aglomeración en el emplazamiento de las grandes empresas nacionales y extranjeras en esta ciudad-región; apuntalado por las reformas a la inversión extranjera que abrió casi todos los sectores al capital foráneo, excepto petróleo y electricidad; como por la puesta en marcha de TLC con América del Norte.

En el actual proceso de especialización vinculado con la fase de producción flexible de alta competitividad de la metrópolis de la ciudad de México subyace en sus etapas productivas previamente experimentadas un conocimiento acumulado e incorporado, factor clave que permite entender que en el Distrito Federal se ubiquen 9 400 empresas con inversión extranjera, de ellas cerca del 40% se encuentra en el sector servicios; otro 30% en el comercio; y 22% en el manufacturero (Secretaría de Economía); y en el Estado de México más de 1500 empresas con inversión extranjera. Por tal experiencia empresarial en la metrópolis se concentra el 50% de las oficinas corporativas de las 500 empresas de exportación del país; inversiones en servicios establecidas principalmente en el corredor ya mencionado. (Correa, 2003: 118)

Con el fortalecimiento del sector servicios destacan las actividades financieras y comerciales como las más incisivas en la reestructuración metropolitana y signo claro de la transnacionalización del capital, tanto con el control del sistema bancario nacional por inversionistas extranjeros; como por la proliferación de grandes firmas de centros comerciales extranjeros y de franquicias.

Pero, también destaca la redefinición de los actores sociales, sobre todo de los grupos subalternos, en el proceso de producción del espacio urbano y su reconfiguración metropolitana a partir de los procesos de la economía informal y un submercado inmobiliario. El auge de la terciarización económica ha impactado de forma tal que el crecimiento poblacional registrado en esta región centro ha venido reflejando un fuerte crecimiento municipal y delegacional en actividades de comercio y servicios. Por ello, se percibe una clara relación entre concentración poblacional y terciarización, de ahí su naturaleza eminentemente urbana.

En consecuencia, es necesario distinguir entre las diferentes áreas de la megalópolis, toda vez que las expresiones espaciales tienen un carácter fragmentado que privilegian sólo algunos puntos de la ciudad y de la región. Los emplazamientos terciarios de alta

especialización se ubican de manera concentrada sólo en algunos puntos de exclusividad por las exigencias de la competitividad, pero impactando al conjunto de las aglomeraciones y mercados. En sus expresiones se inscriben los efectos de la reestructuración.

En este contexto sus manifestaciones muestran a la metrópolis como el centro de poder político, empresarial y gerencial de mando económico nacional, tanto con el resto del país, como al exterior, al contener servicios superiores, grandes negocios, turismo, espectáculos y áreas comerciales multinacionales. Es significativo el despunte de zonas como el corredor Reforma Centro Histórico y Polanco, donde se concentran servicios financieros, el mercado de la bolsa de valores, infraestructura hotelera internacional, grandes centros comerciales, hospitales, universidades, centros culturales y de espectáculos; y la más intensa actividad inmobiliaria metropolitana, traducida en el encarecimiento de los precios del suelo. De tal forma que el nuevo centro metropolitano de la ciudad de México es el fragmento territorial inserto en el corredor Paseo de la Reforma-poniente, columna vertebral de esta zona.

Esta preeminencia de la metrópolis como núcleo de poder económico y político, sin embargo, no corresponde con el deterioro de los niveles de vida de un alto número de habitantes de la ciudad, donde la brecha entre riqueza y pobreza se ha venido profundizando cada vez más. El planteamiento reflexivo estriba en que con mayores montos de inversión y crecimiento económico no se garantiza bienestar social. Lo que explica también la fragmentación urbana.

### 3. La planeación urbano regional

En esta fase parecería obsoleto hablar de planeación, cuando la característica de mayor evidencia en la reforma del Estado ha sido los cambios de discurso y prácticas en el desarrollo urbano y regional, por el de promoción de grandes proyectos protagonizados por inversionistas privados. Con la revisión y contracción de subsidios estatales y la descentralización de la gestión hacia los gobiernos municipales ha llegado a cristalizar la idea de una crisis de la planeación. La crisis de la planeación desde los años ochenta favoreció el impulso a iniciativas privadas para la definición de grandes proyectos urbanos. (Borja y Castells, 1997)

Bajo esta perspectiva diversos agentes privados y sociales han buscado intervenir directamente en la elaboración de planes de desarrollo urbano regional, como lo han demostrado los promotores

de bienes raíces y promotores sociales autogestionarios que en conjunto comparten la idea de la falta de legitimidad de la planeación que pretendidamente había asumido la tarea de la regulación y orientación del proceso de urbanización, según la Ley General de Asentamientos Humanos.

No obstante, las diversas prácticas de los diferentes gobiernos metropolitanos en desarrollo urbano regional matizan tales postulados a todas luces neoliberales. Prácticas que se mueven en un abanico de posturas estratégicas de los variados intereses sociales de la población urbana de la ciudad región. A este respecto y en torno a lo controversial de la vigencia de la planeación en un mundo globalizado, Friedmann (1999) reivindica su importancia, pero bajo nuevos postulados de acuerdo a las nuevas condiciones imperantes. Nueva planeación urbano regional que comprende cuatro dimensiones articuladas entre sí, las dimensiones económicas, físicas, socioculturales y ambientales. Es decir, se propone dar un giro más de tuerca a la planeación que le alejaría cada vez más de la planeación racionalista.

En el caso particular de la metrópolis ciudad de México, las políticas urbanas del gobierno en turno han instrumentado la oferta de suelo urbano de mayor atractivo de la metrópolis, a través de estimulación fiscal para atraer inversiones a la ciudad y hacerla competitiva en el concierto de la ciudad global como nueva estrategia del desarrollo urbano. Por ello, se asume de manera hipotética que las transformaciones metropolitanas hay que buscarlas mediante las actividades y estrategias de las empresas del sector privado. Así el gobierno apuntala tales acciones, es el caso de las obras de ornamento del Paseo de la Reforma, que se han venido realizando en este momento.

Las acciones del gobierno de la ciudad de México en el contexto territorial se ha caracterizado por la formulación de planes urbanos orientados a una política pragmática que privilegia proyectos estratégicos con fuerte inversión inmobiliaria, y que busca la convergencia de los diferentes intereses, no a través de la consulta<sup>2</sup>, sino mediante la negociación con los agentes involucrados. En la refor-

---

2 Al margen de las consultas públicas vía telefónica llevadas a cabo para conocer la opinión de la población acerca de los controvertidos Segundos Pisos, que a todas luces han sido limitadas, ha faltado una consulta referida a un plan integral de vialidad y transporte público, en el contexto de una amplia discusión de un proyecto de desarrollo urbano regional con una visión megalopolitana.

ma democrática se establecieron únicamente los mecanismos para la elección del gobierno de la ciudad, lo que no conllevó cambios trascendentes en las estructuras institucionales para el mejoramiento de la administración y descentralización urbana a las correspondientes delegaciones. (Ziccardi, 1998) Sin embargo, se avanzó en la descentralización del manejo del uso del suelo, sobre todo en torno a permisos de construcción y sus impactos en el suelo urbano.

De tales políticas ha derivado el auge de la promoción y construcción inmobiliaria en lugares estratégicos para la inversión en el emplazamiento de actividades del sector terciario. La regulación y normatividad de sus procesos del espacio construido y estructura urbana se llevaron a cabo mediante programas de desarrollo urbano vía la zonificación y densidades permitidas de usos de suelo edificados; sin la suficiente realización de los componentes sectoriales de transporte, vialidad, comportamiento demográfico y actividades económicas. Conviene destacar con justeza que se han hecho esfuerzos por parte del gobierno actual del Distrito Federal por atender el problema de la expansión demográfica y su movilidad, es el caso de las políticas de redensificación de las delegaciones centrales, vía el Bando 2; y las obras de infraestructura vial.

Las más relevantes transformaciones urbanas coinciden en la transición económica industrial a una terciaria y su impacto en el espacio urbano y por lo tanto de la desigual apropiación y distribución de bienes y servicios para su población. Se identifican dos grandes tendencias contrapuestas. Por una parte la de los actores que intentan aprovechar las ventajas existentes en la ciudad para impulsar la competitividad, fomentar la terciarización para atraer inversiones en áreas que posibiliten la rentabilidad y el crecimiento de negocios y del mercado inmobiliario. Por otra parte, y en contraposición, la apropiación del territorio por distintos actores que lo usan para su propia reproducción social, dentro o fuera del mercado, y que involucra tanto a productores mercantiles de diferentes estratos sociales y a la población pobre que hacen uso de los servicios urbanos regionales a través de los mecanismos de la política social. La conjunción de ambas esferas da lugar a conflictos sociales en los cuales la intervención del Estado es indispensable para garantizar las condiciones de reproducción mercantiles y sociales, y para controlar y encauzar los conflictos derivados de esta relación. (Pérez, 1994)

Estas políticas urbanas se contraponen con los diversos gobiernos municipales metropolitanos de distinto signo político y con va-

riados proyectos de ciudad, a pasar de que la “ciudad región o megalópolis es una sola”; situación que enfrenta a graves problemas de gestión y administración urbana.

Para construir un modelo urbano regional alternativo se deberá considerar que corresponda a las condiciones actuales de distribución de las ciudades por tamaño y hacerlo compatible con el discurso de la desconcentración urbana y lograr la competitividad de las ciudades y sus empresas públicas y privadas. Articulando los diversos proyectos de desarrollo urbano regional en sus distintos niveles, federales, estatales y municipales, bajo una propuesta concertada que aglutine los diversos intereses. Porque precisamente la ciudad no es una sola, es necesario aceptar su diversidad, para no partir de criterios de homogeneidad cuando la composición de sus habitantes es tan variada en sus necesidades y aspiraciones que reclaman diversos proyectos de ciudad región.

Además, se deberá considerar el mismo proceso seguido por los cambios metropolitanos para identificar sus fortalezas y debilidades. En consecuencia la reestructuración metropolitana hay que inscribirla en el contexto de la fase tardocapitalista y de globalización que impulsaron su terciarización y adecuación de sus estructuras territoriales a tal fase. Con el redespigamiento de la planta productiva industrial a la escala regional se espera que se articulen las potencialidades de una división y especialización entre industrias y servicios, que en sus expresiones territoriales constituye tal conglomerado megalopolitano. Por ello, la tarea de la política urbana regional es organizar tal proceso de planeación.

En la búsqueda de una planeación alternativa se vienen expresando una diversidad de enfoques teóricos para impulsar el desarrollo y que se confrontan en las diversas arenas políticas. Entre estas se encuentran algunas propuestas y denominaciones que intentan referirse a tales posturas acerca de la naturaleza de la planeación como abogacía, estratégica, colaborativa o comunicativa, participativa, y posmoderna. Más allá de confrontar sus posturas y proyectos, el hecho de mayor significado es la diversidad, que a su vez muestra el esfuerzo creativo por construir un proyecto de desarrollo urbano regional en dilema, verticalista u horizontal, excluyente o incluyente, inequitativo o equitativo. Es decir, un proyecto de planeación en disputa.

De acuerdo con Sandercock (1998: 170) Es importante considerar los elementos propuestos de la noción de diversidad en el análisis de la sociedad actual, proporcionando nuevas vías para entender el papel en la planeación, que sugieren que los recientes pro-

cesos de cambio muestran la urgencia de una integración más diversa de lo urbano y la necesidad creciente de un enfoque de planeación más heterogéneo.

## Conclusiones

Con tales elementos se puede inferir que la metrópolis ciudad de México en su proceso de construcción megalopolitano policéntrico se presenta como un nodo de importancia mundial. En particular la metrópolis de la ciudad de México es un centro de control y mando dentro del sistema de ciudades globales; pero, subordinado a otros centros urbanos de mayor jerarquía mundial de los países ricos o del norte. Además, no toda la metrópolis está constituida como lugar de mando, debido a su profunda fragmentación únicamente ciertos puntos de ella se pueden considerar como tales, el corredor Centro Histórico Reforma, sería tan solo uno de ellos.

La primacía de esta metrópolis de la ciudad de México continúa siendo el centro de mayor atracción de inversiones y de población, bajo la tendencia de concentración regional en redespliegue de tipo policéntrico. A su vez, es expresada en sus emplazamientos de infraestructura aeroportuaria internacional, su sistema bancario y de valores, su sistema de medios de información y comunicaciones, su soporte hospitalario, su diversidad hotelera, entre otras potencialidades. Con ello en conjunto mantiene su posición de enlace con otras economías vía el flujo de inversiones, de información, de migrantes, de turismo de negocios, de cultura y espectáculos.

En sus transformaciones territoriales destacan dos tendencias contrapuestas. Por un lado, los actores que buscan sacar provecho de las nuevas ventajas comparativas para atraer inversiones que posibiliten la realización de negocios de mayor rentabilidad y reactivar el mercado inmobiliario. Y por otro lado, los que buscan su propia reproducción social. En este contexto se advierte la importancia de la presencia del Estado y sus políticas que busquen la regulación de tales procesos a través de la planeación. Lo que contradice los postulados neoliberales acerca de la reforma del Estado.

Con el auge de la terciarización económica metropolitana se ha impactado de forma tal el crecimiento poblacional registrado en esta región centro que ha venido reflejando un fuerte crecimiento municipal y delegacional en actividades de comercio y servicios. Por lo tanto, se advierte una estrecha relación entre concentración poblacional y terciarización, lo que le imprime un signo primordial-



mente urbano a este proceso de servicialización, en la moda de los neologismos.

Es un hecho que la planeación instrumentada por los últimos gobiernos de la megalópolis de la ciudad de México han seguido diversos caminos hacia el desarrollo urbano regional, lo que refleja la heterogeneidad de fuerzas políticas y sociales y que es expresado a través de la planeación. Pero esta planeación se caracteriza por procedimientos que se alejan de la tradición. Con ello, se patentizan las nuevas prácticas del Estado reformado.

De tal forma que la planeación urbana regional del centro de México es un proyecto en construcción que deberá surgir de los arreglos y negociaciones de los diversos intereses de los actores sociales que habitan esta ciudad región. Parece un hecho que los discursos y prácticas se orientan cada vez de manera más firme hacia el diálogo y la concertación que diriman los conflictos y en la instrumentación de planes y programas que se apoyan en los mismos actores como un fuerte y valioso recurso del desarrollo, por la ausencia de recursos financieros y por la crisis de las finanzas de los gobiernos.

## Bibliografía

- Aguilar, A., B. Graizbord, y A. Sánchez, 1996: *Las Ciudades Intermedias y el Desarrollo Regional en México*, México: Instituto de Geografía/UNAM-El Colegio de México y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Benko, G. y A. Lipietz, 1995: "De la Regulación de los Espacios a los Espacios de la Regulación", en *Diseño y Sociedad*, 5, México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.
- Borja, Jordi, Manuel Castells, 1998: *Global y Local. La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información*, Madrid: Taurus.
- Castells, Manuel, 1989: *The Informational City*, Oxford: Basil Blackwell.
- Coraggio, José Luis, 1999: *La Política Social y Economía del Trabajo. Alternativas a la Política Neoliberal para la Ciudad*, Argentina: Miño y Dávila Editores y Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Correa, María, 2003: "Inversión Extranjera Directa en la Región Centro de México, 1994-2000", en *Dinámicas Metropolitanas y Estructuración Territorial*, México: UAM y Miguel Angel Porrúa.
- Cox, Kevin (compilador), 1996: *Spaces of Globalization*, New York: Guilford Press.

## Documentos

- Fainstein, Susan, (compiladora), 1996: *Divided Cities*, Cambridge: Blackwell.
- Flanagan, William, 1994: *Contemporary Urban Sociology*, USA: John Hopkins University Press.
- Garza, Gustavo, 2001: "Globalización Económica y Planeación Estratégica del Desarrollo Urbano de Tamaulipas", en *Planeación y Gestión Urbana y Metropolitana en México. Una Revisión a la Luz de la Globalización*, México: El Colegio Mexiquense y El Colegio de la Frontera Norte.
- Hardoy, Jorge, y D. Satterthwaite, 1988: *La Ciudad Legal y la Ciudad Ilegal*, Buenos Aires: GEL-IIED.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía y Estadística INEGI, 2000: XII Censo General de Población y Vivienda, México: INEGI
- Pérez, Pedro, 1994: *Buenos Aires Metropolitana. Política y Gestión de la Ciudad*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Rolnik, R., R. Cymbalista, 2000: *Regulación del Urbanismo en América Latina, Desafíos en la Construcción de un Nuevo Paradigma*, Rosario. s/c: Red Urb-AL.
- Sandercock, Leonie, 1998: *Towards Cosmópolis*, Chichester: John Wiley.
- Santos, Milton, 1996: *Metamorfosis del Espacio Habitado*, Barcelona: Oikids-Tau.
- Sassen, S., 1991: *The Global City, London, New York, Tokio*, Princeton: Princeton University Press.
- Secretaría de Economía. Dirección General de Inversiones Extranjeras, México: Varios años.
- Ziccardi, Alicia, 1998: *Gobernabilidad y Participación en la Ciudad Capital*, México: UNAM IIS y Porrúa Editores.