





Ciudad - territorio sustentable  
Procesos, actores y estructuras



# Ciudad-territorio sustentable

## Procesos, actores y estructuras

Guadalupe Hoyos Castillo  
Miroslawa Czerny  
(Coordinadoras)

Centro de Investigación y Estudios Avanzados en  
Planeación Territorial de la Facultad de Planeación  
Urbana y Regional  
Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Geografía y Estudios Regionales  
Universidad de Varsovia, Polonia

---

2014

© Derechos reservados  
1ª edición 2014  
Universidad Autónoma del Estado de México

**ISBN xxx-xxx-xxx-xxx-x**

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

# Contenido

## Introducción

- Guadalupe Hoyos Castillo y Mirosława Czerny  
*Descentralización urbana en América Latina y México. ¿Es posible arribar a la ciudad-territorio?* 11

## Parte I. Procesos y territorios

- Barbara Jaczewska  
*Emergence of local immigrants integration as a European Union policy issue* 33

- Rodrigo Pimienta Lastra, Martha Vera Bolaños, Michael Shea y Elena M. Gutiérrez Cárdenas  
*An analysis of the internal migratory flows which transformed Mexico State* 51

- Piotr Raźniak and Anna Winiarczyk-Raźniak  
*Social security of cities and surrounding areas* 71

## Parte II. Estructuras ambientales sustentables

- Joanna Miętkiewska-Brynda and Jerzy Makowski  
*Ciudad versus medio ambiente. Reflexión sobre las relaciones* 87

- Dawid Soszyński and Ewelina Anaszewska  
*Functioning of rural public spaces in the community of Dębowa Kłoda, in eastern Poland* 99

- Wioletta Kałamucka, Krzysztof Kałamucki and Anna Kamińska  
*The analysis of the route changes of pedestrian tourists trails in the area of Roztoczański National Park* 115

- Rosa María Sánchez Nájera y José Alfonso Martínez Sánchez

<i>Características de la innovación en el sistema productivo local de San Mateo Atenco, Estado de México</i>	131
Salvador Adame Martínez, Edel Cadena Vargas y Miguel Acevedo	
<i>Producción florícola y calidad de vida en la cuenca del río Tenancingo, México</i>	145
Parte III. Actores y planeación urbana	
Maciej Lasocki	
<i>Development of a Contemporary City as an Offspring of the Political Culture in Spatial Planning</i>	169
Yadira Contreras Juárez, José Juan Méndez Ramírez y Brenda Valdés Flores	
<i>La perspectiva de género como herramienta para la planeación territorial</i>	181
Jorge Tapia Quevedo, María Estela Orozco Hernández y Martha Vera Bolaños	
<i>La urbanización de la zona poniente del Distrito Federal. Una interpretación sobre la formación de áreas de proximidad residencial entre grupos de altos y bajos ingresos</i>	199
Jacek Kwiatkowski and Angelika Kowalczyk	
<i>Public spaces – urban places of the two great metropolis: Moscow and Mexico City</i>	215
José Juan Méndez Ramírez, Alberto Javier Villar Calvo y Juan José Gutiérrez Chaparro	
<i>Nuevas formas de gestión social del espacio urbano: Privatopía versus gobierno local</i>	239
Juan Roberto Calderón Maya, Verónica Miranda Rosales y Teresa Becerril Sánchez	
<i>La instalación de comités municipales de prevención y control del crecimiento urbano, estrategia de regulación territorial en el Estado de México</i>	253



# Introducción



# Descentralización urbana en América Latina y México. ¿Es posible arribar a la ciudad-territorio?

GUADALUPE HOYOS C<sup>1</sup>. Y MIROSLAWA CZERNY<sup>2</sup>  
*UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO Y  
UNIVERSIDAD DE VARSOVIA*

## Resumen

El objetivo es examinar dentro de la descentralización del proceso urbano a la ciudad-territorio en América Latina, en particular en México. En contextos urbanos desarrollados se afirma la convergencia urbana con la apertura de las unidades funcionales de los sistemas urbanos donde operan redes e interrelaciones de desarrollo cualitativo en el territorio. América Latina registra evidencias empíricas poco claras, existe alta concentración de aquella economía que contribuye al crecimiento nacional, mientras la población se descentraliza rápidamente. México, es un caso de primacía urbana histórica aunque da paso a la formación de regiones urbanas, mismas que reproducen relaciones polarizadas y escasamente descentralizadas. De manera que, en tanto domine la concentración espacial económica, la ciudad-territorio se podrá presentar en el continente sólo con algunos rasgos en regiones urbanas con mayor desarrollo y crecimiento.

Palabras claves: descentralización urbana, sistema urbano, ciudad-territorio.

---

1 Profesora e investigadora en la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México. México. Correo: gdhoyosc@uaemex.mx.

2 Profesora, investigadora y coordinadora del Departamento de Geografía y Estudios Regionales, Universidad de Varsovia. Polonia. Correo: mczerny@uw.edu.pl

## Urban Decentralization in Latin America and Mexico. Is it possible to reach the city-territory?

### Abstract

*The objective is to examine within the decentralization process of the urban city-territory in Latin America, particularly in Mexico. In developed urban settings urban convergence states with the opening of the functional units of urban systems which operate networks and interrelationships of qualitative development in the territory. Latin America has little clear empirical evidence that there is a high concentration of contributing to the national economy growth, while the population is decentralized quickly. Mexico is a case of historic urban primacy but leads to the formation of urban regions, which reproduce themselves poorly polarized and decentralized relations. So, while the economic spatial concentration dominates the city-territory on the continent may submit only some features in urban areas with greater development and growth.*

*Key words: urban decentralization, urban system, city - territory.*

### Introducción. Mutación de sistemas y redes urbanas en contextos territoriales desarrollados

En los últimos años, los estudios urbanos especializados insisten en que los procesos de urbanización por los que atraviesan los distintos países desarrollados, parecen dejar atrás las explicaciones de la urbanización industrial, han surgido otras construcciones y perspectivas unas más acabadas que otras (Indovina, 1998, la “ciudad difusa”; Dematteis 1998, ciudad sin centros; Nel-lo, 1998 ciudad sin confines, Soja, 2008, la exópolis). En suma se dice que se avanza hacia la urbanización generalizada, ello acaba con la larga trayectoria del funcionamiento y naturaleza de la ciudad moderna, el cambio urbano estructural actual, es nuevamente, consecuencia de la descentralización, difusión, redistribución del desarrollo, del crecimiento y las innovaciones ahora sobre una estructura en el territorio.

Ha sido una mutación no sólo empírica sino que ha dado lugar a la confrontación teórica. El sistema urbano jerárquico ha reducido su valor interpretativo porque se han modificado los supuestos en los que se basaban las relaciones de dominio y dependencia de los centros principales, porque se han abaratado los costos de transporte y el efecto de la distancia ya no es una limitante absoluta, ahora los procesos productivos flexibles y descentralizados propician las relaciones técnicas horizontales con lo cual se consiguen economías de escala externas e internas a las empresas en un territorio ampliado y no sólo exclusivamente en la aglomeración económica (Precedo, 2003; Veltz, 1999; Boix, 2002; Camagni, 2005; De Santiago, 2008 y; Garmendia, 2010). De

manera tal que la red de relaciones y flujos de todo orden, jerarquía, dirección y magnitud van organizando economías en red, desaparece el sistema urbano subordinado. Aquí cabe la descentralización del sistema urbano, de las regiones urbanas y de las áreas metropolitanas por igual: hay una ciudad en el territorio.

El documento titulado *State of the World's Cities 2010/2011*, dice "como el mundo se vuelva más urbano, nuevos residentes continuaran distribuyéndose entre las ciudades de todos los tamaños y más a lo largo de patrones actuales... Estas nuevas configuraciones adoptan la forma de mega-regiones, corredores urbanos y ciudades-región" (UN-Habitat, 2008:8).<sup>1</sup> Las mega-regiones son unidades económicas naturales que resultan del crecimiento, convergencia y propagación espacial de los vínculos geográficos de las áreas metropolitanas y de otras aglomeraciones. Son grupos urbanos policéntricos rodeados de hinterland de baja densidad y centros urbanos que crecen mucho más rápido que la población total de las naciones en los cuales se localizan. 2. Los corredores urbanos, se caracterizan por sistemas lineales de espacios urbanos interrelacionados mediante redes de transporte. 3. Las ciudades-región, algunas ciudades dinámicas y estratégicas están extendiéndose más allá de sus límites administrativos e integrando sus áreas de influencia. Tales configuraciones están apareciendo en diversas partes del mundo, formando unidades espaciales que son territorial y funcionalmente dependientes de sistemas de relaciones económicos, políticos, socio-culturales y ecológicos.

Los procesos en curso dan lugar a una formación que aquí se denomina ciudad-territorio, debido al cambio multiescalar -de las regiones urbanas, de las zonas metropolitanas y el dinamismo de las ciudades de la franja intermedia, el espacio rural multifuncional-, ello confiere un papel fundamental a las interrelaciones; el tipo y naturaleza de los intercambios, el perfil productivo específico, la red de transporte terrestre y acceso aéreo y, la conexión a las tecnologías de comunicación, constituye a dicha formación urbana. Algunos de los procesos descritos para la convergencia urbana también se reportan en los países menos desarrollados como los de América Latina.

La formación de la ciudad - región o megaciudades en América Latina, - de tipo jerárquico y centralista- generalmente coincide con la ciudad capital misma que emerge después de la posguerra y ha constituido al sistema urbano de alta primacía, ésta consigue progresivamente el dominio absoluto en el desarrollo nacional. Posteriormente, a partir de la década del setenta y más significativo en los años ochenta, se conjuntan dos tendencias en los países del continente; la descentralización del poder político junto con la desconcentración económica y, la urbanización acelerada, con ello aparecen otras unidades funcionales que transforman la organización de los asentamientos.

En los años noventa, con el cambio de modelo económico -globalización y neoliberalismo- llegan a las ciudades la reestructuración productiva y cam-

bios en la industrialización, el surgimiento de servicios especializados y modernización del comercio, todo ello conlleva nuevas configuraciones, para las cuales no hay consenso en calificar en lo que está ocurriendo, si se trata de una desconcentración urbana jerárquica transitoria o se trata de un cambio estructural en el territorio.

De manera que el desarrollo territorial nacional encargado de propiciar la descentralización, de que se establezcan flujos cualitativos y especializados es lo que corresponde examinar. Sobre todo teniendo en cuenta que ocurre en medio de las disparidades regionales, la polarización social, la desarticulación de la economía informal, todos procesos que se han venido agravando desde los años setenta del siglo pasado.

Para examinar la posible existencia de la ciudad-territorio en América Latina y el caso particular de México, este capítulo se integra, luego de la introducción, por cuatro partes más: la segunda revisa la descentralización de los sistemas urbanos, la tercera las condiciones de la concentración espacial de la economía, la cuarta aborda los procesos por los que transita el sistema urbano mexicano, y la quinta, a manera de cierre, la formación de la ciudad - territorio.

## América Latina. Alcances y límites de la descentralización urbana

Para abordar los actuales procesos de las ciudades de América Latina se debe advertir que es un continente diverso con organización propia y ritmos específicos, pero que le atraviesa tendencias políticas, sociales, económicas y territoriales. A continuación se han seleccionados estudios que registran la trayectorias de la descentralización de los sistemas urbanos y tipos identificados.

“La ciudad latinoamericana es muy antigua. Los aztecas, mayas e incas crearon formas urbanas impresionantes mil años antes de la llegada de los conquistadores en el siglo XVI” (Gilbert, 1997: 40). Sin embargo la herencia prehispánica ha sido sustituida en gran parte por los conquistadores españoles y portugueses. “La conquista significó construir nuevas ciudades, de hecho nuevos sistemas urbanos...se diseñó un complicado sistema administrativo basado en una red bien conectada de pueblos y ciudades...la mayoría de las ciudades actuales fueron fundadas por los españoles o portugueses durante los siglos XVI y XVII”. Aquella estructuración del territorio se ha convertido en la base de la actual urbanización del continente, de esa manera quedó bosquejado el sistema urbano nacional y también latinoamericano.

Sin embargo, el paso de la sociedad rural a la urbana, es más claro con el inicio del siglo XX y más significativa desde 1940 en adelante. “El crecimiento urbano ha contribuido al desarrollo económico y de ninguna manera ha provocado el agotamiento de la economía. Las actividades urbanas son más productivas que las rurales; por consecuencia se elevó el ingreso,...los gobier-

nos podían recaudar impuestos y proporcionar servicios e infraestructura... [período] de mejoría continua, si no para todos, sí por lo menos para el grueso de la población" (Gilbert, 1997: 49 y 51). Los años ochenta consolida ciudades "primadas", concentradoras de recursos y problemáticas diversas, que debido a la crisis y la insensibilidad de las políticas centralizadoras, no se alcanzó una distribución regional nacional. Lo cual da "como resultado, casi todos los países latinoamericanos desarrollaron sistemas urbanos cada vez más distorsionados". (Gilbert 1997:55)

Estudios recientes documentan el tránsito del sistema urbano primado hacia la desconcentración regional, cuyo paso principal es de la megaciudad a la macro región urbana apoyada en más ciudades que la capital nacional. Emergen ciudades dinámicas en interior de los países alentadas por el cambio de dirección de la migración interna, por la inducción de la inversión económica, por la construcción de carreteras de transporte terrestre y por la dotación de comunicaciones. Todo lo cual llevó a especular la organización inversa de los sistemas urbanos o cuando menos un cambio en los mismos.

Por su parte, Portes y Roberts (2008) realizan un examen comparativo para seis ciudades de América Latina en los años que corresponde a los cambios del modelo de industrialización por sustitución de importaciones al actual modelo neoliberal de apertura de mercados. Ellos concluyen "que en la región han tenido lugar cambios significativos en los patrones de urbanización, reflejando en parte, las esperadas e inesperadas consecuencias de la aplicación del nuevo modelo de desarrollo" (Portes y Roberts, 2008: 13). Examinan las nuevas políticas en los patrones de urbanización en cuatro áreas de interés: sistemas y primacía urbana; desempleo urbano y empleo informal; pobreza y desigualdad; y delincuencia, victimización e inseguridad urbana, aquí interesa destacar la primera<sup>3</sup>. La perspectiva conceptual y medición de la primacía urbana.

Según los autores, el modelo de industrialización por sustitución de importaciones despegó en 1930 y concluyó hacia finales de 1970, el cual tuvo un impacto directo en el carácter de las ciudades de la región. Siendo el rasgo más generalizado el rápido proceso de urbanización; se dice que tal proceso ocurrió en una o dos ciudades por país, donde también se concentraba la industria, ello a su vez dio lugar a la migración interna hacia éstas, propiciando el importante crecimiento físico y exacerbación de las condiciones de primacía urbana.

Con la llegada del libre mercado, los sistemas urbanos nacionales tienden al balance. "Esta conclusión se apoya en tres hechos: la estrecha asociación temporal entre surgimiento del nuevo modelo macroeconómico y la transfor-

---

3 Las ciudades metropolitanas seleccionadas para el estudio comparativo fueron: Buenos Aires, Argentina; San Paolo-Río de Janeiro, Brasil; Santiago, Chile; Ciudad de México, México; Lima, Perú y; Montevideo, Uruguay.

mación de los sistemas urbanos en la mayoría de los casos; en los países donde el nuevo modelo no fue aplicado o fue débilmente aplicado, los niveles de primacía permanecieron inalterados; y en países en donde el modelo generó nuevas inversiones concentradas o cerca de ciudades principales, crecieron los niveles de primacía y nuevas megaciudades comenzaron a surgir". (Portes y Roberts, 2008:29)

Largas décadas de primacía urbana en América Latina crearon la megaciudad y la región urbana o subsistema de la ciudad primada. "En algunos países analizados parecería que la disminución de la primacía de viejo estilo estaría seguida por un proceso de megalopolización donde regiones enteras localizadas en las proximidades de las ciudades principales se integran efectivamente a ellas" (Portes y Roberts, 2008:29). La pérdida de importancia de las ciudades primadas, podría estar asociado a que las nuevas actividades orientadas a la exportación no precisaban concentrarse en aquellas ciudades, sino cerca de los lugares de exportación, porque así se reducirían los costos y aumentarían las ganancias. En algunos casos, porque emergen como polos de crecimiento asociados a la agricultura de exportación, en otros casos por la industria de exportación, y en otros más por el turismo.

Por otro lado, bajo el enfoque teórico del ciclo de urbanización, donde la etapa de contraurbanización es la de mayor descentración y difusión del desarrollo urbano a lo largo de los asentamientos humanos, el estudio del continente bajo esta vertiente acota los alcances de la evolución de los sistemas urbanos. La constatación empírica fundamental es que la contraurbanización en América Latina es escasa, Ferrás (2008) ofrece una revisión bibliográfica al respecto para el continente, de donde se extraen las siguientes tendencias: se observa desconcentración demográfica que se traduce en una mayor expansión de la periferia con respecto al centro, y también se presentan flujos migratorios inversos, desde los asentamientos mayores a los menores.

Lo anterior se suele explicar por las deseconomías de aglomeración, la descentralización político-administrativa, el creciente interés por el medio ambiente, los movimientos pendulares de población, el fenómeno de la segunda residencia, los cambios tecnológicos en telecomunicaciones y en la nueva percepción urbano-rural. Si bien ello evidencia la reorganización en el sistema urbano, Ferrás sostiene que no se trata de la contraurbanización.

Los procesos observados en los últimos años en el paisaje urbano de las ciudades de latinoamericana, suceden al mismo tiempo en tres ámbitos: en los centros urbanos de las ciudades; en la región urbana o espacio metropolitano y; en el entorno rural (Czerny, 2010 y 2011). Entre los procesos observados se puede enumerar:

- 1) En los centros de las ciudades grandes: a) consolidación del espacio urbano tradicional (la densificación de dicho espacio, la modernización de redes y de la fisonomía urbana); b) fragmentación del espacio urbanizado,



sobre todo por la creación de barrios cerrados, la división administrativa que mantiene las diferencias paisajísticas y de estratificación urbanas; c) la creación de barrios (manzanas) de "urbanización vertical" – ya no sólo el centro se convierte en agrupación de rascacielos sino varias zonas de la ciudad, creando subcentros de servicios y de vivienda ajenas al paisaje cultural urbano de la ciudad.

- II) En la periferia de las regiones urbanas: a) sigue vigente la fragmentación de la periferia con una marcada segregación en cuanto a la fisionomía urbana y a la estructura social. Incluso se puede decir que el antiguo modelo de Chicago sigue existiendo en grandes ciudades latinoamericanas donde varias clases sociales se sitúan en espacios bien definidos – a manera de cuñas individuales que se alejan del centro; b) la situación administrativa inestable provoca un aumento constante de zonas periféricas pobres y la expansión hacia periferias más alejadas. c) algunas partes de la periferia se convierten en zonas residenciales de lujo con sus centros comerciales y de servicios de prestigio; d) las zonas periféricas registran mayor crecimiento en comparación con las zonas centrales.
- III) En las zonas rurales o semi-rurales que rodean las ciudades grandes: a) es creciente el proceso de *urban sprawl*, la suburbanización distante tanto cerradas como agrupaciones de residencias individuales se encuentran localizadas a unos 10 – 40 km fuera de la ciudad sobre terrenos que los rodean, en predios arbolados o de uso agropecuario. Se puede definir como "champiñones" plantados (colocados) en áreas donde no se integran al paisaje rural; b) la urbanización de los asentamientos rurales, la transformación de las casas antes rurales (ex-propiedad de los campesinos) se convierten en casas de habitantes de las ciudades; c) el surgimiento espontáneo de ciudades pequeñas donde se establecen los migrantes del campo que por razones económicas no consiguen una vivienda dentro de un circuito urbano más cercano.

En América Latina son evidentes las transformaciones de los sistemas urbanos, en las regiones urbanas, en las áreas metropolitanas, en los espacios rurales, derivado de su urbanización, poblamiento y crecimiento económico. Pero todo ello ¿cómo se recoge analíticamente?, es una transformación particular de la configuración espacial y devenir actual o, es una transformación estructural que atañe a las instituciones de los estados-nación.

En esa preocupación, otro texto sugiere examinar la metrópolis latinoamericana para revisar la naturaleza contemporánea "Frente a las transformaciones, tanto físicas (cambios morfológicos, estructurales y de infraestructuras) como sociopolíticas y culturales (cambios a nivel del papel del Estado, nuevos actores económicos y sociales, nuevas pautas de consumo del suelo urbano y de las funciones de la ciudad), es necesario retomar la discusión sobre la

naturaleza de la ciudad y particularmente de los grandes espacios metropolitanos". (Ciccolella: 2008:12)

Siguiendo los procesos de las metrópolis desde los años noventa, Ciccolella (2008) identifica dos posiciones que los denomina "enfoque genetista o endógeno" y "enfoque rupturista". Para el primero, los procesos de reestructuración metropolitana heredan aspectos territoriales y resistencia de identidades locales, las transformaciones en curso son la continuidad del modelo desarrollista o de sustitución de importaciones. La ciudad del modelo económico desarrollista, evoluciona y se reproduce, pero sin transformarse en otra radicalmente diferente.

El segundo enfoque, para el cual la globalización económica explica los procesos principales en tanto que arrasa con los rasgos y formas propias de la ciudad desarrollista para dar lugar a la ciudad del capitalismo global que pertenece al modelo neoliberal. La situación diversa entre las ciudades principales, deriva de la resolución específica del par desarrollismo-neoliberalismo. Así las ciudades de Montevideo, Lima, Buenos Aires, o Bogotá pueden representar la evolución y reproducción de tendencias desarrollistas, en cambio los casos de Santiago de Chile, Sao Paulo y México representan la transformación neoliberal.

De las tendencias descritas, hasta aquí, se infiere que el proceso de difusión urbana, con el modelo económico neoliberal, en las regiones urbanas deriva sólo en cambio cultural de la población respecto a la concentración urbana, donde el modelo de administración del territorio alienta la libertad de poblamiento extenso y disperso, mientras que la reestructuración productiva, organización flexible y relocalización espacial de la economía mantienen su lógica de concentrarse espacialmente para conseguir beneficios. Los sistemas urbanos ahora complejos y desintegrados de América Latina no reportan difusión del desarrollo económico.

## Concentración espacial de la economía y disparidades regionales

Este apartado verifica si en el proceso de urbanización y formación de regiones urbanas en América Latina, se acompaña de cierta capacidad económica para el desarrollo de los territorios nacionales, situación fundamental para la llegada de la ciudad-territorio.

El trabajo de Almandoz (2008) hace una revisión histórica del desarrollo de América Latina, tomando el modelo de Rostow para explorar la relación entre industrialización, urbanización y desarrollo. De acuerdo al modelo de Rostow, el desarrollo irreversible viene dado por un largo proceso, de al menos dos generaciones de sostenido bienestar y profundos cambios económicos, sociales y políticos, lo cual es indispensable para el empuje hacia la madurez y finalmente hacia la madurez completa.

A mediados de la década del sesenta según Rostow los países latinoamericanos, habían iniciado el despegue al desarrollo, teniendo como indicador de éste, que más de 25 por ciento del PIB se destina a la inversión, aunque algunos países ya habían registrado dicha fase una década anterior. En los años sesenta y setenta con el freno del crecimiento pero con realidades que prometen, el proceso no se ha completado, así se acuñó la expresión de *países en desarrollo*. En particular, “puede decirse que el desbalance que se produjo entre industrialización y urbanización en Latinoamérica después del agotamiento de aquélla, con la consecuyente inflación urbana y sobreterciarización, puso fin a las posibilidades de la madurez para el desarrollo en términos de las fases y lógica de Rostow” (Almando, 2008: 74). Sostiene que el desbalance de la urbanización con respecto al aparato productivo, explica el despegue económico pero sin alcanzar hasta el momento la madurez.

Generalmente la concentración espacial de la población y de las actividades económicas se explicó con el devenir de la industrialización, sin embargo, con la llegada de reestructuración productiva, la cara renovada de la crisis del sector manufacturero, las ciudades siguieron creciendo y la aglomeración económica sigue siendo el mecanismo para generar economía nacional. Más aún, algunas áreas metropolitanas son concentradoras de economías, en ellas se transforman las lógicas de generación de beneficio.

La economía se basa en la estructura de algunas ciudades, en la estructura del sector primario y del sector agroexportador de algunas regiones, el crecimiento nacional se polariza desde contadas ciudades y muy débilmente con las nuevas formaciones urbanas. Se vislumbra el reforzamiento de regiones urbanas polarizadas y territorios deprimidos, pero también existen miradas optimistas con lo que sucede en materia económica y política.

Por ejemplo, Sassen (1994) sostiene que la formación de la ciudad-región es una resultante del modelo económico en países en desarrollo, donde identifica tres aspectos: El primero, hacia finales de los años ochenta se registra mayor concentración (empresas por kilómetro cuadrado) en el centro urbano tradicional asociada con el crecimiento de los sectores más importantes y de las industrias secundarias en los distintos niveles de desarrollo; a la par, el segundo aspecto, se formaron grandes redes de centros comerciales y núcleos de actividad económica densa en una región urbana más amplia, pauta que también la registraron los polos de crecimiento de los países en desarrollo orientados hacia la exportación (Bangkok, Taipei, Sao Paulo, ciudad de México y Buenos Aires). En dichas ciudades subdesarrolladas la característica ha sido la dispersión urbana con una metropolitanización tentacular de la región que circunda a las ciudades y; el tercer aspecto, es la intensificación del carácter local o marginal de las zonas y sectores que operan fuera del subsistema orientado al mercado mundial, donde incluye el aumento de la pobreza y las desventajas.

En cambio, con la revisión que Cuervo (2010) de la situación de las ciudades de Latino América para los últimos 30 años, sostiene que éstas han estado sometidas a ciclos de vida relativamente sincronizados de menor a mejor situación social, política y económica. Los años ochenta fueron de letargo y de crisis, en lo económico y en lo político. En lo económico, la llamada década perdida significó planes de ajuste, recortes de gasto público, ciclos hiperinflacionarios con repetidas crisis cambiarias y financieras. Las metrópolis cayeron en un profundo letargo con casi nulo crecimiento en sus inversiones públicas y privadas y un muy lento, en algunos casos negativo crecimiento económico.

Por contraste, en los años noventa mejora la situación. En lo económico por la estabilización de la moneda y la llegada de capitales e inversiones con impacto en las ciudades. En lo político los procesos de descentralización o consolidación del federalismo le han dado un renovado papel a los gobiernos locales e intermedios, incluyendo los de las grandes ciudades. El dinamismo económico urbano se vio impulsado por la inversión extranjera, por la expansión inmobiliaria, por la consolidación de la economía de los servicios y por la creciente capacidad de pago de los segmentos más pudientes de la población urbana.

Los años 2000 se consolidan los procesos económico y político. En lo económico, por la presencia de una fase relativamente prolongada de expansión, asociada a los ciclos de exportación de minerales y de productos agropecuarios, con el impulso de mercados en plena expansión, China e India especialmente. Esta expansión se detuvo temporalmente con una recesión mundial que golpeó menos intensamente a América Latina que al mundo desarrollado y le permitió mitigar el retroceso en los avances previamente obtenido en el nivel de reducción de la pobreza. Las metrópolis ganan en dinamismo a nivel nacional.

Actualmente, la doctrina económica que domina a casi el total de los países del continente es la neoliberal y ello lo registra el siguiente texto. El *Informe Sobre Desarrollo Mundial sostiene* para los países en desarrollo que “algunos países están obteniendo buenos resultados porque han promovido transformaciones en las tres dimensiones de la geografía económica (densidad, distancia, división): Mayores densidades, como se observa en el crecimiento de las ciudades; distancias menores, a medida que los trabajadores y las empresas migran para aproximarse a la densidad y; menos divisiones a medida que los países reducen sus fronteras económicas y se introducen en los mercados mundiales para aprovechar las ventajas de la escala y especialización”. (Banco Mundial, 2008:10)

El principal mensaje del Informe es que *el crecimiento económico será desequilibrado*, tratar de dispersar la actividad económica en el territorio significa desalentarla. La concentración de la producción en las ciudades principales es un patrón general mundial dado los resultados favorables, por ello tampoco

se alienta como política internacional la desconcentración de la producción ya que ello no garantiza la prosperidad de las regiones y las personas. De manera que en la perspectiva del Banco Mundial –el liberalismo económico–, el desempeño económico satisfactorio es el que concentra la producción. Para los organismos multilaterales, el arraigo del crecimiento económico nacional desde las ciudades más importantes del sistema urbano parece ser un acuerdo, no obstante, en ellas persiste la incapacidad para integrar laboralmente a los crecientes mercados laborales urbanos.

Según la oficina regional de la ONU-Hábitat-ROLAC (2010), en América Latina y el Caribe, se da un fuerte predominio económico en las ciudades<sup>4</sup>. “El área urbana de la ciudad de México tenía en 2005 el octavo PIB más grande del mundo, con una producción de valor agregado de 315 mil millones de US dólares, Buenos Aires el décimo tercer con 245 mil millones y São Paulo el décimo noveno con 225 mil millones. Ciertamente, el menor desarrollo relativo de los países hace que la dimensión económica no acompañe *pari passu* a la dimensión poblacional en todos los casos. Así, ciudades como Bogotá con 86 mil millones de valor agregado y Lima con 67 mil millones ocupan los puestos 58 y 74, respectivamente, como conglomerados económicos en el mundo”.

Sin embargo se reporta que “la concentración económica en actividades de poco valor agregado y con bajo stock de capital, simultáneamente a una concentración poblacional con poco capital humano, produjo en las ciudades de América Latina valores agregados per cápita mucho menores a los de las ciudades del mundo desarrollado”. (ONU-Hábitat-ROLAC, 2010:12-13)

El diagnóstico de otro organismo indica que en América Latina y el Caribe, las diferencias en el grado de desarrollo económico y social son muy significativas dentro de cada país. “una de las fuentes de esta desigualdad se produce por rigideces estructurales en materia de concentración espacial de la riqueza y dinámica de las disparidades territoriales” (CEPAL 2012:62). Según diferentes criterios de medición, se describen las disparidades que adolecen los distintos países.

- i) Con el índice de concentración geográfica se observa en la Argentina, Chile y el Perú una estructura primacial, países que se caracterizan por tener una región preponderante que concentra la actividad económica. En tanto que presentan una estructura multipolar los países de Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia y México, donde la actividad económica se concentra en más de una unidad territorial;
- ii) La disparidad territorial se evidencia entre territorios de mayor y menor PIB por habitante en un país, en América Latina esta razón es mayor a 2

---

4 El predominio económico resulta de la relación del grado de productividad o capacidad de generación de valor de las ciudades frente al resto del país, -la relación del porcentaje del producto que aportan las ciudades con respecto al porcentaje de población.

veces y alcanza hasta 25 veces, en tanto que en los países de la OCDE, no pasa de 2 veces y;

- iii) El coeficiente de Gini territorial para nueve países de América Latina de 2000 a 2010, reporta que la Argentina, Colombia, México y Panamá muestran mayor disparidad territorial, en cambio con menores disparidades territoriales, Bolivia y Chile. (CEPAL, 2012: 62-64)

Los diagnósticos de los organismos multilaterales, son casi semejantes en cuanto a que ciertas ciudades concentran ventajas, beneficios y crecimiento, ello se constata en la medida que van mejorando la medición empírica, aunque ligeras contradicciones en los resultados. No obstante se puede concluir que existe concentración espacial de la economía y por ende disparidad territorial nacional.

Con otra postura sobre la situación económica, Williams (2009) sostiene que la globalización no homogeniza a las ciudades y a los procesos urbanos, no es aceptable pues no tienen un funcionamiento y estructura de primer mundo, las ciudades deben estudiarse desde la periferia, en particular las principales ciudades se convierten en el foco para la expansión del capital internacional en la periferia, tales ciudades combinan el consumismo de la expansión económica, con la marginalidad propia de la exclusión de vastas regiones y grupos de población.

Williams presenta datos de disparidad económica, no obstante la entrada en las llamadas economías emergentes, la región continúa subordinada en las relaciones capitalistas globales; subordinación que se materializa en una participación mínima en el mercado internacional (3.5% de las exportaciones y 2.8% de las importaciones) y; dependencia en la exportación de recursos mineros, que en el 2005 por primera vez superaron la exportación de manufacturas y en general un reforzamiento de la condición periférica que ha llevado que de un 12.3% de las exportaciones mundiales que tenía en 1958, en el 2000 solo participe con 5.8%, a igual nivel que en 1983. Por tanto, se tienen que cambiar los marcos interpretativos del papel de las ciudades.

En las lecturas a los procesos, patrones y persistencias del crecimiento, desarrollo y evolución de las ciudades de América Latina, como se observa no existe consenso en las explicaciones, si bien se delinear patrones que pueden asentarse como tendencias generalizadas, no obstante es importante destacar que los cambios de los sistemas urbanos ocurren sin modificar estructuras profundamente arraigadas, tales como los contrastes sociales, las disparidades regionales y la desintegración económica. Toca ahora examinar los procesos, patrones y configuraciones específicas del caso mexicano.

## Sistema urbano de México. Primacía y regiones urbanas

El sistema urbano de México es un modelo centralista, jerárquico y de alta concentración, organizado durante muchas décadas en forma absoluta por la ciudad de México. Actualmente se caracteriza porque en su evolución el sistema urbano principal ha combinado subsistemas y regiones urbanas en el interior del país. Los estudios especializados documentan difusión espacial del desarrollo desde los años ochenta, misma que sigue su curso, se reportan regiones urbanas, formación de redes y corredores urbanos.

“La evolución urbana de México ha sido analizada con el uso del modelo teórico del ciclo del desarrollo urbano, encontrándose patrones de distribución temporal de la población y actividades económicas congruentes con éste (Brambila, 1992; Delgado, 1998, Graizbord, 1995, confrontar Sobrino, 2003:102). A lo largo del siglo XX, en el proceso de urbanización y siguiendo los postulados del modelo, se distinguen dos fases.

La primera fase de concentración y primacía, ocurrió entre 1900 y 1960, a su vez se divide en dos etapas, en la inicial de 1900 a 1940, la ciudad primada, la ciudad de México, consiguió dominar el emergente sistema urbano nacional y fue destino de una gran proporción de los movimientos migratorios internos; la segunda etapa, entre 1940 y 1990, se caracteriza porque el rápido crecimiento de la ciudad de México indujo su proceso de expansión metropolitana, al tiempo que algunas ciudades intermedias como Guadalajara y Monterrey, crecieron a un mayor ritmo demográfico que el resto del sistema urbano nacional.

La segunda fase de polarización regresiva, se escenificó a partir de 1960 y se sigue observando hasta 2000. Aunque dicho proceso se explica más por la desconcentración demográfica (de 40% disminuye a 28.5% de 1960-2000) y menos por la económica (el PIB de 33.3% a 32% en los mismos años); el ritmo de crecimiento de la ciudad primada, fue inferior al de la población urbana en su conjunto. Esta fase también se divide en dos etapas: la inicial, 1960-1980, surge las ciudades intermedias al presentar mayor crecimiento relativo, algunas ubicadas en la corona regional de la ciudad de México, la segunda etapa, de 1980 a 2000, la ciudad principal registró un ritmo de crecimiento poblacional por debajo de la registrada por el total nacional.

En 2010 el sistema urbano nacional (SUN) estaba formado por 383 ciudades mayores de 15 mil habitantes, que representaban 72 por ciento de la población total y de esa población viven en zonas metropolitanas 56 por ciento. El SUN se caracteriza por la alta primacía de la ciudad capital, la megalópolis

de la ciudad de México, integrada por la Zona Metropolitana del Valle de México (Ciudad de México) y seis zonas metropolitanas<sup>5</sup>, aporta cerca del 42 por ciento del producto interno bruto (PBT) del país, y en ella habita 30 por ciento de la población. (ONU-Hábitat-Sedesol, 2011)

El papel de ciudad primada arrancó con el siglo XX, situación que se ha consolidado a medida que el proceso de urbanización aceleraba su ritmo, aunque ha ralentizado su dinámica se espera que a mediados del siglo XXI, siga siendo la mayor concentración urbana del país. En cambio el sistema urbano que la soporta es cada vez más dinámico en la región centro, las interacciones económicas no sólo son intensas con la capital del país y entre el grupo de ciudades, sino con otras fuera de la región. Se trata de la mega región que ha ampliado su área de influencia favoreciendo la desconcentración sin cambio en el esquema primado.

No obstante, el país se urbaniza tanto en conjunto como en sus regiones geográficas. “El índice de primacía para el total nacional fue en descenso..., lo que muestra la fase del reverso de la polarización según el modelo del ciclo de la urbanización diferencial... Esta fase también fue presenciada en las regiones Frontera Norte, Occidente y Centro, en donde las zonas metropolitanas de Monterrey, Guadalajara y México, respectivamente, acusaron ritmos de crecimiento poblacional inferior con respecto a las metrópolis que les seguían”<sup>6</sup>. (Sobrino, 2011:10). El patrón de desconcentración nacional ha propiciado la formación de sistemas urbanos regionales, en 2010 se identifican seis regiones urbanas con distinto nivel de complejidad, ellas contenían al 37 por ciento de la población total del país y en 2008 generaban el 51 por ciento del PIB<sup>7</sup>.

---

5 En la región centro de México se localiza el subsistema urbano integrado por siete zonas metropolitanas de: Valle de México, Toluca, Cuernavaca, Cuautla, Puebla-Tlaxcala, Pachuca y la de Querétaro, así como otras localidades urbanas y rurales situadas entre ellas.

6 El índice de primacía se obtuvo al dividir la población del área urbana más poblada entre la suma de la segunda, tercera y cuarta de cada año y unidad territorial. Así, a nivel nacional, el resultado del índice descende (en 1980 de 2.62 a 2010 baja a 1.88) y a nivel regional es significativa la distribución del proceso urbano (la región centro descende de 6.29 a 3.91, en tanto que la región occidente lo hace de 1.56 a 1.34 y la región de la frontera norte de 1.14 a 0.95 ambas reportan desconcentración regional y, en situación diferente la región sur y sureste, cuyo índice sube de 0.35 a 0.41 índice de concentración).

7 Las regiones urbanas son: 1. Región urbana del centro, tiene de nodo a la ZMCM y por su formación radial se integra con las ciudades de Querétaro, Pachuca, Tulancingo, Cuernavaca y Toluca, alberga al 21.5% de la población total nacional y 28.7% del PIB, su PIB por habitante fue 1.3 veces mayor con respecto al nacional. 2. Región urbana del noreste originada por la zona metropolitana de Monterrey, se emplaza en forma lineal, Saltillo-Monterrey-Ciudad Victoria. Se caracteriza por ser la segunda con mayor concentración de población y la primera en PIB por habitante, 2.0 veces con respecto al total nacional. Contiene al 4.4% de la población total nacional y genera 8.9% del PIB. 3. Región urbana de occidente, formada por la zona metropolitana de Guadalajara. su formación es axial, México-Guadalajara y Guadalajara-Colima. Cuenta con 4.2% de la población total nacional y genera el 5.4% del PIB nacional, cuyo PIB por habitante es de 1.3 veces a superior al nacional. 4. Región urbana del bajo, con la zona metropolitana de León, como lugar central, es de forma lineal a lo largo de la autopista Querétaro-Aguascalientes y dos ejes transversales. Alberga al 2.6% de la población nacional, allí se genera el 3.3% del PIB del país y un PIB



La estructura territorial que deriva del funcionamiento y organización interna en cada región son de dos tipos: La región urbana de Monterrey corresponde a la acepción de “ciudad-región” de carácter de monocéntrico; la de Puebla se acerca al concepto de “campo urbano”, presenta patrón monocéntrico; la de Tijuana, se adapta a la tipología “ciudad-puente” en la convergencia del mercado binacional; las regiones urbanas de ciudad de México y Guadalajara están más cercanas a la tipología policéntrica, son territorios con elevada concentración de población y varias áreas urbanas de distinto tamaño. En su trabajo Sobrino concluye que “la conformación de regiones urbanas en México es una emergente modalidad territorial en cuanto a distribución espacial de la población, localización de actividades económicas y yuxtaposición de mercados urbanos de trabajo”. (Sobrino, 2011:14)

Por su parte, Garrocho (2011) se plantea identificar la estructura funcional de las redes de ciudades de escala subnacional de México, para la última década. Según este autor “una red de ciudades es tan sólo una clase de región nodal (o funcional)...” (Garrocho, 2011:157), al aplicar el modelo de interacción de las ciudades con presencia de la ciudad de México y sin ella identifica dos patrones<sup>8</sup>. Con el primer procedimiento, encuentra que la ZMVM es destino de la interacción más importante de 224 de las 358 ciudades de la red, esto es, 62.6 por ciento del total de las ciudades establecen su primera interacción con la ZMVM. En consecuencia, la red de la ZMVM es por mucho la más importante del país, reflejando su elevada primacía en el conjunto urbano nacional. La red de la ZMVM es la única red urbana de carácter nacional que incluye a todas las ciudades más importantes del país.

En el segundo procedimiento, sin el efecto dominante de la ZMVM, surgen 69 redes de escala regional que organizan funcionalmente el territorio nacional a diversas escalas espaciales. Por un lado, destaca la primacía de la red de la ZM de Guadalajara, como la más importante a escala regional, pero también se detectan cambios de posiciones notables en la jerarquía urbana. La

---

por habitante de 1.3 veces a mayor al nacional. 5.Región urbana de Puebla, es de forma lineal sobre la autopista Puebla–Huauchinango. Contiene al 2.6% de la población total el 3.1% del PIB del país. 6. Región urbana de la zona metropolitana de Tijuana, es de forma lineal a lo largo de la autopista Tijuana-La Paz, se integra a la región urbana de San Diego, o también con la conformación megalopolitana de Los Angeles. Concentra al 1.8% de población total y 2% del PIB del país y su PIB por habitante de 1.1 veces mayor al total nacional.

8 El modelo de interacción espacial restringido en el origen incorpora variables que inciden en la intensidad de las interacciones urbanas: a. El tamaño de la población total en cada ciudad como un indicador de la magnitud del mercado (variable de consumo); b. La magnitud del empleo total en cada ciudad como un indicador de la magnitud o importancia de la ciudad como productora de bienes y servicios (variable de producción); y c. Los costos de transporte (o costos de interacción) estimados de cuatro maneras: distancia por carretera, tiempos de recorrido por carretera, costo monetario de los recorridos por carretera y la distancia lineal, entre las ciudades consideradas. La muestra formada por las 86 ciudades que derivan del estudio sobre competitividad urbana en México, realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad en 2010 (Garrocho, 2011).

red de la ZM de Puebla-Tlaxcala, supera a la red de la ZM de Monterrey, debido a la magnitud mayor de su población vinculada (8.5 millones de personas en el primer caso, contra 6.6 millones en el segundo). Es importante destacar que en conjunto de las redes de ciudades regionales –o regiones nodales– articulan el territorio nacional.

Por su parte, un diagnóstico institucional, prefigura otra configuración en el territorio, sostiene la existencia de corredores de desarrollo económico y regional en México<sup>9</sup>, identifica cuatro grupos: el formado por los corredores del centro dinámico del mercado nacional (CDMN) que se integra por ciudades que concentran gran parte de la inversión extranjera directa<sup>10</sup>; el corredor con los núcleos dinámicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (ND-TLCAN)<sup>11</sup>; el eje maquilador fronterizo (EMF)<sup>12</sup> y; los corredores urbanos integrados por los polos de crecimiento vinculados al mercado nacional e internacional (PCVMN)<sup>13</sup>. En 2009, las ciudades que integran estos corredores contribuyeron con 65 por ciento de la producción bruta total del país y concentraron 67 por ciento del personal ocupado nacional. (ONU-Hábitat-Sedesol, 2011). La formación de corredores puede adelantar el cambio fundamental en mayor sin que ello deba generalizarse.

De los estudios arriba citados, según sus respectivos procedimientos analíticos, cada uno sostiene cambios en el sistema urbano de México. De lo anterior destacamos dos procesos simultáneos en la descentralización urbana. El primero, el proceso de primacía de la ciudad de México, y su respectiva descentralización en la región centro bajo un esquema policéntrico y el cambio de

---

9 Los corredores urbanos, son franjas con un número de centros urbanos de distintos tamaños, definida por la lógica económica de accesibilidad, transportación, costos de traslado y distribución de mercancías y personas, esta franja experimenta tasas de crecimiento altas y de transformación urbana. Es un desarrollo lineal que en ocasiones derivan de la vinculación de megaciudades, estimulan opciones de desarrollo, en particular para el desarrollo de bienes raíces y valores de la tierra. Mejoran la interconectividad y crean nuevas formas de interdependencia entre ciudades, conduciendo el crecimiento económico regional. En algunos casos, sin embargo, los corredores urbanos pueden resultar en severas primacías urbanas y en desequilibrio regional, pues refuerzan los vínculos entre los centros económicos existentes en lugar de permitir una difusión espacial del desarrollo (ONU-Hábitat-Sedesol, 2011).

10 En el CDMN se localizan las ZM del Valle de México, Morelia, Lázaro Cárdenas, Toluca, Puebla-Tlaxcala, Veracruz y Cuernavaca, producen 32% de la PBT del país y concentran 31% del personal ocupado.

11 El grupo de ND-TLCAN está integrado por las ZM de Monterrey, Chihuahua, Hermosillo, Guaymas, La Laguna, Saltillo, San Luis Potosí, Colima, Aguascalientes Guadalajara, Silao, León, Querétaro, Manzanillo y Tampico, en conjunto contribuyen 22% a la PBT del país y concentran 23% del personal ocupado.

12 El EMF está integrado por las ZM de Tijuana, Mexicali, Nogales, Ciudad Juárez, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa-Río Bravo y Matamoros, contribuye con 5% de la PBT nacional y concentra 7% del personal ocupado.

13 En los PCVMN se encuentran las ciudades de ZM de Acapulco, Zihuatanejo, ZM de Oaxaca, ZM de Tehuantepec, ZM de Tuxtla Gutiérrez, ZM de Villahermosa, ZM de Cancún, ZM de Mérida, ZM de Coatzacoalcos, Huatulco, Puerto Progreso y Campeche, en conjunto producen 6% de la PBT y en ellos se encuentra 5% del personal ocupado.

papel absoluto a relativo en el funcionamiento del país. El segundo aspecto deriva como consecuencia del cambio funcional, surgen otras configuraciones urbano-regionales, en algunos casos son claros los procesos de difusión por la desconcentración y distribución del crecimiento y desarrollo nacional, participan mayor número de ciudades, se han desarrollado interrelaciones regionales en donde los efectos centrífugos se encuentran operando. En cambio hay otros casos, que reproducen el sistema jerárquico y centralizado desde la ciudad principal respectiva a la región urbana. También existen grandes porciones del territorio que se encuentran estancadas sin transición alguna.

Combinando los procesos, la distribución urbana nacional es diversa y compleja, no se puede aventurar un solo patrón de descentralización, tampoco suponer que las nuevas configuraciones sean suficientes para generalizar difusión del desarrollo urbano. Se trata de un territorio con ritmos y capacidades distintas y con desigualdades estructurales.

### A manera de cierre. ¿Es posible arribar a la ciudad-territorio?

El proceso de poblamiento del continente es significativo, éste se caracteriza por la urbanización. El incremento del número de ciudades de todo tamaño, la ampliación física del funcionamiento de las principales y la reducción de la población rural, se generaliza, al parecer se presenta la descentralización urbana. El sistema urbano tiende a cambiar de un patrón organizado a partir de funciones centralizadas y definido por el tamaño dominante del mercado de la ciudad principal o capital, hacia otro con ligero cambio de descentralización y desconcentración en mayor número de ciudades, es decir, la primacía urbana significativa hasta los años ochenta/noventa, actualmente presenta ligeros cambios.

De acuerdo con los procesos documentados arriba, se vislumbra los límites de tal descentralización urbana. Para arribar al desarrollo territorial, teórico y empírico, son necesarios que los atributos del desarrollo económico acompañen a las necesidades de la población en la medida que ésta crece y se emplaza en ciudades, en regiones y en el ámbito rural, así a mayor distribución, difusión e intercambios de tal funcionamiento, las ciudades se abren en el territorio. En el continente diverso, hay casos ligeramente distintos, sin embargo tiene características que permiten generalizar, según se ha descrito aquí, los ritmos entre el emplazamiento de la población y de la economía son diferentes. Es muy acelerado el patrón de distribución de la población en ciudades medias e incluso en el ámbito rural que ha dado lugar a otras configuraciones -a saber, combinación de primacía, regiones urbanas polarizadas y regiones urbanas multicéntricas-, ello debido a que la difusión espacial económica, arraiga la obtención de beneficios en aglomeraciones productivas, diversas, especializadas y competitivas, de manera que el crecimiento se concentra en un número reducido de ciudades y regiones urbanas.

La formación de ciudad – territorio, en un continente con fuertes disparidades regionales, se podrá observar a mayor distribución, descentralización y difusión urbana, ello sólo es posible según se combinen políticas de desarrollo regional, se impulse económicamente a mayor número de ciudades, se desplieguen infraestructuras terrestres y, desde luego un cambio fundamental en la atención económica del ámbito rural. Todo ello es fundamental para contrarrestar que se reproduzcan los patrones de primacía en el territorio.

Particularmente en México, el sistema y red urbano nacionales se encuentra dominado por la ciudad de México, pero que ello no ha frenado el dinamismo paralelo en el territorio. En el centro norte y occidente, en el norte, en la franja de la frontera norte y ciudades turísticas, todas ellas forman sus propias constelaciones que es permite organizar interacciones específicas, el conjunto de tales procesos permite adelantar la emergencia de la ciudad-territorio, la cual tiene capacidades económicas e interconexión diversa. El resto del territorio queda desintegrado del nuevo funcionamiento. Para las nuevas configuraciones en el territorio nacional, los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) necesitan de nuevos marcos jurídicos, instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental renovados, instrumentos de planeación e inversión flexibles y de esquemas de gobierno y administración más acordes (sean estos, intermunicipal, supramunicipal, estatal, macro regional y nacional).

## Bibliografía

- Almandoz, Arturo, 2008: “Despegue sin madurez. Urbanización, industrialización y desarrollo en Latinoamérica del siglo XX” en *EURE*, agosto, vol. XXXIV, número 102, Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp.61-78.
- Banco Mundial 2008: *Informe sobre desarrollo mundial 2009. Una nueva geografía económica. Panorama general*, Washington D.C: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – Banco Mundial.
- Boix, Rafa, 2002: “Policentrismo y redes de ciudades en la región metropolitana de Barcelona” en Joan Subirats (Coordinador) 2002: *Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*, Barcelona España: UIMP/Diputación de Barcelona.
- Camagni, Roberto, 2005: *Economía urbana*, Barcelona España: Antoni Bosch, Editor, S.A.
- CEPAL, 2012: *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL, San Salvador 27 al 31 de agosto.
- Ciccolella, Pablo, 2012: “Revisitando la metrópolis latinoamericana más allá de la globalización” en *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, Núm. 8, pp. 9-21. [En línea

- [http://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/13012/1/08\\_01\\_Ciccolella.pdf](http://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/13012/1/08_01_Ciccolella.pdf). (consulta febrero de 2013)
- Cuervo, Luis Mauricio, 2010: "América Latina: metrópolis en mutación" ponencia presentada al XI Seminario Internacional de la Red de Investigadores sobre Globalización y Territorio y IV Taller de Red Iberoamericana de Editores de Revista, del 26 al 30 de Octubre, Mendoza, Argentina.
- Czerny, Miroslawa, 2011: "The permanence of socio-economically marginal structures within urban space: The example of Bogotá" en *Quaestiones Geographicae*, 30 (4), pp. 47-54.
- Czerny, Miroslawa, 2010: "Ciudad difusa: El objeto de estudios geográficos comparativos", en F. Cebrián Abellán, F. Pillet Capdepón y, J. Carpio Martín (Reeditores) 2010: *Las escalas de la geografía: del mundo al lugar*, Cuenca España: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, pp. 1153-1168.
- De Santiago, Eduardo, 2008: "Nuevas formas y procesos espaciales en el territorio contemporáneo: la "ciudad única" en *Revista Polis*, vol. 7, núm., 20, Chile: Editorial de Universidad Bolivariana de Chile, pp. 53-71.
- Dematteis, Giuseppe, 1998: "Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas" en Francisco J. Monclús (Editor) 1998: *La ciudad dispersa*, Barcelona España: Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona.
- Ferras, Carlos, 2007: "El enigma de la contraurbanización. Fenómeno empírico y concepto caótico" en *EURE*, mayo, vol. XXXIII, número 098. Santiago Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 5-25.
- Garrocho, Carlos, 2011: "Estructura funcional del México urbano: las redes de ciudades de escala subnacional" en CONAPO (Editor) 2011: *La situación demográfica de México 2011*, México, D. F.: CONAPO.
- Garmendia, Maddi, 2010: *Cambios en la estructura urbana y territorial facilitados por la alta velocidad ferroviaria. La línea Madrid-Sevilla a su paso por la provincia de Ciudad Real*, Tesis doctoral de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Cuenca, España: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- Hoyos, Guadalupe, 2012: "Descentralización en la región centro de México. Morfología urbana y funcionamiento económico" en Gutiérrez, Juan José, (Coordinador) 2012: *Planeación, participación y gestión en los procesos urbanos actuales. Una visión iberoamericana*, Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Planeación Urbana y Regional - CEPLAT.
- Indovina, Francesco, 1998: "Algunas consideraciones sobre 'la ciutat-difusa'", *Documentos Anales de Geografía* 33, Italia: Instituto Universitario de Arquitectura de Venecia, pp. 21-32.
- Nel-lo, Oriol, 1998: "Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa" en Francisco J. Monclús (Ed.) *La ciudad dispersa*, Barcelona: Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona.

- ONU-HÁBITAT-ROLAC, 2010: *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe. Resumen ejecutivo*, Brasil, Rio de Janeiro: ONU-HÁBITAT-ROLAC.
- ONU-HÁBITAT-SEDESOL, 2011: *Estado de las ciudades de México 2011*, México, D.F.: ONU-HÁBITAT-SEDESOL.
- ONU-HÁBITAT, 2012: *El estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*, Nairobi, Kenia: ONU-HABITAT, CEPAL, MINURVI, FLACMA, CAF y La Alianza de las Ciudades.
- Portes, Alejandro, Roberts Bryan R. y Grimson Alejandro, (Coordinadores) 2008: *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, México: Universidad Autónoma de Zacatecas y Miguel Ángel Porrúa.
- Precedo, Andrés, 2003: "La ciudad en el territorio: nuevas redes, nuevas realidades", Edición digital a partir del Coloquio de Geografía Urbana, Actas del VI Coloquio de Geografía Urbana, León Universidad de León. pp: 15-33 en [www.cervantesvirtual.com](http://www.cervantesvirtual.com).
- Sassen, Saskia, 1994: "El complejo urbano en una economía mundial" en *Revista Interamericana de Ciencias Sociales*, número 139, marzo, Paris: UNESCO.
- Sobrino, Luis Jaime, 2011: *La urbanización en México contemporáneo*, documento CEPAL/CELADE, Reunión de expertos sobre: Población, territorio y desarrollo sostenible, Santiago 16 al 17 de agosto.
- Sobrino, Luis Jaime, 2003: "Rurbanización y localización de las actividades económicas en la región centro del país, 1980-1998" en *Sociológica*, año 18, número 51, enero-abril, pp. 99-127.
- Soja, Edward, 2008: *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*, Madrid: Traficantes de Sueños, Mapas 21.
- UN-HÁBITAT, 2008: *State of the World's Cities 2010/2011. Bridging the Urban Divide*, Nairobi, Kenya: UN-HÁBITAT. [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org).
- Veltz, Pierre, 1999: *Mundialización, ciudades y territorios. La economía de archipiélago*. Barcelona España: Editorial Ariel, S.A.
- Williams Montoya, John, 2009: "Globalización, dependencia y urbanización: La transformación reciente de la red de ciudades de América Latina" en *Revista de Geografía, Norte Grande*, Núm. 44, Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile. pp. 5-27.

# Parte I

## Procesos y territorios





# Emergence of local immigrants integration as a European Union policy issue

BARBARA JACZEWSKA<sup>1</sup>  
UNIVERSITY OF WARSAW

## Resumen

El flujo migratorio dentro de los países europeos cambia la estructura social en los Estados receptores y define nuevos desafíos en la integración efectiva de las comunidades étnicamente diversas. La mayoría de los migrantes han optado por instalarse en las zonas urbanas. Las ciudades europeas son cada vez más conscientes de que necesitan políticas consistentes de integración a largo plazo, para preservar su viabilidad como entidades de la comunidad. “La integración de los inmigrantes ocurre a nivel local” es una frase frecuentemente escuchada estos días. Asimismo, abordar cuestiones clave de las sociedades de hoy, como la integración local atrae cada vez más la atención de las instituciones de la Unión Europea. El objetivo del artículo es reconstruir la cronología de los acontecimientos políticos y de los documentos más importantes que presentan la aparición de integración de los inmigrantes locales como una cuestión de política de la Unión Europea. La intención es también mostrar la creciente participación de las autoridades de nivel local en la promoción de la política común europea.

Palabras clave: migración, integración de los inmigrantes locales, cuestión de política.

## Abstract

*Migration flow to and within the European countries changes the social structure in receiving states and sets up new challenges on effective integration of ethnically diverse communities. Most of migrants have chosen to settle in the urban areas. European cities are increasingly aware that they need long-term, consistent integration policies to preserve their viability as community entities. “Immigrants integration hap-*

---

1 Faculty of Geography and Regional Studies, University of Warsaw, e-mail: bgibki@uw.edu.pl

*pens at the local level” is a frequently heard sentence these days. Likewise, addressing key questions of today’s societies, local integration have increasingly attracted the attention of European Union institutions. The aim of the article is to reconstruct the timeline of political events and most important documents that present the emergence of local immigrant integration as a European Union policy issue. My intention is also to show an increasing involvement of local level authorities in promoting the common European policy.*

*Key words: migration, local immigrant integration, policy issue.*

## Introduction

Most of the EU Member States have a long tradition of immigration. The scale and patterns of migration flows to and within Europe have varied greatly over time and have been different in European countries. According to official data of EUROSTAT in 2010 there were 32.5 million foreigners<sup>2</sup> in the EU-27, corresponding to 6.5% of the total population<sup>3</sup> (Eurostat, 2011). Most of migrates have chosen to settle in the urban areas, especially in the cities with strong economies. As a result of immigration, urban population has become increasingly diverse in ethnic, cultural and religious terms. Today the majority of foreigners, 20.2 million, are third-country nationals (i.e. citizens of non-EU countries), while the remaining 12.3 million are citizens of another Member State (Eurostat, 2011). The multiethnic and multicultural structures of urban societies present, on one hand, opportunities for cities, for instance in terms of innovativeness and competitiveness. At the same time, however, diversity challenges the ability of cities to establish and maintain peaceful relations between different groups. Immigrants have a range of needs—from housing to education, language training, efficient public transportation, accessing jobs. These needs are far from new, but they pose real integration challenges. European cities are increasingly aware that they need long-term, consistent integration policies to preserve their viability as community entities<sup>4</sup>. “Immigrants integration happens at the local level” is a frequently heard sentence these days. Likewise, addressing key questions of today’s societies, local integration had increasingly attracted the attention of European Union institutions.

---

2 Foreigners in the official statistics of Eurostat are understood as persons who do not have nationality of the country they reside.

3 If we look at statistics based on country of birth (since citizenship can change over time) in 2010 there were 47.3 million foreign-born residents in the EU in 2010, corresponding to 9.4% of the total population (Eurostat, 2011).

4 That is not only authorities of big cities but also smaller ones have turned the questions of integration of local communities.

In the article I want to reconstruct the timeline of political events and most important documents that present the emergence of local immigrants integration as a European Union policy issue. My intention is also to show an increasing involvement of local level authorities in promoting the common European policy.

## Local immigrants integration. Definition

The term “local immigrants integration” is not so easy to define clearly. First of all there is a host literature on immigrants integration and an endless variety of definitions of the concept of integration. According to Grzymala-Kazłowska (2008) integration can be viewed in three ways from theoretical and research perspective: from the point of view of the situation and the experience of migrants; from the perspective of the relationships between migrants and the host society; and from the opportunities and barriers, mainly institutional and legal existing for immigrants. Psychological and anthropological approach that focuses on the individual prevails in the first type of research. In this perspective, integration is the most “balanced” for the immigrant type of adaptation to the culturally modified environment. In the second more sociological approach, the emphasis is on intergroup relations, social order and social structures. In this approach, the integration is examined from the point of view of conflicts, harmonious intergroup relations, or as a reversal of discrimination and exclusion. In the third approach (used in this paper) integration is recognized from the perspective of social policy and the institutional and legal authorities actions, as determinants of migrants adaptation process and an instrument of shaping the relationship between groups.

In most definitions “immigrants integration” is understood as a two way process, involving mutual recognition and acceptance of cultural differences. International Organization for Migration states that it is “a two-way process of adaptation by migrants and receiving societies, while the particular requirements for acceptance by a host society vary from country to country” (IOM, 2006:2). IOM emphasizes also that integration does not necessarily imply permanent settlement. It does, however, imply consideration of the rights and obligations of migrants and host societies, of access to different kinds of services and the labour market, and of identification and respect for a core set of values that bind migrants and host communities in a common purpose. European Union consider the integration as a two-way process involving adaptation on the part of both the immigrant and of the host society (European Communities, 2000:19) or detail as a “two-way process based on mutual rights and corresponding obligations of legally resident third country nationals and the host society which provides for full participation of the immigrant. (European Communities, 2003:17-18). It is worth mentioning that in the definitions also states that two-way process implies on one hand that it is the responsibility

of the host society to ensure that the formal rights of immigrants are in place in such a way that the individual has the possibility of participating in economic, social, cultural and civil life and on the other, that immigrants respect the fundamental norms and values of the host society and participate actively in the integration process, without having to relinquish their own identity. The importance of the host society also points out in its definition Penninx (2003). He recognizes that integration is a process by which immigrants are becoming accepted by society, both as individuals and as a group. On the process of integration an important impact has an unequal distribution of power and resources, which host society has a lot more and thus has a greater possibility to introduce measures that facilitate the integration of immigrants.

Researchers and people involved in politics use the term "integration" to determine actions towards immigrants. For example Favell (2003:14) concludes that integration means activities aimed at: "basic legal and social protection; formal naturalization and citizenship (or residency-based) rights; anti-discrimination laws; equal opportunities of positive action; the creation of corporatist and associational structures for immigrant or ethnic organizations; the redistribution of targeted socio-economic funds for minorities in deprived areas; policy on public housing; policy on law and order; multicultural education policy; policies and laws on tolerating cultural practices; cultural funding for ethnic associations or religious organizations; language and cultural courses in the host society's culture, and so on"

The term "immigrant" also is not unequivocal. Predominantly we understand that immigrant is a person who migrates to another country, usually for permanent residence. When we look at integration policies in European Union countries we can see significant differences in the capacity of groups towards which integration actions are taken. For example in Germany integration policy is addressed to immigrants understood as foreigner, so people who do not have German nationality (even if they were born in Germany or lived there for many years), refugees and people with immigrant origin (*Migrationshintergrund*, even if they have German nationality), while in United Kingdom most actions are addressed to refugees, foreigners (people without British nationality) and ethnic minorities (which are very often immigrants, but also people of ethnic origin that were born in UK or have British nationality). In "new" countries of European Union<sup>5</sup> like Poland, where do not reside as much foreigners as in the "traditional" Member States immigrants integration concentrate only on refugees. The differences in the delimitation of the group that is supported by integration policies also makes the term "immigrant" ambiguous. In the paper the term immigrant is understood wi-

---

5 "New" countries of European Union are the countries that entered UE in 2004 and 2007

dely as a person who migrates to UE from non-European country or is of immigrant origin.

The adjective "local" is pertaining to or characterized by place or position in space, usually pertaining to a city, town, or small district rather than an entire state or country. The term "local" relates to the spatial scale of the studied phenomenon - the local system. Jałowiecki B. (1988:19), recognizes that the local system is "a place inhabited by a self-governing community". So it can be related to city, municipality or commune (etc.) in dependence on the role of the local level play in political systems. The interaction between the receiving society and individual migrants takes place in the very define context of streets, neighbourhoods, schools, work places, public space, local organizations etc. In this paper as a local system I understood most of all as a city.

Based on the foregoing, it seems reasonable to assume that the concept of local integration is far from clear and there is no universal definition. Local immigrant integration in this article is understood as a process of becoming an accepted part of society that takes place local, in the city and local immigration policy as a process of creation measurements which relates to the local areas and enables immigrant the integration

## Towards a common approach to immigration and integration

Integration policy in European Union is understood as a part of immigration policy. Taking into account the development in immigration policy to the date, the European Union has demonstrated two main objectives in this area, being the following:

- Security: controls at external frontiers and on illegal immigration (conditions of access and admission, granting of visas and residence documents, applications for asylum and refugee status)
- Integration: integration of third country national in the host country (fair conditions for access to employment, social services and civic rights). (Committee of Regions, 2004)

The immigration policy and immigration control were and still are high on political agenda. Nevertheless in the first decade of the new century a shifting of political and research interest to integration policies could be seen. Before I will move to emergence of integration policy development it is worth mentioning what were the most important steps towards the formation of European approach to immigration policy.

Among many meetings and agreements, that took place in the European Union, for the development of common approach on immigration it is worth mentioning, first of all, the Treaty of Rome 1958, that established, that citizens of one member country could travel to another country to work or seek employment and the Schengen Accords, 1985, that was designed to remove all internal border controls in the EU, while strengthening controls at the exter-

nal borders. Free movement of people within European Union forced policy integration in the field of migration. The Maastricht Treaty, 1993, extended cooperation to political activities including foreign policy and incorporated immigration and asylum under the third pillar of European Union, Justice and Home Affairs<sup>6</sup> (which was handled by means of intergovernmental cooperation) and the Amsterdam Treaty, 1999, for the first time placed issues relating to immigration under the jurisdiction of European Commission and incorporated the Schengen Accords into EU. Measures implemented have included following areas: control of external borders, migration, asylum seekers, ensuring the protection of persons from third countries and judicial cooperation in civil and criminal matters<sup>7</sup> (Kicing, Saczuk, 2004). Apart from Amsterdam Treaty one of the most important European Council meetings took place in 1999 in Tampere. On a basis of Treaty of Amsterdam and the conclusion of Tampere Meeting, a Commission worked up a work programme covering the establishment of common legislative framework and the approximation of national policies. It gave comprehensive guidelines on the policies it wished to see developed in four clearly identified elements of common European Union strategy: partnership with countries of origin; a common asylum policy, which guarantees respect for third country nationals and provide them as far as possible the same rights as nationals of the Member States; a common approach to the management of migration flows, assuming equal balance between the needs of humanitarian and economic. (Justice and Home Affairs, 2008)

During the European Council Meeting in Lisbon, in 2000, the UE set itself a new goal for the next decade: "to become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world; capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion" (European Parliament, 2000; 1). The council identifies immigration as one potential approach to compensate the negative impact of European residents ageing and labour-force shortages. According to many researchers (e.g. Caponio, Bokert, 2010), the meeting in Lisbon, 2000, was one of the most important momentum for development of common approach to immigration and integration in the European Union. It was also an important fact for development of local approach, because it emphasizes the role of cities in further development of UE.

Since 2000, we could see increase in interest on immigration and integration issues in the EU and many Council directives, drafts directives, proposals and policy papers were introduced. In order to develop the common ap-

---

6 It encouraged a common standard on illegal immigration and asylum seeking and provided a common visa policy.

7 Provisions of the migration did not apply to Denmark (which decided to reject it), and Ireland and the UK (which reserved the right to engage only in some aspects)

proach to immigration issues for example in 2000 document on Community immigration policy (European Communities, 2000a), also in 2000 paper on a common asylum system (European Communities, 2000b) and in 2001 document on common policy on illegal immigration (European Communities, 2001a) was presented<sup>8</sup>.

Moreover the Communication on an Open Method of Coordination (OMC) for Community immigration policy was proposed in 2001. OMC was introduced as an intergovernmental method providing a framework for cooperation between the Member States, whose national policies can thus be directed towards certain common objectives. The method had to encourage the exchange of information between the Member States on the implementation of common policy. According to Bokert and Caponio (2010:10), OMC “caused the European Council objective to become muddled, and the result achieved by National Actions Plan did not satisfy the expectation”. Indeed especially the first rounds of so called National Action Plans were criticized because of missing of consultations between governments and stakeholders with a role to play in social inclusion process, including local authorities. Criticism of OMC caused that the local approach and increase of involvement of local authorities in creation of integration policies appeared to be more promising.

The importance of involvement of local authorities in the integration work was expressed especially clearly in opinions of Committee of the Regions (CoR) already in the first decade of new century<sup>9</sup>. Regarding immigrants integration the CoR has underlined among others the importance of involving local level authorities in e.g.: “the clarification and public promotion of the common values of European culture, which are linked with migration, such as ethnic and cultural diversity and the need to combat racism and xenophobia”

---

8 In 1999-2004 in the framework of the implementation of the provisions of the Tampere Meeting, for example, regulation on common standards for the criteria and mechanisms for processing applications and the granting of refugee status (Council Regulation No 343/2003 / EC ..., 2003), directive, which sets minimum standards for acceptance of asylum seekers (Council Regulation 2003/9/EC ..., 2003) and the minimum standards for the granting of temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons (displaced persons), measures to promote the efforts of the balance States, related to the adoption of such persons and their effects (Council Directive 2001/55/EC ... No, 2001) were introduced. In order to ensure respect for the citizens of third countries such as introduced in 2001 a proposal for a directive on the conditions of entry and residence of third country nationals to take up employment or business activity (European Communities, 2001), and in 2003 entered into force of the Directive on the legal status for residents staying for a long time in the EU (Council Directive 2003/109/EC ..., 2004 Section 4). Furthermore in 1999-2004 directives on family reunification (Council Directive 2003/86/EC ..., 2003), students from third countries (who want to study in the EU, coming in the exchange or as volunteers) (Council Directive 2004/114/EC ..., 2004) and scientists (Council Directive 2005/71/EC ..., 2005) were implemented. A common approach to the management of migration flows assumed establishment of channels of legal immigration and the introduction of anti-trafficking provisions adopted in 2002 as a plan to combat illegal immigration (among others Council Directive No 90/2002/EC, 2002).

9 The Committee set up under the Treaty of European Union and established in 1994 consists of representatives of regional and local governments, proposed by the Members States. Under the Treaty, the Council and the Commission consult the CoR on matters of relevance to the regions and the Committee may also adopt opinion on its own initiatives (Committee of Regions, 2004).

(Committee of Regions, 2001a) and “support of cooperation and creating networks of job opportunities in each region, as a way of tackling the problems of the shortage of skilled and unskilled workers local authorities to contribute to national action plans, which will also help comparing and indentifying best practice and analyzing the real impact and results of actions taken” (Committee of Regions 2001b)<sup>10</sup>. One of the most interesting statements, that show the importance of local level came from 2004 when the CoR “emphasizes the crucial role of local authorities whose responsibilities for housing, planning, education and the labour market impact directly on integration and can promote social inclusion and sustainable communities”, “Firmly believes that a successful implementation of integration policies can only be achieved by detailed attention to local and regional agencies, particularly those with a democratic mandate, since the latter behoves them to be sensitive to their people’s concerns” and “urges the Commission to recognize to a greater extent the role of local and regional authorities in implementation and promoting successful integration and employment initiatives, due to their role as community leaders and main service providers with on-the-spot knowledge of immigrants’ problems, not least because of their direct relationship with immigrants and their delegations”. (Committee of Regions, 2003)

Integration policy become one of the subjects more and more often emerging in the UE official documents in the first decades of a new century. One of “groundbreaking” documents presenting the position of the European Commission in a matter of integration of immigrants was *Communication on Immigration, Integration and Employment* in 2003 (European Communities, 2003) that stated that a comprehensive approach to the integration should be adopted. The key elements of this approach were:

- Integration into the labour market (the fight against discrimination in the workplace, recognition of qualifications of immigrants, reducing the difference in unemployment between citizens and immigrants).
- Education and knowledge (language courses, especially for migrant women, the availability of education for children of immigrants).
- Policy and residential space in cities (to provide access to housing, combating and prevention of ethnic ghettos in the cities).
- Protecting the health and social services (access to health care for immigrants, paying special attention to health issues specific to this group).
- Appropriate social and cultural environment (incentives to encourage participation of immigrants in social and public life, appropriate to present the positive role of the host society of immigrants, classes in social and economic development) and.

---

10 It is worth mentioning that in 2000 in the opinion of CoR we can find the statement that asylum seekers and refugees themselves should be involved in the development of services delivered at a local, as means of achieving relevant and effective services. This approach is underlined in the new European policy.



- Issues of citizenship and respect for diversity (more liberal naturalization policy, demand for automatic or almost automatic naturalization for immigrants in the second and third generation immigrants granting certain political rights regarding citizenship acquisition e.g. the right to vote in local elections). (Kicinger, 2005)

Concept of civic citizenship was promoted by the Commission in this document. Civic citizenship was understood as the state in which immigrants gradually acquire certain rights and corresponding obligations, which eventually situate them in a position equal to the citizens, without naturalization. The concept of civic citizenship remains at least in the sphere of ideas promoted by the Commission, but ignored by the Member States. It is worth to mention that most of the points listed above relate directly or indirectly to the actions taken at the local level, despite they were designed to reach a common standard on higher levels of administration. The Commission has proposed that the cooperation of countries to exchange experience and information will be held in the newly established network of National Contact Points on Integration (Kicinger, 2005). EU integration policies were introduced as 'soft' third pillar policies, based on intergovernmental consensus and implemented through the open method of coordination. Collecting information, monitoring, exchange of good practices and mobilization of civil society actors are the most important policy instruments. (Süssmuth, Weidenfeld, 2005)

The approach proposed in Tampere in 1999 was continued in the Hague Programme for the years 2005-2010. Programme in question has determined the most important objectives to be achieved in the next five years to strengthen the European area of "freedom, security and justice". It involves ten areas, four of them related to migration policy. European Union has concentrated activities on managing migration (creation of a coordinated approach to immigration policy and to prevent illegal immigration and human trafficking); internal borders, external borders, visa policy (further development of the integrated management of external borders and a common visa policy, while ensuring account the free movement of persons within the Community); further development of common asylum policy (working towards a common asylum area taking into account the aspects of humanitarian and international obligations of the EU and the effectiveness of harmonized procedures) and integration. In the last point commission admitted the positive impact of immigration on society and the economy and it assumed officially the introduction of support mechanisms for EU member states to facilitate the implementation of the policy of integration and maximize the positive impact of migration. (Justice and Home Affairs, 2008)

In September 2005, the Commission adopted A Common Agenda for Integration - Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union (European Commission, 2005). The document was the first

attempt to develop a comprehensive approach to integration and include some new suggestions of possible action to be taken at the national level and the EU. The actions were consistent with the Common Basic Principles-(CBPs) of the integration of immigrants established, in November 2004. According to the presented proposal, the European Union was to coordinate and support the efforts made by the nation state. The emphasis was on providing legally resident immigrants in the EU countries as far as possible the same opportunities to develop and promote the exchange of information, joint research on the integration of immigrants. Again although Common Basic Principles has related mostly to rules for EU and national level, principles directly and indirectly concerned local level immigrants integration. In the Agenda Commission pointed out that "in reality integration takes place at the local level as part of daily life and everyone has a part to play". (European Commission, 2005:15). Furthermore it was stated, in the document, that integration measures need adequate financial resources and, that although the EU supported Member States' integration policies through a number of financial instruments and they have attracted a great interest, but lacked sufficient resources to match the vast needs in this area. That is why under the financial perspectives, 2007-2013, the Commission has proposed new solidarity instruments, among them a European Fund for the Integration of third-country nationals, based on the CBPs .

Discussion about integration policy contributed to release three Handbooks on Integration, that gave guidance for authorities that deal with integration and examples of best practices. The Handbook, addressed to policy-makers and practitioners at local, regional, national and EU level, was welcomed by stakeholders. The first handbook from 2004 concerned the courses organized for newly arrived migrants and refugees, efforts to create a civil society, and integration indicators that could be useful in the study of this process (Handbook on integration ..., 2004). The second Handbook from 2007 included mainly the problems of the housing market and economic integration, and has drawn attention to the role of local actors (especially in cities), which integrate (Handbook on integration ..., 2007). The third volume published in 2010 dealt further promote the exchange of information and successful practices. Particular attention was paid to the role of the media and the growing self-awareness immigrant communities. (Handbook on integration ..., 2010)

Simultaneously with EU documents there was a discussion about the local impact of immigration taken by the networks of cities or associations of local authorities. For example in 2003 Eurocities and European Anti-Poverty Network organized conference "The EU strategy for social inclusion: making it works at local level". During the meeting members proposed strategies that can be important at a local level, being following:

- The development or strengthening of Local Action Plans on social inclusion by the local public authorities, involving other relevant actor, including NGOs, in the development, implementation and assessment of local policies to fight poverty and social exclusion.
- The involvement of people suffering poverty and their organizations in the framing, implementing and evaluating of actions at the local level.
- The allocation of time and resources by local authorities and other local actors including NGOs to engage with national and European level strategies to promote social inclusion. (Committee of Regions, 2004)

Furthermore, for example in 2003 delegates from 30 countries (mainly local authorities representatives, parliamentarians, government experts, representatives of civil society and various migrants' associations) during the Conference of City of Stuttgart and CLRAE (Congress of Local and Regional Authorities of Europe) "Foreigners' integration and participation in European cities" signed a common integration policy agreement (Stuttgart Declaration) aiming at the three following strategic objectives: integration and participation, peaceful coexistence and use of cultural diversity as a resource, that should be achieved by for example the introduction of an integration pact, designed to support programs appropriate for migrants' individual living conditions and age, language learning, migrants' access to low-rent housing, encourage intercultural dialogue and initiative. (Congress of local and Regional Authorities of Europe, 2003)

Rotterdam conference "Integration Cities: European policies, local practices" in 2006 was focused to find the better cooperation in integration policy. Following the conference Migration Policy Group (MPG) elaborated a common position paper in which authors highlights opportunities for innovation and challenges for EU cities posed the arrival large number o new residents. A fundamental thesis was that "integration is essentially a local process". (Nissen, Engberink, 2006)

The conference "Integrating Cities II" takes place in Milan in 2007. It was explicitly addressed the city level as a major arena for implementing the 2005 European Common Agenda for Integration. The common goal to strengthen the local or city voice in European policies on immigrants integration cumulated in so-called Milan Declaration signed in 2007. The Milan Declaration indicates the emergent attention of European institutions toward processes, practices and policies of local immigrant integration. According to the declaration local solutions and management strategies are considered crucial for indentifying, developing and diffusing new integration models across European Founds were introduced to promote benchmarking and policy-learning process across European countries and municipalities. (Caponio, Bokert, 2010)

A new Framework Program on Solidarity and Management of Migration Flows was established by European Commission in 2007. The program has

four dimensions among which the third one relates to the social, civic and cultural integration of the third country nationals and establishes the European Integration Fund (EIF). EIF is nowadays used to stimulate integration of the third-country immigrants in Member States. Most of the resources is spent on a basis of annual programs by beneficiary member states (mostly local), while 7% are assigned to Community Actions, directly pursued by the EU Commission. (Bokert, Caponio, 2010)

In 2008 European Council adopted the European Pact on Immigration and Asylum. The Pact was to form the basis for common immigration and asylum policies to the European Union. It included political commitment in five main areas: to organize legal immigration and to take into account the priorities, needs and reception capacities determined by each Member State, and to encourage integration; to control illegal immigration by ensuring that illegal immigrants return to their countries of origin or to a country of transit; to make border controls more effective; to construct a Europe of asylum; to create a comprehensive partnership with the countries of origin and of transit in order to encourage the synergy between migration and development<sup>11</sup>(Council of European Union, 2008). The Pact once again emphasized the need to encourage integration especially of immigrants that already live in European Union, but did not express precisely the need of local level authorities. The pact, despite the great expectations, did not bring many changes to existing approach of European Union to immigration and integration, but led to start a discussion about the changes in the approach to immigration and integration needed.

## Present situation

For many years, EU countries have been working on harmonizing their immigration and integration policies. Significant progress has already been made on several issues, in particular under the Tampere and Hague Programmes. Nevertheless, further efforts are needed to create a truly common immigration and asylum policy and further develop integration policy. The

---

11 Since 2008 the UE has managed to implement some documents referring to the immigration control policy: A Policy Plan for Legal Immigration (Official Journal ..., 8/28/2008), the Directive on the inflow and residence of persons skilled in the so-called third countries, "Blue Card Directive" (Blue Card Directive) (2009/50/EC Directive Council ..., 2009), and a resolution on the problems and prospects of European citizenship (Official Journal, 5/27/2010). In 2006 European Commission introduced two resolutions related to the integration of: policies and measures, that can be introduced to support the integration of immigrants (Official Journal ..., 13.12.2006) and immigrant women and their role (Official Journal ..., 20.12.2006). These documents related to the integration in key areas (such as access to employment, housing, etc.) and the common principles of integration. Among the new elements, more and more emphasis has been placed on the development of indicators that could be useful in assessing the effectiveness of integration programs implemented. The EU has launched a website, which aims to promote the exchange of information on integration.

situation in European Union has significantly changed. The immigration has been limited and the migration management system was introduced in many European countries. The economic crisis that has touched European countries caused that more attention began to be paid to those already living in the EU. The terrorist attacks in London and Spain and riots in Paris, on the one hand caused that more attention started to be given to the integration, but on the other contributed to the increase in expenditure on security policy and control especially of illegal immigration.

Consequently, the European Council translated the following commitments into the Stockholm Programme, that sets out the European Union's priorities for the period 2010-2014. The aim emphasized is to strengthen (like in the Hague Programmes) "the area of justice, freedom and security" with actions focusing on the interests and needs of citizens. The challenge is to guarantee security in Europe, while ensuring respect for fundamental rights and freedoms and integrity of the person. The Programme focused on six priorities like: promoting citizenship and fundamental rights; a Europe of law and justice; a Europe that protects; access to Europe in a globalised world; a Europe of responsibility, solidarity and partnership in migration and asylum matters; the role of Europe in a globalized world.

In the area of immigration and integration most actions are concentrated on "development of a forward-looking and comprehensive Union migration policy, based on solidarity and responsibility, remains a key policy objective for the Union". It was emphasized that effective implementation of all relevant legal instruments needs to be undertaken and full use should be made of relevant Agencies and Offices operating in this field. Well-managed migration can be beneficial to all stakeholders. According to Programme the European Pact on Immigration and Asylum provides a clear basis for further development in this field but Europe will need a flexible policy which is responsive to the priorities and needs of Member States and enables migrants to take full advantage of their potential. Moreover, in order to maintain credible and sustainable immigration and asylum systems in the Union, it is necessary to prevent, control and combat illegal immigration as the Union faces increasing pressure from illegal migration flows, and particularly the Member States at its external borders, including at its Southern borders. (Official Journal..., 4.5.2010)

One of the latest documents that were released very recently European Agenda for the Integration of Third Country Nationals clearly identifies that integration is a local process and document seems to respond to the fact that the demographic, social, economic and political context changed. The renewed European Agenda for Integration of Third-country Nationals is a contribution to the debate on how to understand and better support integration. A diversity approaches is called for, depending on the different integration

challenges faced by various types of migrants. European Agenda emphasizes that integration is process, that starts on the ground and integration policies should be developed with a genuine bottom-up approach, close to the local level. Integration policies should be formulated and implemented with the active involvement of local authorities. Local authorities are responsible for a wide range of services and activities and they play an important role in shaping the interaction between migrants and the receiving society. Moreover the document highlights that the European Fund for Integration in the future should be focused on local, more targeted approach in support of consistent strategies specifically designed to promote integration at local level (European Commission, 2011).

## Conclusion

On basis on the documents presented above seems reasonably accept that local integration become issue of European Union policy. In the last two decades, cities have witnessed movements to democratize local government and increase community and social group involvement in local affairs. Nevertheless it have to be stated that while political statements at the EU level display indeed the aptitude to move integration matters downwards to the city level, if we look at policy action still the trend is not clear definite. For most cities, efforts to decrease social polarization and manage diversity still rely on the “bedrock” social policies of public education, health care, and income support that are usually the responsibility of national governments and implemented at local level. Legally municipalities still largely depend on regional, national and European frameworks, each of which constitutes the basis for local integration. With regard to UE integration policy the central role which is played by local authorities relates in particular to:

- The provision of local or initial reception services (healthcare, communication in native language, accommodation)
- Integration in civil society based on the principle of equality of opportunities and treatment (guaranteed access to goods, services and channels of civic participation under the same conditions as citizens of the host country - vocational integration, access to housing, education, health and social services, political participation rights).
- Emphasis on the creative power of local actors in matching migration policies with economic and social needs, tough in line with the principle of subsidiary, seems to be motivated both by structures inside European Union and the cities itself. The local authorities of the European Union have the potential, given the decisional power and the means, to play an important role in developing and promoting the common European Policy, through the implementation of effective and efficient security and integration policies at local level. Implementation requires, though, a very

good cooperation and information flows between all actors involved, that it is why the emergence of local immigrants integration as a policy issue seems still be the subject worth further watching.

## Bibliography

- Caponio, Bokert, 2010: *The Local Dimension of Migration Policymaking*, IMISCOE Reports, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Committee of Regions, 2000: *Opinion on the Proposal for a Council Directive concerning the status of third-country nationals who are long-term residents*. (CdR 213/2001 fin)
- Committee of Regions, 2001: *Opinion on a Community immigration policy and a common asylum procedure*. (CdR 90/2001 fin)
- Committee of Regions, 2003: *Opinion on the Communication from the Committee of the Regions on immigration, integration and employment*. (CdR 223/2003 fin)
- Committee of Regions, 2004: *Local and regional authorities and the immigration challenge*, Brussels.
- Congress of Local and Regional Authorities of Europe, 2003, <https://wcd.coe.int>.
- Council Directive 2001/55/EC of July 2001 on minimum standards for giving temporary perception in the event of mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Members States in receiving such persons and bearing the consequences thereof*. 2001, OJ L 212/12.
- Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents*, 2004, OJ L 016.
- Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification*, 2003, OJ L 251.
- Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service*, 2004, OJ L 375.
- Council Directive 2005/71/EC on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research*, 2005, OJ L 289.
- Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment*, 2009, OJ L 155/17.
- Council Directive 90/2002/EC of 28 November 2002 defining the facilitation of unauthorized entry, transit and residence*, 2002, OJ L 328.
- Council of the European Union, 2008: *European Pact on Immigration and Asylum*, 13189/08 ASIM 68.

*Council Regulation 2003/9/EC of January 2003 laying down minimum standards for reception of asylum seekers*, 2003, OJ L31/18.

*Council Regulation 343/2003/EC of 18 February 2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third-country national*, 2003, OJ L 50.

European Commission, 2005: *A Common Agenda for Integration Framework for the Integration of third-country nationals in the European Union, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, COM (2005) 389 final.

European Commission, 2011: *European Agenda for Integration at Third-Country Nationals, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. (SEC,2011, 957 final)

European Communities, 2000a: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: On a Community Immigration Policy*, COM (2000) 757 final, Brussels, 22.11.2000.

European Communities, 2000b: *Communication Towards a common asylum procedure and a uniform status, valid through the Union, for persons granted asylum*, COM (2000) 755 final, Brussels, 22.11.2000.

European Communities, 2001a: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a common policy on illegal immigration*, COM (2001) 672 final, Brussels, 15.11.2001.

European Communities, 2001b: *Proposal for a Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the propose of paid employment and self-employed economic activities*, COM(2001) 386 final.

European Communities, 2003: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, the European economic and Social Committee and the Committee of the Regions: On Immigration, Integration and Employment*, COM (2003) 336 final, Brussels, 3.6.2003.

European Parliament, 2000: *Lisbon European Council 23 and 24 March 2000, Presidency Conclusions*, [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm).

Eurostat, 2011: *Migrants in Europe, A statistical portrait of the first and second generation*, Eurostat Statistical Books.

Favell A., 2003: *Integration Nations: The Nation-State and Research on Immigrants in Western Europe*, in *The Multicultural Challenge*, Comparative Social Research, 22.

Grzymała - Kazłowska A., 2008: „Integracja” – próba rekonstrukcji pojęcia, in Grzymała-Kazłowska A., Łodziński S. (editor): *Problemy integracji imigrantów. Koncepcje, badania, polityka*, Studia migracyjne, Warsaw University Press.

*Handbook on integration for policy-makers and practitioners*, 2004: Directorate-Gener-



- al Justice, Freedom and Security, European Commission.
- Handbook on integration for policy-makers and practitioners*, 2007: Directorate-General Justice, Freedom and Security, European Commission.
- Handbook on integration for policy-makers and practitioners*, 2010: Directorate-General Justice, Freedom and Security, European Commission.
- IOM, 2006: *Integration in today's Mobile World*, International Organization for Migration Policy Brief.
- Jałowickim B., 1988: *Spoleczne tworzenie przestrzeni*, Warsaw: Książka i Wiedza
- Justice and Home Affairs, 2008: European Commission, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/index_en.htm).
- Kicinger A., Saczuk K., 2004: *Migration Policy in the European Perspective – Development and Future Trends*, CEFMR Working Paper 1/2004.
- Kicinger A., 2005: *Unia Europejska wobec zagadnienia integracji imigrantów*, CEFMR Working Papers 2.
- Niessen J., Engberink G., 2006: *Position paper. Integrating cities: European policies, local practices*,. [http://integratingcities.nl/INTEGRATING\\_CITIES\\_position\\_paper.doc](http://integratingcities.nl/INTEGRATING_CITIES_position_paper.doc).
- Official Journal C 115 of 4.5.2010, The Stockholm Programme — An open and secure Europe serving and protecting citizens 2010/C 115/01.
- Official Journal C 219E of 28.8.2008, European Parliament resolution of 26 September 2007 on the policy plan on legal immigration.
- Official Journal C 303E of 13.12.2006, European Parliament resolution of 6 July 2006 on strategies and means for the integration of immigrants in the European Union.
- Official Journal C 313E of 20.12.2006, European Parliament resolution of 24 October 2006 on women's immigration: the role and place of immigrant women in the European Union.
- Official Journal C 137E of 27.5.2010, European Parliament resolution of 2 April 2009 on problems and prospects concerning European Citizenship.
- Penninx R., 2003: *Integration: The Role of Communities, Institutions, and the State*, Migration Information Source.
- Süssmuth R., Weidenfeld W., 2005: *Managing Integration: The European Union's Responsibilities towards Immigrants*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute, The Bertelsmann Foundation.

*BARBARA JACZEWSKA*

# An analysis of the internal migratory flows which transformed Mexico State

RODRIGO PIMIENTA LASTR<sup>1</sup>, MARTHA VERA BOLAÑOS<sup>2</sup>,  
MICHAEL SHEA<sup>3</sup> Y ELENA M.GUTIÉRREZ CÁRDENAS<sup>4</sup>  
*UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA Y UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO*

## Resumen

Los movimientos de población de un país a la ciudad son característicos de los países del tercer mundo en la segunda mitad del siglo XX. El Estado de México -en el centro de la república- es un ejemplo agudo de este fenómeno. El objetivo de este estudio es analizar el flujo de migrantes permanentes dentro y fuera del estado y seleccionar determinadas cohortes para el análisis de variables particulares. La metodología consiste en analizar los datos originales que se toman del XII Censo General (INEGI 2000), incluyendo los factores de expansión para las variables dadas. Los resultados indican que son más las mujeres que migran que los hombres. La idea establecida de la migración de los jóvenes se cuestiona, el Estado de México está disfrutando de un bono demográfico de los inmigrantes en edad de trabajar desde el resto de la república. A diferencia del período hasta la década de 1980, los inmigrantes ahora elegir entre las grandes ciudades o pequeñas localidades, evitando las ciudades de tamaño medio.

Palabras clave: migración interna, población, movimientos.

- 
- 1 Profesor titular e investigador, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco Departamento Política y Cultura. Correo: plrd6334@correo.xoc.uam.mx
  - 2 Universidad Autónoma del Estado de México. Correo: vera@alestra.net.mx
  - 3 Profesor titular e investigador, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, Departamento Educación y Comunicación. Correo: quill24@hotmail.com
  - 4 Profesor titular e investigador, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco Departamento Política y Cultura. Correo: emcard@correo.xoc.uam.mx

## Abstract

*Movements of population from country to town are characteristic of third world countries in the second half of the twentieth century. Mexico State—in the centre of the republic—is an acute example of this phenomenon. The aim of this study is to analyze the flow of permanent migrants into and out of the state and to select certain cohorts for the analysis of particular variables. The methodology consists of analyzing the source material which is taken from the XII<sup>th</sup> General Census (INEGI 2000) including expansion factors for given variables. Results, more females than males migrate. Established ideas of the migration of the young are questioned. Mexico State is enjoying a demographic bonus of migrants of working age from the rest of the republic. Unlike the period up to the 1980s, migrants now choose either large cities or small localities, avoiding medium sized cities.*

*Key words: migration internal, population, movements.*

## Introduction

In the 1970s, while nations such as Great Britain and Japan increased their populations at an annual rate of 1%, most African countries grew at between 6% and 7% and those of Latin America at between 4% and 6% (Todaró, 1976). In the case of Mexico, these tendencies were particularly pronounced. Between 1930 and 1940, its population had an average annual growth rate of 1.7%. In the following two decades, this rate was maintained with annual averages of 2.7% and 3.1% respectively. This process reached its highest point between 1970 and 1980 with a rate of 3.4%. These increases, together with the great economic, social and geographic imbalances in the country, swelled the major urban zones. In 1960, 36.6% of the population lived in localities of 15,000 or more inhabitants. In 1970, this figure was 44.9%, in 1990 it was 57.4% and in 2000 it was 61%. (These are the authors' own calculations based on the data of INEGI – the National Institute of Statistics and Geography.) (INEGI 1990, 2000).

The state of Mexico was not exempt from this process. It lies in the centre of the republic and surrounds the capital, Mexico City. While its average annual growth rate between 1930 and 1940 was only 1.5%, between 1950 and 1960 it reached 3.2% and in the following decade it peaked at 7.4%. If this rate had been maintained, the population of the state would have doubled in only 9.4 years. The following three decades saw annual growth rates of 6.7%, 2.7% and 2.9% respectively. A significant part of this increase is the result of social growth i.e. migration.

## Justification

In Mexico, as in the rest of Latin America, population movements have been widely related to urbanization, the job market and the infrastructure of communication. This, together with the decapitalization of the countryside, propitiated, in the 1970s, great movements of population from country to town and this resulted in enormous concentrations of people and resources in a few areas of the republic. (Unikel 1976:64-67; CONAPO 1994:47-58; 1994b:i-iv,3)

## The aim

The objective of this study is to analyze the flows of permanent migrants who have settled in the state of Mexico in the last decade of the 20<sup>th</sup> century. The population analyzed here consists of those people who have immigrated to the state together with those members of the state's native population who have emigrated to other places in the republic. In addition, certain cohorts have been selected from both populations in order to examine particular variables: age group, gender, size of locality of origin and size of locality of destination.

## Source material and methodology

The XII<sup>th</sup> General Census was carried out by the INEGI between the 7<sup>th</sup> and 18<sup>th</sup> of February, 2000; the 14<sup>th</sup> was established as the official date. Together with the census, another questionnaire was applied to a sample of 2.2 million dwellings. The aim was to collect more information about a series of socio-demographic variables which it was not possible to include directly in the census.

This data has been put at the disposition of the public in the form of a compact disc so that any interested party can generate his own tables using the computer programmes he prefers. The data base consists of 3 archives: (a) dwellings and homes; this includes such data as place of origin, characteristics of the dwelling, number of residents and families, together with those residents involved in international migration and the number of migrants in each family (b) characteristics of the people; this includes such variables as place of residence, kinship, sex, age, date of birth, whether or not registered in the social services, place of birth, disabilities, health services, place of residence in 1995, speaker or not of an indigenous language, level of education, religion, ethnic group, marital status, economic characteristics, place of work, other sources of income, and number of children. (c) International migration; every emigrant was registered, together with their place of origin.

In this study the data were used in the following way. To analyze the total population of the state by age and sex, the information was taken directly from the census. For the remaining tables and graphs, the sample material was used together with its expansion factors in order to obtain estimations of the totals. In the case of the latter, two archives were used: those of dwellings and families. These were unified into a single archive so that they could be calculated simultaneously: that is, the socioeconomic characteristics of each person were integrated with the characteristics of his dwelling. In addition, using the methodology described, another archive was constructed in which emigrants from the state were localized in their places of destination in the republic, with the aim of obtaining the age and gender structure of this group.

## Background

At the beginning of the twentieth century, the state of the republic with most inhabitants was Jalisco (1,153,891), followed by Guanajuato (1,061,724), Puebla (1,021,183) Veracruz (981,030) and Michoacan (935,808). With a population of 934,463, the second census (1900) placed the state of Mexico in sixth place by population. The census showed 49.3% men and 50.7% women (Dirección General de Estadística; 1903). Immigrants only represented 1.6% of the population while emigration was running at 14.1%. The state was losing population at that time.

Seventy years later the state had risen to second place (with 3,833,185 inhabitants) surpassed only by Mexico City itself (6,874,165). This situation was maintained until 1980. In that year, the census registered a population of 7,564,335 in Mexico State, of which 38.4% were immigrants. By 1990, this entity had become the most populated in the republic with 9,815,795 inhabitants. (19.2% more than Mexico City, which had fallen into second place). Of these, 39.6% were immigrants. It seems unlikely that this situation of primacy will change, at any rate in the short or medium term. The census of 2000 gave a population of 13,096,686 inhabitants with an annual growth rate for the decade of 2.95% More than two thirds of the population consists of immigrants from other states of the republic. That is, the state acts as a magnet for immigrants.

## Analysis of the census material

### *a) Characteristics of the populations: total population, immigrants and emigrants*

The census of 2000 reports Mexico State as having 13,096,686 inhabitants. This makes it the largest entity by population (13.4%) in the republic. This despite having lost 721,921 citizens (8.6%) to other parts of the country. On

the other hand, 5,394,411 immigrants have settled in the state from the rest of the republic (an extraordinary 41.2% of the present population). See Table 1 and Graph 1.

Table 1. The state of Mexico: total population, immigrants and emigrants by age and sex

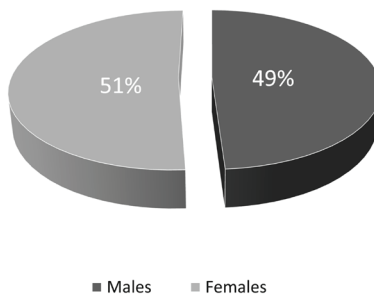
Age groups	Total population <sup>1</sup>			Immigrants			Emigrants		
	Sex			Sex			Sex		
	Males	Females	Total	Males	Females	Total	Males	Females	Total
0-4	729,918	705,840	1,435,759	139,431	133,284	272,715	23,026	21,462	44,488
5-9	769,937	750,645	1,520,581	194,897	187,017	381,914	30,758	29,138	59,896
10-14	725,182	707,662	1,432,845	220,986	216,949	437,935	29,504	30,524	60,028
15-19	678,606	695,798	1,374,404	264,223	266,212	530,436	31,098	39,003	70,101
20-24	631,618	682,770	1,314,388	261,229	290,377	551,607	32,203	44,399	76,602
25-29	577,428	635,172	1,212,600	264,039	302,770	566,809	32,022	38,257	70,279
30-34	505,205	554,269	1,059,474	252,615	293,266	545,882	28,925	31,896	60,820
35-39	442,892	485,097	927,989	239,758	273,919	513,677	24,076	26,254	50,330
40-44	359,594	383,282	742,876	210,684	227,874	438,558	20,406	24,336	44,742
45-49	272,633	289,613	562,246	157,407	172,092	329,499	16,769	19,657	36,425
50-54	217,322	227,141	444,464	127,336	137,893	265,229	16,135	18,640	34,775
55-59	154,759	164,415	319,175	88,162	94,818	182,980	11,526	15,021	26,547
60-64	120,912	133,935	254,846	66,458	73,379	139,837	11,182	14,262	25,445
65-69	86,406	100,787	187,193	42,743	52,318	95,061	7,997	11,932	19,930
70-74	58,946	70,403	129,349	27,881	36,300	64,181	6,686	8,963	15,648
75-79	40,220	48,434	88,654	18,594	23,748	42,341	4,808	7,092	11,900
80-84	18,318	25,406	43,724	7,706	13,029	20,735	2,597	3,973	6,571
85+	17,315	28,804	46,119	8,041	11,974	20,015	2,826	4,568	7,394
Total	6,407,213	6,689,473	13,096,686	2,592,191	2,807,220	5,399,411	332,543	389,378	721,921

<sup>1</sup>/Source: INEGI General Census of Population and Dwelling 2000.

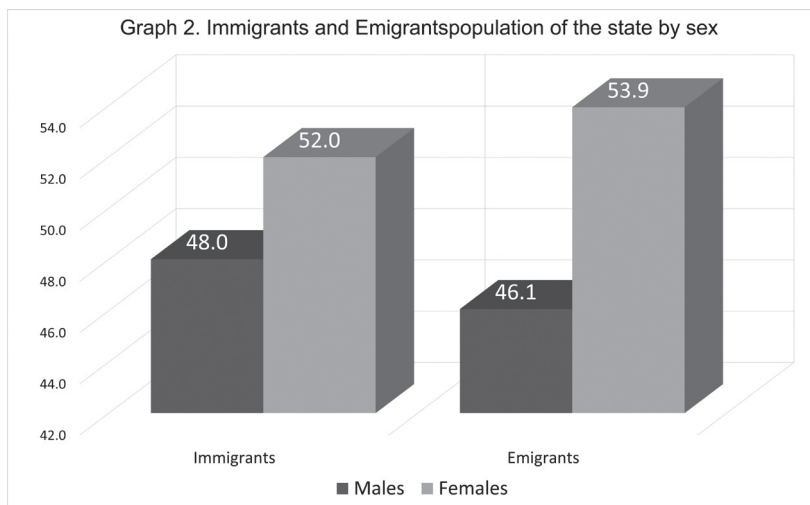
Source: The author's own calculations based on the Census Sample of the General Census of Population 2000.

NB: Foreign migrants and those who gave no place of birth are not included.

Graph 1. Percentages of the population of the state



Source: Table 1



Source: Table 1

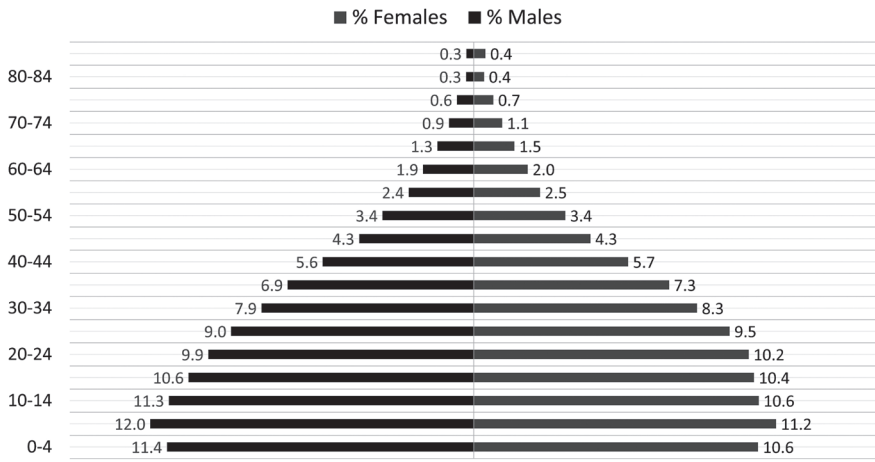
Of the present population, 48% are male and 51.1% female. The corresponding figures for immigrants are 48% and 52% and for emigrants 46.1% and 53.9%. Within these figures it is possible to isolate cohorts which are particularly interesting. For example, 60% of the state's inhabitants are over 18 (58.8% of males, 61.1% of females). Of these, 51.6% were born elsewhere in the republic (47.2% males and 52.8% females). If the population is divided by age, it is found that: those under 14 make up 33.5%, those from 15 to 64 constitute 62.7%, and those over 65 are 3.8%. Immigrants under 14 number 4.5%, those from 14 to 65 constitute 75.3% (the amphora) and those over 65 make up 20.2%. Emigrants under 14 number 8.5%, those from 14 to 65, 68.7% and those over 65, 22.8%. (These figures are based on data from Table 1).

Age group pyramids and profiles of these three populations can be found in graphs 3 to 5. The first shows the age groups of the immigrant population. It can be seen that the baseline which represents the generations born in the first five years of the 1990s is slightly narrower than that which represents the generations from 1995 to 2000. This may indicate one of two things: either an increase in births or the arrival of a large number of immigrant families with small children. Starting with the 5-9 age group, the pyramid becomes less irregular. This may also be the result of immigration. That is, the reductions in fecundity which occurred in the whole republic after the middle of the 1970s are not to be observed.

In Graph 4, the age group pyramid for immigrants can be seen. It has the shape of an amphora, narrow at the base and wide when it reaches the central ages -mostly women- and narrowing again for the older ages. Something which seems to support an idea suggested in the previous paragraph is that 13.2% of the migrants are under 9 years of age. This seems to confirm that a number of families moved into Mexico State permanently.

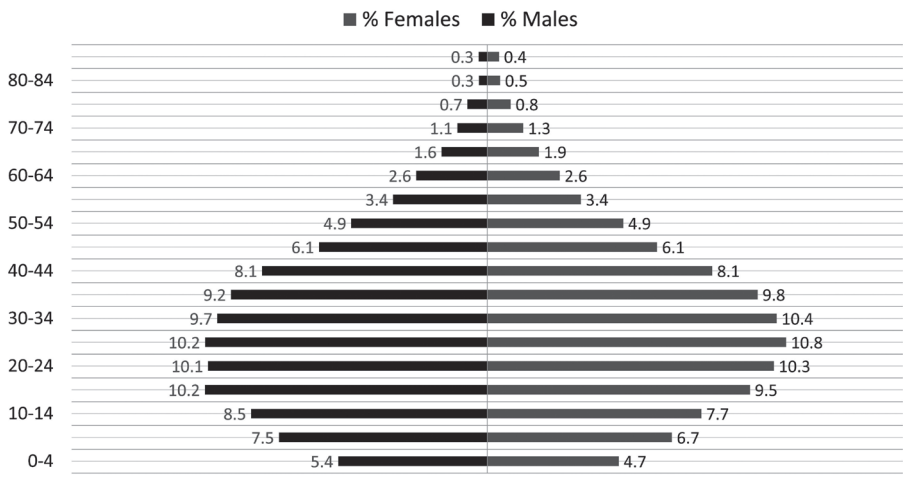


Graph 3. Age group pyramid of the total population of the satate

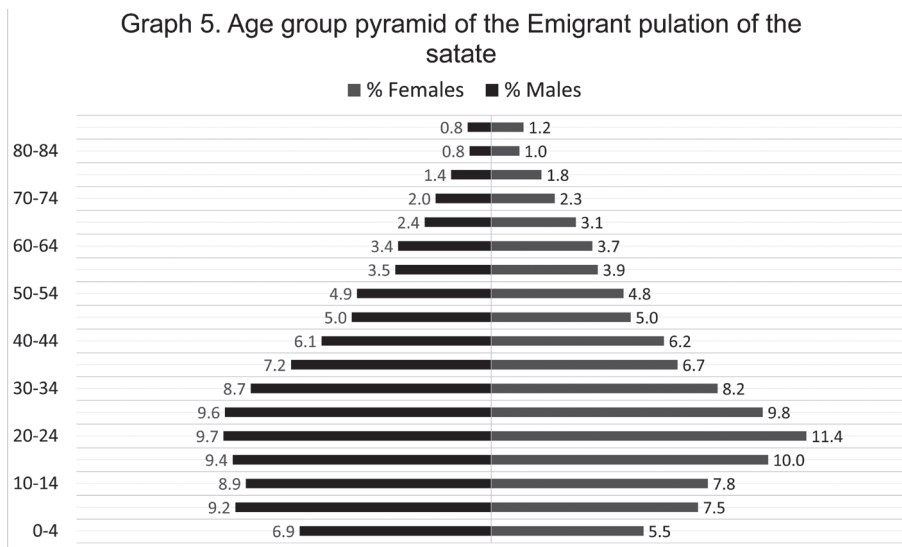


Source: Table 1

Graph 4. Age group pyramid of the Immigrant pulation of the satate



Source: Table 1



Source: Table 1

Graph 5 (emigrants) has a similar shape to graph 4, although is more irregular. Women represent 11.2% of the under 9 age group, 37.6% of those between 15 and 64 and 5.1% of those over 65. The corresponding figures for men are 11.5%, 31.1% and 3.5% respectively. There is more work to be done on these statistics because it is almost certain that many of these emigrants went to live in Mexico City.

Table 1 shows the average ages of the 3 populations. For the population as a whole it is 25.5 years, 26 for the women and 25 for the men. In the case of the immigrants the corresponding figures are: 30.6 (total population), 31.1 (women) and 30.1 (men). In the case of emigrants, the figures are: 31.6, 32.5 and 30.7. It is interesting to contrast these figures with the median ages of these populations. These are 23 (total population), 23 (women) and 22 (men.) For immigrants they are: 29 (total population) 30 (women) and 28 (men). For emigrants they are: 28, 28 and 27 respectively.

Some tentative conclusions may be drawn from these figures. First, the groups of immigrants and emigrants have similar characteristics and show important differences from the population of the state as a whole. The latter may be characterized as young: 50% are under 23 and the average age is 25.5. On the other hand, the former may be characterized as young adults: 50% of the immigrants are under 29 and 50% of the emigrants under 28. Their corresponding average ages are 30.6 and 31.6. In the republic as a whole, the average age is 25.6 years with that of men 21.1 and that of women 26. The median ages are: 22 (total population), 22 (men) and 23 (women). It can be seen immediately, therefore, that the statistics for the general population of the state reflect the national statistics but that the figures for immigrants and

emigrants do not. The number of immigrants arriving and staying in Mexico State is particularly interesting. It suggests the state may be enjoying a population bonus similar to that which the republic is often accused of exporting to the United States.

*b) Interstate migratory flows*

Graphs 6 and 7 present interstate migrations. In the first it can be appreciated that Mexico City provides 60.7% of the immigrant population of the state. However, in addition, there are three clearly differentiated immigrant blocks. The first consists of those states which contribute a large number of immigrants: Puebla (5.7%), Hidalgo (5.1%), Oaxaca (4.8%), Veracruz (4.8%), Michoacan (4.4%), Guanajuato (3.3%) and Guerrero (2.4%). The total number is 1,648,123 people or 30.5% of the immigrant population. The second block consists of states which contribute a moderate number of immigrants: Jalisco, Tlaxcala, Querétaro, Chiapas, San Luis Potosí, Morelos and Zacatecas. Together these total 352,208 people (6.5%). Finally, the third block consists of the rest of the states which contribute a low number of immigrants: 119,839 people (2.3%).

Graph 7 shows emigration from the state of Mexico. Mexico City receives most: 321,319 people (44.5%). This is followed by Morelos (7.8%) and Hidalgo (6.8%). After these come a block of 10 states: Michoacan, Puebla, Guanajuato, Veracruz, Querétaro, Guerrero, Jalisco, Baja California, Oaxaca and Tlaxcala. These receive 30.6% of emigrants (220,557 people.). The remaining states of the Republic contribute the other 10.3%.

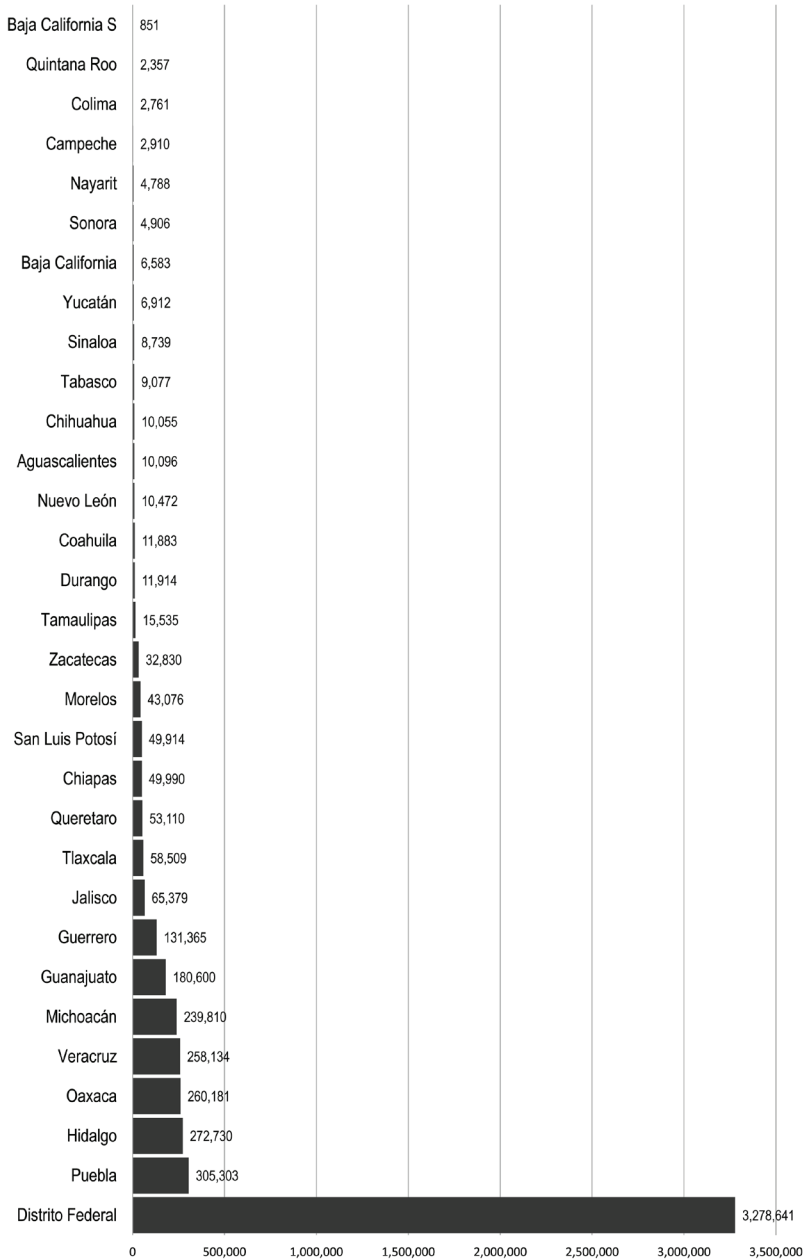
*c) Migratory flows by size of locality*

In table 2 the migratory flows by size of locality for two cohorts can be found: localities with a population greater than 15,000 inhabitants and those smaller than 15,000. Also included are immigrants from Guatemala, the United States and other countries, in addition to countries which have not been specified (these represent few migrants).

Most internal immigrants (5,003,890 or 92.7% of this group) settle in localities of more than 15,000 inhabitants. Only 7.3% (391,521 people) settle in the smaller localities. As might be expected virtually all immigrants from other states settle in the larger localities.

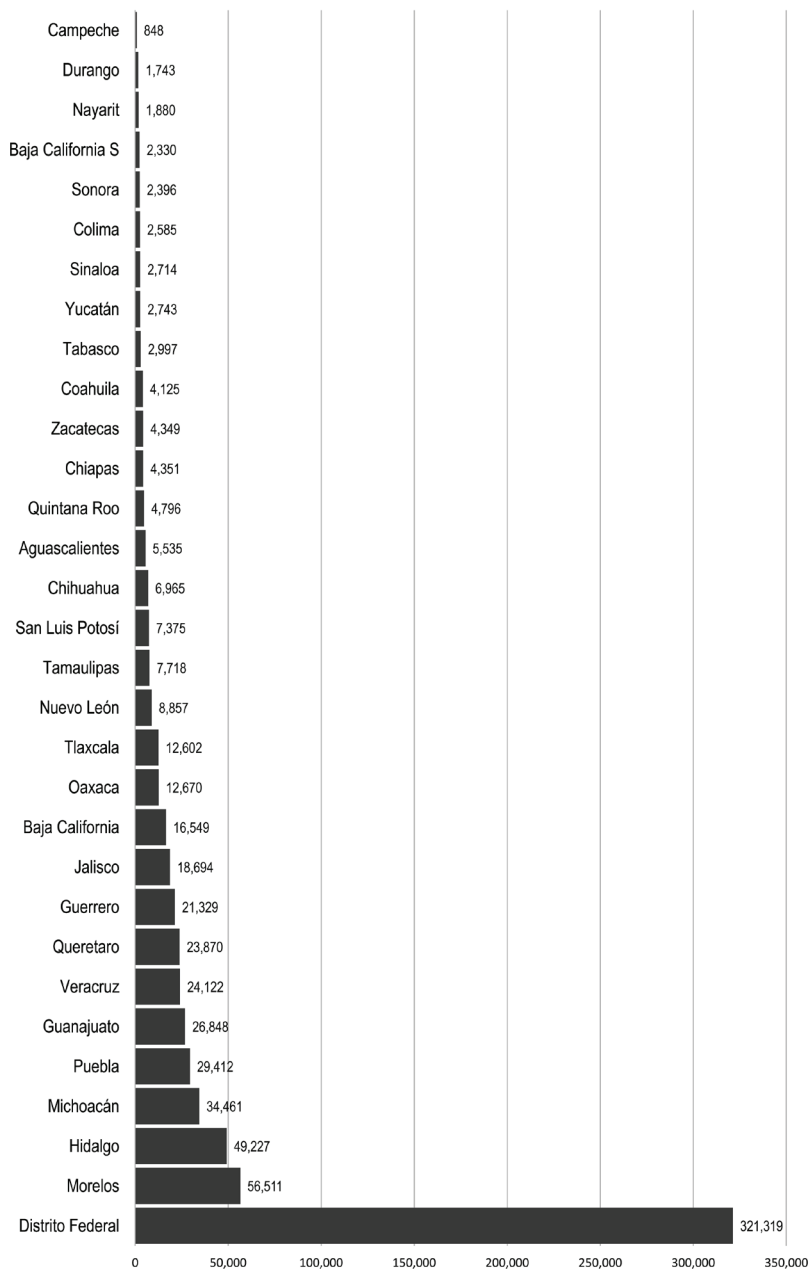
When emigrants from the state are considered, the above situation is, in general terms, repeated. 78.7% settle in localities of more than 15,000 inhabitants and only 21.3% in those of less than 15,000. However, in Michoacan and Puebla the emigrants settle in the larger and smaller localities in almost equal numbers. These findings are perhaps rather surprising. In the 1980s the medium sized cities were identified as the favourite destinations of migrants.

Graph 6. Birth states of immigrants: total



Source: Table 2, only internal migrants

Graph 7. Birth states of emigrants: total



Source: Table 2, only internal migrants

However, this study shows that they now seek to settle either in larger population units or, to a lesser degree, in small ones: a polarity of settlement has occurred. Something which may explain this development is the decline of the medium sized cities as industrial centres following the implementation of NAFTA during the Salinas administration. Small local industries have not survived.

Table 2. Migratory flows of the state of Mexico by size of locality

Place of birth	immigrants to the state from places of:			Place of Residence	emigrants from the state to places of:		
	15,000 or more fewer than inhabitants	fewer than 15,000 inhabitants	Total		15,000 or more fewer than inhabitants	fewer than 15,000 inhabitants	Total
Aguascalientes	9,481	615	10,096	Aguascalientes	4,618	917	5,535
Baja California	5,833	750	6,583	Baja California	15,037	1,512	16,549
Baja California S	761	90	851	Baja California S	1,871	459	2,330
Campeche	2,609	301	2,910	Campeche	636	212	848
Coahuila	10,922	961	11,883	Coahuila	3,974	151	4,125
Colima	2,326	435	2,761	Colima	1,625	960	2,585
Chiapas	46,574	3,416	49,990	Chiapas	2,794	1,557	4,351
Chihuahua	9,301	754	10,055	Chihuahua	6,241	724	6,965
Distrito Federal	3,076,328	202,313	3,278,641	Distrito Federal	317,241	4,078	321,319
Durango	10,974	940	11,914	Durango	1,260	483	1,743
Guanajuato	168,716	11,884	180,600	Guanajuato	18,590	8,258	26,848
Guerrero	115,821	15,544	131,365	Guerrero	11,412	9,917	21,329
Hidalgo	232,859	39,871	272,730	Hidalgo	17,086	32,141	49,227
Jalisco	59,979	5,400	65,379	Jalisco	16,176	2,518	18,694
Michoacán	220,525	19,285	239,810	Michoacán	17,806	16,655	34,461
Morelos	33,521	9,555	43,076	Morelos	38,274	18,237	56,511
Nayarit	4,307	481	4,788	Nayarit	1,251	629	1,880
Nuevo León	9,657	815	10,472	Nuevo León	8,324	533	8,857
Oaxaca	246,483	13,698	260,181	Oaxaca	4,091	8,579	12,670
Puebla	281,965	23,338	305,303	Puebla	15,358	14,054	29,412
Queretaro	44,460	8,650	53,110	Queretaro	17,958	5,912	23,870
Quintana Roo	1,968	389	2,357	Quintana Roo	4,404	392	4,796
San Luis Potosí	45,771	4,143	49,914	San Luis Potosí	4,727	2,648	7,375
Sinaloa	8,169	570	8,739	Sinaloa	2,180	534	2,714
Sonora	4,380	526	4,906	Sonora	2,053	343	2,396
Tabasco	8,048	1,029	9,077	Tabasco	2,204	793	2,997
Tamaulipas	14,259	1,276	15,535	Tamaulipas	6,871	847	7,718
Tlaxcala	53,154	5,355	58,509	Tlaxcala	4,789	7,813	12,602
Veracruz	237,703	20,431	258,134	Veracruz	14,055	10,067	24,122
Yucatán	6,523	389	6,912	Yucatán	2,468	275	2,743
Zacatecas	30,513	2,317	32,830	Zacatecas	2,684	1,665	4,349
Subtotal	5,003,890	395,521	5,399,411	Total	568,058	153,863	721,921
Guatemala	661	25	686				
USA	8,155	2,321	10,476				
Otro Pais	17,358	678	18,036				
No especificado	55,997	18,630	74,627				
Total	5,086,061	417,175	5,503,236				

Source: The author's own calculations based on the Census Sample of the General Census of Population and Dwellings 2000.

Table 3. Net migratory balance by size of locality

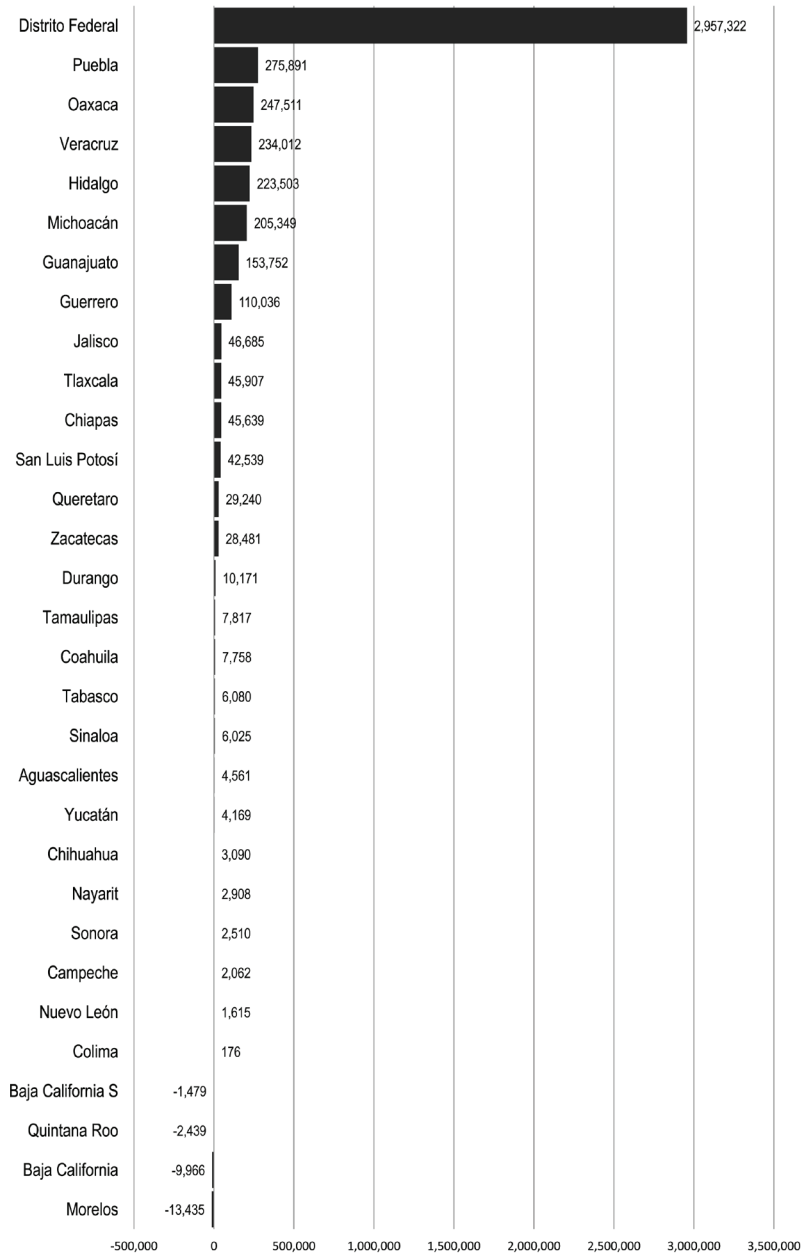
State	Net balance		
	Places of 15000 or more	Places of fewer than 15,000	Total
Morelos	-4,753	-8,682	-13,435
Baja California	-9,204	-762	-9,966
Quintana Roo	-2,436	-3	-2,439
Baja California S	-1,110	-369	-1,479
Colima	701	-525	176
Nuevo León	1,333	282	1,615
Campeche	1,973	89	2,062
Sonora	2,327	183	2,510
Nayarit	3,056	-148	2,908
Chihuahua	3,060	30	3,090
Yucatán	4,055	114	4,169
Aguascalientes	4,863	-302	4,561
Sinaloa	5,989	36	6,025
Tabasco	5,844	236	6,080
Coahuila	6,948	810	7,758
Tamaulipas	7,388	429	7,817
Durango	9,714	457	10,171
Zacatecas	27,829	652	28,481
Querretaro	26,502	2,738	29,240
San Luis Potosí	41,044	1,495	42,539
Chiapas	43,780	1,859	45,639
Tlaxcala	48,365	-2,458	45,907
Jalisco	43,803	2,882	46,685
Guerrero	104,409	5,627	110,036
Guanajuato	150,126	3,626	153,752
Michoacán	202,719	2,630	205,349
Hidalgo	215,773	7,730	223,503
Veracruz	223,648	10,364	234,012
Oaxaca	242,392	5,119	247,511
Puebla	266,607	9,284	275,891
Distrito Federal	2,759,087	198,235	2,957,322
Total states	4,435,832	241,658	4,677,490

Source: The author's own calculations based on the Census Sample of the General Census of Population and Dwellings 2000.

NB: The net migratory balance excludes the USA, other countries and unspecified data.

Table 3 and Graph 8 complement Table 2 and Graphs 6 and 7 because they contain the net migratory balances by size of locality together with the total net balance. As will be appreciated, in both kinds of locality Mexico State shows negative net migratory balances<sup>1</sup>.with Morelos, Baja California, Quintana Roo and Baja California Sur. These last two may be considered cases of equilibrium. In the remaining states-except Colima and Nayarit, which may also be considered to be in equilibrium -the net migratory balances are positive. Mexico City is the outstanding example, followed at a great distance, by Guerrero, Guanajuato, Michoacan, Hidalgo, Veracruz and Oaxaca.

Graph 8. Net migratory balance Total



Source: Table 3



d) *Patterns of places of origin and places of destination of migration by age group, gender and size of locality*

Table 4 and Graphs 9 and 10 shows the structures of the migrant population by age group and gender together with two cohorts of localities where they settle. As can be seen, this, apart from being an explanation of Graph 4, is another form of representation of the same phenomena: the migratory pattern of the state in the graphs can be seen reflected in the movements of the cohorts to the localities.

**Table 4. Immigrants to the state by size of locality: age groups and gender**

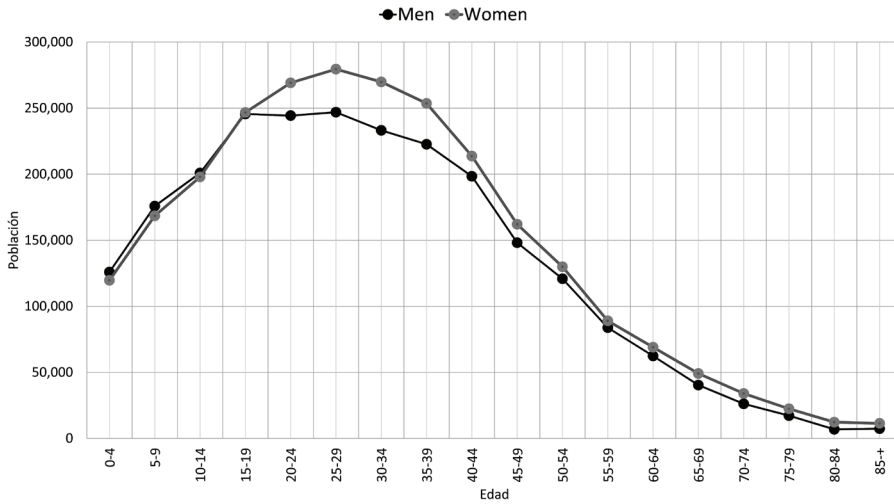
Age groups	Places of 15000 inhabitants or more			Places of fewer than 15000 inhabitants		
	Men	Women	Total	Men	Women	Total
0-4	125,886	119,662	245,548	13,547	13,624	27,171
5-9	175,794	168,449	344,244	19,105	18,570	37,675
10-14	200,891	197,893	398,784	20,098	19,058	39,155
15-19	245,574	246,719	492,294	18,649	19,493	38,142
20-24	244,310	269,124	513,434	16,919	21,253	38,172
25-29	246,902	279,486	526,388	17,136	23,284	40,420
30-34	233,174	269,824	502,998	19,442	23,443	42,885
35-39	222,613	253,565	476,177	17,145	20,354	37,500
40-44	198,383	213,693	412,076	12,299	14,180	26,479
45-49	148,075	162,078	310,153	9,331	10,013	19,344
50-54	120,827	129,890	250,718	6,507	8,001	14,509
55-59	83,802	88,979	172,781	4,359	5,838	10,197
60-64	62,379	68,997	131,376	4,078	4,382	8,460
65-69	40,334	49,095	89,429	2,409	3,223	5,632
70-74	26,144	33,980	60,124	1,736	2,321	4,057
75-79	17,192	22,393	39,585	1,402	1,355	2,756
80-84	6,845	12,264	19,109	861	765	1,626
85-+	7,313	11,359	18,672	728	615	1,343
Total	2,406,440	2,597,450	5,003,890	185,751	209,770	395,521

Source: The author's own calculations based on the Census Sample of the General Census of Population and Dwellings 2000.

NB: This includes foreigners and those who did not specify their place of birth.

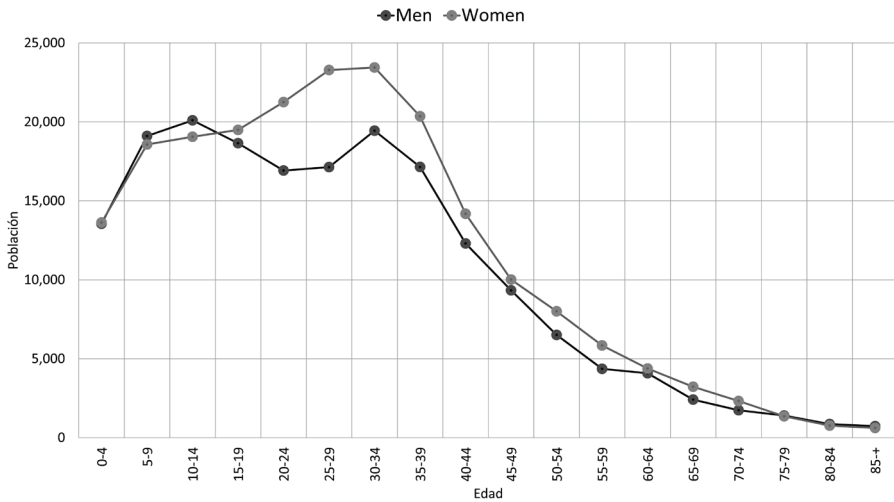
Perfectly defined tendencies can be seen in both graphs, although that which corresponds to localities of 15,000 or more inhabitants is clearer.

Graph 9. Places of 15000 inhabitants or more



Source: Table 4

Graph 10. Places of fewer than 15000 inhabitants



Source: Table 4

## Conclusion and discussion

The data presented here, from the Census of 2000 or from its data base, have been used to examine the characteristics of the demography of the state of Mexico which is, at present, the zone which is, at present, the zone of greatest attraction of population in the republic. (There are, of course other such zones which will in the future be important: Baja California and Quintana Roo are two examples.)

*This investigation casts new light on four aspects of Mexican migration studies*

First, it demonstrates the existence of gender selection (which goes against received opinion). Male migration is surpassed by that of females in almost all age groups. Second, it makes a reappraisal of the migration of the young in Mexico State. This does not follow the pattern suggested by demographers who have studied the phenomenon in the developed world and tried to generalize their conclusions. The general model of migratory behaviour for each age group established by (Rogers 1975: 146-147) and cited by (Pimienta 1999: 29-32) states that: "The regularities observed in the pattern of migration are unsurprising: young adults show the highest rates of migration because they have fewer ties to their community, their children are not normally at school and they are not, generally, the owners of the places where they live. Rather, they tend to be renting their dwellings and as they have not acquired seniority in their workplace, this is not yet an important consideration for them. Given that children move as part of the family, their migratory pattern is a reflection of their parents' pattern. Consequently, as younger parents have smaller children, the geographical mobility of these children is greater than that of adolescents. Finally, the small bump which appears between the ages of 62 and 65 shows migration after retirement".

According to this view, migration in early childhood should be greater than that later in childhood. However, Table 4 and Graphs 9 and 10 show a completely different situation. In these, migration can be seen as a curve which grows from left to right in childhood, exactly the opposite of the idea suggested in the model. There are three possible explanations of this phenomenon. One is that what is happening here is permanent migration in which the child migrates with the whole family during the early years of his life. Another is that one of the parents or both migrate without small children as a strategy to ensure the survival of the family. Still another is that children in their later childhood (probably from the age of 12 onwards) migrate on their own in order to help their parents with the economy of the family. (Pimienta, 2001)

Third, it has been shown that most migrants are of working age, both women and men. The former are both more numerous and slightly older than the latter. Many immigrants to the state are in the over-18 age group and this has contributed to a relative but slight ageing of the population. For example, the over 65 age group comprises 3.8% of the total population, 4.5% of immigrants and 8.5 of emigrants.

Graphs 9 and 10 show a very clear pattern of migration which, although comparable in general terms to the theoretical models, does not reproduce them. Some parts of the curves do not display the tendencies the theory predicts. Moreover, the behaviour of the over-65 age group also differs from the expected pattern.

Fourth, for some time the idea of a demographic bonus has been under discussion i.e. that the form of the population pyramid follows that of an amphora. This means that most of the population is of working age and there are only a small number of people in the ages of economic dependence i.e. small children and those of retirement age. It could be said that the state of Mexico (and its neighbour Mexico City) were early beneficiaries of this bonus because most of the migrants to these entities are of working age. It would be well worth examining, on another occasion, the demographic symbiosis between Mexico City and Mexico State. 16 municipalities of Mexico State have such a close relationship to the city that they are considered part of the urban zone (esp. "conurbado") and the governments of the two adjoining political units collaborate to finance and built infrastructure (e.g. the new railway line) which will serve the citizens of both.

The social, economic and public policy implications of this investigation are important. That 41.2% of the present population of Mexico State are immigrants who have settled in the state from the rest of the republic gives pause for thought. It is of great importance to analyze these population flows which have immense consequences for planning, allocation of resources and the welfare.

In demography a net migratory balance is defined as the difference, in a given area, between the number of immigrants and the number of emigrants. This may be positive or negative. If the number of emigrants is greater than that of immigrants (a positive difference) it is considered a zone of expulsion. If the balance is zero. It is considered to be in equilibrium.

## Bibliography

CONAPO, 1994 a: *Evolución de las ciudades de México*, México: Consejo Nacional de Población.

CONAPO, 1994b. *La población de los municipios de México: 1950-1990*. México: Consejo Nacional de Población.

- Secretaría de Fomento y Antonio Peñafiel Editores México; 1903: *Censo General de la República Mexicana verificado el 28 de Octubre de 1900*. Dirección General de Estadística.
- INEGI, 2002: *Base de datos de la muestra censal del XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
- INEGI, 1930-2000: *Censos Generales de Población y Vivienda*, México: Dirección General de Estadística.
- Pimienta Lastra Rodrigo (2000). *Dinámica Migratoria Interestatal en la República Mexicana*, El Colegio Mexiquense Editores, Toluca, México.
- Pimienta L., Rodrigo, 1999: "Análisis multirregional de los patrones por edad y sexo de la migración interna: El Caso de México", Tesis de Doctorado en Estudios de Población, El Colegio de México, México.
- Pimienta L., Rodrigo, 2001: "Migración interna infantil en México" en *Sociológica*, México: División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Azcapotzalco, pp. 121-146.
- Rogers, Andrei, 1975: *Spatial Migration Expectancies*, Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis Editors.
- Castro Luis and Andrei Rogers, 1984: "What the Age Composition of Migrants can Tell Us", Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis, Editors.
- Rogers, Andrei et al., 1978: "Model Migration Schedules and Their Applications". Laxenburg, Austria: Migration and Settlement: Selected Essays, Andrei Rogers Editor.
- Todaro, Michael P., 1976: "Internal Migration in Developing Countries", Geneva, Switzerland: International Labour Office Editor.
- Unikel, S. Luís, 1976: *El desarrollo urbano de México: Diagnóstico e implicaciones futuras*, México: Centro de Estudios Económicos y Demográficos de El Colegio de México.

*RODRIGO PIMIENTA LASTRA, MARTHA VERA BOLAÑOS, MICHAEL SHEA Y ELENA  
M.GUTIÉRREZ CÁRDENAS*

# Social security of cities and surrounding areas

PIOTR RAŻNIAK<sup>1</sup> AND ANNA WINIARCZYK-RAŻNIAK<sup>2</sup>  
*PEDAGOGICAL UNIVERSITY OF CRACOW*

## Resumen

La seguridad social puede definirse de muchas maneras y puede referirse a un sin-número áreas de la vida. El desarrollo económico afecta el nivel de la seguridad social en un área determinada. El mayor grado de desarrollo económico se encuentra en las grandes ciudades con gran potencial económico. Las ciudades, a su vez, impactan en áreas circundantes que gradualmente se convierten en lugares para vivir y hacer negocios. La investigación no identificó una correlación entre el tamaño de la población del condado y el nivel de su seguridad social. Por ejemplo, la crisis en la industria textil en Łódź en la década de 1990 dejó la ciudad con un rango menor del que podría esperarse para una ciudad de este tamaño. Por otro lado, Varsovia y sus alrededores se caracterizan por el más alto nivel de la seguridad social, que propicia que la ciudad atraiga gran número de nuevos residentes. Existe la posibilidad de que Varsovia y Łódź pueden formar un sistema urbano bipolar, especialmente con la construcción de una autopista que une las dos ciudades desde finales de 2012. Esta vinculación ayudaría a Łódź más que a Varsovia. Un alto nivel de la seguridad social en los condados ubicados lejos de las grandes ciudades es generalmente el resultado del desarrollo de una industria local en particular. Sin embargo, una gran crisis como una disminución en la demanda de un determinado grupo de productos puede llevar a despidos y una disminución local de la seguridad social. Finalmente, las regiones con excepcional valor ambiental pueden convertirse en destinos turísticos, que pueden aumentar su nivel de la seguridad social.

Palabras clave: seguridad social, nivel vida, ciudades.

---

1 Institute of Geography, Pedagogical University of Cracow, e-mail: razny1@tlen.pl

2 Institute of Geography, Pedagogical University of Cracow, e-mail: arazniak@poczta.fm

## Abstract

*Social security may be defined in a number of ways and may refer to a number of areas of life. Economic development affects the level of social security in a given area. The greatest degree of economic development is found in large cities with large economic potential. Cities, in turn, impact surrounding areas that gradually develop into places worth living and doing business in. The research did not identify a correlation between the size of a county's population and the level of its social security. For example, the crisis in the textile industry in Łódź in the 1990s has left the city with a rank lower than would be expected for a city of this size. On the other hand, Warsaw and its surroundings are characterized by the highest level of social security, which helps the city attract large numbers of new residents. There exists the possibility that Warsaw and Łódź may form a bipolar urban system, especially with the construction of a motorway linking the two cities in late 2012. This linkage would help Łódź more than Warsaw. A high level of social security in counties located far away from large cities is usually the result of the development of a particular local industry. However, a major crisis such as a decline in the demand for a particular group of products may lead to layoffs and a local decline in social security. Finally, regions with exceptional environmental value may become tourist destinations, which may increase their level of social security.*

*Key words: social security, level life, cities.*

## Introduction

Security is a term that can be used to describe a number of issues. Five types of security threats were identified in the research literature following the end of the Cold War: 1) military, 2) political, 3) social, 4) economic, 5) ecological (Buzan, 1991, 2008). According to K. Kolodziejczyk (2009), there are ten areas associated with security: 1) economic, 2) international, 3) national, 4) internal, 5) ecological, 6) social, 7) financial, 8) data, 9) computer networks, 10) natural resources. Social security has become a key issue of interest to national governments in recent years. In this paper, this is a general term and not a reference to benefit programs for senior citizens in the United States. Many national governments have accepted the task of caring for all citizens regardless of their social and economic status. One goal of social programs run by government entities is to prevent the formation of large economically disadvantaged groups of individuals. According to M. Leszczyński (2011), security is closely linked to the current state of the national economy. The stronger the economy, the lower the unemployment. More affluent nations are also more willing to help stabilize the economies of other nations (Żukrowska, 2006). In addition, more secure nations often absorb immigrants (Leszczyński, 2009).



At the national level, it may be argued that better developed regions are more secure and may be attractive destinations for internal migration.

The purpose of the paper is to describe differences in the degree of social security across Poland with respect to economic status. The effect of social security on internal migration is also discussed. The paper ranks counties in terms of economic factors such as: 1) average business expenditures in zlotys per resident, 2) average number of new businesses per 1,000 residents, 3) rate of new housing development, 4) monthly gross pay versus the national average, 5) average rate of unemployment. The paper is based on averaged county data for the period 2005 – 2010 in order to exclude any short-term effects in the economy (e.g. major construction projects). Short-term effects cause fluctuations that distort economic indicators. Next, a typology was created for counties with respect to the level of social security. The results were then compared to the average net rate of migration for the study period. The final typology shows the relationship between the level of social security and population flows.

## Differences in selected aspects of the level of social security in Poland

Businesses in Polish cities invested large amounts of money in the period 2005 – 2010. However, there is no known correlation between the number of city residents and the amount of money invested per resident. The three top ranked counties are rural counties: 1) Belchatow, 2) Polkowice, 3) Wroclaw (Fig. 1). The first two counties feature large mining areas, which require significant investment on the part of mine operators. The PGE Group operates a brown coal surface mine in Belchatow County. KGHM Miedź S.A. operates a copper mine in Polkowice. The third analyzed county – Wroclaw – does not have any major industrial company operating in the area. The rate of investment in Wroclaw County is driven by its close proximity to the city of Wroclaw, which generates jobs for educated individuals and new investment in suburban areas (Ossowicz, Polański, 2005). Several interchanges between the A4 motorway (German border to Krakow) and Wroclaw's main ring road are also found in the county.

The geographic location of the county and its good road connections have helped it attain a high rank in Poland. Large business enterprises have helped medium-size cities increase their ranking by investing large sums of money in the local economy. In general, the largest amount of investment per resident in the period 2005 – 2010 was recorded in large and medium-size cities, while the smallest in rural counties. The largest amount of investment in rural counties was found to take place in rural counties located close to major cities with foreign companies (Domański, Gwozdz, Sobala-Gwozdz, 2009). This has led to a gradual disappearance of the city – rural area boundary (Korenik

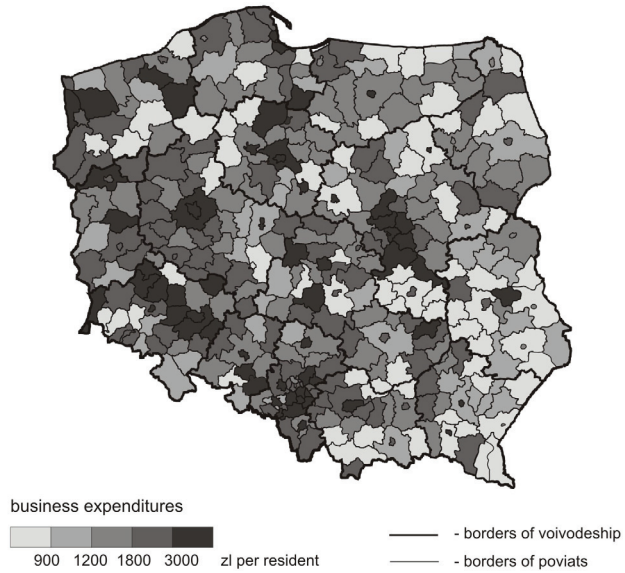
2011) resulting in one large metropolitan area. The amount of investment per resident decreases with increasing distance from major cities. The rate of investment was the smallest in Eastern Poland, especially in counties located far away from major cities.

The situation is somewhat different in terms of the number of new businesses per 1,000 residents (Fig. 2). Puck County had the largest number of new businesses in the period 2005 – 2010. The average new business rate was 23.72 companies per 1,000 residents. Two factors may be responsible for this growth in Puck County – growth of the local tourist industry and the migration of business headquarters from Gdansk and Gdynia to surrounding areas along with the migration of urban residents to the suburbs. Sopot County is the second ranked county in terms of business startups in Poland – in part due to its reputation as a top seaside resort city. Growth in the tourist industry – noted in seaside counties such as Kolobrzeg, lake district counties such as Goleniow and mountain areas such as Tatra County (Domański, 2008) – may also be responsible for the increasing number of new businesses. Fast-growing Warsaw ranked third (Derudder *et al.*, 2010), as it attracts investors from all over the world. Other large and medium-size cities followed.

A key observation in all large cities is the rising importance of the suburbs in attracting new employers. This is especially true of Warsaw. The average annual rate of new business registration was more than 10 per per 1,000 residents in Piaseczno County, Pruszkow County, and Western Warsaw County during the 2005 – 2010 period. The suburbs of Poznan, Wroclaw (Raźniak, 2011), and Krakow (Raźniak, 2009) are also growing quite rapidly in terms of business investment due to the lower cost of land and low rental costs. This is especially true of warehousing companies that need large amounts of space. Moreover, these same companies can take advantage of local job markets, consumer markets and government services available in large cities. Suburban development began to accelerate in Poland in the last decade, which is several decades behind other developed nations (Merriman, Ohkawara, Suzuki, 1995; Champion, 1994; White, 1993). The largest number of new business registrations occurs in Western Poland, especially in Western Pomerania, Lubuskie and Lower Silesia voivodeships. The number of new businesses per resident did not exceed 5 in 39 counties during the study period. The vast majority of the counties – 35 of 39 – are found in the following voivodeships in Eastern Poland: Świętokrzyskie, Podlaskie, Podkarpackie, Lubelskie and Mazowieckie (eastern part).

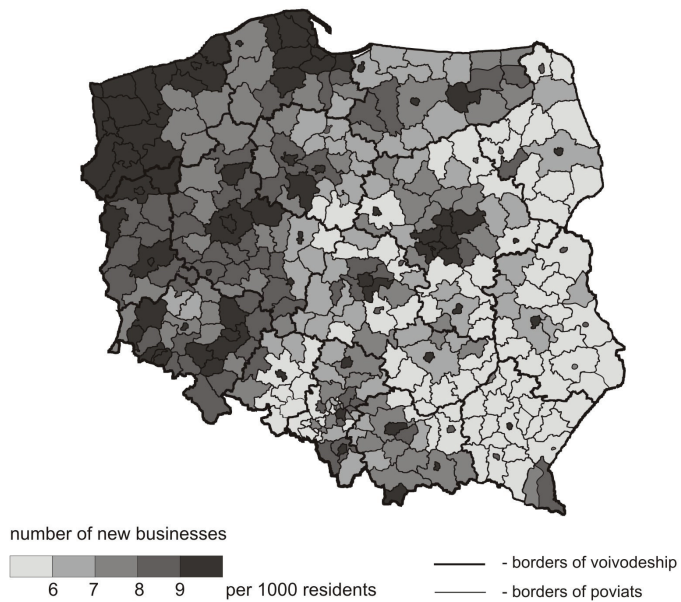
The spatial distribution of new housing development was quite different than that of business investment and new business registration (Fig. 3). In this respect, only four of the top twenty administrative units were large cities – Rzeszów, Świnoujście, Rzeszów, Warsaw. The remaining 16 were rural counties found in suburban areas of large cities, with private homes and

Fig. 1. Average business expenditures in zlotys per resident for the period 2005-2010.



Source: own design based on GUS data.

Fig. 2. Average number of new businesses per 1,000 residents for the period 2005-2010.



Source: own design based on GUS data.

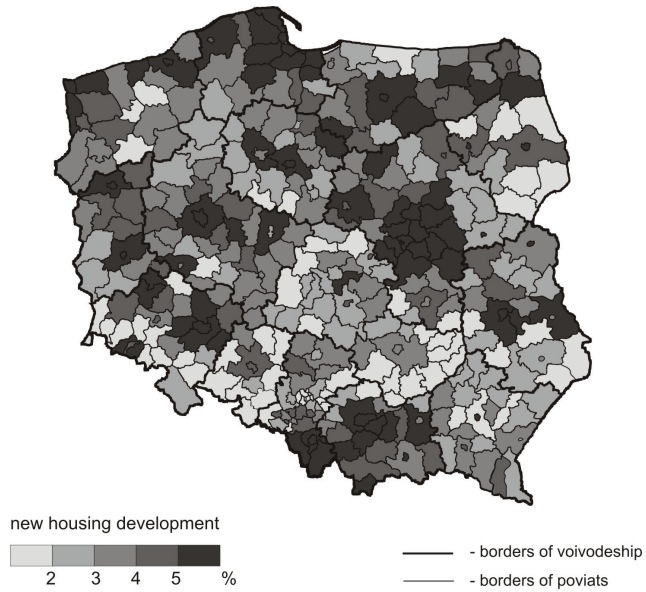
apartments being the leader in the housing development category (Budownictwo..., 2012). The rate of housing development suggests a high rate of residential suburbanization thanks to the lower cost of land and real estate in general (Cromartie, Nelson, 2009). Other key drivers of suburbanization include the need to be closer to nature and experience more peace and quiet, both of which are in short supply in large cities. (Nabavi, 2009; Köhler, 2008; Gordon, Richardson, Yu, 1998)

New housing construction is not growing dynamically in the large and medium-size cities of the Upper Silesian Conurbation. On the one hand, the region is a large job market with attractive salaries. On the other hand, it is devastated by heavy industry. The region's high population density also makes it difficult to find new locations to build. Both factors may have contributed to the low rate of new housing development (1.02%) in the Upper Silesian Conurbation during the period 2005 – 2010. This is a very low rate compared to other large urban areas in Poland. While the rate of new housing development varies substantially across Poland, it is almost always positive. Negative housing development rates were noted in Rzeszow County in southeastern Poland and Choszczno County in northwestern Poland.

The paper is based on monthly gross pay data published by Poland's Central Statistical Office (Polish acronym: GUS). The data are most likely not accurate due to unofficial sources of income. Only 30 counties out of a total of 379 counties in Poland (7.9%) had a gross income per resident higher than the national average during the period 2005 – 2010 (Fig. 4). At the same time, 47% of counties had a gross income per resident lower than 80% of the national average. The highest salaries were noted in areas with a large number of mining jobs. An example of this is Lubin County with copper mines operated by KGHM S.A.. High earnings at KGHM have helped Lubin County rank number one in terms of income per resident – 175% of the national average. The same is true of other areas with mining operations – both coal and copper. This is especially true in the cities of Upper Silesia as well as the Legnica and Glogow Copper District. In addition, the largest cities in Poland are being ringed by counties with relatively high personal incomes, which is an extension of the urban effect on peripheral areas. New businesses are being established in suburban areas and in order to find the right employees offer higher salaries.

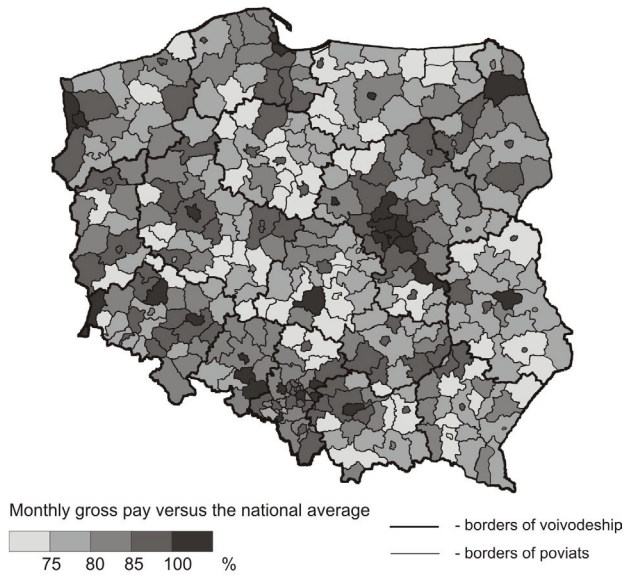
This results in a general rise in income in suburban counties relative to more distant rural counties. While gross income does vary across Poland, there is no clear cut East – West difference. Regions with the lowest personal incomes are not only located in the East (Podkarpackie, Lubelskie, Warmińsko-Mazurskie) but also in Central Poland (Łódzkie i Kujawsko-Pomorskie). It may be argued that – in general – the highest average incomes were found in large cities and their suburban areas. The remaining parts of Poland were

Fig. 3. Rate of new housing development for the period 2005-2010 in %.



Source: own design based on GUS data.

Fig. 4. Monthly gross pay versus the national average for the period 2005-2010. (national average = 100%).

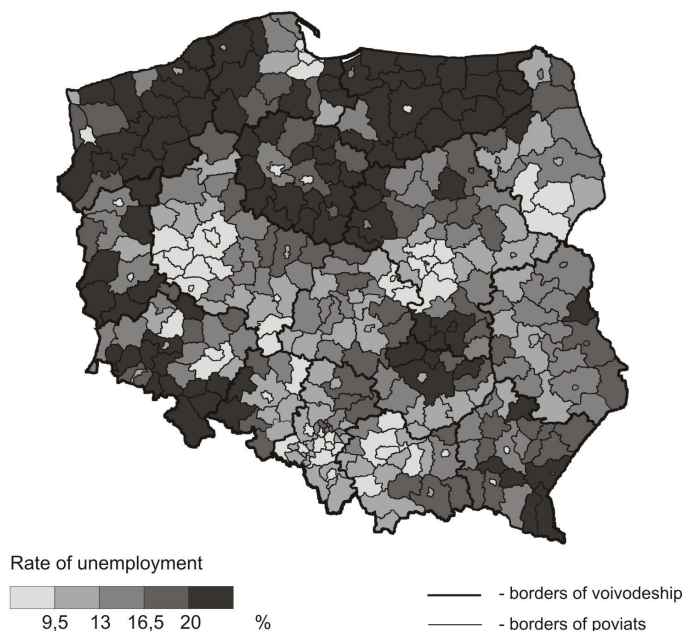


Source: own design based on GUS data.

clearly characterized by lower levels of income. Notable exceptions to this rule were rural areas associated with the mining industry and the chemical industry (Police, Puławy).

The paper is based on unemployment data obtained from Poland’s Central Statistical Office. This data set excludes illegal labor and individuals temporarily residing abroad but registered with national employment centers in Poland. Actual unemployment rates may be somewhat lower than official unemployment rates. In light of increases in the cost of labor borne by employers and employees alike, there may be substantial discrepancies between official data and actual numbers. The lowest unemployment rates were noted for all major cities except Łódź (Fig. 5), which had an average unemployment rate of 10.5% (rank: 82) during the period 2005 – 2010. The reason for this relatively high rate of unemployment may have been the crisis in the city’s textile industry in the 1990s (Suliborski, Wójcik, Walkiewicz, 2010), which faced the gradual decline of its chief export market – the former USSR (Jakóbczyk-Gryszkiewicz, 2011). While the city’s economy has somewhat improved in recent years, Łódź continues to experience a rate of unemployment that is substantially higher than that of other major cities in Poland.

Fig. 5. Average rate of unemployment for the period 2005-2010 in %.



Source: own design based on GUS data.

The city's close proximity to Warsaw is another potential source of economic hardship. While Warsaw and its large suburbs are the fastest growing region in Poland, more distant surrounding areas may be affected by a slow drain of human resources and capital. Given a choice between the capital city of Warsaw and the city of Łódź located 150 km to the southwest, many business enterprises choose the former. The economic situation in Łódź may improve towards the end of 2012 when the A2 motorway is set to link the city with Warsaw. In other parts of Poland, unemployment remained relatively low in counties located close to large cities thanks to jobs in the central city and its emerging suburbs.

The new suburbs are emerging in part thanks to more affluent residents who can afford to either build or purchase their own home. In other cases, new suburban residents rely on mortgages to acquire homes. These new residents must have jobs to support their homes and consequently contribute to an overall decrease in the rate of unemployment in suburban areas. This is especially true in the suburbs of Warsaw, Krakow, Poznan, and to some extent Wroclaw. In other parts of Poland, the rate of unemployment exceeded 20% in 25.6% of counties during the period 2005 - 2010, while 10% of counties experienced an unemployment rate of 25%. The highest unemployment was recorded in northwestern Poland, where the liquidation of collective farms left many workers with few usable skills and unable to find work for long periods of time. This problem is exacerbated by poor access to job training programs, which are available primarily in large cities. (Sobocka-Szczapa, 2006)

## Differences in social security across Poland

Counties in Poland were ranked based on social security according to the following five factors: 1) average business investment in zlotys per resident in the period 2005 - 2010, 2) average number of new businesses per 1,000 residents in the period 2005 - 2010, 3) monthly gross pay relative to the national average (national average = 100) in the period 2005 - 2010, 4) rate of new housing development in the period 2005 - 2010, 5) average rate of unemployment in the period 2005 - 2010.

The ranking included 379 counties. The best county was rated 379 points. The worst county was rated 1 point. This was repeated for each economic indicator. The points for each of the five economic indicators analyzed were totaled for each county, which resulted in an overall rank for each county. The end product was a national county ranking with respect to social security (Tab. 1). The maximum possible value for a county was 1895 (379 x 5). The lowest possible value was 5 (1 x 5).

The top spot was assigned to Warsaw, with 1869 out of 1895 possible points. Other highly ranked cities with respect to social security were:

Gdańsk, Poznań, Kraków, Wrocław. It is worth noting that four of the top twenty spots were taken by Warsaw suburbs – Piaseczno, Western Warsaw, Pruszkow, and Grodzisk. This may be a classic example of a large central city affecting the development of its emerging suburbs, as is the case in other metropolitan areas. (Domański, 2010)

Table 1. Poviats with highest level of social security for the period 2005-2010

Place in ranking	Voivodeship	Powiat	No. of points (max. 1895)
1	mazowieckie	m. st. Warszawa	1,869
2	pomorskie	m.Gdańsk	1,832
3	wielkopolskie	m.Poznań	1,825
4	mazowieckie	piaseczyński	1,818
5	małopolskie	m.Kraków	1,805
6	dolnośląskie	m.Wrocław	1,802
7	mazowieckie	warszawski zachodni	1,785
8	wielkopolskie	poznański	1,775
9	warmińsko-maz.	m.Olsztyn	1,773
10	dolnośląskie	wrocławski	1,766
11	pomorskie	m.Gdynia	1,761
12	podkarpackie	m.Rzeszów	1,749
13	mazowieckie	pruszkowski	1,740
14	śląskie	m.Bielsko-Biała	1,735
15	pomorskie	m.Sopot	1,731
16	mazowieckie	grodziski	1,701
17	lubuskie	m.Zielona Góra	1,685
18	kujawsko-pom.	m.Toruń	1,681
19	pomorskie	gdański	1,670
20	zachodniopom.	m.Szczecin	1,654

Source: own design based on the GUS data.

Table 2. Poviats with lowest level of social security for the period 2005-2010.

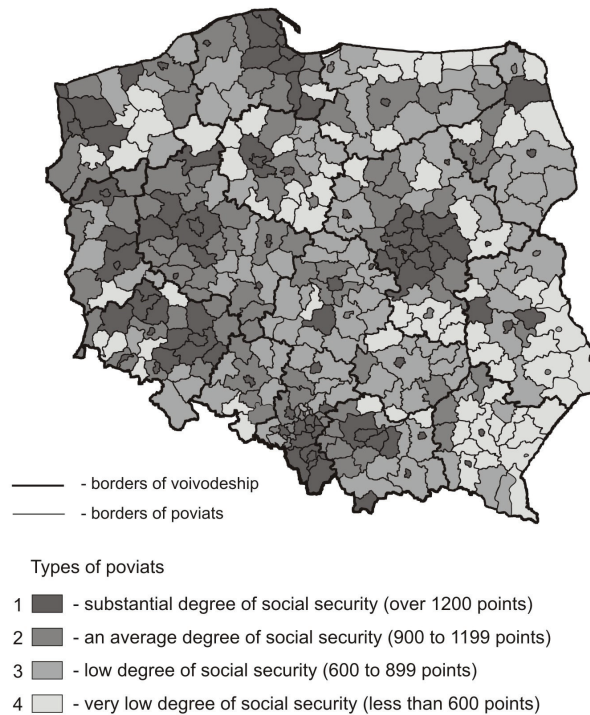
Place in ranking	Voivodeship	Powiat	No. of points (max. 1,895)
360	lubelskie	zamojski	400
361	warmińsko-mazurskie	lidzbarski	397
362	podlaskie	kolneński	393
363	opolskie	prudnicki	393
364	lubelskie	kraśnicki	375
365	podkarpackie	brzozowski	370
366	świętokrzyskie	kazimierski	347
367	lubelskie	tomaszowski	339
368	lubelskie	opolski	339
369	lubelskie	janowski	327
370	kujawsko-pomorskie	radziejowski	324
371	dolnośląskie	górowski	314
372	mazowieckie	przysuski	304
373	zachodniopomorskie	świdwiński	302
374	kujawsko-pomorskie	lipnowski	299
375	warmińsko-mazurskie	bartoszycki	297
376	warmińsko-mazurskie	kętrzyński	292
377	podkarpackie	strzyżowski	279
378	podkarpackie	niżański	276
379	podkarpackie	lubaczowski	248

Source: own design based on the GUS data.



The lowest ranked counties are located in Podkarpackie Voivodeship: Lubaczow (248 pts.), Nisko (276 pts.), Strzyżow (279 pts.). The next lowest ranked counties in terms of social security are rural counties located largely in Warmińsko-Mazurskie, Lubelskie and Podlaskie voivodeships (Tab.2). Research has shown that county seats tend to offer more social security. The lowest ranked county seat – Swietochlowice – is still ranked higher (rank 300 with 629 pts.) than 79 rural counties.

Fig. 6. A typology of poviats with respect to social security for the period 2005-2010.



Source: own design based on GUS data.

The ranking system described in the paper was used to create a typology of counties with respect to social security (Fig. 6). Four types of counties were identified in the research: 1) counties characterized by a substantial degree of social security – counties assigned more than 1,200 points, 2) counties characterized by an average degree of social security – counties with 900 to 1,199 points, 3) counties characterized by a low degree of social security – counties with 600 to 899 points, 4) counties characterized by a very low degree of social security – counties with less than 600 points. The general pattern is secure

large cities with their suburbs (Warsaw, Wrocław, Kraków, Gdansk and Gdynia, Poznań, Szczecin) versus all other areas. The best example of this is the Warsaw region, with 12 counties classified as type 1. Moreover, positive types 1 and 2 are found west of Warsaw – towards the city of Łódź. This may be the beginning of the formation of a large bipolar urban system, which may be advantageous for the less developed Łódź region.

Most of the European Union is also found in the western direction, which is Poland's main trade partner. The suburbs around Poznań also tend to be more concentrated in the western part of the metropolitan area. On the other hand, the few rural counties offering substantial social security are located far away from major cities. Rural counties in the regions of Legnica – Głogów, Łęczyca and Bełchatów are home to large mining companies operating local mines. The mining companies offer a large number of jobs and high salaries, which help sustain social security. On the other hand, environmental resources such as lakes, mountains and coastlines also help sustain a high level of social security. This includes the following counties: Augustów, Tatra, Kołobrzeg. In other parts of Poland, especially in Eastern Poland, there exists a stark contrast between smaller cities classified as type 1 or 2 and other areas classified as type 3 or 4. In general, counties in Western Poland offer the most social security (types 1 and 2). This is especially true of Wielkopolskie and Lubuskie voivodeships and the middle part of Lower Silesian voivodeship.

The principal drivers behind social security in these three regions are strong business investment and a high rate of new business creation (Smętkowski, Jałowiecki, Gorzelak, 2009). One reason for the growth of the business sector is the close proximity of Germany – a key trade partner (Informacja o sytuacji, 2012). On the other hand, Central and Eastern Poland are characterized by low and very low social security (types 3 and 4). Świętokrzyskie and Podkarpackie voivodeships are particularly troubling, with high levels of social security only available in voivodeship capitals and the city of Krosno.

## Bibliography

- Buzan B., 1991: *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, London: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan B., 2008: "People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era", in *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, No. 9, UAM-GERI, p. 53.
- Champion A.G., 1994: "International migration and demographic change in the developed world" in *Urban Studies*, vol. 31, no. 4/5, Routledge, Glasgow, p. 653-677.
- Cromartie J., Nelson P., 2009: *Baby Boom Migration and Its Impact on Rural America*, (w:) Economic Research Report Nr. 79, United States Department of Agriculture, p. 36.

- Domański B., 2010: *Kapitał zagraniczny a rozwój polskich regionów*, (w:) Przekształcenia struktur regionalnych – aspekty społeczne, ekonomiczne i przyrodnicze, (red. S. Ciok, P. Migoń), Wyd. Uniwersytet Wrocławski, p. 263-274.
- Domański B., 2008: Inwestycje zagraniczne w Małopolsce 2008, Zakład Rozwoju Regionalnego Instytutu Geografii Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, p. 156.
- Domański B, Gwozdz K., Sobala-Gwozdz A., 2009: Inwestycje zagraniczne na obszarach wiejskich i w małych miastach Polski południowo-wschodniej, (w:) Człowiek i Rolnictwo, Red. A. Zborowski, Z. Górka, Wyd. UJ, Kraków, p. 267-277.
- Derudder B., Taylor P.J., Ni P., De Vos A., Hoyler M., Hansens H., Basens D., Huang J., Witlox F., Shen W., Yang X., 2010: "Pathways of Change: Shifting Connectivities in the World City Network, 2000-08" in *Urban Studies*, vol. 47, p. 1861-1877.
- Gordon P., Richardson H.W., Yu G., 1998: "Metropolitan and non-metropolitan employment trends in the US: recent evidence and implications" in *Urban Studies*, vol. 35, no. 7, Routledge, Glasgow, p. 1037-1057.
- Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, 2012: Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, p. 105.
- Jakóbczyk-Gryszkiewicz J., 2011: Łódź u progu XX wieku, (w:) Studia Miejskie (red. J. Słodczyk, M. Śmigielka), T. 4, Opole, p. 131-138.
- Kołodziejczyk, 2009: „Człowiek – centrum rozważań o bezpieczeństwie” in *Przedsiębiorczość i Zarządzanie - zarządzanie bezpieczeństwem narodowym*, red. Ł. Sułkowski, A. Marjański, T. X, Z. 3, Łódź, p. 121-132.
- Korenik S., 2011: Nowe realia gospodarcze na początku XXI wieku a urbanizacja, (w:) Studia Miejskie (red. J. Słodczyk, M. Śmigielka), T. 4, Opole, p. 39-46.
- Leszczyński M., 2011: bezpieczeństwo społeczne a współczesne państwo (w:) Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, red. Cz. Dyrzc, Gdynia, Nr. 2 (185), p. 123-132.
- Leszczyński M., 2009: „Migrations and security of the European Union” in *Przedsiębiorczość i Zarządzanie - zarządzanie bezpieczeństwem narodowym*, red. Ł. Sułkowski, A. Marjański, T. X, Z. 3, Łódź, p. 159-164.
- Nabavi A.H., 2009: Migrant, Marginality and Suburbanization, a Conceptual Framework (w:) *European Journal of Social Sciences – Vol. 9, Nr 2*, p. 350-355.
- Mason J. R., Nigmatullina L., 2011: "Suburbanization and Sustainability in Metropolitan Moscow", (w:) *Geographical Review*, Vol. 101, Issue 3, p. 316-333.
- Merriman D., Ohkawara T., Suzuki T., 1995: "Excess commuting in the Tokyo Metropolitan Area: measurement and policy simulations" in *Urban Studies*, vol. 32, no. 1, Routledge, Glasgow, p. 69-85.
- Ossowicz T., Polański T., 2005: Planowanie Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego, Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych (red. T. Markowski), Biule-

tyn KPZK PAN z. 221, Warszawa, p. 244-256.

- Raźniak P., 2009: Znaczenie rozwoju społeczno -gospodarczego polskich metropolii i ich oddziaływanie na otaczające je obszary, (w:) *Współczesne Zagadnienia Zarządzania przedsiębiorstwo – biznes – region*, red. A. Chodyński, Wyd. Krakowska Akademia im. A. Frycza-Modrzewskiego, Kraków 2009, p. 109 – 121.
- Raźniak P., 2011: “Standard of Social and economic development of selected Polish metropolitan areas at the beginning of 21<sup>th</sup> century” in *Journal of Economic and Social Studies*, Hungary, p.183-192.
- Raźniak P., 2012: Procesy społeczno – ekonomiczne w Krakowskim Obszarze Metropolitalnym, (w:) *Prace Geograficzne Uniwersytetu Jagiellońskiego*, vol. 129, p. 63-81.
- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G., 2009: *Obszary Metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja. Raporty i analizy EUROREG 1/2009*. Uniwersytet Warszawski 2009, p. 99.
- Sobocka-Szczapa H., 2006: *Czas na pracę – praca na czas. Wyniki analiz i badań w województwie podkarpackim*, Warszawa, p. 132.
- Suliborski A., Wójcik M., Walkiewicz D., 2010: *Funkcje i struktura funkcjonalna Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego*, (w:) *Łódzka Metropolia - Problemy integracji Gospodarczej*, red. A. Jewtuchowicz, M. Wójcik, Łódź, p. 21-40.
- White B., 1993: “The social geography of immigrants in European cities: the geography of arrival” in *The New Geography of European Migrations* (red. T. King), London, p. 47-66.
- Żukrowska K., 2006: *Pojęcie bezpieczeństwa i jego ewolucja*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe, Teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Grącik, Wyd. SGH, Warszawa 2006, p. 32.

## Parte II

# Estructuras ambientales sustentables



# Ciudad *versus* medio ambiente. Reflexión sobre las relaciones

JOANNA MIĘTKIEWSKA-BRYNDA AND JERZY MAKOWSKI<sup>1</sup>  
UNIVERSIDAD DE VARSOVIA

## Resumen

Este artículo es un intento de reflexión sobre la relación entre la ciudad (ciudades) con el entorno natural. Basado en la revisión de la literatura e investigación de campo en Ecuador y España, se intenta clasificar esas relaciones. Se pueden distinguir tres tipos de relaciones. La primera es la constante expansión de la ciudad, apropiación y privatización del espacio público, se puede asociar a la depredación y parasitismo perjudicial para el medioambiente. El segundo tipo de relación entre la ciudad y sus alrededores es una especie de convivencia, que puede estar asociado con simbiosis. El tercer tipo de relación es el más armonioso y equilibrado, preservar para las generaciones futuras, no sólo el medio ambiente, sino también el patrimonio cultural.

Palabras clave: relaciones de la ciudad, medio ambiente, tipo de relaciones.

## Abstract

*This article is an attempt to reflect on the relationships linking city (cities) with the surrounding natural environment. Based on literature review and field research in Ecuador and Spain, the authors have attempted to classify those relationships. Three types of those can be distinguished. The first is the constant expansion of the city, appropriation and privatization of the public space, one can associate with environmentally harmful parasitism and predation. The second type of relationship between city and its surroundings is a kind of coexistence, that can be associated with symbiosis. The third type of relationship is the most harmonious and balanced, preserving for future generations, not only the environment, but also the cultural heritage.*

*Key words: linking city, environment, type.*

---

<sup>1</sup> Instituto de Estudios Regionales y Globales, Facultad de Geografía y Estudios Regionales, Universidad de Varsovia, Polonia

## Introducción

Las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente (entorno de la ciudad) pertenecen quizás a los más antiguos y, a la vez, más interesantes problemas investigados por los geógrafos e historiadores del poblamiento<sup>2</sup> (George, 1956, Dziewoński, 1956, Kielczewska-Zaleska, 1969). Los investigadores contemporáneos, que pretenden definir el poblamiento, siguiendo huellas del pasado, subrayan la reciprocidad y continuidad de las relaciones entre el medio ambiente y la sociedad urbana, tomando en cuenta tanto la ubicación geográfica general de las ciudades como la localización topográfica más detallada de las mismas. Son las relaciones que nunca dejan de funcionar.

En la literatura que se refiere a las relaciones entre la ciudad (las ciudades) y su entorno natural se acentúa, con frecuencia, el papel especial del relieve de la superficie terrestre, como si fuera un factor natural de mayor importancia. Esto se hace a propósito, pues el relieve es un factor, que desde los inicios del poblamiento ayudaba a los seres humanos a sobrevivir, ofreciéndoles lugares donde protegerse ante los enemigos y un techo en el caso de mal tiempo atmosférico (George, 1956, Dziewoński, 1956, Kielczewska-Zaleska, 1969). Una localización favorable de la ciudad facilitaba además ejercer el control sobre las rutas de comunicación y comerciales e incluso controlar un territorio. Esa ventaja de localización (location rent) – y el beneficio (y superioridad en comparación con otras localizaciones) resultante del relieve de la superficie terrestre, enriquecida por la posibilidad de explotación de yacimientos minerales, durante siglos constituyó la razón de permanencia de centenares de las ciudades.

Se conocen, sin embargo, numerosos casos cuando una localización, casi perfecta en el inicio de la existencia de la ciudad, perdía su valor en el transcurso del tiempo. Eso pudo ser el resultado del desarrollo de tecnologías, del crecimiento poblacional o de otro factor. La muy buena localización en la cima de un cerro, en una isla o en la bifurcación de un río se transformaba en una barrera del desarrollo – lo que se menciona en literatura con frecuencia. (p.ej. Słodczyk, 2001). Entre los ejemplos más llamativos de las dificultades en el desarrollo espacial resultante de la ubicación geográfica se menciona Quito – la capital ecuatoriana ubicada en el estrecho valle longitudinal interandino (Valle Central), Lima – estirada a lo largo de un desértico cinturón de la Costa o Ciudad México cerrada en el Valle del Anahuac.

Un caso insólito – un específico “regreso al pasado” – lo constituye la ciudad de Taxco – “ciudad de Plata”, la cual debe su persistencia a la pintoresca

---

2 La primera acepción del término “poblamiento” que ofrece el Diccionario de la Real Academia Española es la siguiente: „Acción y efecto de poblar”. La segunda acepción señala que es un „proceso de asentamiento de un grupo humano en las diversas regiones de la Tierra”.



localización, a la viva memoria sobre los yacimientos de plata (agotados hace años), a las manos hábiles de plateros artesanos y a los turistas que visitan a Taxco gracias a una buena promoción comercial. En este caso, la memoria del pasado constituye un elemento del paquete turístico llamado Taxco (lit.).

Los estudios de la influencia del medio ambiente sobre la localización de las ciudades trajeron como fruto diferentes clasificaciones y tipologías de ubicación geográfica y topográfica de ciudades (Janiszewski 1991, Ślōdczyk, 2001). Sin embargo, para los autores de ese texto, lo más importante es que el análisis de la ubicación de las ciudades nos ofrece ciertas ideas acerca de las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente que lo rodea, aunque nos damos cuenta de que la existencia de esas relaciones y su carácter se ven enmarañadas por la influencia de numerosos factores medioambientales y antropogénicos conocidos tan sólo parcialmente.

Todo lo que arriba recordamos, hablando sobre la influencia del medio ambiente en la localización y funcionamiento de ciudades no constituye sino la historia de la geografía del poblamiento, ordenada desde hace tiempo por los investigadores (demógrafos, sociólogos, urbanistas, geógrafos e historiadores) en clásicas reglas y regularidades presentes en los manuales escolares y académicos escritos por los famosos investigadores. En el caso de Polonia vale la pena mencionar dos manuales: *Geografía de Poblamiento* escrita por María Kielczewska-Zaleska (1969) y *Geografía de Poblamiento* preparada por Daniela Szymańska (2009).

No obstante la historia del poblamiento – las ciudades contemporáneas existen y funcionan en un medio ambiente concreto, sometidas a la influencia de la naturaleza y, por su parte, influyen directa o indirectamente en el medio ambiente que los rodea. Algunas de esas relaciones se ven fuertes y expresivas; otras parecen ser sutiles y difícilmente perceptibles. En el carácter de las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente influyen varios factores, como son las actuales tendencias económicas, diferentes comportamientos sociales, legislación incorrecta y errores de planificación resultantes de la incompetencia y falta de imaginación de los planificadores y esferas de decisión. Entre los factores que influyen sobre dichas relaciones igualmente se encuentra la moda y los estilos de vida promovidos por los medios de comunicación y las elites. Es probable que algunas de las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente se pueden medir/cuantificar, o por lo menos estimar su fuerza. Sin embargo los efectos de la mayoría de esas relaciones se pueden ver en el paisaje que rodea la ciudad.

Para profundizar en el estudio elegimos tres grupos de relaciones entre ciudad(es) y su medio ambiente denominándolos como escenarios. Las relaciones que entran en cada uno de los escenarios se nos presentan como las más interesantes, ya que agotan, al parecer, la mayoría de las interacciones entre la ciudad y su medio ambiente.

## Primer escenario

El primero se refiere a un espontáneo e impulsivo crecimiento de ciudades que se manifiesta por una rápida expansión territorial y violento cambio del uso del suelo en los terrenos que rodean a la ciudad. Ese escenario se realiza ante todo en las ciudades grandes en todas partes del mundo. Ejemplos de tal expansión, guardando las proporciones, podemos encontrar incluso en Varsovia, capital de Polonia y decenas de ciudades de menor tamaño.

El crecimiento de la población en grandes ciudades de los países del Tercer Mundo (Países del Sur), resultante de la inmigración y del alto crecimiento natural se manifiesta en muchos casos por la aparición de barrios marginales, villas miseria (Czerny, 2005, Szymańska, 2009). La mayoría de ellos se han formado espontáneamente en las áreas suburbanas, periféricas (por ejemplo pueblos jóvenes en Lima, Perú), aunque se dan casos que barrios de ese tipo se forman casi en los centros de las ciudades (algunas favelas de Río de Janeiro). Los barrios marginales, como regla, se forman en los “terrenos libres”, o simplemente no edificados, vecinos a las áreas urbanizadas. Aparecen, se organizan y se forman en efecto de las acciones de sus habitantes, en terrenos sin la infraestructura, no aptos (en su época) a la edificación de tipo urbano debido al relieve demasiado accidentado, pendientes pronunciadas, subsuelo inseguro (riesgo de deslizamientos e hundimientos, especialmente en caso de lluvias fuertes y/o sismos), el muy alto nivel de aguas freáticas y presencia de humedales, clima inconveniente (terreno demasiado alto o demasiado bajo)<sup>3</sup> o simplemente en los terrenos poco atractivos a causa de proximidad de fábricas contaminantes, cementerios o vertederos de basura. Algunos barrios marginales se localizan en los terrenos protegidos por la ley –terrenos verdes suburbanos e incluso en las orillas de los parques nacionales.

La calidad de vida en los barrios marginales generalmente es baja. Sus habitantes se acostumbran y por fin – toleran<sup>4</sup> la pesada vecindad y raras veces se dan cuenta, o tal vez subestiman los riesgos medioambientales que corren al vivir en lugares inadecuados. Viven así y son indulgentes, porque para ellos, con los fondos de que disponen, no hay lugares mejores. Al no tener salida, poco a poco se acostumbran a terreno de su barrio, lo arreglan paulatinamente con mucho cuidado, y con el tiempo y cierta ayuda de las autoridades de la ciudad, apoyados de vez en cuando por las organizaciones no gubernamentales, logran su abastecimiento de electricidad y agua potable,

---

3 El Alto – la parte alta de la Paz (4100 m. s.n.m.) ofrece condiciones medioambientales más difíciles que La Paz ubicada en el valle.

4 Los inmigrantes del campo que llegaban a la Ciudad de México y vivían en uno de los barrios marginales conocido por uno de los autores del presente texto en el año 1986 (cuando se realiza una serie de entrevistas con ellos) se veían contentos de su suerte y declaraban, que su situación ha mejorado comparando con la en el lugar de su origen. Sus expectativas en cuanto al entorno no eran demasiado altas.

mejorando considerablemente su calidad de vida. Con el transcurso del tiempo algunos barrios marginales se transforman de tal manera que pierden su carácter marginal, otros desaparecen como efecto de crecimiento de la ciudad.

Hay barrios marginales que desaparecen del paisaje urbano dando lugar a nuevas urbanizaciones (e incluso nuevas ciudades como es el caso de City Santa Fe en ciudad de México) o centros comerciales. Observando este fenómeno, es fácil llegar a la conclusión, que sus primeros habitantes inconcientemente hicieron el trabajo “sucio” para futuros inversionistas – el terreno lo ordenaron, acomodaron, aplanaron, en algunos casos quitaron el bosque, eliminaron el exceso de agua, a fin de cuentas lo hicieron habitable y luego se les obligó a abandonarlo para dar lugar a nuevas inversiones en transporte, comercio, y habitacionales. El caso de City de Santa Fe es llamativo.

Un proceso, hasta cierto grado semejante, en cuanto a la ocupación del espacio y con efectos espaciales y medioambientales semejantes acompaña al fenómeno de suburbanización (urban sprawl). Los investigadores que se ocupan del desarrollo espacial de las ciudades hablan de “la extensiva ampliación de las ciudades”, “desarrollo urbano sin ciudades”, “urbanización del campo”, etcétera (Majer, 2010). Al parecer, la única diferencia conciste en la sucesión de los acontecimientos. En los barrios marginales (independientemente de su futuro) lo más importante es el techo sobre la cabeza; en buenas urbanizaciones en los suburbios en primer lugar se construye infraestructura (electricidad, agua potable, alcantarillado, enlace telefónico y de Internet). Más tarde se construyen las casas y las oficinas.

La acelerada suburbanización provoca toda serie de problemas antes desconocidos (o presentes en la escala insignificativa). Entre los más evidentes son los cambios del paisaje, vegetación, perturbaciones en la red de aguas superficiales y freáticas, contaminación ambiental y problemas con la eliminación de aguas negras y de basura. El establecimiento de nuevas urbanizaciones en el campo disminuye considerablemente la calidad de medio ambiente. Si añadimos problemas con el transporte e inevitables conflictos sociales entre la nueva población (“los de la ciudad”) y los viejos habitantes (“los de aquí – los lugareños”) disminuye también la calidad de vida. En los terrenos suburbanos, donde se construyen las casas de nuevas urbanizaciones “entre los bosques y praderas” de pronto aparecen los mismos problemas que existen en las ciudades, problemas que obligaron a abandonar la ciudad o por lo menos justificaban tal huida.

En Polonia son muy frecuentes las construcciones de tipo urbano en los terrenos suburbanos, generalmente campestres. Se trata de diferentes “barrios verdes”, generalmente “ecológicos”, rodeados de una cerca alta que los separa del campo. En las ofertas de empresas de la construcción de vivienda se comercializa el medio ambiente, incluyendo terrenos protegidos. La naturaleza constituye un elemento común de las ofertas de venta de departamentos

y sirve para atraer a los compradores. No son muchos los que resisten a la tentación.

El propietario de la colonia "huertas verdes" atrae a los futuros habitantes de colonia con la presencia de área protegida: "Nuestra Colonia (podemos leer en la página WEB) se encuentra en el Área del Paisaje Protegido del Valle del Río Jeziorka (...). El valle constituye un corredor ecológico natural del rango regional que facilita la migración de la flora y fauna de terrenos de alto potencial natural a áreas fuertemente transformadas y degradadas de la región de Grójec y Warka. (...) a 500 metros de la Colonia inicia el Parque del Paisaje Protegido de Chojnów". (<http://www.zielonesady.pl/?pageid=38&lang=pl>)

La UBM, empresa de construcción invita a establecerse junto al Parque Nacional de Kampinos. "Oasis Kampinos, es el nombre de una nueva colonia ecológica, construida por UBM en la cercanía de la Selva de Kampinos (...). La colonia esta compuesta de 49 casas unifamiliares, proecológicas y residencias". (<http://www.onlycellphones.info/budownictwo-ekologiczne-w-kampinosie.php>)

Los habitantes de la ciudad que buscan nuevo alojamiento en el campo (realización de sus ilusiones) estiman mucho al medio ambiente, son muy sensibles en cuanto a la naturaleza y es muy fácil engañarlos y comprar su credulidad. Las empresas de construcción se aprovechan de esos sentimientos y venden hasta los nombres que tienen alguna relación con el medio ambiente. Entonces se construyen "barrios ecológicos" o por lo menos "proecológicos". Las nuevas colonias se construyen "junto al bosque", "cerca del bosque". A los futuros habitantes se venden grupos de árboles ("Colonia junto a los abedules") e incluso arboles aislados pero bajo la condición de que estén viejos ("bajo el viejo roble"). Igualmente bien se venden las vistas, por ejemplo "sobre las lomas", "lago"(s), "bosque". Cuando ya se venden todos valores del paisaje junto con las casas aparecen los problemas de contaminación ambiental, inundaciones, basura. Los procesos que señalamos no demuestran relaciones correctas entre la ciudad y el medio ambiente. Esas relaciones no protegen a la naturaleza, no tienen nada que ver con el desarrollo sustentable. A dichos procesos los podemos nombrar como la explotación del medio ambiente.

## Segundo escenario

El segundo escenario se refiere a las situaciones en las cuales las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente no son tan unilaterales, como sucede en primer escenario. La ciudad en este caso no ejerce la presión muy fuerte sobre el medio ambiente. La naturaleza no está transformada por el hombre ni menos aún "devorada" como sucedía en casos anteriores, aunque constituye para la ciudad un factor muy importante. En ese modelo de relaciones ciudad el medio ambiente y la naturaleza se valorizan altamente debido a los bene-

ficios que representa para la ciudad. Por esa razón, el medio ambiente está protegido cuidadosamente y en muchos casos constituye el objeto de orgullo de los habitantes de ciudad (de la región). La ciudad que nos inspiró para ver así las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente es Cuenca de los Cuatro Ríos, ciudad andina en el Ecuador.

A 30 kilómetros al occidente de Cuenca se encuentra el límite del Parque Nacional El Cajas. Su territorio se extiende en el piso climático-vegetacional llamado páramo. El Cajas es la esencia del paisaje del páramo –bruto, salvaje, sombrío y algo amenazante cuando llueve, pero extremadamente pintoresco cuando hace sol, con centenares de lagos y la vegetación natural muy diversificada e insólita. El Cajas, completamente deshabitado, es un acontecimiento comparado con el resto del páramo densamente poblado, con huellas de las actividades humanas comúnmente visibles –campos de cultivo, caminos, senderos, cercas de piedra, chozas y rebaños del ganado. Entonces no es nada extraño, que el parque nacional que alberga y protege tantas bellezas naturales, paisajes sin par, atrae a los turistas nacionales y extranjeros que desean conocer la fría soledad del páramo. La Ciudad de Cuenca es la puerta más importante de acceso a El Cajas.

¿Cuáles son los beneficios que obtiene Cuenca de la vecindad con el único, en su género (a escala del continente suramericano, o tal vez a escala mundial), tipo de medio ambiente? El beneficio directo es el agua. En el Parque Nacional se encuentran los manantiales de los ríos que abastecen la ciudad de agua potable, que no necesita ningún tratamiento. Los beneficios indirectos son múltiples. Cuenca, gracias a la voluntad de sus habitantes y a la promoción (marketing) llevada a cabo por las autoridades de la ciudad, se declaró la Capital del Páramo. La mayoría de los turistas que visitan a la ciudad se dirige también al Parque Nacional El Cajas. En el caso de turistas, los extranjeros son casi 100%. En las páginas WEB dirigidas a los turistas los nombres de “Cuenca” y “Cajas” son inseparables ([www.exploring-ecuador.com/espanol/sierra/cuenca](http://www.exploring-ecuador.com/espanol/sierra/cuenca)).

Las visitas en el Parque Nacional, generalmente guiadas, traen a la ciudad buenas ganancias, Así que es la niña de los ojos para las autoridades municipales. Aunque en el paquete turístico titulado “Cuenca y Cajas” hay también otros atractivos turísticos que permiten hospedar a los turistas por más tiempo, pero el Parque Nacional constituye el punto más importante del programa de la estadía en Cuenca. ¿Quieres ver El Cajas? –!Visita Cuenca!; ¿Estas en Cuenca? !tienes que ver El Cajas!.

Vale la pena formular otra pregunta: ¿El Parque Nacional El Cajas (o medio ambiente de la Provincia de Azuay) tiene algún provecho de la presencia de la conocida Ciudad de Cuenca? No es fácil dar respuesta alguna. Hay que aclarar que el Parque Nacional es administrado por las autoridades municipales de Cuenca apoyadas por la Empresa de Telecomunicaciones, Agua

Potable, Alcantarillado y Saneamiento la cual, por su parte, actúa por medio de la Corporación Municipal Parque Nacional Cajas. Las autoridades locales (municipales), de acuerdo con la legislación vigente (Constitución de la República del Ecuador del año 2008), están obligadas a proteger el Parque Nacional El Cajas y su entorno. Visitando El Cajas no queda lugar a dudas que las autoridades cumplen con su deber. La ciudad administra el parque, desarrolla acciones de promoción, educación e información acerca de la flora, la fauna y los paisajes únicos. Son acciones semejantes a las llevadas a cabo en los países donde la protección de la naturaleza funciona muy bien (Kruk, 2008). A las acciones de protección del parque se invita también a los turistas. Podemos concluir, que la ciudad pretende que sus relaciones con el parque sean armónicas. El buen estado de la naturaleza en el parque asegura beneficios para la ciudad en el futuro, pero a la vez sirve bien a la misma naturaleza.

Teóricamente, el carácter semejante de las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente debería caracterizar la mayoría de las ciudades – centros turísticos en las montañas o en otras atracciones naturales. En tales situaciones, es la ciudad la que siempre facilita el acceso a los valores naturales de su región y se beneficia ofreciendo a los turistas servicios de alojamiento, gastronomía, guías etcétera. Tal es el caso de Chamonix en Los Alpes, Zakopane en Los Carpatos o Huaráz en la Cordillera Blanca. Aquí surge otra pregunta: ¿si en todas partes las relaciones ciudad – medio ambiente se desarrollan sin conflictos, cómo ocurre esto en el caso de Cuenca – Cajas?

A nuestro juicio el equilibrio en el caso Cuenca–Cajas tiene relación con el aún limitado número de los turistas que visitan la ciudad y el Parque Nacional. El turismo masivo, como en la ciudad de Zakopane en los Carpatos, significa desgraciadamente el deterioro ambiental y acaba con el equilibrio ecológico.

### Tercer escenario

El tercer escenario se refiere a las ciudades saturadas por el paisaje cultural, en el medio ambiente profundamente transformado por el hombre, que se caracteriza por la fisonomía e identidad singulares. A título de ejemplo elegimos a dos pequeñas ciudades de España: Chinchón y Colmenar de Oreja. Ambas nos fascinaron no solamente por la belleza de su trazo medieval, aspecto de sus plazas y callejones así como el ambiente acogedor que extienden, sino también por haber mantenido múltiples relaciones con el medio ambiente. Ambas ciudades, una cerca de la otra, se encuentran en el sureste de la Comunidad de Madrid, a unos 40 kilómetros de la capital, junto a la antigua ruta comercial que pasaba a lo largo del Río Tajo. Los inicios de ambos poblados anticipan la conquista de la Península Ibérica por los Romanos (año 197 antes del Cristo).

Esa parte de Castilla siempre tuvo carácter agrícola, lo que se relacionaba con los suelos aluviales muy fértiles en los valles de los ríos. Se cultivaban allí los cereales y diferentes hortalizas<sup>5</sup>. Fuera de los valles se cultivaban especies menos exigentes en cuanto al agua: olivos y otras especies de árboles frutales, así como la vid, hierbas y especias. Toda la zona se conocía también por la miel (lo que recuerda el nombre de Colmenar de Oreja), alfarería y minería (explotación de calizas utilizadas en la construcción). La agricultura y toda la economía de la región tenían sus altibajos, pero con mayor frecuencia fue una región pobre, región de emigrantes. La situación empezó a cambiar en la segunda mitad del siglo XX – después de la muerte de Franco y la entrada de España al Mercado Común Europeo.

La vida volvió a esas ciudades en decaimiento, dormidas, medio vacías paulatinamente, casi con timidez. En la segunda mitad de los 90 se notaron ciertos cambios en el aspecto de las ciudades (Chinchón. Ayuntamiento, Página del Ciudadano). Se arreglaron las calles y pintaron las elevaciones de las casas. Se paró la emigración. En las estadísticas se nota un pequeño aumento de la población<sup>6</sup>. Tanto en las ciudades como en otros poblados cercanos empezó renacer la artesanía. En los últimos quince años las dos ciudades mencionadas, y varias más, se pusieron muy de moda como objetos de turismo de fin de semana de los madrileños. Una de las ventajas de tal situación consistía en la corta distancia que separa Chinchón y Colmenar de Oreja, y el fácil acceso a Madrid.

Ambas ciudades ofrecen a los turistas un bonito paisaje de la ciudad medieval densamente edificada, diseñada alrededor de una plaza redonda que puede ser transformada en unas horas en plaza de toros. En el casco urbano hay algunos objetos de arquitectura (iglesias, claustros, fortalezas) de alto valor cultural, del siglo XVI y XVII en su mayoría. Un valor especial poseen los restaurantes locales y ante todo las bodegas, algunas con muy larga tradición de producción de vino, con salas de degustación.

Pero en las bodegas de Chinchón y Colmenar de Oreja no se vende, simplemente vino. En esos locales, en algunos casos –cuevas artificiales, excavadas hace siglos para almacenar el vino-, se vende todo el medio ambiente de la región –los sombreados valles y soleadas lomas, que acompañan al vino, que le dan sabor y olor. En el vino están codificados todos los cambios en la naturaleza introducidos, conciente e inconcientemente, por el hombre durante siglos. Todos esos tesoros –frutos de las relaciones entre la ciudad y el medio ambiente- los han puesto al descubierto la gente de la región. Es el trabajo

---

5 Después del descubrimiento de América el surtido de las plantas cultivadas aumentó. Un papel especial entre los cultivos lo ocuparon tomates, pimiento, patatas y maíz.

6 En el año 1996 en Chinchón vivían 3,849 personas; en el 2010 el número de habitantes alcanzó 5,344 personas. [www.ciudadchinchon.com/index.php?ix=1&pg=30&pg2=1&id=esp&desp=1&num=1&plus=1](http://www.ciudadchinchon.com/index.php?ix=1&pg=30&pg2=1&id=esp&desp=1&num=1&plus=1)

de los dueños de los restaurantes y gerentes de las bodegas, los cuales han movilizado a sus vecinos y amigos para dar a conocer a los turistas los vinos, quesos, aceite de oliva, miel de abeja locales, así como hortalizas y la cocina locales<sup>7</sup>, involucrando en esa acción a centenares de personas –pobladores de la región, y suscitando de tal manera el desarrollo local, que, a nuestro juicio tiene mucho que ver con el desarrollo sustentable.

Uno de los métodos, apenas iniciado, para aliviar más la región, es el desarrollo del enoturismo. Su base la constituyen los vinos de la región, pero la oferta dedicada a los turistas abarca también las delicias de la cocina local – todo se puede probar, beber, comer y comprar para llevar a casa. Los productores del vino están haciendo trámites para abrir la primera ruta del vino en su región. En los planes se contemplan también los paseos por entre las bellezas del paisaje natural y antropogénico y las visitas a los lugares relacionados con la historia y tradición. Los vinos locales pertenecen a la región vitivinícola Arganda del Rey que forma parte del sistema de Denominación de Origen Vinos de Madrid.

En el sureste de la Comunidad de Madrid donde Chinchón y Colmenar de Oreja, el vino y el turismo, especialmente el enoturismo, se transforman en los más importantes elementos del producto turístico de la región, su mayor atraktividad.

## Síntesis

Los tres escenarios, a los que nos hemos referido, constituyen tan sólo una prueba de ordenamiento de un amplio grupo de relaciones entre la ciudad y la región, entre el hombre y la naturaleza, desde las más comunes y corrientes hasta las menos evidentes y difícilmente apreciables, legibles durante las investigaciones de campo.

La situación presentada en el primer escenario, en el que nos referimos a los ejemplos de la expansión espacial de la ciudad, nos enlaza con la pasada época de la lucha del hombre contra la naturaleza, con la voluntad de dominarla y de explotarla sin preocuparse por los efectos. De aquella época quedó el deseo de engañar a la naturaleza, de apoderarse del espacio público, de la privatización del mismo. Entre las víctimas de las empresas de construcción se encuentran las tierras del cultivo, praderas, pastizales y los bosques.

Las acciones del hombre en contra del espacio común, en contra de la naturaleza se asocian con las muy conocidas en el campo de estudios de la ecología de relaciones entre los organismos –ferocidad y parasitismo. La diferencia entre la ferocidad y el parasitismo practicado por los animales y por el hombre

---

7 Quesos Ciriaco Castaño c/Convento (8918943316); Cooperativa Aceite Santo Cristo c/Afuera Tinajeros (24918942537); Ajos y Conservas Ecológicas Cachopo c/Convento (1491894323); Aceites y Salazones Sanz Galán c/Bancos de Bazán (20918943195).



es sustancial. El hombre, apoderándose del espacio a fuerza, tan sólo raras veces está obligado a hacerlo. Siempre tiene más opciones (tal vez con la excepción de algunos barrios marginales). En la mayoría de los casos es su libre elección, aunque bajo la presión de moda o de la propaganda del estilo de vida en el seno de la naturaleza. No son acciones que beneficien a la naturaleza, no la protegen.

El segundo escenario es más complicado. Las relaciones a que nos referimos citando el ejemplo a la ciudad andina de Cuenca y el Parque Nacional el Cajas probablemente son bastante comunes. Constituyen el efecto de un invento relativamente moderno entre las acciones llevadas a cabo por seres humano, llamado turismo. La ciudad de Cuenca –una de las ciudades andinas en la soledad del páramo y parque nacional en el desierto andino nunca formarían pareja de palabras en los folletos de promoción si no fuera por el turismo. Cuenca su acelerado desarrollo en los últimos 10 – 15 años se debe, en gran medida, al turismo. El Parque Nacional el Cajas es la verdadera joya entre los valores turísticos que ofrece Cuenca. La Ciudad de Cuenca sin el Cajas no sería sino una ciudad andina con una interesante arquitectura colonial; pero gracias al Cajas es mucho más. Igualmente el parque nacional, en su relación con la ciudad de Cuenca, no se reduce a unos manantiales y riachuelos que abastecen a Cuenca de agua potable y ofrecen a los turistas un inolvidable panorama del páramo – es un pedazo del páramo protegido por la ley, tal vez único en los Andes, fuera del alcance de los agricultores y ganaderos, y además una escuela de protección a la naturaleza.

Buscando la analogía en la misma esfera a que nos referimos en el escenario número uno, nos parece justo nombrar esa situación como especie de simbiosis. En este caso no es la simbiosis necesaria (dominante entre los organismos) sino, más bien, proto cooperación –una relación más floja y no necesaria. El Parque Nacional trae a la ciudad de Cuenca beneficios evidentes; la ciudad protege al parque nacional.

El tercer escenario abarca relaciones aún más complicadas. En el ejemplo de Chinchón y Colmenar de Oreja esas relaciones se han desarrollado durante centenares de años. Se formaron por las acciones e influencias de los iberos, romanos, visigodos y, por fin españoles. Cada uno de los habitantes de la región y de los inmigrantes que se han quedado allí, ha dejado su huella.

Hoy día, a finales de la época de fuertes transformaciones de la naturaleza y de la explotación indiscriminada de sus recursos, cuando se entiende, que el desarrollo debería ser sustentable y la coexistencia del hombre y de la naturaleza debe ser armónica – los singulares valores, tales como el paisaje cultural irrepetible, los productos locales, la cocina tradicional atraen a los turistas a las ciudades en donde se los ofrece. La calidad y la tradición, productos locales frescos y recetas de la cocina tradicional constituyen uno de los caminos de la moderna promoción tanto de la ciudad como de la región.

Tal camino de desarrollo implica a la vez desarrollo de la agricultura sana, poco intensiva y más bien tradicional, al mismo tiempo favorece y protege las tradiciones culturales de la región, fortalece la identidad cultural. En efecto se llega a tipo de desarrollo autosustentable, que realmente protege para las generaciones venideras no solamente el medio ambiente sino también el patrimonio cultural.

## Bibliografía

- Czerny, M., 2005: *Globalizacja a rozwój*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Dziewoński, K., 1956: *Geografia osadnictwa i zaludnienia. Dorobek, podstawy teoretyczne, problemy badawcze*. Przegląd Geograficzny t. 28, z. 4.
- George, P., 1956: *Miasto*, Warszawa.
- Janiszewski, M., 1991: *Geograficzne warunki powstawania miast polskich*, Lublin.
- Kielczewska-Zaleska, M., 1963: *Osadnictwo [w]: Geografia powszechna, t. 2, Człowiek i jego działalność*, J. Barbag, F. Uhorczak (red.), Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Kielczewska-Zaleska, M., 1969: *Geografia osadnictwa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Kruk, H., 2008: Działalność parków krajobrazowych a rozwój regionalny na przykładzie parku krajobrazowego Wysoczyzny Elbląskiej, w: Ryszard Brol (red.) *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu Nr 3 (1203), Wrocław, ss. 229 – 238.
- Majer, A., 2010: *Socjologia i przestrzeń miasta*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, ss.372.
- Słodczyk, J., 2001: *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Uniwersytet Opolski, Studia i Monografie Nr 298, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole, ss. 309.
- Szymańska, D., 2009: *Geografia osadnictwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

## Otras fuentes:

- (<http://www.zielonesady.pl/?pageid=38&lang=pl>) [09.2011]
- (<http://www.onlycellphones.info/budownictwo-ekologiczne-w-kampinosie.php>) [09.2011]
- [www.exploring-ecuador.com/espanol/sierra/cuenca](http://www.exploring-ecuador.com/espanol/sierra/cuenca) [09.2011]
- Chinchón. Ayuntamiento. Página del Ciudadano: [www.ciudadchinchon.com/index.php?ix=1&pg=30&pg2=1&id=esp&desp=1&num=1&plus=1](http://www.ciudadchinchon.com/index.php?ix=1&pg=30&pg2=1&id=esp&desp=1&num=1&plus=1) [09.2012]

# Functioning of rural public spaces in the community of Dębowa Kłoda, in eastern Poland

DAWID SOSZYŃSKI AND EWELINA ANASZEWSKA<sup>1</sup>  
*UNIVERSITY OF LIFE SCIENCES IN LUBLIN*

## Resumen

Este documento presenta un diagnóstico del estado contemporáneo del funcionamiento de los espacios públicos rurales, basándose en el ejemplo de tres pueblos, en la comunidad de Dębowa Kłoda, al este de Polonia. Se realizaron entrevistas con los residentes, así como observaciones y mapeo en el terreno que fueron la base de la investigación. El documento incluye las características de los tipos y sistemas de espacios públicos en cada aldea y el análisis de su funcionamiento social. Así, se ha caracterizado el desarrollo actual de estos lugares, tomando en consideración sus valores paisajísticos. Se han ilustrado muchos problemas, que tienen los múltiples espaciadores públicos, con poco o pequeña diferenciación de los métodos de uso. Entre ellos, los más importantes son la dispersión de los lugares y actividades sociales, baja calidad del desarrollo y paisaje con bajos valores, en comparación con el área restante de la aldea y también, conectado con la anterior, apropiación de los espacios públicos por grupos de alcohólicos. A menudo el único factor decisivo sobre el funcionamiento del espacio es la presencia de las personas involucradas, coordinando acciones mutuas para la sociedad local. El diagnóstico presentado en la publicación muestra más bien un bajo nivel de actividad de las sociedades locales dentro de los espacios públicos. Sin embargo, también se presenta cómo evitar este fenómeno, en ocasiones usando métodos simples y no necesariamente caros. Destaca también el significado de la visión compleja de este tema y su aplicación en la planificación consciente del espacio rural.

Palabras clave: planificación de espacios rurales, espacios públicos, sociedad local, región Polesie Zachodnie.

---

<sup>1</sup> Department of Landscape Ecology and Nature Conservation, University of Life Sciences in Lublin, Poland, e-mail: seczuan@wp.pl

## Abstract

*The paper presents a diagnosis of the contemporary state of functioning of rural public spaces, carried out based on the example of three villages, in the community of Dębowa Kłoda, in eastern Poland. Interviews carried out with the residents, as well as observations and terrain mapping were the basis of the research. The paper includes the characteristics of types and systems of public spaces in each village and the analysis of their social functioning. Then, the current development of these places has been characterised, taking into consideration their landscape values. Many problems have been illustrated, which make plenty of public spacer have a little or small differentiation of the usage methods. Among them, the most important ones are the dispersal of places and social activities, low quality of development and lower landscape values, compared to the remaining area of the village, and also, connected with the above, appropriation of public spaces by alcoholic groups. Often the only factor deciding about the functioning of the space is the presence of the involved people, coordinating the mutual actions for the local society.*

*The diagnosis presented in the publication shows rather a low level of activity of local societies within public spaces. However, it also presents how to prevent this phenomenon, occasionally using simple and not necessarily expensive methods. It also emphasizes the meaning of the complex view of this topic, and its implementation in the conscious planning of the rural space.*

*Key words: planning of rural spaces, public spaces, local society, Polesie Zachodnie region.*

## Introduction

The traditional Polish village constituted an integrated community living on a small area, with a strong sense of belonging to the given community and at the same time to the particular area. Social links have also been expressed in the shape of rural spaces, where apart from the individual farm buildings various kinds of common areas, starting from the common meadow, through rural squares or churchyards, to depots and common-rooms have always been present. These were places where the residents have worked, rested, prayed and played together. These were most of all lively places, maintaining relations between neighbours. (Bukraba-Rylska 2008)

Contemporary local societies are often becoming less integrated. There is also less activity located in the common area. The increase in the life's pace, the presence of television and the internet, as well as greater mobility, make the villagers meet less and less. At the same time there are more discussions about nostalgia for the "little homeland" and the growing need to rebuild the local social relations. From the development of local community today we

are expecting the birth of the civil society and solutions of important social problems.

Such need is also noticed by local authorities while undertaking the attempts of creating and developing public spaces. Unfortunately, these are often spontaneous and chaotic actions, thus they do not fully achieve the intended purpose. We still lack a reliable diagnosis of the state of contemporary public areas, what makes the proper development of the rural space more difficult.

Therefore, in this paper we attempted to evaluate the functioning of contemporary rural public spaces on the example of three villages from the community of Dębowa Kłoda, in Polesie Zachodnie. The paper also includes conclusions and proposals of the development of selected public spaces, so that they constitute an attractive space integrating the residents.

The authors understand the public space as “the fragment of the space (...) designed for the needs of the performance of direct contacts between the participants of the social life and other social needs of the communities using it, while at the same time remaining physically accessible to all interested people” (Lorens 2010). Location of the most important objects of social, service and cultural meaning were treated as additional features of objects – symbols (Wejher 1974), or the advisability of development, consistent with social rules and values (Karta Przestrzeni Publicznej 2009). This results from the fact that many of the described places, despite the great significance for the functioning of rural area, do not have such features.

## Research area

Three villages located in the community of Dębowa Kłoda in Polesie Zachodnie in eastern Poland have been selected to conduct the detailed analysis. It is a region of swampy plains, with a large proportion of meadows and forests. Due to its peripheral location towards larger cities and main communication routes, and also in relation to natural conditionings, it is an economically underdeveloped region. The foundation of maintenance of the residents is agriculture – especially cattle. Due to high natural values, and especially thanks to the presence of lakes, tourism is a locally significant branch of economy.

Within the community 3 villages have been selected for the research, they were different in size, rank, function, spatial system and history of development. Dębowa Kłoda is the most essential village in the community, with 447 residents, functioning as the seat of municipal government. It has street system with several cross roads, where are placed the most important administration, service, production and housing objects. Wyhalew (377 residents) is a former street village, which after the II World War has developed a block estate and the commercial part accommodating the State Agricultural Farm.

It almost exclusively plays the agricultural function. The smallest village is Białka constituting a typical, small street village. However, a small lake adheres to it, which is intensively developed in the recreational manner. So the village consists of the housing part and the resort. Białka consists of 251 residents, although during the season there are a lot of people living in the resorts and second homes – localized also within the fundamental, older part of the village.

## Methods

The work consists of several parts concerning different aspects of the functioning of public spaces. The first step was the identification and characteristics of the system of public spaces in each village. The second part concerned the social functioning of the identified places, types of unnecessary activities and their intensity. In the third part there is presented the characteristics of development of public spaces, taking into consideration also the natural values. In conclusion there are illustrated the proposals of changes resulting from the carried out analyzes.

Identification of public areas, and also the characteristics of their social functioning, has been performed mainly based on the developed free interviews conducted with residents of individual villages, including the key people of the village's social life. In each village we have conducted 4-5 interviews, and each of them constituted of four fundamental parts. The first one concerned the social life in the village. The second one constituted of a series of questions helping the interlocutor to point out all types of public spaces in his village. The third part involved the detailed evaluation and characteristics of the identified places. In the fourth part the interlocutors have presented their own proposals for the formation of new and development of the existing public spaces, and also the potential problems connected with the suggested transformations.

The characteristics of the system of public areas in the village and the evaluation of their state of development and natural values have been mainly carried out based on the observations and detailed field mapping. Some data, presenting the opinions of the residents, also came from interviews.

## Types of public spaces

In three villages subjected to research, there have been identified a total of 17 public spaces, which can be divided into four major groups. The most common and the most significant type of public space are the places connected with the daily life of the local community, so the spaces and objects with different functions, which are simultaneously the meeting places of the village's residents. These are, most of all, squares outside the shops, sidewalks

or fragments of rural streets (Fig. 1), as well as common-rooms, benches in front of the blocks or petrol stations. The second type of public spaces are the recreational areas, so the places which have been designed as the areas for recreation and meetings. They include parks or rural squares (Fig. 2), and beaches with resort areas. Quite common are also spaces connected with sport – so, in the described area, most of all the sport fields by the school. The last, fourth group, constitutes of sacral spaces – so, most of all, areas surrounding the temples, as well as crosses and roadside shrines, where the occasional celebrations take place.

Of course, in most cases it is hard to accurately determine the affiliation of the given place to one of the listed groups. Many spaces combine the features and functions of one or several types, although usually there are the leading features allowing to introduce the described division of public spaces. It has been developed based on analyzes carried out only in several villages and it definitely requires more research on a larger sample, however it can constitute the initial classification of rural public areas, sufficient for the needs of this paper.

Referring to the suggested typology, we can state that in each of three examined villages there exist daily and sacral spaces, while the sport and recreation areas are only in two villages, while one of the recreational spaces is highly seasonal. This situation is typical for rural areas, where the majority of public spaces is created during the creation of places of other functions, and the areas designed specifically as the places of residents' meetings and recreation are rare.

## System of public spaces

Each of the examined villages has a specific system of various types of public spaces. They are usually interrelated with each other and with the whole rural settlement, creating a characteristic system of public spaces of the given village. The vitality of public spaces and the quality of social relations in the given village depends greatly on these relations, as well as functions and distribution of particular types of public spaces and their relations with the spatial system.

In Dębowa Kłoda there have been identified 8 public spaces representing all types of public areas (Fig. 3). These include a park, local council, playground, secondary school pitch, shop, church, petrol station. Most of them are located by the main road running through the village. However, these places are dispersed over the whole length of this road. First three constitute one complex and are considered as one developed space. At the same time this space is most frequently visited. The park constitutes its central part and it is surrounded by the Municipal Office with the Municipal Cultural Centre, pharmacy and post office. In the area we can also find a playground (Fig. 2).

In the neighbourhood there is the main rural road and the Fire Brigade building with a common room. The location of the park makes it a real “arena of events”. The place is visited by a lot of people, both due to its values and somehow by the way – on the way to the institutions, which are located nearby. What is also relevant is the fact that the park is located just by the main intersection of this village and it is known as the centre of the village.

Fig. 1 – Surroundings of the shop in Wyhalew (Photo. E. Anaszewska)



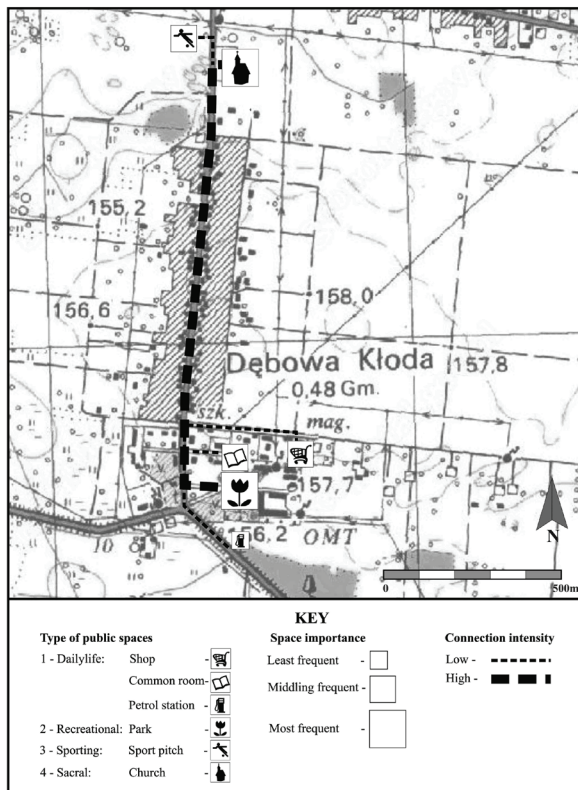
Fig. 2 – Playground in the park in Dębowa Kłoda (Photo. E. Anaszewska)



In the system of public spaces in Dębowa Kłoda we are struck by the small importance of the shop – which in the remaining villages plays a key role in village’s social functioning. This certainly results from two basis factors. First of all, from the small attractiveness of this object (small assortment, poorly developed surroundings), and secondly, from its peripheral location with the relation to the village’s centre and the main road.



Fig. 3 – The system of public space in Dębowa Kłoda (own elaboration)



There are also three other public spaces off the beaten track, meaning the church with its surroundings, sport pitch by the secondary school and the petrol station. As a result, in these places we find activities, for which these places have been designed, while the areas located in the central part of the village and constituting the complex of objects and areas with several different functions, are a place with a much greater number of activities – also those, which have not been predicted during the process of creation.

As a result, we are dealing with a fairly dispersed system of public spaces, while a large amount of places and a relatively huge amount of residents makes the best located places – and at the same time the best developed ones, are the areas which fulfil well the function of residents' integration.

In Bialka there have been distinguished 5 public spaces, belonging to three types (without sport areas). Their system can be described as a typical one, with the most important area of the shop – located by the main road, by the intersection, in the centre of the village. In a short distance, also by the main

road, there is a church and rural common room, while the recreation space, meaning beaches and resorts, is by the lake, 500-800 m from the centre of the village and are connected with the road, which in the summer is a kind of a promenade – frequented both by the tourists and residents. Such system can be described as very good. Because of that, despite the small number of residents, all spaces are functioning properly, and the amount of people and activities depends mainly on the development of these places. Białka is also a village, which stands out from other resort villages in Polesie due to a good connection of the village with the lake, and what follows, also due to a large number of residents using the recreational values of the lake.

Wyhalew is a village consisting of two parts: the estate of the former State Agricultural Farm and the older part of the village. In this village there have been distinguished 4 public spaces, belonging to two types (daily areas and the sacral space). As many as three of these places are located in the area of the former State Agricultural Farm estate, while only in the area of the older part of the village. As in Białka, the best functioning area is the shop (Fig. 1). In a small neighbourhood there are also two remaining daily areas, meaning the bench by the hydrant and the part of the road running from the estate to the shop. All these places build one well-functioning complex, which despite being poorly developed, has a great vitality. People using these places are mainly the residents of the estate. In the older part of the village there has been identified only one public area, which operates periodically. It is a way-side cross, where the May celebrations are being held. So, we can observe here a clear division of the village into two parts, while the location of the shop at their junction makes this location the only one, which is used by all residents of the village. Thus, this space fulfils a very significant role of the integration of residents and is the key area for the functioning of the village.

As in Białka – the part of the road indicated by the residents as the public area – is the side road going out of the main, very busy one, and simultaneously leading to the cluster of the residential buildings. Already from these two examples we can clearly observe that the functioning of the street, as a well functioning public space, fulfilling the role of the integration of residents, depends greatly on the arrangement of the village. This should be a path connecting the residential areas with important service or recreational objects, and at the same time a road with the exclusively local, low traffic.

In all examined villages, despite these places have a small amount of residents. We can talk about a quite complex system of public spaces. However, in general, these systems are dispersed, and the links between them are often very poor. Only in the case of the location of several public spaces in a close proximity they create better functioning areas.

## Social functioning

Interviews carried out with the residents of all three villages present an image of the weakening social life of the village and deteriorating relations between the residents. Free time is most often spent at home, and if these are social gatherings, most often with friends and on private premises. There is a large variation in the assessment of the state of rural community between the youth and the elderly. According to young people, although residents of the village know each other well, they meet rarely and do not constitute an integrated community. . On the contrary, the elderly think that the residents are still a harmonious social group, interested in their place of residence and working together on its behalf.

This positive image, however, turns out not to be entirely true, when confronted with descriptions of the social relation from the past, even the recent past, from the period of 20-30 years. The same interlocutors indicate the strong decrease of intensity of the social life and the downfall of many public areas, which were vital in the past. However, there are still places of residents' integration and still, apart from necessary activities, in the village we are dealing with many forms of the choice activities (Gehl 2006) undertaken by residents in the public space.

The place, which usually constitutes the main public space in the village, is the shop together with its specifically developed surrounding. The residents usually meet there to sit, talk, drinks beer. They typically talk there in passing or just greet themselves. The shop is also the most important point of information exchange concerning the life of the social community. Therefore, the shops have been indicated as the main public spaces in Białka and Wyhalew. In Dębowa Kłoda, on the other hand, the park has been considered as the best functioning space – so a place specifically designed for meetings – but at the same time constituting a multi-functional area, integrated with service objects of educational, commercial and administrative function.

Streets running through the village – being a kind of walking routes – are a specific type of rural public spaces. The streets can be a place of many types of activities, such as walks, meetings, passing conversations, children's games or rest. In all villages the roads have been identified as the most common places of short conversations with neighbours. This happens especially when the car traffic is limited, and at the same time the road is a communication route for the residents combining the areas essential to the village's life. In all villages, also by main roads, there is still retained the custom of putting benches in front of the premises – where the elderly usually sit and observe what is happening on the street or they meet their neighbours. It is a specific kind of public space usage, almost not found in the cities and less and less observed in the village, especially near large cities and by the main roads.

Among the spaces connected with the daily life of the local community, the weakest functioning areas include rural community centres with their surroundings. It is strange because they have been established as a meeting place for residents. However, the problem is their negligence and the lack of adaptation to modern expectations of residents. This results both from the lack of adequate financial resources and from the lack of people capable of managing and revitalizing of these places. As a result, they usually function only occasionally, during the organized games or rural meetings. Certainly it also results from their peripheral location, with the example of the common room in Wyhalew, being the integral part of the central public space in the village – connected mostly with the shop. Thanks to that, the common room was mentioned as a place of as much as five types of residents' activities, while in the other two villages only of two types.

The sacral and sport areas play a relatively weak role of a place integrating the residents – so places designed to perform one function. In this case, however, their location has a great meaning. The neighbourhood of other public areas, services or the main road has always increased the vitality of these places, boosting not only the number of their users but also the character of the activity. In addition to the poorly religious aspect, in case of churches, or poorly sport, in case of a pitch, these spaces are also listed as meeting places of the village's residents. In case of the mass, these are usually discussions before or after the service. In case of football matches, especially the presence of the fans makes the whole match a sport and social event. In the examined villages, the sport and sacral objects have been indicated as objects fulfilling the role of public spaces, however only in Dębowa Kłoda the importance of the land by the church has been described as large.

An interesting type of sacral space present in Wyhalew is the wayside cross, where the May celebrations take place, due to the lack of the church. This custom, which has once been popular in the village, is currently less and less frequent. Due to the local level, such meetings, apart from the religious aspect, are also a chance to develop contacts between the residents of the given village. However, this is a seasonal activity and limited to the small and permanent group of people, so the meaning of these places as public areas is fairly small.

Recreational areas near Bialskie lake on the boundary of Białka are a rarely encountered type of recreational space. This place was indicated as the field of many activities, such as breach rest, barbecues, picnics, children's games, doing sports, walks and fresh air market. In other villages, some of these activities are also present, but are located in other places (pitch, playground, park). However, some of them don't take place at all, due to the lack of appropriate locations. Resting places can be an example here. In Białka, the lake has been indicated by interlocutors as this type of space, in Dębowa Kłoda – the

park, while in Wyhalew no one has answered this question positively. It is certainly the advantage of recreational villages, where residents can use the well-managed areas, created mostly for the visitors. However, what is really crucial is the good communication of the recreational space with areas of the rural buildings, so that the residents can really benefit from all advantages of their village.

A similar situation is connected with the sledding hill, which is present only in Dębowa Kłoda. Therefore, this kind of activities of winter games in the snow has only been indicated by the residents of one village. This fact highlights how important are local conditions in shaping the system of public areas of the given village. In the presented examples they have been used at least partially. However, they are often omitted, and the development of areas takes place based on strange patterns, or even more, is haphazard.

On one hand, some activities depend on the presence of appropriate types of spaces, and on the other the majority of activities appear in a similar intensity in all villages. This happens despite the fact that villages vary in size, arrangement or most of all the presence of various public spaces. By far the smallest amount of such places can be found in Wyhalew. For this reason, in this village certain areas must play many different functions. Pitches can be an example, which can be currently found in all villages, but they have not been indicated as public spaces. In Wyhalew however it constitutes the place for sports and other activities, such as meetings, discussions, children's games, picnics or festivities.

The unquestionable advantage of most public spaces in the researched villages is the fact that residents evaluate them as safe places. A small number of residents, who know each other well, makes the risk of hooliganism or thefts very small. Whereas traffic is a threat. Therefore, the only places described as less safe are the areas where car communication collides with the pedestrian traffic, or public areas are adjacent to main roads.

A significant problem of many areas – mainly those connected with the daily life in the village, is the appropriation of spaces by specific social groups. This is most clearly visible around shops – so in the most important and most often visited places in the village. Due to the small number of residents, most public spaces had a different user profile. Shops, however, although they are visited almost by all residents, they are usually dominated by the local alcohol group (Sulima 2000), which discourages other residents from any activities around the shop. This phenomenon has also been reported by interlocutors from all analysed villages, indicating them not only as the social problem, but what is interesting, also as the aesthetic problem. The problem of people drinking alcohol, apart from the environment of the shops, also concerns in various degrees most of rural public spaces, and in many cases it is one of main causes discouraging people from investing in their creation and mana-

gement. This phenomenon also contributes to the formation of a conviction about the low social status of people spending time in public areas. As a result, people caring about their own reputation move their social activities to own backyard gardens, more often better equipped and managed than public squares and plazas. This causes a gradual polarization of rural community and significantly limits the integrating role of public spaces.

## Condition of the development

Proper management of public spaces is one of the most important factors deciding about the intensity and diversity of social activities, undertaken by residents of the given village. Whether the given place is safe, clean and functional also depends on the way of developing. Unfortunately, analysing the condition of development of public spaces in the examined villages, it turns out that they lack basic elements in favour of residents' integration, and the one existing, are mostly old and devastated. This proves the obvious decrease of attention to public spaces after 1989, so after changes of regime in Poland. All that is common and therefore national, has been devoid of the host and neglected. Many areas which formerly constituted mutual spaces have been privatized. These places have been transformed in various ways. Some of them remain in an unchanged condition, but with limited social functions, as the care for benches or playgrounds is not profitable for the owner. While others have been newly developed, enhanced with new elements and still continue to serve as public spaces – however, the problem is a certain limitation of distance to these places for people, who are not the customers of the given shop, petrol station or recreation centre. And although there are no clearly defined bans, and these places are not locked, in the minds of residents they function as private areas, which are influenced only by the owner. At the same time, residents in most cases believe that these are the best developed and most attractive places. In both cases, the changes which took place caused certain limitations in functioning of these public spaces, which gained new, private owners.

Apart from the listed scenarios of changes in developing public spaces, there are places which remain fully public, and at the same time are well managed. This results from the slow return of residents and municipal authorities to thinking about the village as a community, which also needs common places for integration. So the former functions are slowly being brought back to the existing public spaces, and in certain cases new ones are created. Usually these actions are first carried out in the biggest towns. Among the surveyed villages, the example of such "renewed" space is the park in Dębowa Kłoda (Fig. 2), or in a sense also the surroundings of the shop in Wyhalew, enriched with a playground and benches of the meadow by the shop. In both cases these are point actions, not connected with analyzes of functioning of the whole

village and certainly not sufficient, creating however a positive change and they can be the beginning of a new way of the village's development, based on the complex look at the entire estate and planning of this estate, not only for future investors but also ordinary residents.

Meanwhile, the lack of consistency and complex view of the entire village or even the single public area, is a hallmark of the development of most of the described places. They usually are the set of several plots, belonging to several owners, therefore their development is the result of various, unrelated decisions, and it rarely forms a coherent entirety. Especially that the interests of particular owners are different and not all are the same as the interest of the whole rural community.

One of the basic lacks in development of public spaces is the shortage of places to sit or their poor location. Indeed, there are places with the sufficient amount of benches, in the opinion of residents, but it rather proves the low demands of the users and not the real condition of the area. Most interlocutors cannot imagine a different way of space functioning than the present one, so they cannot indicate its shortages. Residents can usually identify its lacking elements, which are essential to perform necessary activities, such as car parks, bus stops or shops, while it is difficult to list the shortages connected with the performance of unnecessary activities, such as the bench, barbecue location, square or sledding downhill. It is a significant problem, as the problem, indicated by residents, connected with the lack of parking locations, often causes the change of public places into car parks. The mundane need connected with the will to park by the shop wins in many cases with the need of a higher order, which is the creation of high quality space, friendly to residents and maintaining social links.

The feature characteristic for rural public spaces is the large share of areas of unpaved surface – soil or grass. Unfortunately, when we are dealing with the renovation or a new development, most often the paved surface is introduced on a much bigger area. These are usually paving stones. So the typically rural specificity of development disappears – for the implementation of urban patterns. This tendency concerns also other elements of development and landscape, such as buildings, small architecture or green.

As for the average and high greenery, it is present in small degree in the researched areas. In most places its arrangement and the species composition are random. Numerous trees and bushes are present around the examined places. This lack of the planned development can thus be considered as positive. The greenery creates the background of most public spaces, giving them a unique, rural character. The absence of conscious intervention has saved the described villages from the excessive expansion of so-called “conifers”, so species strange to the local tradition, more often supplanting native species from Polish villages. However, the role of greenery in underlining the impor-

tance of places (trees as landscape dominants) and sending negative elements – especially of this part of the buildings, which stands out from the traditional rural landscape, is strongly underestimated.

The littering of public places is a major problem connected with development. It was observed during field research as well as emphasized by most interlocutors. This problem is most often connected with the lack of sufficient number of bins. This results mainly from the lack of people and institutions responsible for the given places, what can be confirmed by the order reigning in places managed by private people or in the area of sacral objects. On the other hand, it happens that public areas – as central spaces of the village, are the location of rubbish bins, what strongly discourages residents from using these areas according to their destination. The previously mentioned positives connected with combining of various functions within public spaces, in this case turn out to have an opposite effect.

As for the assessment of residents, concerning aesthetic qualities connected with the village development the organization of the space, as well as the presence of new developmental elements has a huge meaning. Most interlocutors as aesthetic and traditional determined those elements, which are new or renewed, and well cared for. One of the most important elements deciding about aesthetic values is the mown lawn. As an example we can use the shop in Dębowa Kłoda, which has been described as an aesthetic, clean and referring to the region's tradition place – mainly due to its refreshed elevation and mown lawn. While they have paid no attention to the fact that this object is architectonically not adapted to the village's buildings, with aggressive colours and chaotic surrounding, which apart from the mown lawn can be characterized by a complete lack of managed greenery.

Similarly when it comes to elements influencing the deterioration of aesthetics, the residents most often indicated the mess and negligence of the space, including, among others, uncut lawns, littering, old and dilapidated benches. None of the interlocutors paid attention to the character of the buildings and fences, not plastered facades, the lack of greenery, the lack of architectural consistency, bright colours or advertisements. For the majority of rural residents the most important fact is that the given place is well maintained – it is not important how. For these reasons it is also difficult to convince the municipal authorities to a more complex, thoughtful and creative approach to the development of common places in the village, precisely because of small expectations of the residents.

## Conclusion and suggestions of changes

The presented conclusions result mostly from research carried out in three analysed villages. However, they were confronted with preliminary analyzes



conducted for a major area, thus they represent tendencies observed in many villages of Polesie's region.

From the point of view of the social functioning of the village, the most important public spaces in the village are places connected with daily rural life, like shops in Białka and Wyhalew or the commercial complex in Dębowa Kłoda. All these areas combine several functions and are directly connected with services. So these are the places of commonly occurring necessary activities, what with the appropriate management also causes the possibility of occurrence of the activity choice. The problem of all villages is the dispersal of public spaces in the whole village – also the peripheral location in some of them. Most often this influences the low vitality of these places and their small role in the integration of residents.

System of public spaces should thus be shaped by municipal authorities in a conscious way, aiming, where it is possible, at the focus of dispersed activities. Usually the centre of the village is the optimal location in small villages (of course this does not concern certain space types, like recreational or sacral areas, which require some distance from more frequented places). What is also important is the proper connection of meeting places with the arrangement of services and the system of expansion, so the implementation of public spaces into the complex planning of the village's development.

At the same time it is very important to enrich the program of public places. Residents of the researched villages indicated, among others, the lack of cafes or places for meetings of housewives. In this case the participation of the municipality in creation of such places is necessary. However, we should consider here the proper location, which will not be the next element dispersing the social life, but will contribute to its real intensification connected with agglomeration benefits.

Moreover, apart from obvious actions connected with satisfying the needs articulated by residents, the municipal authorities should undertake more ambitious actions encouraging residents to activity, meetings and the construction of community. This may be a more diversified and interesting accommodation of public spaces, but also a more interesting program, e.g., of community centres. Currently, the contribution of municipal authorities into the development of this type of places is small. Also the engagement of resident is little, although they declare their interest and the will to act. So we can observe here the lack of leaders – people organizing others to common actions. In this case what is important is the support for people, who have energy and the will for changes, and who could animate various actions aiming at the greater social activity of rural residents.

As for the development of public spaces, the main problem here is the lack of consistency and deliberate actions regarding the whole space and its relations with the environment. Negligence or chaotic actions lead to appro-

priation by alcoholic groups. More and more spaces are also occupied by car parks, limiting pedestrian zones and causing the decrease of security. The residents are also very bothered by the negligence and littering.

Especially the increase care for the already existing equipment of public spaces and highlighting their scope by specific shape of greenery, reduction of traffic or lighting seem crucial. Secondly, these places should be supplemented with additional equipment, increasing the scope of various activities, but also ennobling these places in the residents' eyes.

In these activities the care for aesthetics of public spacer will be very crucial, as they are currently ones of the most chaotically organised places in villages. The number of destructive elements is growing, such as advertisements, rubbish bins, various kinds of temporary objects or low quality architecture. Many of these elements could be removed or covered by the properly planned greenery. However, this requires the development of a concept, consistent with the plan of expansion for the whole village, so the cooperation of all owners of the given space and its direct environment. Landscape issues should thus be more included in planning documents. With such approach it is also possible to emphasize all most important public spaces by various kinds of landscape dominants, what has currently been stated in a very limited degree.

But certainly, all these suggestions and recommendations cannot be performed top down, only with the help of proper documents and actions of the municipal authorities. The cooperation and engagement of residents is necessary. In this case, education and the awareness of the local community about possibilities and advantages connected with well functioning public spaces play a crucial role. But it can also be an education through the accomplishment and propagation of interesting solutions, which will function well and set an example to residents of other villages.

## Bibliography

- Bukraba-Rylska I., 2008: *Socjologia wsi polskiej*, Warszawa: Wyd. Naukowe PWN.
- Gehl J., 2006: *Life between buildings. Using public space*, Copenhagen: Danish Architectural Press.
- Lorens P., 2010: *Definiowanie współczesnej przestrzeni publicznej*. [in:] *Problemy kształtowania przestrzeni publicznych*. Red. P. Lorens, J. Martyniuk - Pęczek, Wydawnictwo Urbanista, Gdańsk. pp.6-20.
- Karta Przestrzeni Publicznej (Public Space Charter), 2009: III Kongres Urbanistyki Polskiej, Poznań.
- Sulima R., 2000: *Antropologia codzienności*, Kraków: Wyd. UJ.
- Wejchert K., 1974: *Elementy kompozycji urbanistycznej*, Warszawa: Wydawnictwo Arkady.

# The analysis of the route changes of pedestrian tourists trails in the area of Roztoczański National Park

WIOLETTA KAŁAMUCKA<sup>1</sup>, KRZYSZTOF KAŁAMUCKI<sup>2</sup> AND ANNA KAMIŃSKA<sup>3</sup>  
MARIA CURIE-SKŁODOWSKA UNIVERSITY IN LUBLIN

## Resumen

El análisis cubre los senderos peatonales turísticos y los caminos de la educación como elementos de la infraestructura turística. La investigación sobre rutas turísticas es multidireccional. El artículo presenta los resultados de la investigación sobre los cambios espaciales y temporales de las rutas turísticas. El principal objetivo es identificar cambios significativos en los cambios espaciales y temporales de las rutas de senderos peatonales turísticos e indicar las causas de los cambios. Un objetivo adicional fue evaluar la influencia de la creación del Parque Nacional Roztoczeński en las condiciones y cambios en rutas turísticas en su polígono y en sus alrededores. Los resultados obtenidos pueden utilizarse para la planificación de la infraestructura turística, la evaluación e indexación de senderos turísticos.

Palabras clave: senderos turísticos, rutas de la educación, Parque Nacional.

## Abstract

*The analysis covered pedestrian tourist trails and education paths as the elements of tourist infrastructure. The research on tourist trails is multidirectional. The article presents the results of research on spatial and temporal changes of tourist trails. Their main objective was to identify significant changes in spatial and temporal changes of the routes of pedestrian tourist trails and to indicate the causes for the changes. Additional objective was to evaluate the influence of the establishment of the*

- 
- 1 Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, Poland, Faculty of Earth Science and Spatial Management, Department of Environmental Protection, e-mail: wkalamuc@umcs.pl
  - 2 Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, Poland, Faculty of Earth Science and Spatial Management, Department of Cartography and Geomatics, e-mail: kris@poczta.umcs.pl
  - 3 Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, Poland, Faculty of Earth Science and Spatial Management, Department of Cartography and Geomatics, e-mail: anna.kaminska@umcs.pl

*Roztoczeński National Park in the conditions and changes in tourist trails on its area and in its vicinity. The obtained results can be used for planning tourist infrastructure, the evaluation and indexation of tourist trails.*

*Key words: tourist trails, education paths, national park.*

## Introduction

**T**ourist trails are the fragments of roads, paths, skiing routes, both lowland and mountain, water flows and water bodies, which are systematically frequented by tourists due to their tourist values, i.e. they are the routes of walks and tourist excursions (O. Rogalewski, 1974). The Central Statistical Office defines tourist trails in the following way: they are routes (primarily for pedestrians) marked in the terrain due to its landscape values (with consideration to tourist safety and environment protection) and marking them with conventional marks that help find the right way – advisory or obligatory (Turystyka w 2007 r...., 2008). Tourist trails must have distinctive marks, so that they do not cause any doubts. They must also have a clear method of marking. They should also mark the most attractive and comfortable route to the destination point. At the same time, they must provide safety in different weather conditions.

Tourist trails are considered the basic elements of the development of tourist facilities. They make tourist attractions accessible, help people admire beautiful landscapes and influence tourist safety. Moreover, the distribution of tourist trails generates demand for tourist infrastructure, particularly accommodation and eating facilities, in their vicinity and at their crossings.

Tourist trails also influence the size and spatial distribution of the tourist movement, as they channel it. They are inseparably related to the tourist movement. It is the tourist movement that generates demand for tourist services and requires planning and marking new tourist trails in the area. On the other hand, tourist trails provide tourists with the reception area and lead them to the attractions and tourist facilities that offer different services.

Apart from traditional walking trails, linear elements of the tourist infrastructure also include education paths. Their length is much shorter than walking trails and reaches at most a few kilometres. The aim of outlining education paths was to know the elements of the nature and places related to important historic events, commemorating people who were important for the region. That is, why the names of the trails are so different. They can be education paths, didactic and ecological, historic and many more.

## The aim, range and the area of research

The analysis covered pedestrian tourist trails and education paths as the elements of tourist infrastructure. The research on tourist trails is multidisciplinary.

rectional. The most frequent ones cover their valorisation; density per unit of area is calculated and the tourist movement is monitored. Analysing the tourist infrastructure in time and space one may indirectly conclude about the intended size and intensity of the tourist movement in the researched area.

The article presents the results of research on spatial and temporal changes of tourist trails. Their main objective was to identify significant changes in spatial and temporal changes of the routes of pedestrian tourist trails and to indicate the causes for the changes. Additional objective was to evaluate the influence of the establishment of the Roztoczeński National Park in the conditions and changes in tourist trails on its area and in its vicinity.

Roztoczański National Park was selected as the area of research. It is a rectangular-shaped fragment of Central Roztocze (Fig. 1). Its borders are limited by the towns of Szczepczeszyn, in the north, Józefów, in the south, and Krasnobród, in the east.

Figure 1. The location of the research area



This is the area of highest natural and tourist values in the whole Roztocze. The largest numbers of tourist attractions are concentrated there. For this reason, the largest number of tourist visits the region. The researched area is outstanding in terms of its tourist trails. All of the longest pedestrian tourist trails in Roztocze run through the area. They meet and concentrate in the town of Zwierzyńiec.

Roztoczański National Park is located in the centre of the analysed area. The Park was established in 1974 as the 13<sup>th</sup> national park in Poland. Presently, it covers the area of 8.483 hectares and includes the most precious natural areas of Roztocze. The strictly protected area covers 806 hectares, i.e. 9.5% of the area. It should be emphasised that Roztoczański National Park was the

first national park in Poland that was established together with an extensive area of the buffer zone covering natural and landscape area of high value. Picturesque and varied rural and forest landscape of the buffer zone reflect harmonious development of different forms of human economic activities in the region. Roztoczański Natural Park is characterised by the highest afforestation rate (95.5%) of all Polish national parks outside mountain areas and proportionally the largest buffer area of all parks (four times larger than park area). The Park and its buffer area are located within the planned "Roztocze - Solska Forest" Transboundary Biosphere Reserve.

Roztoczański National Park is located in Central Roztocze, which is part of Roztocze. Roztocze, together with the Lubelska Upland is, according to the division by Kondracki (2000), a mesoregion located at the edge of Polish Uplands, which are part of extra-Alp Central Europe. South-west border between Roztocze and the Sandomierska Basin is at the same time the border of the Carpathian Region (Western Europe). Yet, eastern border of the Volhynian Upland is at the same time the border between Eastern and Western Europe (Fig. 1).

Roztocze is characterised by large hypsometric differentiation resulting from geological and tectonic construction. It is distinguished against the neighbouring units as a narrow range of hills and chalky cliffs limited by steep edges created due to dislocation. In the bedrock there are hard rocks and marls building extensive hilltop flattenings, which are covered with a layer of sandy deposits of small thickness. The bottoms of river beds are deep cut (60-100 m). The main river of the Central Roztocze is the Wieprz river, which creates a distinct gorge between Zwierzyniec and Szczepieszyn. Apart from the edge area that is a spring area for numerous tributary of the Tanew river, the drainage system of Central Roztocze is among the least dense systems. In the substratum there is a mosaic of soils with the majority of leached and lessive soils in the complex with the brown soil and rendzina. Diversified lie of the land and geological composition, large afforestation rate, unique environment and rich cultural heritage make Roztocze one of the most important tourist regions in eastern Poland.

In order to facilitate tourists' contacts with Roztocze nature numerous paths and trails through the area were built and marked, especially in the most interesting spots in Roztoczański National Park. It is, however, only in the 1960's that the first marked tourist trails were selected. The establishment of Polish Tourist Association in 1950 had a significant influence on the development of the network of tourist trails.

## Research method

One of the basic methodological assumptions in the research was the broadest possible use of old and contemporary maps and other cartographic

sources. These sources included: tourist maps, issued as independent publications, maps issued as supplements to tour guides and aerial photography. After initial analysis, it turned out that the maps from the first group, issued in the previous century were prepared with a small scale (most often 1:125 000). They are over-generalised and outdated in many places. Their credibility is doubtful, therefore, they cannot be the only source. The maps issued as supplements to tourist guides appeared more credible. However, their small scale prevented their full use. It was decided to use archive aerial photos. They were helpful in reconstructing tourist trails and in locating spot tourist facilities.

Due to low credibility of the old tourist maps the information from text sources was used, e.g. tourist guide, leaflets and monographs. They included detailed information concerning the outline and marking of tourist trails in different periods, as well as information about accommodation, eating facilities and other attractions that were presented in the maps. The complete selection of the materials (cartographic and textual) is presented in table 1.

On the basis of information obtained from the textual and cartographic source material (Table 1) the temporal framework was defined in which the changes in tourist infrastructure took place in the area of Roztoczański National Park and in its vicinity. The temporal framework was defined as 50 years from 1960's until 2009. This time range was divided into 10-year periods. In order to present the conditions in each decade (60's, 70's, 80's, 90's and the present day), such division was also determined by the establishment of Roztoczański National Park in 1974 and its extensions in 1979, 1990 and 1995. The time ranges were chosen in such a way to enable the presentation of the conditions and infrastructure changes before the establishment of the Park.

In the selected periods Park's attitude to the issues of tourism evolved. This was forced, among others, by changes in legal regulations, external conditions, social and political changes and local population's attitude to environment protection and the development of tourism. (T. Grabowski, et al, 2004)

The choice of research method is a significant problem in methodology of the research. The research on infrastructure change can be done with a number of methods, including qualitative and quantitative methods. Due to the fact that tourist infrastructure is dispersed in space, cartographic methods seem the best to do such experiments.

A map as a communication tool, i.e. a tool used to convey the information, apart from its basic property to reflect the features of object arrangement, it is also used to evaluate the phenomena and the object. Therefore, the basic criterion of cartographic classification of the presentation methods should be the differentiation of qualitative and quantitative characteristics (Ratajski, 1989).

Table 1. The source materials used in the research and division into periods

Year	Tour guides	Maps	Aerial photos	Periods
1955	M. Bonkowicz, Roztocze Lubelskie			period I 1960's
1961		Tourist Map – Central Roztocze 1: 125 000		
1964			Aerial photos 1: 16 000	
1968		Tourist Map – Central Roztocze 1: 125 000		
1971	K. Izdebski i in., Roztocze			period II 1970's
1974	J. Buraczyński, Roztocze Tomaszowskie			
1977	W. Wójcikowski i in., Roztocze			
1978		Tourist Map – Central Roztocze 1: 125 000	Aerial photos 1: 33 000	
1984	G. Rąkowski, Przez trzy puszcze	Tourist Map – Central Roztocze 1: 125 000	Aerial photos 1: 25 000	period III 1980's
1984	S. Stolarczyk, Roztocze Środkowe			
1994	T. Wilgat (red.), Roztoczański Park Narodowy	Tourist Map – Central Roztocze 1: 100 000		period IV 1990's
1997	A. Pawłowski, Roztocze Polskie...			
1998	E. Słoniewski, Roztocze		Aerial photos 1: 26 000	
2000		Tourist and nature map – Roztoczański National Park 1: 50 000		period V years 2000 -2009
2003	A. Pawłowski, Roztocze Środkowe		Aerial photos 1: 13 000	
2005		Tourist and nature map – Roztoczański National Park 1: 50 000		
2006	T. Grabowski (red.), Roztoczański Park Narodowy, Południowa oś przyrodniczo-edukacyjna	Tourist Map – Central Roztocze 1: 50 000		
2007	T. Grabowski (red.), Informator: Edukacja i turystyka			

Source: author's study

In the work, both cartographic research methods and cartographic presentation methods were used. The first step was to catalogue the state of tourist infrastructure in 5 periods. Then a spatial database of tourist infrastructure in each period was created. It covered all the tourist trails. The distribution of the items and the outline of linear elements of tourist infrastructure in each of the researched periods were presented on 5 maps of the state. The paper presents only fragments of two maps presenting the state of tourist trails in the 1960's and in 2009 (Fig. 2 and 3). The arrangement of the maps one after another allowed observing the changes and their dynamics. They show that a significant rise of spot items in tourist infrastructure in Zwierzyniec itself and its vicinity. The observations prove the increase of tourist trails and changes in their layout.



Figure 3. Part of the map of the state of tourist infrastructure in 2009

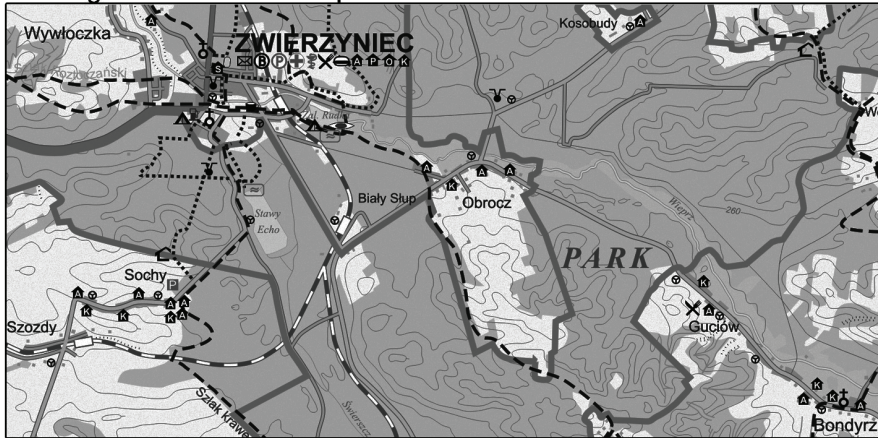
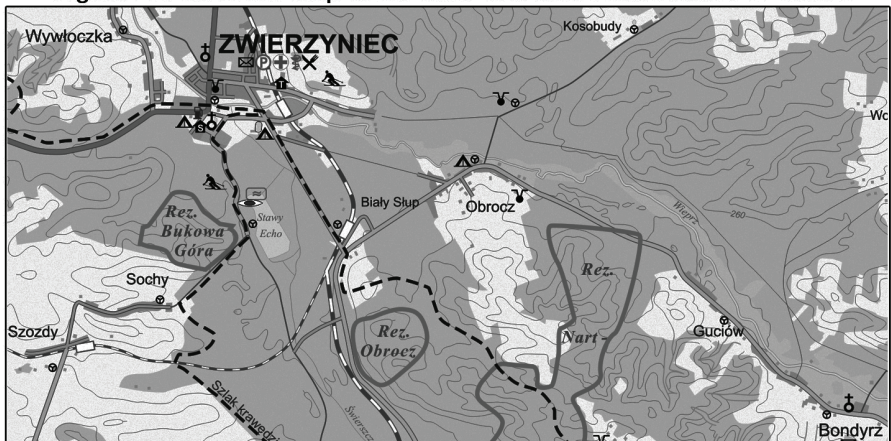


Figure 2. Part of the map of the state of tourist infrastructure in 1960's



Preliminary analysis of the maps of tourist infrastructure in individual periods allows to capture both qualitative and quantitative changes. However, the comparative analysis of 5 maps is troublesome and difficult. This hinders the capturing of all changes.

In the light of the above, subsequent changes which present visually the most significant changes in selected elements of tourist infrastructure. For this purpose the authors prepared a multiphase map of changes in linear elements of the tourist infrastructure (Fig. 4) and a map of change types of the above elements (Fig. 5). The oldest trails (from 1960's) were marked with the widest line, while the newest (from 2009) are the thinnest. It was stated that the changes in trail routes were irregular. There were fragments of trails that had not changed their route for 40 years. There were also such trails that were marked during the last decade.

Figure 4. The routes of education paths and tourist trails in the vicinity of Roztoczański National Park in different periods

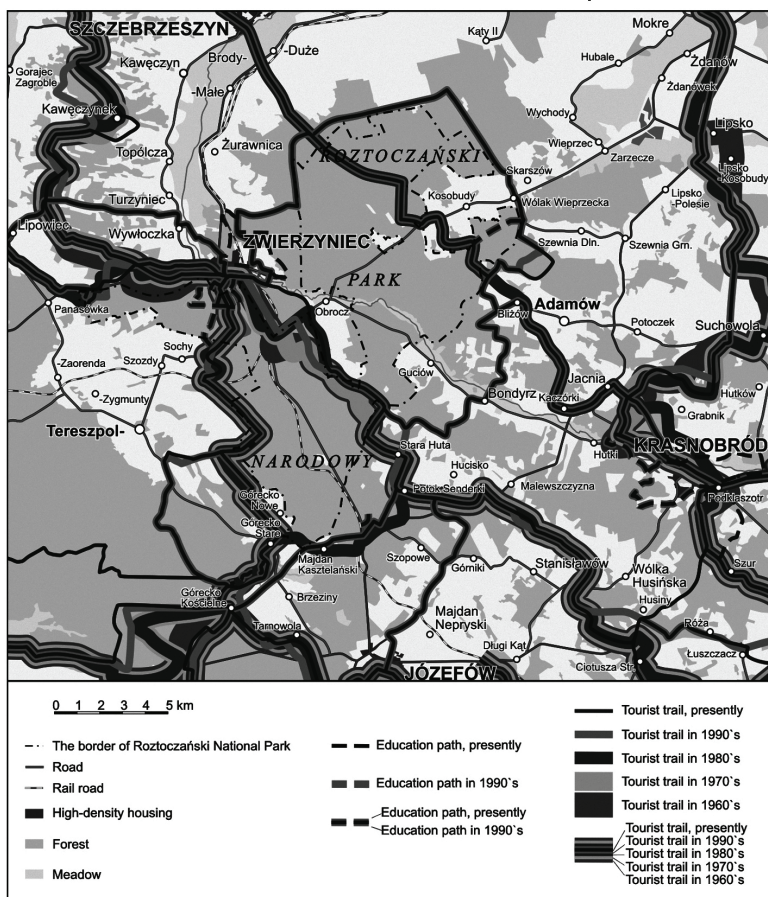
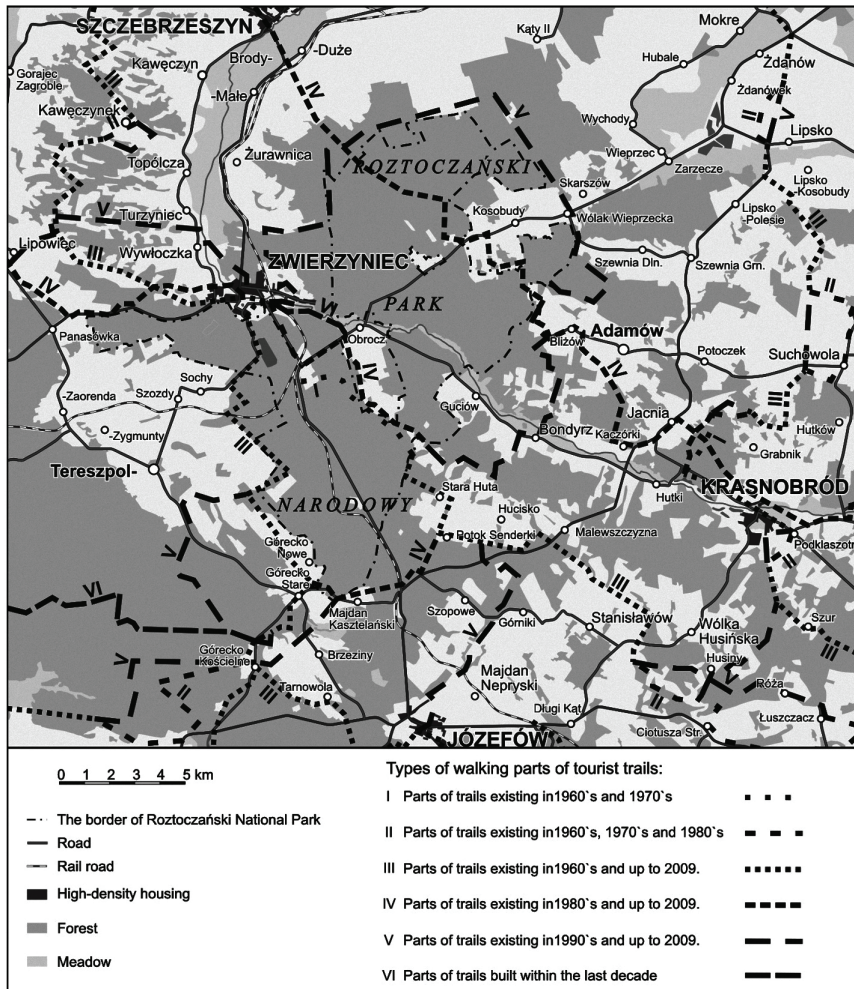


Figure 5. The types of changes in walking tourist trails in the vicinity of Roztoczański National Park in different periods



Another stage of the research was to capture the types of changes in tourist trails. Relatively sophisticated image of the multiphase map made authors simplify the presentation of the results in a form of a map of change types (Fig. 5). After detailed analysis 6 types of changes were selected:

Type I – the presence of tourist trails during the first two periods (1960's and 1970's).

Type II – the presence of tourist trails during the first three periods (1960’s, 1970’s and 1980’s).

Type III – the presence of tourist trails during all five periods.

Type IV – the presence of tourist trails during the three last periods (1980’s and 1990’s and 2000-2009).

Type V – the presence of tourist trails during the last two periods (1990’s and 2000-2009).

Type VI- the presence of tourist trails during the last season (2000-2009) (Fig. 5).

### The analysis of spatial changes of tourist trails

The analysis of tourist infrastructure started with the maps of states. In the framework of the research 5 maps were prepared, however, due to the limitations of the present text, only 2 maps were used: one presenting the state in the oldest period and one in 2009. Even the superficial observations imply that there are both qualitative and quantitative changes in the infrastructure (changes in routes and location). The changes are clearly showed in enlarged fragments of the maps (Fig. 2 and 3).

Table 2. The list of pedestrian tourist trails in the researched periods in the vicinity of the Roztoczański National Park

Years	1960's	1970's	1980's	1990's	2000-2009
Names of pedestrian tourist trails	Centralny	Centralny	Centralny	Centralny	Centralny
	Krawędziowy	Krawędziowy	Krawędziowy	Krawędziowy	Krawędziowy
	Rezerwatów	Rezerwatów	Rezerwatów	im. W. Podobińskiej	im. W. Podobińskiej
	Walk partyzanckich	Walk partyzanckich	Walk partyzanckich	Walk partyzanckich	Walk partyzanckich
		Ziemi Józefowskiej	Ziemi Józefowskiej	Ziemi Józefowskiej	Ziemi Józefowskiej
			Partyzancki	Partyzancki	Partyzancki
			Roztoczański	Roztoczański	Roztoczański
			Łącznikowy	im. A. Wachniewskiej	im. A. Wachniewskiej
				Łącznikowy I	Łącznikowy I
				Łącznikowy II	Łącznikowy II
			Łącznikowy III	Łącznikowy III	
				Puszczy Solskiej	
Total length	134 km	136 km	185 km	252 km	269 km

Source: author's study

Even more interesting results are provided in further cartographic monographs. The analysis of tourist infrastructure changes was made on the basis of the obtained maps and cartometric analyses in ArcGIS programme. In figure 4 and 5 it is seen that the route of tourist trails underwent constant, yet irregular changes. Some of them were liquidated, others are kept in the same places for years. The measurements of the trail length show that the increase of the total length was evident and had the largest values in 1990's (Table 2). There are also cases of changes in certain parts of trails. Such a situation happened in 1970's when Roztoczański National Park was established and the changes concerned the area of the Park and its vicinity (Fig. 5, type of changes I and II). The facts that almost one third of trails have never been changed and another third of the trails have existed since 1990's prove the stability of tourist trail system in the area. The stability of the tourist trail routes is proved by the fact that nearly a third of the trail length has remained unchanged and another third of trails has existed since 1990's. Presently, the area is covered with a dense network of tourist trails that run through the most attractive areas and concentrate in the largest tourist centres, e.g. Zwierzyniec and Krasnobród.

Initially, there were three marked tourist trails marked as The Central Trail (Szlak Centralny) (blue), the Edge Trail (Szlak Krawędziowy) (red) and the Route of the Reserves (Szlak Rezerwatów) (green). In 1970's the Trail of Partisans' Fights Trail (Szlak Walk Partyzanckich) was outlined. In the next decade another trails were created: the Roztoczański Trail, Ziemia Józefowska Trail, Partisans' Trail (Szlak Partyzancki) and the Linking Trail (Szlak Łącznikowy) that links Krasnobród with Górecko Stare. In 1990's the renovation of trail marks was carried out. In total, there were 1 marked tourist trails in the 1990's. Presently, there are 12 marked tourist trails with a total length of 269 km (Table 2).

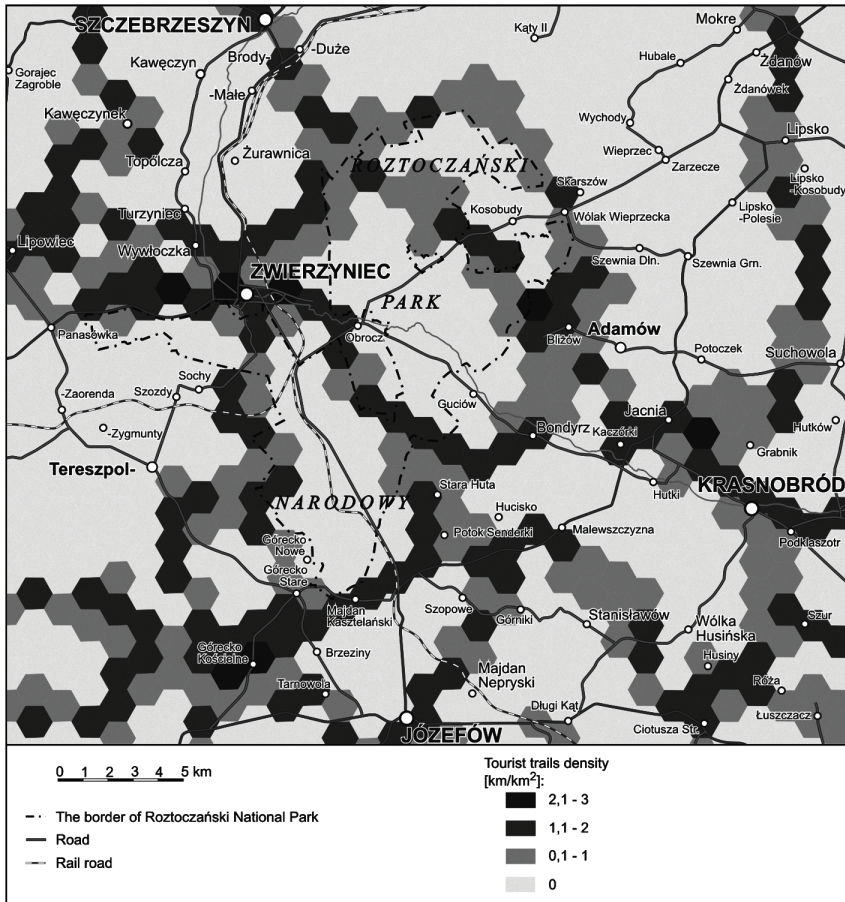
In order to fulfil the educational functions of the Park, 9 education paths were outlined. Their aim was to funnel the tourists to attractive sites and leave the most precious parts of the nature in the park untouched by tourists. The creation of education paths in the park was to be a form of compensation for moving parts of some trails outside the park. Some education paths were also created outside the park. Recently new paths were marked: walking path from Krasnobród to Szur, nature-history education path around Krasnobród, a path to Kamienna Góra in Zwierzyniec, a path to Tartaczna Góra in Zwierzyniec, Senderki – Kistków – Stara Huta trail and a path Szczepreszyn – Kawęczynek. Most education trails were built or renovated around Zwierzyniec and Krasnobród.

After the establishment of Roztoczański National Park, all efforts were placed to move tourist infrastructure outside the Park, and even outside its protected areas. These activities intensified in 1979 when the area of the Park was extended by another 2000 hectares. The Park had numerous objects and

tourist facilities related to sports and leisure. Park administration liquidated the infrastructure that was intended for mass tourism.

The derivative analysis of tourist infrastructure

Figure 6. The density of tourist trails in the vicinity of Roztoczański National Park



The creation of spatial database of tourism infrastructure in the research can do numerous spatial and geostatic analyses. One of the aims of the research was to calculate and present the density of tourist trails in a form of a map (Fig. 6). It shows that small differences in trail density and its highest va-

lue were recorded in the region of Zwierzyniec, Adamów, Góreck Kościelne and Krasnobród (c.a. 3 km/km<sup>2</sup>).

Interesting conclusions can be drawn from the analysis of the terrain on which the trail runs. 5 types of land covers were selected: fields, meadows, wood edge, woods and build-up areas. The length of all the trails that run through these lands was calculated. The results are presented in table 3. It turns out that in all the periods more than 40% of the trails run through forests or in their vicinity. Adding a few percent of trails running along the forest edge, over half of the length of all tourists trails run through forested areas or in their immediate vicinity, what is understandable considering the fact that the researched area is mostly covered by forest. In Roztoczański National Park over 95% of the area is covered by forests. In 1990's and in the first years of 2000's the length of trails running through fields decreased, while the length of trails running in build-up areas increased its share (Table 3).

The types of roads along which tourist trails run are presented in table 4. It shows that most trails run along dirt roads (over 60% of the total length). It should be mentioned that the share of trails that run along the main roads has decreased since 1990's (table 4).

Table 3. The length of pedestrian tourist trails according to the land covers

Types of land cover	1960's		1970's		1980's		1990's		2009	
	km	%	km	%	km	%	km	%	km	%
Fields	43	32,1	46	33,9	56	30,3	62	24,6	62	23,0
Forest edge	15	11,2	15	11,0	28	15,1	41	16,3	43	16,0
Forests	57	42,5	57	41,9	74	40,0	108	42,8	117	43,5
Meadows	2	1,5	3	2,2	6	3,2	5	2,0	5	1,9
Build-up areas	17	12,7	15	11,0	21	11,4	36	14,3	42	15,6
Total length	134	100	136	100	185	100	252	100	269	100

Source: author's study

Table 4. The length of pedestrian tourist trails according to types of roads

Types of roads	1960's		1970's		1980's		1990's		2009	
	km	%	km	%	km	%	km	%	km	%
Main road	9	6,7	7	5,1	12	6,6	9	3,6	9	3,3
Secondary road	20	14,9	17	12,5	33	17,6	36	14,3	40	14,9
Hard-surfaced road	5	3,8	7	5,1	9	5,1	14	5,5	18	6,7
Dirt road	83	61,9	86	63,3	102	55,1	156	61,9	172	63,9
Path	7	12,7	19	14,0	29	15,6	37	14,7	30	11,2
Total length	134	100	136	100	185	100	252	100	269	100

Source: author's study

The analysis of tourist trails in terms of ground gradients was conducted. Around 30 km of trails run along the steepest slopes (over 10%), what makes 11.9% of all the trails.

## Conclusion

The conducted research showed significant qualitative and quantitative changes in tourist infrastructure in the area of Roztoczański National Park and in its immediate vicinity. The analysis of the prepared maps and source materials allow drawing the following conclusions:

- The marked tourist trails in the researched areas were built in 1960's, The establishment of Roztoczański National Park moved some fragments of tourist trails outside the Park and the liquidation of certain tourist facilities for mass tourists in Roztoczański National Park.
- Increase of the number of tourist trails in the vicinity of Roztoczański National Park is observed since 1990's.
- Education paths have been established in the Park.
- C. a. 1/3 of the length of all tourist trails have been unchanged, what proves their stability.
- The research proved that over half of the length of all tourist trails run through forested areas or in their vicinity.
- The obtained results can be used for planning tourist infrastructure, the evaluation and indexation of tourist trails.

## Bibliography

Bonkowicz M., 1955: Roztocze Lubelskie, Warszawa.

Buraczyński J., 1974: Roztocze Tomaszowskie. Informator, Lublin.

Grabowski T., Kotuła Z., Kałamucki K., 2004: Obszary chronione stymulatorem rozwoju turystyki na przykładzie Roztoczańskiego Parku Narodowego. in: Badania geograficzne w poznawaniu środowiska, edit.: Z. Michalczyk, Wydawnictwo UMCS, Lublin.

Grabowski T. (ed.), 2006: Roztoczański Park Narodowy. Południowa oś przyrodniczo-edukacyjna Zwierzyniec – Florianka – Górecko Kościelne, Roztoczański Park Narodowy, Zwierzyniec.

Grabowski T. (ed.), 2007: Informator: Edukacja i turystyka w Roztoczańskim Parku Narodowym, RPN, Kartpol, Zwierzyniec.

Izdębski K., Grądział T., 1971: Roztocze, Wiedza Powszechna, Warszawa.

Kondracki J., 2000: Geografia regionalna Polski, PWN, Warszawa.

Pawłowski A., 1997: Roztocze Polskie, Puszcza Solska i Lasy Janowskie, S. Kryński,



Warszawa.

- Pawłowski A., 2003: Roztocze Środkowe, Wyd. naukowe, turystyczne i edukacyjne, Mielec.
- Ratajski L., 1989: Metodyka kartografii społeczno-gospodarczej, PPWK, Warszawa.
- Rąkowski G., 1984: Przez trzy puszcze, PTTK, Warszawa.
- Rogalewski O., 1974: Zagospodarowanie turystyczne, WSiP, Warszawa.
- Słoniewski E., 1998: Roztocze, PTTK, Warszawa.
- Stolarczyk S., 1984: Roztocze Środkowe, PTTK, Warszawa.
- Turystyka W, 2007 r 2008: Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Wójcikowski W., Paczyński L., 1977: Roztocze, Sport i Turystyka, Warszawa.
- Wilgat T., (ed.), 1994: Roztoczański Park Narodowy, RPN, Oficyna Wydawnicza „Os-toja”, Kraków .

### Cartographic source materials:

- Tourist Map – Central Roztocze, scale 1:125 000, PPWK, Warszawa, 1961.
- Tourist Map – Central Roztocze, scale 1:125 000, PPWK, Warszawa, 1968.
- Tourist Map – Central Roztocze, scale 1:125 000, PPWK, Warszawa, 1978.
- Tourist Map – Central Roztocze, scale 1:125 000, PPWK, Warszawa, 1984.
- Tourist Map – Central Roztocze, scale 1:100 000, PPWK, Warszawa, 1994.
- Tourist and nature map – Roztoczański National Park, scale 1:50 000, Kartpol, Lublin, 2000.
- Tourist and nature map – Roztoczański National Park, scale 1: 50 000, Kartpol, Lublin, 2005.
- Tourist Map – Central Roztocze, scale 1: 50,000, Kartpol, Lublin, 2006.



# Características de la innovación en el sistema productivo local de San Mateo Atenco, Estado de México

ROSA MARÍA SÁNCHEZ NÁJERA<sup>1</sup> Y JOSÉ ALFONSO MARTÍNEZ SÁNCHEZ<sup>2</sup>  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

## Resumen

Las empresas locales desarrollan estrategias de innovación para tratar de acomodarse al cambio incesante, en un contexto de globalización del capitalismo. En particular las empresas que conforman sistemas productivos locales en la zona metropolitana de la ciudad de Toluca. El propósito de este trabajo es analizar las características de la innovación en el sistema productivo de calzado de San Mateo Atenco. Los actores incorporan innovaciones en los procesos y productos en la actividad que es parte de su cultura e identidad, lo cual les permita ser competitivos en su entorno y mejorar su calidad de vida.

Palabras claves: Innovación, sistema productivo local, actores locales.

## Abstract

*Local businesses develop innovative strategies to try to accommodate the constant change in the context of globalization of capitalism. In particular companies that make local production systems in the metropolitan area of the city of Toluca. The purpose of this paper is to analyze the characteristics of innovation in the productive system footwear San Mateo Atenco. The actors incorporate innovations in processes and products in the activity that is part of their culture and identity, which allows them to be competitive in their environment and improve their quality of life.*

*Key words: Innovation, local productive system, local actors.*

---

1 Profesora e investigadora en la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México. Correo: snrm39@yahoo.com.mx

2 Licenciado en Planeación Territorial, en la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México.

## Introducción

La globalización y la apertura externa ha generado desigualdades sociales, económicas en los territorios nacionales, regionales y locales en México, donde por un lado, prevalen las empresas transnacionales innovadoras y competitivas, y por otro, pequeñas empresas con escaso desarrollo en innovación y competitividad poco relevante. Los nuevos procesos de localización de empresas orientan la inversión a regiones y ciudades centrales porque ofrecen los mayores beneficios en materia de infraestructura de transporte, clima empresarial, facilidad para la creación de innovaciones, instituciones educativas, entre otros. En contraste, los territorios que no cumplen con estas condicionantes sufren severos rezagos tanto económicos como sociales. Ante esta situación, una manera de lograr un desarrollo en estos territorios es en base a la innovación en los sistemas productivos locales (SPL) con la utilización del potencial interno, como un proceso de dinámica económica, social y cultural, donde los impulsores principales sean los actores.

En este sentido Caravaca, González y Silva (2003) sostienen que la innovación en los sistemas productivos locales no es resultado de esfuerzos aislados, es obra del trabajo en conjunto de los diferentes actores, ya que la creación de un entorno innovador se da mediante la interacción de instituciones, asociaciones y agentes presentes en el SPL, con lo cual la relación de estos es fundamental ya que el flujo de información y conocimiento constituye un punto importante en la creación de éstas.

Si bien la existencia de un SPL genera beneficios para la producción, su función va más allá ya que son estos medios de cohesión entre los individuos, por lo que el producto elaborado es base de la identidad tanto del territorio como de los habitantes del mismo, es entonces que la actividad productiva se vuelve clave para el desarrollo socioeconómico del mismo. Para el caso que nos ocupa, el sistema productivo de calzado de San Mateo Atenco, localizado en la zona metropolitana de la ciudad de Toluca (ZMCT), se caracteriza por ser tradicional y forma parte de la identidad de los habitantes del municipio, y donde los actores desarrollan estrategias de incorporar innovaciones en la cadena productiva y productos que les permita mantener su actividad, ser competitivos en su entorno y mejorar su calidad de vida.

Luego de la introducción, el trabajo se desarrolla en tres apartados, el primero aborda la globalización y la revalorización del territorio, el segundo, analiza la innovación en los sistemas productivos locales, y el tercero, describe las características de la innovación en el sistema productivo en estudio.

## La globalización y la revalorización del territorio

La globalización ha sido objeto de análisis y conceptualización de diversos autores bajo diferentes enfoques, entre los cuales se destacan Alcañiz (2008) y Veltmeyer (2003), quienes consideran a la globalización como un paradigma para explicar los cambios actuales y un factor que influye en todas las partes del sistema social. Este fenómeno permite entender la transformación, que define la nueva era, las formas dominantes de organización socioeconómica, la mundialización de prácticas y procesos concomitantes, y nuevas formas de pensar los problemas y, en general, de analizar la sociedad.

Bajo otro enfoque, Boisier (2007:205-206) sostiene que la “globalización es un tema importante de discusión sobre la naturaleza del orden internacional posguerra fría”, de un concepto ligado a una teoría claramente articulada, que se transformó en una metáfora poderosa para describir numerosos procesos universales actuales. “Una característica relevante de la globalización reside en las múltiples dialécticas que ella provoca”, como la geografía política, al generar fuerzas que apuntan a la creación de cuasi-Estados subnacionales, o en la modificación de la geografía locacional de la industria manufacturera, poniendo frente a frente la creación de un único espacio de mercado global y un enorme abanico de lugares productivos discontinuos en la superficie terráquea. Esto lleva a la dialéctica de entre la necesidad de ser universal y la simultánea necesidad de ser local.

La apertura externa, como manifestación más visible de la globalización, obliga a países y regiones a utilizar dicha apertura para colocar sus productos transables en dos nichos del comercio internacional: el nicho de la modernidad de lo transado y el nicho de la competitividad de lo transado, es decir la innovación y competitividad.

Ante este panorama ¿cuál es la respuesta de las empresas locales ante la imposición de las políticas de apertura externa?, este mismo autor (Boisier, 2007:209) sostiene que las localidades, regiones y países, están siendo “rediseñados” de acuerdo con la economía global con sus principales actores: las corporaciones transnacionales. Sin embargo, la respuesta de las empresas locales vía la “especialización flexible”, desarrollan una estrategia de permanente innovación que tratan de acomodarse al cambio incesante, en vez de controlarlo. La especialización flexible va de la mano con escalas pequeñas de producción y con la necesidad del “aprendizaje colectivo”, fuertemente facilitado por la cercanía geográfica, es decir la revalorización del territorio.

La revalorización del territorio en el contexto de la globalización, se puede ver desde tres puntos de vista, el sociológico, tecno-económico y cultural e identitario. El primero se basa en el argumento de que somos, en la generalidad de los casos “ciudadanos locales”, viajeros de la proximidad, habitantes de los cotidianos, razón para involucrarse como ciudadanos en la gestión de su

propio territorio. Desde el punto de vista tecno-económico, la revalorización del territorio se relaciona con la revolución científica y tecnológica, por la vía micro-electrónica y otros mecanismos, permitir la segmentación funcional y territorial de los procesos productivos sin pérdida de eficacia ni rentabilidad. La globalización exige análisis de los múltiples territorios de producción.

Desde el punto de vista el cultural e identitario, la revalorización del territorio es producida por la confrontación entre las tendencias homogeneizadoras tanto tecnológicas como culturales y la defensa del ser individual y colectivo. La síntesis se encuentra más bien en el neologismo de Robertson: glocal: piensa global y actúa local (para la empresa) y piensa local y actúa global (para el territorio).

De acuerdo a Gatto (1989) la expansión de la práctica productiva flexible está generando algunos cambios en las conductas locacionales de las empresas que podrían alterar la distribución de las actividades en el espacio. La deslocalización de las empresas ha generado una nueva realidad para los diferentes países debido a que la inversión se ha centrado en países con menores regulaciones y mano de obra barata.

Los autores Becattini y Rullani (1996), por su parte, plantean que la globalización ha sido el detonante de un proceso de redistribución general de la actividad en el territorio. Es decir, las nuevas tendencias han dejado de lado los antiguos patrones de localización de empresas, con la adopción del posfordismo ya no es solo importante la reducción de costos en los transportes y la facilidad de comunicación si no por el contrario la disponibilidad y la capacidad de adaptabilidad del recurso humano ha jugado un papel más que importante, la disponibilidad de recursos para las empresas transnacionales es una de las directrices importantes para la localización de estas.

Por lo tanto, el espacio es el que crea ventajas a las empresas, la elección de dónde establecerse debe ser analizada en base a las condiciones que el territorio ofrece por lo que la elección de dónde establecerse dependerá de las oportunidades que ofrezcan; lo que genera territorios más desarrollados que otros.

Una de las características importantes de la globalización es la pérdida de fronteras entre lo local y lo exterior, las relaciones se refuerzan, con ello la interdependencia aumenta de manera considerable ya que el intercambio de información, productos y otros se intensifica, con lo cual la transformación de los medios de subsistencia cambiarán, ya que deben considerarse las nuevas políticas y condiciones con las que se compite a nivel global. En esta pérdida de fronteras, las empresas locales desarrollan estrategias que les permiten enfrentar las políticas de la globalización y apertura externa, mediante la agrupación de empresas en el ámbito local, que conforman sistemas productivos, para hacer frente a las grandes empresas transnacionales.

## La innovación en los sistemas productivos locales

Los sistemas productivos locales constituyen la cristalización del desarrollo económico, ya que con la especialización productiva aportan una estrategia basada en la innovación permanente, mediante una constante adaptación a los cambios en lugar de controlarlos (Paunero y Corona, 2005). Los SPL también se encuentran relacionados con la cultura de la población en los territorios y con sus potencialidades, en cuanto a la disponibilidad de recursos diversos de las localidades, tales como naturales, humanos, físico-geográficos, financieros, entre otros.

El sistema productivo local, de acuerdo a Iglesias (2005:40) se caracteriza por lo siguiente: Son espacios geográficos concretos, caracterizados por una configuración productiva de firmas pequeñas y medianas con funciones específicas en cada fase del proceso de producción, misma que se visualiza como encadenamientos productivos binomiales; presentan una estructura organizativa y de mando unifamiliar, con presencia de cierta especialización en las relaciones productivas que se pueden manifestar mediante integración vertical y/o horizontal; existe una interacción continua entre la actividad económica, cultural, social y política y; hay una complementación de funciones entre los diferentes agentes locales orientado a fortalecer la capacidad de conocer, aprender y de actuar, convirtiéndolo en un núcleo nodal de la dinámica de una economía local.

Estas características se ligan en un contexto social ya que los actores locales son parte del desarrollo económico del territorio los cuales en algunas ocasiones se favorecen de inversión externa. El territorio juega un papel fundamental en la configuración de los SPL, se convierte en un actor para el desarrollo, en él se establecen relaciones estrechas de sus condiciones (capital humano, capital natural y financiero, capacidad innovativa, estructura productiva y, eficiencia productiva y competitiva) y la creación de ventajas competitivas que influyen en la competitividad territorial.

Las empresas que conforman un sistema productivo además de contribuir al desarrollo del territorio son una fuente de competitividad ya que son estas las que crean las innovaciones sinónimo de mejora tecnológica dentro de las industrias, con lo cual los sistemas productivos locales compiten a partir de los flujos de información de las industrias y de los nuevos procesos que crean estas.

Los SPL en su mayoría se encuentran conformados por pequeñas y medianas empresas (PYMES) en las cuales debe existir una organización territorial y económica para aprovechar en su totalidad las ventajas que produce una concentración de empresas. En ello Kuri (2006) opina que un sistema productivo es un complejo históricamente constituido y organizado bajo una dinámica económica conjunta, la ventaja de este tipo de organizaciones reside

en la forma en que la pequeña empresa interactúa con el contexto local y, en particular, con el conocimiento y la experiencia productiva allí arraigados.

En el flujo de conocimiento entre las empresas forma parte la innovación que se gesta al interior ya que a partir de las experiencias en las empresas incidirá en la mejora de la calidad de los productos, y genera ventajas competitivas en relación a otros sistemas con actividad similar.

El nuevo orden de competencia así como el inminente progreso tecnológico ha creado una gran incertidumbre por la creación de medios estables de rentabilidad económica, es por ello que la creación de conocimiento e innovaciones dentro de las empresas se ha convertido en la solución a los nuevos esquemas de competitividad. En esa dirección Vázquez (2005) opina que en un mundo cada vez más integrado económicamente, la innovación se ha convertido en el principal factor diferencial de las empresas y las economías, las empresas pueden aventajar a sus competidores próximos con lo que son capaces de satisfacer las necesidades y expectativas de los consumidores y clientes.

Según Shapiro (2005, citado en Mathisan y otros, 2007:72) la innovación se define como la capacidad de una empresa para cambiarse así misma repetida y rápidamente con el fin de seguir generando valor; lo cual no solo se trata de tener nuevas ideas, sino también de contar con una innovación generalizada y la habilidad de organización.

Este cambio constante en la empresa genera ventajas en relación a otras empresas, así como nuevas formas de conocimiento y la mejor utilización del conocimiento anterior. Así, las innovaciones no solo se consideran de carácter tecnológico sino también pueden asociarse a la adquisición y creación de conocimientos.

Entre las clasificaciones de innovación existentes, se destaca la propuesta por Druker (2002, citado en Sánchez y otros, 2009: 100) en la cual se identifican tres tipos de innovación en las empresas y son los siguientes: La innovación del producto, la cual se puede generar a través de la reducción de costos de producción o por el éxito comercial de un producto; la innovación del proceso, el cual tiene que ver con la forma en que se lleva a cabo la producción en el cual se debe considerar la concepción, investigación, desarrollo y comercialización y; la innovación social, referida a una actitud capaz de desarrollar nuevas ideas para mejorar la eficiencia de la empresa.

Esta clasificación de innovación en una empresa más que referirse a la tecnología también puede hacer alusión a cambios generados al interior de la misma, con lo que la generación de entes capaces de crear e idear nuevas formas de eficiencia dentro de las diferentes fases de la cadena productiva es de suma importancia.

Otra de las clasificaciones de innovación, es la propuesta por Castagna, Raposo y Woelfin (2002) basada en las etapas del proceso productivo siguientes: Innovaciones realizadas en los procesos de fabricación, los cuales se en-



caminan a mejorar la productividad y reducción de costos así como a la adquisición de tecnología (maquinaria, equipos informáticos, etc.); innovaciones de producto, los cuales se centran en el cambio de productos de acuerdo a la moda o la renovación constante de los mismos; innovaciones vinculadas a funciones previas y posteriores a los procesos de fabricación; los cuales se refieren a la incorporación de diseños propios y someter los productos a revisiones de calidad e; innovaciones relacionadas con la organización y gestión empresarial, en las cuales se genera mejoras organizativas así como controles de tiempo lo cual reducirá costos.

De la revisión de las dos clasificaciones de innovación presentadas, se puede decir que está lejos de ser solo una forma de crear nuevos conocimientos sobre la manera en que las empresas actuales compiten entre sí, sino se erige como la nueva forma de permanecer y de tener excedentes económicos. Para los fines de este trabajo se retoman la clasificación de innovación de Druker, para identificar las caracterización de la innovación en el sistema local en estudio.

## Características de innovación en el sistema productivo de calzado, San Mateo Atenco

San Mateo Atenco se encuentra en la parte central de la zona metropolitana de la ciudad de Toluca, su antecedente inmediato se encuentra en el proceso de industrialización de la ciudad, durante la década de los setenta con la creación de la zona industrial Toluca-Lerma, trazada a partir de la presencia de la línea de ferrocarril y teniendo como eje principal el boulevard Paseo Tollocan; el área de estudio, cuenta con un territorio de 26.51 kilómetros cuadrados dividido en 12 barrios.

La identificación de los talleres de calzado se realizó a partir del trabajo de campo e información proporcionada por las dos asociaciones de productivos de calzado, descartándose algunas zonas del norte y el oriente del ejido de San Mateo Atenco donde la presencia de talleres de calzado no es representativa. Se encontró un total de 618 talleres, de los cuales se encuestaron a 78 (13 % del universo) para identificar la historia de la actividad así como las innovaciones incorporadas por los actores al sistema productivo local durante la cadena productiva.

## Historia de la actividad

El oficio de zapatero en este municipio se ha enseñado de padres a hijos, siendo parte de la identidad de los residentes, la industria del calzado se considera como una de las principales fuente de ingreso de las familias. Los productos que se obtienen de los talleres se agrupan en tres grupos de calzado:

de dama, de caballero y calzado infantil, cuyos diseños y modelos responden a diferentes temporadas del año.

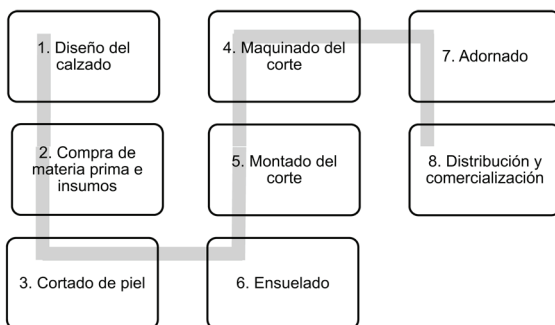
Los productores encuestados opinan que la producción de calzado es una actividad que caracteriza al municipio de San Mateo Atenco, la cual se remonta a más de 100 años. Se identificó que 37% de los talleres llevan operando más de 20 años, 21% entre 10 a 20 años, y 25% entre 1 y 5 años; según la proporción en los años de operación de los talleres se observa un cambio generacional, la participación de los talleres relativamente nuevos se encuentran casi a la par de los que llevan operando más tiempo.

La tradición de producción de calzado se ha transmitido de generación en generación, ya que 63% de los encuestados fundaron su taller con la asociación de familiares, 33% por cuenta propia, y solo 4% se funda con asociación de otras personas. El carácter familiar de los talleres se reafirma con el tipo de recursos con los que se crean éstos, el 83% de los talleres encuestados se crean con ahorros personales, el 13% en asociación con amigos y parientes, y solo el 4% con créditos bancarios.

Existen dos asociaciones de productores de calzado, la primera se denomina PROCASMA, AC, fundada en 1981, la cual tiene como objetivo mejorar la comercialización del calzado y de contar con un mercado establecido para este fin. Esta asociación tiene como misión la de unificar a los productores de calzado además de promocionar el producto en los diferentes mercados (local, estatal, nacional e internacional). La segunda asociación, Grupo Artesanal del Calzado. A.C. fundada en 1985, con el propósito de crear una imagen organizacional para los agremiados, así como el mejoramiento del mercado de calzado en los diferentes niveles local, nacional e internacional.

## Innovaciones en el sistema productivo

Esquema 1. Fases de la cadena productiva de calzado



Fuente: elaboración propia.

Este apartado describe las innovaciones en las fases de la cadena productiva, la cual se genera a partir de la encuesta a los productores de calzado y entrevistas a proveedores de materia prima e insumos. Se identifican ocho fases de la cadena productiva de calzado (Esquema 1):

La primera se refiere al diseño del calzado, donde se elabora el modelo de zapato que se producirá, la cual empieza por la selección de la horma, la cual es confeccionada a partir de las necesidades o del gusto del propietario, el material con el que se fabrican las hormas son plástico, madera y las menos utilizadas por los productores es la de metal por su alto precio, pero con mayor durabilidad.

En la primera etapa se generan modelos similares a los diseños de marcas de moda reconocidas y se crean algunos otros, a partir de nuevas ideas en el diseño, intentado responder a las necesidades y gustos de los clientes de los diferentes mercados.

En la segunda fase, la compra de materia prima e insumos, se adquieren los materiales necesarios para la fabricación del calzado, los cuales se dividen en dos: pieles (piel de res, cabra, ternera, suave, atinado, flor, napa, forro de res, forro de puerco, etc.) y los avíos (planta, suela, celaste, entretelas, cierres, hilos, adhesivos, agujetas, cartón, fibra, tachuelas, pigmentos y herrajes). La adquisición de materias primas en la localidad se efectúa en los negocios entre los que destacan peleterías y establecimientos dedicados a la distribución de solventes, aunque la mayoría de las materias primas proceden de León, Guanajuato.

En entrevistas con los distribuidores de material en las peleterías, afirman que en los últimos años se ha incrementado el uso de materiales sintéticos de manera considerable, impactando en la calidad del calzado. Esto se corrobora con lo planteado por los productores, al identificar que 64 % de los encuestados han reemplazado la piel por material sintético, sin embargo, 29 % incorpora piel de mejor calidad y 7% reporta un incremento en el precio del producto, con lo cual la ganancia disminuye; estos efectos dependen del precio y calidad del nuevo material incorporado en el proceso.

Las innovaciones en los productos son diversas, predominando las de cambio de color con un 33%, cambio en el volumen de producción el 23%, ha realizado cambios en la numeración ofrecida en sus locales el 17 %, ha actualizado sus modelos el 10%, ha cambiado de materia prima el 7%, por último, 10% no ha hecho cambios en sus talleres y en sus modelos ofertados.

Entre los beneficios que las innovaciones han traído a los talleres de calzado, se destacan los de productividad, rentabilidad y calidad; así, el 41% de los productores han aumentado el número de pares elaborados, el 44% ha obtenido mayores ganancias, el 4% ha mejorado la calidad del producto, y el 11 % ha obtenido reducción de costos.

En la tercera fase, el cortado de piel se realiza a partir de los moldes proporcionados por el modelista, de los cuales se obtienen las diferentes partes del zapato, las innovaciones en esta etapa son reducidas ya que la mayoría de los talleres lo sigue operando con herramientas manuales, y solo una reducida parte de productores ha incorporado la modernización de éstas.

La cuarta fase, el maquinado del corte consiste en coser las partes resultantes del proceso de cortado, la cual se realiza con ayuda de máquina de coser e hilos de diversos colores y diseños, es importante mencionar que antes de coser las partes se tienen que suajar lo cual consiste en quitar partes de piel de las orillas del corte. En lo referente a la innovación de esta etapa se destaca la utilización de máquinas de zig-zag, para coser el forro sin dejar marcas en el corte del calzado, con lo cual la calidad de los productos ha mejorado.

En la quinta fase, el montado del corte, consiste en colocar el corte ya maquinado en la horma, con lo cual se da forma al zapato, antes de colocar el corte se incorporan las plantas del calzado, las cuales en años anteriores se realizaba en el mismo taller, en la actualidad éstas se puede comprar en los establecimientos de materia prima. En esta fase, las innovaciones se traducen en la incorporación de maquinaria denominada “montadora”, así como la incorporación de materia prefabricada, con lo cual se reduce el tiempo de elaboración de calzado.

En la fase sexta, se le coloca la suela prefabricada o cortada a mano directamente por el productor, en la actualidad en el municipio se han creado empresas que se encargan de hacer suelas sintéticas y especiales para cada modelo de moda y hechas de acuerdo a la exigencias de los productores. La innovación identificada en esta etapa consiste en la utilización de suelas prefabricadas las cuales facilitan su manejo y pegado, logrando un ahorro de tiempo en la cadena productiva.

En la séptima fase, se realiza el adornado del zapato, consiste en la aplicación de pigmentos y lacas con la ayuda de esponjas, brochas y compresoras al calzado, con lo cual se mejora la presentación del producto, posteriormente se realiza la colocación del calzado en cajas para su distribución; esta etapa es desarrollada en la mayoría de los talleres por personal femenino. En lo referente al adornado se destaca la utilización de compresoras para un mejor acabado y reducción de tiempo de producción, lo cual genera muchos beneficios por la mejora en la presentación del producto.

Para la elaboración del calzado, la maquinaria desempeña un papel importante, conscientes de esto, la mayoría de los encuestados ha llevado a cabo su modernización (46%), el 21% la ha reparado, el 16 % ha realizado adaptaciones a la misma, y el 17% no ha hecho cambio alguno, el alto costo de la maquinaria representa una limitante para la innovación tecnológica en la actividad de calzado.

La octava y última fase, es la distribución y la comercialización del calzado en la cual la industria del calzado ha cambiado, ya que 81 % de los productores afirman en que en los últimos años su mercado ha pasado de estatal a local, registrando así un retroceso de la actividad.

Para los productores locales, los mercados nacional e internacional, son débiles en la actividad del calzado, aún cuando se ha tratado de impulsar la participación de los productores en ferias de carácter nacional como es la Asociación Nacional de Proveedores de Calzado de la Industria del Calzado (ANPIC) en donde se dan cita empresas productoras de calzado y de diseño de diferentes estados y países de Latinoamérica. En lo referente al porcentaje de ventas registradas en el 2011, el 67% de las ventas se da en el mercado local, el 29% en el mercado estatal y solo el 4% nacional.

Como es conocido la distribución y comercialización de los productos manufacturados se realizan en apoyo de diversos actores, en el caso que nos ocupa, en primera lugar, los zapateros realizan la distribución del producto dentro del municipio y fuera de éste la llevan a cabo empleados, por otro lado, los tianguistas realizan la comercialización en diversos mercados. La venta directa a tiendas departamentales es reducida en virtud de que el periodo de pago no es a corto plazo, por lo que los productores no pueden reinvertir en forma oportuna en su actividad, por otro lado la falta de registro de los talleres es una limitantes para la elaboración de contratos con estas grandes tiendas.

Para la comercialización, las asociaciones de productores desempeñan una función importante, ya que son las que regulan las actividades en los mercados de la localidad (PROCASMA, A.C., PROCASMA, A.C y Grupo Artesanal del Calzado. A.C), el apoyo que brindan a sus miembros se refiere a la gestión de disminución de costos en los impuestos para la comercialización del calzado dentro de los mercados así como la generación de una imagen institucional.

Por otro lado en base a estas agrupaciones se ha logrado la participación en diferentes exposiciones de calzado con lo que la promoción del calzado se ha intensificado en los últimos años, resulta pertinente mencionar que no todos los asociados tienen la posibilidad de presentar sus productos ya que los costos son muy elevados y son pocos los que pueden acceder a estas.

Otra acción de fomento a la comercialización del calzado, es la publicación de catálogos del producto para dar a conocer los modelos de cada temporada (primavera-verano y otoño-invierno.), dichos medios de venta se realizan en colaboración con las organizaciones y participan la mayoría de los productores registrados en las mismas.

Las innovaciones en esta última etapa de la cadena productiva se centran en la búsqueda de nuevos mercados por parte de los productores de calzado el cual consiste en la promoción en municipios aledaños a San Mateo Atenco

así como la publicidad del producto durante todo el año, uno de los puntos a destacar es la renovación de la infraestructura comercial (PROCASMA, A.C.) la finalidad de esto es ofrecer mejores condiciones para la venta de los productos de los artesanos registrados.

En base a la clasificación de innovación de Druker (2002), se identificaron innovaciones tanto en el producto, proceso y en lo social. En lo referente a la innovación del producto se observó el cambio de piel a material sintético de menor precio, logrando producir modelos de moda actual, así como cubrir las nuevas necesidades de los clientes.

En lo respecta a las innovaciones en el proceso se identificaron rasgos de innovación en las fases de la cadena productiva con la adopción de nuevas maquinarias en parte de los talleres, así como la utilización de materiales prefabricados que reducen tiempo y costo, La comercialización se ha fortalecido con la participación de los productores de calzado en ferias nacionales, así como la remodelación de la plaza comercial de una de las organizaciones, sin embargo pocos son los productores beneficiados tanto por no pertenecer a las agrupaciones como por no poder asistir a las ferias por costear este tipo de actividades.

La innovación social, se centra en la presencia de dos asociaciones de productores, la primera PROCASMA, AC fundada en el año de 1981 y el Grupo Artesanal de Calzado A.C constituida en 1985, con el propósito de brindar apoyo en la comercialización, capacitación y gestión de recursos para la modernización de maquinaria en los talleres, sin embargo, solo se ha sido relevante el apoyo en la distribución y comercialización de calzado, siendo débiles la capacitación y gestión de recursos financieros.

## Conclusiones

Si bien la actividad de calzado en San Mateo Atenco es tradicional, con más de 100 años de antigüedad, se observan innovaciones en el sistema tanto en el producto, como en el proceso y lo social (organización). La innovación en el producto de los talleres, ha respondido a la necesidad de ofertar calzado para los diversos clientes, pasando de ser la industria precursora de la elaboración de botas para la indumentaria de charro a la producción de zapato deportivo, ortopédico y para pie de diabético.

Respecto a la innovación del proceso, ha consistido en la incorporación de nuevos materiales que han permitido la disminución de los tiempos de producción y la mejora de la calidad del producto, impactando en la obtención de mayores ganancias de los productores. La innovación social en la actividad, se ha reflejado en la fundación de dos organizaciones de productores, impactando directamente en la mejora de la comercialización de calzado, sin embargo las acciones son insuficientes para lograr la adecuada coordinación de todos los actores involucrados.

Las innovaciones identificadas son poco significativas para enfrentar los grandes retos de competitividad en los mercados local y estatal, centrándose en esfuerzos individuales y no colectivos, poniendo en riesgo la subsistencia del sistema productivo.

## Bibliografía

- Alcañiz, Mercedes, 2008: "El desarrollo local en el contexto de la globalización" en *Convergencia*, Volumen 15, Número 047, Mayo-Agosto; pp. 285-315.
- Becattini, Giacomo y Enzo, Rullani, 1996: "Sistemas productivos locales y mercado global" en *Revista de Economía Ministerio de Economía y Hacienda*, Número 754, Junio 1996, pp. 11-24.
- Bosier, Sergio, 2007: *Imágenes en el espejo. Aportes a la discusión sobre crecimiento y desarrollo territorial*, Toluca Estado de México: UAEM.
- Caravaca, Inmaculada, Gema González y Rocio Silva, 2003: "Redes e innovación socio-institucional en sistemas productivos locales" en *Boletín de la A.G.E.N.* no. 36, disponible en página electrónica: reg.csic.es.
- Castagna, Alicia, Isabel Raposo y Maria L. Woelfin (Editores) 2002: "Globalización y territorio", ponencia presentada en el VI Seminario Internacional Red Iberoamericana de Investigación sobre Globalización y Territorio. Rosario Argentina. Universidad Nacional de Rosario.
- Gatto, Francisco, 1989: "Cambio tecnológico neofordistas y reorganización productiva, primeras reflexiones sobre sus implicaciones territoriales" en *Revista EURE*. Volumen 15, Número 47, pp. 7-34.
- Iglesias, David; 2005: "Los sistemas productivos como estrategia de desarrollo local ante la globalización" en *Aportes*, Volumen 10, Número 30, septiembre-diciembre, pp.33-50.
- Kuri, Armando, 2006: "Innovación tecnológica y sistemas productivos locales" en *Economía UNAM*, Número 7, Volumen 3, pp. 131-151.
- Mathison, Luis; Gándara, José; Primera, Carlos y García, Luis, 2007: "Innovación: factor clave para lograr ventajas competitivas" en *Negotium*, Volumen 3, Número 7, julio, pp. 65-83.
- Paunero, Xavier y Corona Leonel (Editores) 2005: «Sistemas productivos locales en México. Tipología desde la perspectiva europea». Universidad de Georgia. CEALC.
- Sánchez, John, Molina, Grace y Arenas, Carolina, 2009: "La innovación como fuente de ventaja competitiva: un análisis del sector metalmecánico de Pereira y Dosquebradas" en *Scientia et Technica*, Volumen 15, Número 42, agosto, pp.99-104.
- SEDESOL-CONAPO-INEGI Secretaría de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, 2005: *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005*, México: SEDESOL-CONAPO-INEGI.

Vázquez, Antonio, 2005: *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona, España: Editorial Antonio Bosh.

Veltmeyer, Henry, 2003: “La búsqueda de un desarrollo alternativo” en Veltmeyer, Henry y Anthony O Malley, 2003: *Contra el neoliberalismo desarrollo basado en la comunidad en América Latina*, México: Universidad Autónoma de Zacatecas-Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.



# Producción florícola y calidad de vida en la cuenca del río Tenancingo, México

SALVADOR ADAME MARTÍNEZ<sup>1</sup>, EDEL CADENA VARGAS<sup>2</sup> Y MIGUEL ACEVEDO<sup>3</sup>  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO, UNIVERSIDAD DE NORTE DE TEXAS

## Resumen

En este trabajo se analizan los cambios de uso y cobertura del suelo en la cuenca hidrológica ubicada en la zona florícola más importante de México, así como el impacto en el bienestar social de las personas que viven en ese lugar. Para lograrlo se utilizaron imágenes satelitales procesadas en un sistema de información geográfica con verificaciones en campo. Los principales resultados demuestran un cambio sustancial en el uso del suelo, sustituyendo bosques por tierra de cultivo, acompañados de terraceo donde se instalan los invernaderos. A pesar de la rentabilidad de la reciente actividad florícola en esta zona, no se percibe mejoramiento de las condiciones sociales de los habitantes de esta zona, ya que los indicadores de bienestar están por debajo del promedio nacional. Pronostica, derivado del rápido crecimiento de este tipo de cultivo, futuros conflictos sociales alrededor del agua.

Palabras clave. Floricultura, uso de suelo, bienestar social

## Flower production and quality of life on the Tenancingo river's basin in Mexico

## Abstract

*In this paper soil use changes as well as its influence on the inhabitants' social wellness is analyzed. In order to accomplish this, satellite images, processed in GIS software verified on field, were used. The main results show a substantial change in*

---

1 Universidad Autónoma del Estado de México. Doctor en Edafología. adame\_ms@yahoo.com.

2 Universidad Autónoma del Estado de México. Doctor en Sociología. edelcadena@yahoo.com.mx

3 Universidad de Norte de Texas, USA. Ph.D. in Biophysics, miguel.acevedo@unt.edu

*land use, replacing forest by farmland, and land where greenhouses are installed. Despite of the profits of the raising flower-growing farming, an improvement on the inhabitants' social conditions is not perceived since that the area's wellness indicators are below the national average. It is predicted that future social conflicts will arise as a consequence of the rapid growth of this type of farming.*

*Key words: Flower-growing farming, land use, social wellness*

## Introducción

Según las Naciones Unidas, (2007:6) el número de personas en países en desarrollo que viven con menos de 1 dólar al día descendió de 1 mil 250 millones de persona en 1990 a 980 millones en el 2004. Por su parte, para 2006 la región de América Latina y el Caribe, de acuerdo a la CEPAL, (2007:9) 36.5% (194 millones de personas) de la población del área se encontraba en situación de pobreza.

En México, según la Secretaría de Desarrollo Social, (2007:13) existen 44.7 millones de personas que viven en situación de pobreza y 14.4 millones en pobreza extrema. Ello pese a que este país es miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y cuenta con un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, mecanismos que supuestamente permitirían tener ciertas ventajas económicas y comerciales.

En este contexto, se ha reconocido que una de las formas de reducir la pobreza es a través del aumento de la productividad, sobre todo en la agricultura, ya que tres de cada cuatro personas pobres viven en las áreas rurales. Ejemplo de ello es que Pinstrup-Andersen y Pandya-Lorch (2002:110) y la FAO (2007:13) aseguran que el crecimiento y el desarrollo agrícola son importantes, en los países en desarrollo, para mitigar la pobreza, satisfacer las necesidades crecientes de alimento, fomentar el crecimiento económico, y conservar los recursos naturales.

Y es precisamente la población rural la que debería aplicar prácticas agrícolas sostenibles, ya que es conocida la relación que existe entre pobreza, hambre y degradación de los ecosistemas. Es por ello que en los Objetivos del Milenio (ONU, 2007) se incluyó la reducción de la pobreza, garantizar la seguridad alimentaria y la sostenibilidad ambiental.

Concretamente, el objetivo 7 del Desarrollo del Milenio, habla de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y la meta es incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir en la pérdida de recursos del medio ambiente.

Para el Banco Mundial (2000) el objetivo del desarrollo sustentable es mejorar el nivel y la calidad de vida de la población en la actualidad y en las generaciones futuras. De ahí que los aspectos sociales, económicos y ambientales son parte importante del "rompecabezas" del desarrollo.

Por su parte, Ávila y otros, (2005) afirman que los principios fundamentales de la Agenda 21, en el rubro de agricultura y el desarrollo rural sostenible, están centrados en la gente. De lo cual se deriva que el diseño e implementación de políticas, programas y otras acciones, debieran basarse en métodos participativos, donde la meta básica es mejorar el modo de vida de los agricultores de una manera sostenible.

En México y América Latina, (Newman, 2002: 375) una manera de superar la pobreza y elevar la calidad de vida de su población rural es fomentar la reconversión productiva de cultivos tradicionales por otros más rentables, tal y como se puede constatar en los programas de desarrollo agrícola de cada país, donde se sugiere la necesidad de sustituir los cultivos básicos, por hortalizas o la floricultura.

México, en este contexto, es uno de los principales países productores de flor a nivel mundial. Se estima que actualmente se cultivan 22 mil hectáreas, casi la mitad de ellas para el ornamento, y la otra mitad es destinada a otros usos industriales. El Estado de México, de acuerdo al ministerio de agricultura (SAGARPA, 2007) ocupa el primer lugar en este tipo de cultivos con 5 mil 500 hectáreas, y, dentro de este estado, los municipios de Tenancingo y Villa Guerrero cultivan casi 2 mil 187 has de flor, 18% bajo invernadero y 82% a cielo abierto.

Originalmente esta zona de Tenancingo y Villa Guerrero era productora de aguacate y durazno. Sin embargo, en los años 80 un grupo de japoneses introdujo la floricultura, a raíz de lo cual se sembraron casi 5 mil has., y se establecieron invernaderos en cerca de un 10% de éstas. Los cultivos introducidos inicialmente fueron crisantemo, gladiola y clavel. Posteriormente, en los años 90, se registró un crecimiento en la variedad de flores, ahora con la rosa y otras variedades.

En este tenor, muchos suponían que, siendo la floricultura una actividad rentable y el establecimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la producción de flor experimentaría un auge inusitado, particularmente la destinada al mercado internacional. No obstante, la mayor parte de la producción es para el mercado nacional, y se estima que solo 10% de ella se exporta. Ello se debe, entre otros factores, a que los productores han sido incapaces de cumplir totalmente los requisitos para la exportación de flores, entre los que destacan el uso inadecuado de agroquímicos, así como la falta de un manejo adecuado de la flor durante su proceso de producción, manejo y comercialización.

Además de ello, de acuerdo a Breilh, (2007: 93-94) la producción de flores —en países como México, Colombia, Ecuador y Costa Rica— no beneficia directamente a las comunidades locales que laboran en dicha actividad. Por el contrario, la agroindustria florícola constituye un ejemplo de “modernización agrícola neoliberal”, que contrasta dos visiones diferentes de desarrollo.

Para unos la agroindustria es la panacea a los males de este tipo de regiones, ya que eleva los niveles de productividad, crea fuentes de empleo, activa negocios complementarios, e introduce elementos modernos a la vida rural. Sin embargo, para otros la floricultura empresarial es un camino equivocado, ya que, con el incremento de la productividad y los paquetes tecnológicos, los grandes beneficiarios son principalmente las empresas transnacionales y los grandes exportadores —además de amenazar la sustentabilidad local y regional— en tanto la oferta de trabajo es escasa y las remuneraciones miserables. Todo ello, por supuesto, no implica un verdadero proceso de desarrollo local.

La floricultura, en este contexto, es una actividad económica que puede ocasionar impactos negativos al ambiente debido al uso excesivo de pesticidas y otros productos agroquímicos que pueden causar la contaminación de aguas y suelos. (Ten Berge y otros, 2000: 264 y Breilh, 2007:94) Inclusive, para los trabajadores de la flor, este tipo de industria representa un peligro grave para su salud, debido a que están expuestos a productos tóxicos que son empleados intensivamente, y, muy frecuentemente, sin medidas de seguridad y de salud. (Gómez-Arroyo y otros, 2000: 118 y Madrid y Lovell, 2007: 218).

Por ello, en este artículo se analiza si la reconversión productiva en la región se ha traducido en mejores niveles de bienestar de la población, en función del cambio a cultivos más rentables. Dado que no se cuenta con estadísticas sobre la superficie sembrada de flor, se procedió a crear la cartografía de uso de suelo y vegetación, para estimar la superficie florícola de la zona. Para conocer el nivel de bienestar de la población se analizaron algunas variables socioeconómicas de las localidades de la cuenca con el propósito de observar si la rentabilidad se ve reflejada en la calidad de vida de los habitantes de la población

El estudio se hizo delimitando la cuenca hidrológica, con el propósito de conocer las características geográficas de la región florícola —la cuenca el río Tenancingo— cuyas condiciones biofísicas generan diversas limitantes para el desarrollo de la agricultura.

## Área de estudio

La zona de estudio se localiza entre los 18° 47' 51" y 19° 06' 41" de latitud norte y 99° 29' 58" y 99° 45' 17" de longitud oeste del meridiano de Greenwich, y cuenta con una superficie de 34 mil 945.5 hectáreas (Figura 1). En el Cuadro 1, se reportan los municipios que integran la cuenca. Los casos de Toluca, Malinalco, y sobre todo Ixtapan de la Sal, son excepciones ya que el territorio que aportan a la cuenca es muy escaso.

Cuadro 1. Municipios que comprende la cuenca del río Tenancingo

Municipio	Superficie (ha)	Porcentaje
Tenancingo	13,921.57	39.84
Tenango del Valle	9,027.68	25.83
Zumpahuacán	6,855.46	19.62
Villa Guerrero	3,617.09	10.35
Joquicingo	1,068.91	3.06
Malinalco	258.53	0.74
Toluca	196.25	0.56
Ixtapan de la Sal	0.01	0.00
Total	34,945.50	100.00

Fuente: elaboración propia a partir de Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI, 2001: Guías para la interpretación de cartografía. Hidrología.

Figura 1. Municipios donde se ubica la Cuenca del Río Tenancingo



La cuenca del río Tenancingo se encuentra entre dos provincias fisiográficas, el Eje Neovolcánico y la Sierra Madre del Sur. La primera cubre la mayor parte del territorio de la cuenca, y abarca el norte y centro de la misma; la segunda cubre prácticamente toda la parte sur. Dentro del Eje Neovolcánico, de acuerdo al INEGI, (2001) se localiza la subprovincia de Lagos y Volcanes de Anáhuac, donde se localiza el área de estudio, y se encuentran algunos de los volcanes más elevados de México, como es el caso del volcán Nevado de Toluca, sitio donde se origina el río Arroyo Grande o Tenancingo.

El volcán Nevado de Toluca o Xinantécatl (Señor Desnudo), es la elevación más destacada de la sierra volcánica con estrato-volcanes y alcanza más de 4 mil 500 metros de altura sobre el nivel medio del mar (msnm) y cuyas laderas, al sur, penetran en la zona de estudio. Las rocas que constituyen a la sierra son principalmente el basalto y la andesita, y topográficamente son escarpadas. (INEGI, 2001) La historia geológica del volcán tuvo una evolución eruptiva compleja durante el Pleistoceno Superior; (Bloomfield y Valastro, 1974) ya que sus productos sepultaron gran parte de las rocas que formaron la primera estructura del aparato volcánico, la cual, según Ordóñez, (1992) es Pliocénica.

Con lo que respecta a la provincia Sierra Madre del Sur, en su subprovincia de Sierras y Valles Guerrerenses, la cuenca se caracteriza por un sistema de topofomas de sierras de cumbres tendidas, cuyas laderas son escarpas y está constituida por rocas sedimentarias calcáreas. Las altitudes que prevalecen en ella son superiores a 2 mil metros, pero descienden hacia el sur. (INEGI, 2001)

Los tipos de clima del área de estudio, de acuerdo al INEGI, (2001) son frío o polar, y se presentan en la parte alta de la cuenca en el Nevado de Toluca. En las laderas del volcán el clima es semifrío subhúmedo con lluvias en verano, en altitudes que fluctúan entre los 2 mil 700 m y los casi 4 mil m. En la parte intermedia de la zona de estudio el clima es templado subhúmedo con lluvias en verano y en el sur es cálido.

De acuerdo a la carta edafológica del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), las unidades de suelo que predominan en el área de estudio son leptosoles, andosoles, vertisoles y feozem. Los leptosoles son suelos someros, están limitados por un estrato duro y continuo (fase lítica), se localizan en pendientes mayores de 25%, y se caracterizan por presentar una alta susceptibilidad a la erosión debido a la topografía del terreno. (INEGI, 2001) Los andosoles son de amplio predominio en la zona de estudio. Se les encuentra principalmente en su parte norte y centro, su susceptibilidad a la erosión va de moderada a alta. No obstante, por lo accidentado del relieve, cantidad e intensidad de la precipitación y deforestación, el riesgo a la erosión es alto. Los vertisoles se localizan en la parte media y sur de la cuenca, asociados con los feozems y andosoles, su fertilidad es alta y son suelos de baja susceptibilidad a la erosión. Los feozem se hallan en la parte media, en el municipio de Tenancingo, y en el sur de la cuenca, en la parte montañosa

del municipio de Zumpahuacan. A excepción de una pequeña área que se circunscribe al oriente de la ciudad de Tenancingo, los suelos de las restantes zonas tienen una fase física (presencia de fragmentos de roca y materiales cementados) que limitan las actividades agrícolas.

Por otra parte, la cuenca del río Tenancingo (Figura 2) forma parte de la Región Hidrológica 18, denominada Río Balsas (INEGI, 2001), particularmente a la cuenca del Río Grande de Amacuzac, que inicia en las laderas del volcán Nevado de Toluca. En este punto el nombre de la corriente principal se denomina Arroyo Grande, y corre en dirección sureste a través de un relieve accidentado, lugar donde se le van uniendo diversas corrientes de tipo intermitente que descienden del volcán Nevado de Toluca. A la altura del poblado San Pedro Tlanisco (municipio de Tenango del Valle), cambia de dirección hacia el sur, pero siempre se ubica en la parte izquierda, y en su recorrido hacia la salida de la cuenca se le unen diversos escurrimientos superficiales. A la altura de la ciudad de Tenancingo cambia de nombre por el de río Tenancingo, y continúa hacia el sur, donde, aproximadamente 3 km antes de la salida de la cuenca, cambia de nombre por el de río San Jerónimo.

La vegetación de la cuenca, de acuerdo a la Síntesis de Información Geográfica del Estado de México (2000), es de bosque de pino-encino; bosque de táscate, selva baja caducifolia; bosque mesofiló de montaña, bosque de pino; pastizal inducido, y pradera de alta montaña. El pastizal inducido se encuentra sobre todo en las laderas de los cerros, y son mantenidos por el hombre de manera artificial, generalmente mediante incendios para su uso en la ganadería extensiva. También se les encuentra asociados con la vegetación secundaria de bosques y selvas. Con respecto a la pradera de alta montaña se desarrolla a partir del límite altitudinal superior al bosque de coníferas. Esta comunidad se compone por asociaciones de gramíneas que crecen con aspecto cespitoso (pradera), amacollado (zacatonal) o arrositado. Se localiza en la parte alta del Nevado de Toluca, sobre suelos andosoles y regosoles, generalmente expuestos a la erosión.

## Materiales y métodos

### *Recopilación de la información*

Para elaborar la cartografía de los aspectos socioeconómicos de la cuenca, previamente se recopiló información cartográfica de ortofotomapas (producto cartográfico elaborado con fotografías aéreas, corregidas en un plano ortogonal) imágenes digitales pancromáticas blanco y negro a escala 1:10,000 del año 2000, elaboradas por el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IIIGCEM). También se emplearon cartas topográficas, geológicas, edafológicas y de uso de suelo y

vegetación, escala 1:50,000, al igual que la Síntesis de Información Geográfica del Estado de México, ambos productos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Con relación a los aspectos socioeconómicos, se consultó el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, y los datos del Conteo de Población y Vivienda 2005 del INEGI, ya que son las fuentes de información más recientes disponibles que cuenta con datos a nivel localidad.

### *Cartografía del área en estudio*

La delimitación de la cuenca del río Tenancingo se realizó en las cartas topográficas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) a escala 1:50,000, y enseguida dicho límite fue digitalizado en Arc-Map 9.3. Para la elaboración del mapa de cobertura y uso de suelo, se utilizaron imágenes del satélite SPOT de 2008. El procedimiento consistió en una primera interpretación de las imágenes a través del programa mencionado. La clasificación de uso de suelo y vegetación se basó en la que utiliza el INEGI, y los elementos de apoyo para la interpretación fueron los reportados por Jensen, (2007) que son: forma, tamaño, tono, textura y localización.

Posteriormente, y mediante recorridos de campo, se revisaron los diferentes usos del suelo y vegetación resultantes, además de sus respectivos linderos delimitados en la fotointerpretación. Cuando existía duda o no estaban definidos claramente, se realizó un levantamiento de datos con ayuda del Sistema de Posicionamiento Global (GPS). Efectuado el trabajo de campo, se hizo una segunda interpretación de las imágenes de satélite SPOT, para corregir las líneas de contacto entre los diferentes usos del suelo, auxiliándose de los datos del GPS. Finalmente, corregido el mapa, se cuantificó la superficie que cubrían los diferentes usos del suelo y de cobertura vegetal del área de estudio.

## Resultados y discusión

En este apartado se presentan los resultados obtenidos como producto de la aplicación de la metodología, en tres etapas que son: la cartografía; la caracterización del aspecto natural y socioeconómico, y un diagnóstico de dichos aspectos.

### *Cobertura vegetal y uso del suelo*

Los resultados obtenidos del uso de suelo y cobertura vegetal que se presentan en el Cuadro 2 y Figura 2, muestran el predominio de dos grandes usos del suelo y vegetación en la cuenca: el agrícola y el de bosque, - con 51.0% y 40.7%, respectivamente - y entre ambos ocupan 91.7% de la superficie total. A continuación se detallan cada uno de ellos, que fueron obtenidos a partir del



material cartográfico, con una descripción de acuerdo a la Síntesis de Información Geográfica del Estado de México del INEGI (2000).

Cuadro 2. Cobertura vegetal y uso de suelo en la cuenca del río Tenancingo, México

No.	Uso y cobertura del suelo	Área (ha)	Porcentaje
1	AH	1,613.60	4.60
2	AR-RE	5,694.90	16.30
3	ASVA	8.70	0.00
4	AT	12,135.80	34.70
5	BE	2,408.40	6.90
6	BMM	836.20	2.40
7	BOAC	394.00	1.10
8	BP	356.70	1.00
9	BPE-EP	5,393.90	15.40
10	BPEVS	2,012.80	5.80
11	BT	1,581.90	4.50
12	C	43.00	0.10
13	PAM	154.70	0.40
14	PI	1,035.80	3.00
15	SBCSVSAH	1,259.20	3.60
Total		34,929.60	100.00

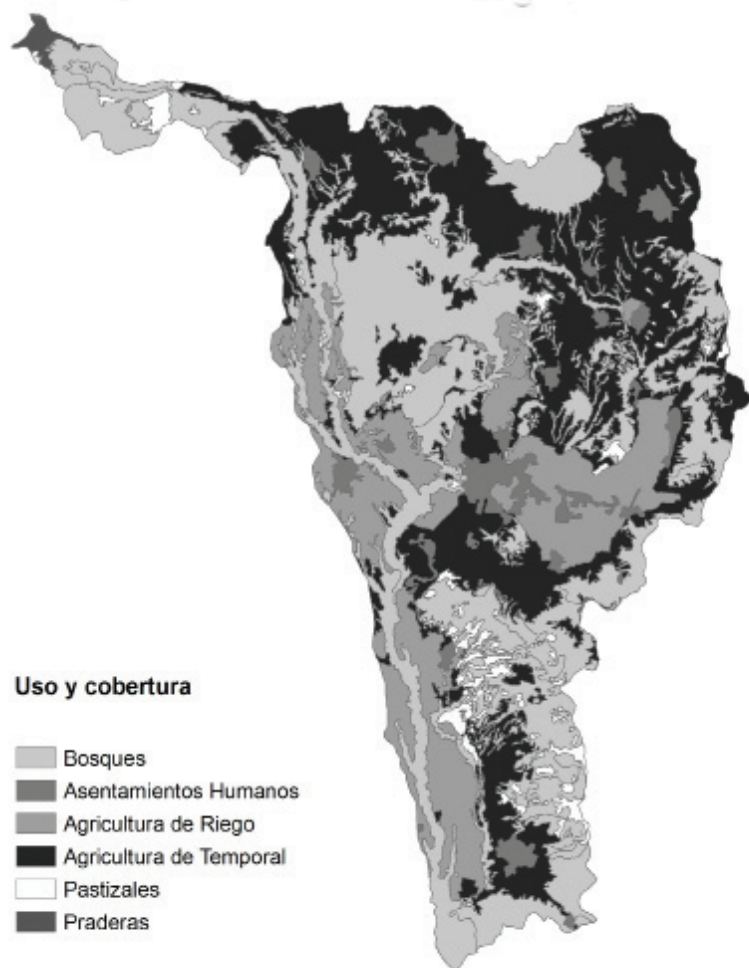
Fuente: elaboración propia a partir de Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI, 2001: Guías par la interpretación de cartografía. Edafología.

## Agricultura

Este uso es el más extendido en la cuenca y se divide en agricultura de temporal y de riego. La primera abarca 34.7% de la superficie de la cuenca, mientras que la segunda 16.3%, sumando 51.0%, lo que significa que poco más de la mitad de la zona de estudio está dedicada a esta actividad.

La agricultura de temporal, en el norte de la cuenca, se caracteriza por practicarse en terrenos con fuertes pendientes, como son las laderas de las partes montañosas, en donde predominan las unidades de suelo andosoles, y andosoles asociados con cambisoles de textura media, y subyacen rocas ígneas extrusivas como el basalto y las andesitas. En esta parte del área de estudio prácticamente la cubren los municipios de Tenango del Valle y de Joquicingo. En la zona centro, la agricultura de temporal, se efectúa en terre-

## Usos y cobertura del suelo en la cuenca del río Tenancingo, 2008.



nos con pendiente un poco menos pronunciada, que en la parte norte. Los suelos dominantes son los andosoles y cambisoles, algunas veces asociados, y la geología superficial es sobre todo de basalto y suelos residuales. En la zona sur también se observa esta actividad en las laderas de las montañas con fuertes pendientes, en condiciones físicas adversas y suelos feozem que están asociados con leptosoles, ambos de textura media y el tipo de rocas son ígneas extrusivas intermedias, esto en el municipio de Zumpahuacan.

Con respecto a la agricultura de riego, se circunscribe principalmente en tres municipios que son: Tenancingo, Villa Guerrero y Zumpahuacan, en los dos primeros para la producción florícola. Las características de estos terrenos son sus pendientes suaves, suelos vertisoles y feozem y, de acuerdo a su geología, se trata de suelos aluviales y residuales. En terrenos con pendiente se ubican los invernaderos.

En estos dos municipios los cultivos ornamentales que más se producen en invernadero son: Rosa, Clavel, Crisantemo, Lilies, Tulipan, Limonium, Gipsophilia, Gerbera, Alstroemeria, entre otros. Las especies cultivadas a cielo abierto son: Gladiola, Ave de paraíso, Agapando, Alcatraz, Hypericum, Nardo, Alhelí, Cempazuchil, Nube, Celosia y Girasol.

La rentabilidad económica de la flor ha sido el principal factor detonante de los invernaderos en la zona de Villa Guerrero y Tenancingo, aunado a las políticas agrícolas que implementa el gobierno del Estado de México. Las condiciones de clima y la disponibilidad de agua, también son determinantes para la producción de flor, aunque no lo es el relieve del terreno. Sin embargo, los productores han cambiado la pendiente del terreno a través de la construcción de terrazas para invernaderos.

Otra área agrícola importante es la localizada en el valle de Zumpahuacan —ubicada a ambos lados de las márgenes del río Tenancingo— en suelos vertisoles en pendientes de terrenos suaves y una geología superficial de rocas areniscas y conglomerado. El principal cultivo irrigado es el maíz y la fresa. En este municipio empieza a surgir también la producción de la flor en invernadero.

La tecnología empleada en la agricultura de riego es relativamente avanzada, y se ubica en la zona donde se produce flor. Los productores de flores cuentan con sistemas de producción más desarrollados como son los invernaderos, sistemas de riego, control de plagas y enfermedades. Todo ello favorece para controlar de mejor manera los factores del clima, y les permite estar en condiciones de producir ciertas especies o nuevas variedades.

Sin embargo, cada año crece la superficie sembrada de flor, ya sea a cielo abierto o en invernadero, ello debido a la política de gobierno de reconversión de la agricultura por cultivos rentables, la que —de acuerdo al personal de la Comisión Nacional del Agua y de la Asociación de Productores de Flor—

avanza rápidamente, a pesar de que la disponibilidad de agua de manantial y pozos profundos es limitada.

Los resultados anteriores concuerdan con lo especificado en los planes de desarrollo urbano de los municipios. En Tenancingo, el principal uso de suelo es el agrícola que cubre 38% de la superficie total, sobresaliendo la producción de flor, tanto por la superficie cultivada como por su valor económico. Se estima que las zonas de vegetación arbórea han perdido un poco más de 50% de cobertura (casi 3 mil 500 hectáreas), por diversas causas, entre las que destacan la tala clandestina, incendios forestales, cambios de uso de suelo para la floricultura, y uso urbano. (GEM, 2003).

El Gobierno del Estado de México (2003), aunque no presenta datos, menciona los riesgos de la floricultura hacia el medio natural y la población, derivados del uso excesivo de insecticidas y agroquímicos que se aplican en la zona. Aunado a esto, el escaso conocimiento de la población sobre los efectos nocivos de los agroquímicos empleados, así como de medidas de protección en la aplicación y disposición final de los envases, generan serios problemas de contaminación en suelo y en los cuerpos de agua, así como de salud en la población

En Villa Guerrero, el Gobierno del Estado de México (2003), asegura que la principal cobertura del suelo es forestal, con 53%, y le sigue el agrícola con 42% de la superficie total, básicamente para la producción de flor. De manera similar que en el caso anterior, se reporta la contaminación de suelo, y acarreo de contaminantes en los escurrimientos superficiales por la utilización de gran cantidad de pesticidas y fertilizantes aplicados en la actividad florícola.

De la misma manera, indica el Plan Municipal de Zumpahuacán (2003) que la actividad económica principal es la agricultura, siendo su principal cultivo el maíz. La agricultura de temporal representa 88% de la superficie cultivada, y la de riego el 9%, localizada esta última en la zona conocida como el Llano de Zumpahuacán, regado principalmente por las aguas negras del río Tenancingo.

Además de ello, recientemente se han instalado invernaderos para producción de flor, como es el caso de la compañía Zumpaflores, entre otras, lo que ha generado una fuente importante de empleo, ya que se estima que alrededor de 900 personas trabajan dentro de los invernaderos del municipio.

Por otro lado, y con respecto al agua, la Comisión Nacional del Agua CNA (2000) realizó un muestreo para determinar su calidad, y descubrieron que en la zona de Tenancingo los límites están por arriba de la norma en cloruros, fierro, manganeso y nitratos. Los tres primeros pudieran estar asociados con descargas relacionadas con el uso del agua para la floricultura; los nitratos pudieran indicar, además, contaminación por desechos humanos. De la misma manera encontraron que en el valle de Tenancingo están los mayores valores de conductividad eléctrica (ligeramente superiores a 900 micromhos-

cm), pero sin rebasar el límite para Sólidos Totales Disueltos (1000 mg/l). Concluyen que, en virtud de que la mayoría de los asentamientos humanos se abastecen de agua a través de gran cantidad de manantiales de la región, sería conveniente llevar a cabo un muestreo sistemático para verificar la proporción de nitratos y conductividad eléctrica en las principales fuentes de abastecimiento de la zona.

### *Bosques*

La cobertura arbórea en todas sus modalidades es la segunda en importancia, y básicamente se le encuentra en terrenos con fuertes pendientes, cubriendo 40.7% del área de estudio. El bosque de pino con sus variantes comprende el 22.2% de la superficie, y se localiza en la parte norte y centro de la cuenca; le sigue el bosque de encino con 6.9% y se encuentra en la parte media y sureste; bosque de Tascate con 4.5%, en el sur de la cuenca; la selva baja caducifolia con 3.6% en la parte sur a ambos lados del río Tenancingo, y el bosque meso-filo de montaña con 2.4%, en el este del municipio de Tenancingo.

**Bosque de Pino.** Este tipo de bosque está formado por una diversidad de especies de pinos y encinos. La altitud a la que se localizan varía de 2 mil a 3 mil msnm. Este tipo de bosques se desarrollan sobre suelos de origen ígneo, metamórfico y sedimentario del tipo andosol, cambisol y regosol.

**Bosque de Encino.** Esta comunidad es dominada por diferentes especies de género *Quercus* (encinos o robles). Estos bosques pueden alcanzar desde 4 hasta más de 30 metros de altura, y en algunas partes de la cuenca son densos o abiertos, de donde se extraen tablas y carbón doméstico.

## El aspecto socioeconómico del área de estudio

Este apartado fue desarrollado con información político administrativo de localidad. Las localidades es que se encuentran en la cuenca del río Tenancingo son 105 y pertenecen a cinco municipios del estado de México: Tenancingo (53); Zumpahuacán (19); Tenango del Valle (16), Villa Guerrero (13) y Joquicingo (4). Las variables que se analizaron fueron: población total, vivienda, educación, salud, grado de marginación, perfil económico e infraestructura.

### *Población*

De acuerdo al XII Censo General de Población y Vivienda para el año 2000 del INEGI, en las localidades de la cuenca del río Tenancingo había 130 mil 696 habitantes. Las localidades con mayor población son: San Pedro Tlanisco (4 mil 862 habitantes), Santa Ana Ixtlahuatzingo (4 mil 943 habitantes), San Pedro Zictepec (4 mil 995 habitantes), Villa Guerrero (8 mil 326 habitantes), y Tenancingo de Degollado (29 mil 800), como se aprecia en la Figura 5. Las localidades con menor población son: El Llano (22 habitantes), Monte de Pozo

(25 habitantes), Amolonca (27 habitantes), La Ocotatera (29 habitantes), y Barrio de Santa Ana (32 habitantes).

### *Vivienda*

Para el año 2000 existían, en las localidades de la cuenca del río Tenancingo, 25 mil 175 viviendas particulares habitadas, de las cuales 71% estaban pagadas totalmente, 7% de las viviendas eran rentadas y 4% aún estaban siendo pagadas. Las localidades con mayor porcentaje de viviendas que no han sido pagadas totalmente son: Atlatlahuaca (8%), La Campana (9%), San Pedro Ejido de Tecamatlán (9%), San Martín Coapaxtongo (13%) y Monte de Pozo (20%). Las localidades en las que el total de sus habitantes tienen viviendas propias pagadas totalmente son: Agua Bendita, El Llano, La Loma, San José Tecontla, Amolonca y Barrio de Santa Ana.

Las localidades con mayor porcentaje de viviendas rentadas son: Ejido de Tenería (16%), Colonia Ejército del Trabajo (16%), Rinconada de Santa Teresa (19%), Tenancingo Degollado (20%) y La Campana (27%).

En cuanto a las condiciones de la vivienda se encontró que el material con el que están construidas, en la mayoría de los casos es adecuado, ya que sólo el 2.4% tienen construidas sus viviendas con paredes de material de desecho y lámina de cartón, 9.4% con techos de material de desecho y lámina de cartón, y 19.6% con piso de tierra.

El nivel de hacinamiento en las localidades de la Cuenca del Río Tenancingo es relativamente alto, dado que 39% de ellas tienen de 3 a 5 ocupantes por cuarto. Las de mayor hacinamiento son: La Ocotatera (4 ocupantes por cuarto), El Zarzal (4 ocupantes por cuarto), Colonias San Román (4 ocupantes por cuarto), colonia San José (4 ocupantes por cuarto) y San José Tecontla (5 ocupantes por cuarto).

En cuanto a los servicios con que cuentan las viviendas particulares habitadas se encontró que 79% no cuenta con sanitario exclusivo. Las localidades con la mayor cantidad de sus viviendas sin dicha disponibilidad son: La Loma (85.7%), Agua Bendita (100%), Colonia San Román (100%), La Ocotatera (100%), y Amolonca (100%). Por el contrario, las localidades que tienen mayor disponibilidad de sanitario exclusivo en el ámbito de su vivienda son: Segundo Barrio (100%), Colonia Guadalupe (100%), El Llano (100%), San José Tecontla (100%) y Colonia San Francisco (97.6%).

En cuanto a bienes (radio, televisión, videocasetera, licuadora, refrigerador, lavadora, teléfono, calentador de agua, automóvil o camioneta propia y computadora) solo 1 mil 479 viviendas no contaban con ningún bien, lo que representa 6% de las viviendas particulares habitadas.

Las localidades con mayor porcentaje de viviendas sin ningún bien son: San Antonio Agua Bendita (38 viviendas de 96), Colonia San Román (13 de 31), El Zarzal (14 de 33), Amolonca (3 de 6), y Santa Cecilia (7 de 14). Por otro

lado, las viviendas que cuentan con todos los bienes arriba mencionados son sólo 400 de 25 mil 175, lo que representa 1.6%. Las localidades con mayores porcentaje de dichos bienes son: San José Tenería (14 viviendas de 414), Tenancingo de Degollado (262 de 6 mil 122), Colonia Valle de Guadalupe (2 de 37), y Ejido de Tenería (6 de 76).

La radio o radiograbadora es el bien que la mayor parte de las familias poseen (81.3%), seguido por la televisión (77.5%); por otro lado, el bien del que carece la mayoría de las viviendas es el teléfono, en tanto 83% de las viviendas no cuenta con ese servicio. Las localidades que más tienen radio o radiograbadora son: Lagunilla (71 viviendas de 76), Colonia Ejército del trabajo (29 de 31), Colonia Guadalupe (9 de 9), El Llano (2 de 2), San José Tecontla (5 de 5). Las localidades con la mayormente carecen de radio o radiograbadora son: La Ocotlera (2 viviendas de 5), Santa Cecilia (6 de 14), Colonia San José (3 de 7), El Progreso Hidalgo (66 de 139) y El Zarzal (16 de 33).

En cuanto a la televisión, las localidades que más tienen dicho bien son: Tenancingo de Degollado (5 mil 704 viviendas de 6 mil 122), Colonia San Francisco (39 de 41), Colonia San Mateo (47 de 49), Colonia Ejército del Trabajo (30 de 31) y Colonia Guadalupe (9 de 9). Por su parte, las localidades que menos tienen televisión son: La Loma (0 viviendas de 7), Santa Cecilia (0 de 14), Colonia San Román (1 de 31), Colonia San Antonio Agua Bendita (10 de 96) y Amolonca (1 de 6).

Asimismo, por cada 100 viviendas particulares habitadas, sólo en 10 disponían de refrigerador. Las localidades en donde más tienen este bien son: Tenancingo de Degollado (3 mil 923 viviendas de 6 mil 122), Colonia San Mateo (34 de 49), Ejido de Tenería (53 de 76), Colonia San Francisco (29 de 41) y Colonia Ejército del Trabajo (24 de 31). Por otro lado en 11 localidades el total de sus viviendas carecen de refrigerador.

Las viviendas que tienen calentador de agua (*boiler*) representan el 9% del total de las viviendas de la cuenca. Las localidades con porcentajes mayores con mencionado bien son: San Pedro Zictepec (622 viviendas de 1 mil 89), (Tenancingo de Degollado (3 mil 713 de 6 mil 122), Colonia Ejército del Trabajo (19 de 31), Villa Guerrero (1 mil 232 de 1 mil 772) y Colonia Guadalupe (7 de 9).

Las viviendas que poseen videocasetera representan 6% del total de las viviendas de la cuenca. Las localidades en donde la mayor parte de sus viviendas disponen de dicho bien son: Colonia San Mateo (21 viviendas de 49), Colonia Ejército del Trabajo (14 de 31), Colonia San Francisco (19 de 41), Ejido de Tenería (41 de 76) y Colonia Guadalupe (5 de 9). Por el contrario en 10 localidades ninguna vivienda tiene videocasetera.

Asimismo las viviendas que disponen de lavadora representan 6% de las 25 mil 175 viviendas de la cuenca. Las localidades en donde más disponen de lavadora son: Colonia San Mateo (18 viviendas de 49), San Pedro Zictepec

(408 de 1 mil 89), Tenancingo de Degollado (2 mil 385 de 6 mil 122), Villa Guerrero (734 de 1 mil 772), y Ejido de Tenería (37 de 76). Por el contrario en 18 localidades ninguna vivienda dispone de lavadora.

En cuanto al automóvil, en sólo 5 viviendas de cada 100 en la zona de estudio tienen este bien. Las localidades en donde se detectó los mayores porcentajes de viviendas con automóvil son: Villa Guerrero (601 viviendas de 1 mil 772), Francisco Zarco (29 de 82), Santa María Aranzazu (156 de 435), Ejido de Tenería (30 de 76) y Colonia Ejército del Trabajo (14 de 31). Por el contrario en 13 localidades ninguna vivienda declaró tener automóvil.

Finalmente las viviendas que tienen teléfono representan 4% de las 25 mil 175 viviendas de las localidades de la cuenca. Las localidades con la mayor proporción de este bien son: Santa Cruz los Pilares (26 viviendas de 78), Tenancingo de Degollado (2 mil 161 de 6 mil 122), Villa Guerrero (657 de 1 mil 772), Colonia Guadalupe (4 de 9) y Colonia Ejército del Trabajo (18 de 31).

### *Educación*

En la zona 17% de la población de 15 años y más es analfabeta, cifra que es poco menos del doble de la media nacional. Las localidades con mayor porcentaje de analfabetismo son: La Loma (54.6%), Agua Bendita (53.7%), Colonia San Román (45.6%), y Santa Cecilia (41.7%). Por el contrario las localidades que tienen el menor porcentaje de población analfabeta de 15 años y más son: Monte de Pozo (0%), Barrio de Santa Ana (0%), Colonia San Francisco (3.7%), Colonia Ejército del trabajo (4%), y Colonia Guadalupe (4%).

En las localidades de la cuenca, 45% de la población de 15 años y más no tiene la primaria completa y el nivel de instrucción en promedio es de 5 grados, esta última cifra, tres grados menor a la media nacional. Las localidades que la población con niveles más altos de instrucción son: Colonia San Francisco (8 grados), Tenancingo de Degollado (8 grados), Ejido de Tenería (9 grados), Colonia Ejército del Trabajo (9 grados) y San José Tenería (10 grados). Las localidades que tienen menor grado de instrucción son: Amolonca (1 grado), Agua Bendita (3 grados), Colonia San Román (3 grados), El Zarzal (3 grados) y la Ocotlera (3 grados).

### *Salud*

Respecto al servicio de salud, 74% de la población de las localidades de la cuenca no tienen derechohabencia o servicio médico en ninguna institución pública de salud, y 96% de las localidades tienen más del 50% de su población sin servicio de salud alguno. Las localidades con mayor porcentaje de población sin derechohabencia en ninguna institución son: Paraje San Gabriel (96%), Terrenate (96%), Los Ranchos de San José (97%), El Progreso Hidalgo (97%), y San Diego (98%). Las localidades que tienen la mayor derechohabien-



cia son: Cruz Blanca (67%), San José Tenería (66%), La Ocotalera (66%), San Pedro Zictepec (58%) y Ejido de Tenería (46%).

En cuanto a las limitaciones físicas de las personas –que se manifiestan en alguna discapacidad motriz, auditiva, visual, mental, o de lenguaje– las localidades con mayor porcentaje de población afectada son: La Ocotalera (3%), La Isleta (4%), Colonia Guadalupe (4%), el Zarzal (5%) y La Loma (5%). Las localidades que su población no presenta ninguna discapacidad son: Cruz Vidriada, Gualupita, Ejido de Tenería, Monte de Pozo y Francisco Zarco.

### *Grado de marginación*

Finalmente, de acuerdo a los índices de marginación 2005 a nivel localidad del Consejo Nacional de Población (Conapo), 16 localidades de la cuenca del río Tenancingo tienen un grado de marginación muy alto, 47 localidades un grado alto, 25 localidades un grado medio y sólo 14 localidades un grado bajo. No hay una sola localidad con índice de marginación muy bajo.

### *Perfil económico*

La población ocupada de las localidades de la cuenca del río Tenancingo es de 40 mil 618 personas, de las cuales 9.4% no perciben ingresos. Las localidades con mayor porcentaje de población ocupada sin percibir ingresos son: Francisco Zarco (41.4%), Colonia San Román (41.7%), San Miguel Acteopan (51.5%), Ahuacatlán (56.2%) y El Llano (75%).

La población ocupada que recibe ingresos de menos de un salario mínimo mensual (120 USD aproximadamente) es de 5 mil 468 personas, es decir 13.4% de la población ocupada. Las localidades que tienen la mayor parte de su población con estos ingresos son: Colonia San José (41.7%), La Loma (42.9%), La Campana (43.8%), La Loma (46.7%) y La Tira tiene (73.3%). En el nivel de 1 y hasta 2 salarios mínimos mensuales de ingreso mensual (de 120 a 240 USD) está 38.5% de la población ocupada de las localidades de la cuenca. Las localidades con la mayor población que recibe hasta 2 salarios mínimos mensuales son: Plan de San Martín (71.1%), Agua Bendita (71.4%), La Ocotalera (75%), San José Tecontla (87.5%), Amolonca (100%). El 26.3% de la población ocupada de las localidades de la zona, reciben más de 2 y hasta 5 salarios mínimos mensuales (de 240 a 600 USD). Las localidades que tienen los mayores porcentajes de su población ocupada ganando estos ingresos son: Colonia San Román (41%), Colonia Guadalupe (41.7%), San José Tenería (45.4%), El Progreso Hidalgo (45.6%) y Barrio de Santa Ana (50%). La población ocupada que percibe más de 5 y hasta 10 salarios mínimos mensuales de ingreso de por trabajo representa el 4% en las 105 localidades en estudio. Las localidades que tienen más población ocupada con dichos ingresos son: Emiliano Zapata (8%), Tenancingo de Degollado (8.2%), Colonia Ejército del Trabajo (8.8%), San José Tenería (9.7%) y Ejido de Tenería (14.6%)

En el último nivel de ingresos que establece el INEGI (más de 10 salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo), está 1.5% de la población ocupada de las localidades de la cuenca. Las localidades con más población ocupada que percibe estos ingresos son: Santa Cruz los Pilares (5.3%), San Francisco Tepexozuca (5.9%), Colonia Valle de Guadalupe (7.4%), Santiaguito (9.5%), y Colonia Ejército del Trabajo (10.5%).

Por otra parte, la mayor parte de la población (32%) trabajó más de 48 horas en la semana de referencia, es decir de 8 o más horas por día (6 días por semana), en 17 localidades más del 50% de su población trabajó este turno.

En el sector terciario, 8 localidades tienen más del 50% de su población ocupada desarrollando dichas actividades: Colonia Valle de Guadalupe (56%), Ejido de Tenería (62%), Colonia San Francisco (63%), Tenancingo Degollado y Emiliano Zapata (65% cada una), San José Tenería (66%), Colonia Guadalupe (67%), y Colonia Ejército del trabajo (62%). Las localidades con mayor porcentaje de su población ocupada en el sector primario son: San Antonio Agua Bendita y San Diego con 91% cada una, Potrero Nuevo 94%, Cruz Vidriada y el Progreso Hidalgo con 96% cada una, y San José Tecontla y Amolonca con 100% cada una. En el sector secundario sólo dos localidades tienen más del 50% de su población ocupada realizando dichas actividades: Pueblo Nuevo (51%) y Gualupita con 54%.

### *Infraestructura*

En cuanto a la infraestructura, el servicio de energía eléctrica tiene amplia cobertura, ya que en promedio sólo el 11% de las localidades de la cuenca del río Tenancingo no cuentan con este servicio. Sin embargo, hay 3 localidades en las que el total de sus viviendas no tienen energía eléctrica. La infraestructura de agua potable no tiene el nivel de cobertura de la energía eléctrica, ya que 39% de las viviendas de las localidades de la cuenca no disponen de agua entubada en el ámbito de su vivienda, y en 13 localidades no existe en ninguna vivienda dicha disponibilidad.

Por otra parte, las viviendas que disponen de drenaje conectado a la red pública, fosa séptica, barranca o grieta, río, lago o mar representan el 71%. Sin embargo en 10 localidades, ninguna de las viviendas tienen conectado el drenaje a la red pública. En conjunto, solo 62% de las viviendas particulares habitadas de las localidades de la cuenca del río Tenancingo disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda, drenaje conectado a la red pública y electricidad.

En suma, como podrá observarse de las cifras anteriores, la población de la cuenca del Río Tenancingo tiene niveles de bienestar menores a la media nacional, que ya de por sí son bajos. Como en toda economía mixta, rural y urbana, la mayor cantidad de servicios y oportunidades, tienden a concentrarse en las localidades de mayor tamaño, lo que a su vez da lugar al llamado

“Efecto Mateo” (el que más tiene es el que más acumula). De igual forma, los escasos niveles de instrucción de la población llevan a la disminución de oportunidades de empleo e ingreso, pero sobre todo a la menor probabilidad de asimilación de conocimientos ambientales que puedan mejorar su entorno.

## Conclusiones

El estudio realizado a nivel cuenca hidrológica permitió conocer las características biofísicas y geográficas, contar con un diagnóstico de las mismas, y de esta manera de tener un panorama general de los recursos naturales y del medio ambiente, además de relacionarlo con las actividades primarias productivas.

Con la elaboración de la cartografía, se localizó y cuantificó el uso de suelo y vegetación, y se conoció su condición actual en la zona de estudio. Mediante trabajo de campo se verificó la información generada en gabinete, y se recabó otra que permitió contar con una cartografía confiable, y hacer un diagnóstico de la condición general que guardan los recursos naturales.

En relación a los cambios de uso del suelo, se encontró que ciertas áreas de bosque fueron desplazadas por la agricultura y por los asentamientos humanos, estos en menor medida. Dentro de la agricultura, prácticamente se abandonó la producción de frutales, como es el caso del durazno y del aguacate, pero sobre todo del primero. También, se tenían grandes extensiones arboladas del cultivo del aguacate, un cultivo también rentable y con mercado, pero al igual que el durazno fue desplazado por la flor. Es importante desde el punto de vista económico como ambiental, a mediano y largo plazo, buscar fuentes paralelas de producción como puede ser el caso de estos dos cultivos.

Por otra parte, no obstante los cambios de uso de suelo, y que se relacionan con la reconversión productiva que se ha venido dando en la cuenca hacia actividades más rentables, ello no se ha traducido en mejores niveles de bienestar de la población

No obstante es justo señalar que los estudios a nivel localidad podrían no permitir observar los cambios en la mejor calidad de vida los productores de flor, o si los grandes beneficiados son las grandes empresas o particulares que cuentan con grandes extensiones de invernaderos. De ahí que sería provechoso hacer un estudio a mayor detalle para conocer los verdaderos beneficiados de la reconversión productiva.

Otro factor importante para la sustentabilidad de la actividad agrícola de la flor es la protección de los recursos naturales, principalmente agua y suelo, además de la conservación de los bosques, ya que éstos juegan un papel importante en los factores ambientales de la cuenca.

De igual forma, el agua es uno de los factores decisivos en la floricultura, y es por ello que debe ser empleada y manejada con racionalidad, a fin de evitar un futuro conflicto de intereses entre las localidades.

Por otra parte, se identificaron zonas erosionadas y áreas de bosques y agrícolas degradadas. Ello requiere atención y un estudio más a detalle con la finalidad de establecer programas para su control y recuperación. De lo contrario, impactara directamente en una baja de productividad.

Finalmente, en los recorridos de campo se observó la producción de nuez en la parte alta de la cuenca y en la parte sur el cultivo del agave. Esto podría ser una alternativa que ayude a elevar los niveles de ingreso de la población, y con ello mejorar la calidad de vida. Se sugiere, por tanto, hacer más investigaciones para detectar las oportunidades de producción, que no sea el tradicional cultivo del maíz.

## Bibliografía

- Breilh, Jaime, 2007: "Nuevo modelo de acumulación y agroindustria: Las implicaciones ecológicas y epidemiológicas de la floricultura en Ecuador" en *Ciencia & Salud de Colectiva*. Vol/ 12 No. 001 pp. 91-104.
- CEPAL, 2007: *Panorama social de América Latina 2007*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas
- Colegio de Postgraduados-SARH, 1991: *Manual de Conservación del Suelo y del Agua*. Chapingo México: SPP. 574 p.
- Conway, R.A, 1982: *Environmental risk analysis for chemicals*. New York, USA: Van Nostrand Reinhold Company.
- Davoren M., Fogarty A.M. 2004: "A test battery for the ecotoxicological evaluation of the agri-chemical Environ", en *Ecotoxicology and Environmental Safety*. 59: 116-122.
- FAO, 2007: *El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Pagos a los servicios ambientales*. Roma, Italia: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
- GEM Gobierno del Estado de México, 2003: *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tenancingo*. Toluca, México
- GEM Gobierno del Estado de México, 2003: *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Villa Guerrero*. Toluca, México
- GEM Gobierno del Estado de México, 2003: *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Zumpahuacan*. Toluca, México
- INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2000: *Guías par la interpretación de cartografía. Edafología*. INEGI. Aguascalientes, México
- INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2001: *Guías par la interpretación de cartografía. Geología*. INEGI. Aguascalientes, México
- INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2001: *Guías para la*

- interpretación de cartografía. Hidrología.* INEGI. Aguascalientes, México
- INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2001: *Síntesis de información geográfica del estado de México.* INEGI. Aguascalientes, México
- INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2001: *Guías par la interpretación de cartografía. Clima.* INEGI. Aguascalientes, México
- Jensen R., J. 2007: *Remote sensing of the environment. An Earth resource perspective.* Upper Saddle River, NJ, USA: Pearson-Prentice Hall
- Madrid, Gilma and Terry Lovell, 2007: "Working with flowers in Colombia: The 'lucky chance'?" en *Elsevier. Women's Studies International Forum* 30 (2007) 217–227.
- ONU Organización de las Naciones Unidas, 2007: *Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe 2007.* New York, Estados Unidos de América:Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
- Newman, Constance. 2002. "Gender, time use, and change: The impact of the cut flower industry in Ecuador"en *The World Bank Economic Review.* Vol. 16 No. 3. 375-396.
- Parris, K. 2002: *Environmental impacts in the agricultural sector: Using indicators as tool for policy purposes.* Presentado a la Commission for Environmental Cooperation Meeting: Assessing the Environmental Effects of Trade. Montreal, Canada: OECD. 17-18 January .
- Pinstrup-Andersen, Per y Rajul Pandya-Lorch, 2002: *El crecimiento agrícola es la clave para disminuir la pobreza en países en desarrollo de ingreso bajo.* En La Agenda Inconclusa. Washington, DC. USA: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Gómez-Arroyo, S; Díaz –Sánchez, Meneses-Pérez, M.; Villalobos-Pietrini, M. y De León-Rodríguez, J. 2000: "Cytogenetic biomonitoring in a Mexican floriculture worker group exposed to pesticides" *Elsevier Mutation Research* 466.117–124
- Secretaría de Desarrollo Social, 2007: *Programa Sectorial de Desarrollo Social.* México 2007-1012. SEDESOL. México, D. F.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2003: *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tenancingo.* Toluca, México: Gobierno del Estado de México
- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca/Instituto Nacional de Ecología, 2000: *Ordenamiento Ecológico General del Territorio. Memoria Técnica 1995-2000.* México, D. F: SEMARNAP/INE
- Ten Berge, H.F.M.; Van Ittersum, M.K.; Rossing, W.A.H.; Van de Ven, G.W.J.; Schans, J, and Van de Sanden, P.A.C.M, 2000: "Farming options for The Netherlands explored by multi-objective modeling" en *European Journal of Agronomy.* 13. 263-277.
- Torasson M. 2002: "Improving risk assessment: Toxicological research needs" en *Human and Ecological Risk Assessment,* 8(6):1405-1419

EurepGAP. *Check List/Listado de Verificación. Flores y Ornamentales. Ver. Español.*  
Versión 1.1 January. 2004 <http://www.eurep.org>

EXTOXNET. <http://extoxnet.orst.edu/pips>

CNA <http://cna.gob.mx>

## Parte III

# Actores y planeación urbana





# Development of a contemporary city as an offspring of the political culture in spatial planning

MACIEJ LASOCKI<sup>1</sup>  
UNIVERSITY OF WARSAW

## Resumen

El artículo explica la interdependencia entre cultura política y capacidad de una sociedad local para establecer el desarrollo sostenible de una ciudad. El autor investiga los factores que pueden describir esta habilidad, que denomina la 'fuerza' de la ciudad. Se anota aquí que la política y la cultura influyen en la vida de una sociedad que se expresa en comportamientos espaciales y artefactos. Especialmente, en el enfrentamiento de estas dos áreas de la vida de las personas, surge una variedad de limitaciones a la capacidad para desarrollarse con éxito. También hay una idea implícita, para usar el conocimiento sobre estos fenómenos y construir nuevos instrumentos que serían útiles para construir una "ciudad 'política'".

Palabras clave: ciudad fuerza, ciudad política.

## Abstract

*The article explains interdependence between political culture and ability of a local society to establish sustainable development of a city. The Author investigates factors that can describe this ability, which he named the 'strength' of a city. It is noticed herein that politics and culture influence life of a society that is expressed in spatial behaviors and artifacts. Especially, in the clash of these two areas of people's life, emerges a variety of limitations to ability for successful development. There is also an idea included, to use the knowledge about these phenomena and construct new instruments that would be helpful to build a 'Political City'.*

*Key words: politics, culture, spatial planning, urban development.*

---

1 PhD. Eng. Arch., Faculty of Geography and Regional Studies, University of Warsaw

A city as a physical entity may be observed as a work of art, as a result of people's creative activity. It does not matter if it was shaped in spontaneous development over ages with efforts of many generations, with small additions created by thousands of men. Or whether its landscape has been formed by some skilled town planner, with remarkable spaces, axes and landmarks. Always it has its unique physical shape. Like a sculpture or an edifice, yet by far more complicated - both in its functionality and multiplicity of different components. Still, as a piece of art, the city may be justified according to the canon of three factors formulated by Vitruvius. These factors were supposed to be perfectly fulfilled to achieve a real piece of Art. The 'beauty' of the city is the most easily understood factor of the three. And it seems that throughout the history most of architects that considered themselves town planners, used to focus on that one. Since the era of modernist functionalism, 'utility' has become the other factor that drew attention of town planners. Modernism, as any extremism, had to lead to many misunderstandings, however, its positive impact on human's quest for the golden mean, can not be ever neglected.

To reach the ideal harmony, still there was lack of the third Vitruvian factor - 'strength'. I have never found any interpretation of this factor applied to town planning. Though, it is not as easy task, as to state that the strength of an architectural work of art lays in its proper construction. In town planning we can find the analogy between strength and ability to last - ability to execute ideas, to put them in practice and to enable their intrinsic potentiality to flourish. Does it sound familiar? Of course, it is all about sustainability - the major catchword of contemporary town planning. Therefore, if we could define how to perfect the 'strength' of the city (understood as a work of art), we would be on the best way to reach the golden mean. At first, we have to define forces that stand behind this 'strength'. When we describe the beauty of a city, we use a set of factors that correspond to physical shapes of urban fabric. And the shape is defined by a border between matter and void. Boundaries of a matter determine its shape and at the same time form a volume and composition of open spaces. The more complicated a structure is, the more sophisticated becomes the character of a boundary. A city - as the most complex spatial structure - has got many different inner and outer boundaries. It is a good example to make now a parallel with limits that shape a city in other 'factors' we long for. Quite similarly, the 'utility' is shaped by 'drawing' borders between possible and forbidden actions performed in urban space. The ability to execute ideas is a question of instruments and mechanisms used in spatial planning and management. If we want to find forces that can provide sustainable development of a city, we should explore the world of politics, which is deeply rooted in culture. The best term to be used here is a 'political culture' that describes behaviors, attitudes, beliefs, values, traditions, norms,

etc. that guide different actors while they exercise their political power. The way that political culture is practiced in the area of town planning, sets certain limits to what is available and what is not. Then, by analogy, we can define borders that shape the 'strength' that we look for.

Let us have look at limitations of politics in the area of spatial management. For an architect or a town planner 'the sky is the limit' in his actions – borders are to be conquered. A designer fights against his own limits of imagination and abilities. Wherever one sees borders he want to cross them – to connect what is divided. It is a result of negative perception of a limit. However one knows also that borders are necessary to form spatial structures, as it has been mentioned above. While for urban planners a city is a complex issue, how incomprehensible it appears to a politician? It takes a lot of courage to become responsible for solving city's problems. The city, as an almost uncontrollable entity, hardly ever conforms to projects established by governors. Therefore it is a unique situation that a politician is able to prove his effectiveness in this area. Politicians feel a lot of reserve for engagement in urban affairs. It is the first border to be observed here – a limit of a good will to take the responsibility and risk, a limit in the number of persons that are capable of doing so and solve real problems.

Wherever there are competent people to become leaders the big question arises: are they empowered to fulfill their leadership? The strength of their influence on the reality may vary. First of all, it depends on legal regulations – whether their position is formal or not. Secondly, they may be respected by others in different degree. It also relates to cooperation with neighbors and supervisors, as some action cannot be conducted without them. Thirdly, they may face problems that remain independent and are not going to conform to the governors power. Especially, it applies to phenomena that occur outside and only influence the area of their responsibility. For these reasons strength of actual power and influence on the reality sets up a very important restriction.

A city, as a complex entity, builds a huge barrier in front of governors in the field of knowledge. The difficulty comes from huge amount of data. The computer age has revealed for our eyes data that nobody could expect to see any time before. But, the more data we have the bigger problem there is to analyze them. An artificial intelligence is likely to help us soon, but still one should be able to justify whether to conform to computer's decisions or not. Also, it is still necessary that a man would master the problem with his own brain. Capability of understanding problems sets up another abridgment of possibilities.

Whenever knowledge fail to assist in a decision-making, one needs an imagination to fill the gap. I takes a good intuition, though, to foresee future processes and to prepare a correct prognosis. So we have a limit in number of

persons blessed with such abilities and still their imagination has got its own frontiers.

Writing about manpower, it is necessary to mention the weakest point of any political activity – the human capital. Well educated and experienced specialists usually have their position settled and are not eager to start a new and risky business. To start something new one needs new people – and hires ones – inexperienced youngsters or unemployed.

Even when a politician has got a proper human capital around and a project is under way, his ability to conduct his action is restricted with flexibility of constructed organization. It is a well known phenomenon that people like to stick to their ideas and do not want to adopt them to modified circumstances.

Now, while a politician is 'able to' and has got a 'will', he is faced with limitations that raise in the area of communication with other parties. Problems here can be found on both ends of the communication line. It is well known that politicians are not eager to share their knowledge with a wide public opinion. Especially, they are thrifty while sharing the 'difficult truth' or the 'real truth'. Every culture settles measures of honesty in information sharing – what is allowed and what is not allowed to be said in public.

On the other hand, politicians are also well known for ease at giving promises. Great visions and nice slogans are necessary for marketing purposes. A success of a particular urban development always needs some advertising. But frequently repeated slogans become boring and do not attract public attention. Here one can find confines of perception. The way that presented visions and slogans are perceived by citizens, depends also on the tolerance of hypocrisy in a particular culture.

It is not enough to inform. It is also necessary to find listeners who show a good will to acquire knowledge and use it for the benefit of a community. The use may reveal itself during public participation procedures, when well informed people are able to take responsibility for decision-making. However, urban planners experience very often that learning abilities of a society are rather modest.

Sometimes politicians have an opportunity to cooperate with a well organized community of conscious and active citizens. In such a comfortable situation there is still a place for obstacles. Urban planners, again, know a lot of situations, in which one but clever local leader blocks changes in favor of the public good – despite of his limited representativeness of the community.

All activities that shall result with some public good, need funds. The ideas to construct a mechanism in which private funds will be deployed to build a city with no governmental support, usually are canceled on the project phase or result with serious failures of a social or functional structure of

a city. Town planning with no financial engagement of the system will never be sustainable.

This causes also problems with availability of space that is necessary to undertake a new project. The limitation here applies to private ownership of land but also to the cost of use of this land, which is the reason why green field developments are so appreciated over brown field ones.

Another 'system' issue is cooperation. It is usually the weakest point of a public entrepreneurship where public institutions and organizations have to share responsibility. It is natural that profit-oriented companies have much higher motivation to be effective than institutions where a decision-maker will not notice the failure of his work. The same public institutions have huge problems with reorganization to meet necessities of new tasks.

According to the theory of systems, each system is a subsystem of a system on a higher level. Then, we should remember about relations between politics on the urban level with politics on the regional or state level and about relations with other neighboring 'subsystems'. It is very difficult to maintain connectivity with areas that are independent and perform their own politics. However no city can survive disconnected from its hinterland.

Local politicians also need a strong backing of central institutions, political parties and other organizations to maintain their prestige, to gain funds and know-how support. With many cities and communes in a state it is impossible to provide equal support for everyone. It is no secret that in this case good political relations have a predominant role in any success.

The last restriction that the Author has managed to distinguish, comes from legal regulations, to which every institution, community and a single politician has to conform. Sometimes it is really so that with the best will it is not possible to achieve the public good without breaking the law. It is also a problem of a culture-based way of law interpretation. For example, literal understanding or application of regulations is characteristic rather for bureaucracy-depended societies.

As it is shown above, the list of factors that shape the 'ability' for effective action, is quite long but probably still not exhaustive. To describe the 'shape' in any particular case, we have to examine local culture with a focus on political culture and all its important factors. Doing so, one should be very cautious about any assessments and conclusions.

It is necessary at this point to remember about the variety of cultures. Two similar examples of spatial behavior that occur in different parts of the world cannot be equalized. They may exemplify two different relations between culture and space. Then a researcher is at risk of misinterpretation. Especially, if he tries to apply only his own culture patterns in the analysis of his observations. The problem requires so much attention, because cultures have their own hierarchy and may vary on each level. Universal cultures contain these of

separate nations that consist of many regional cultures. Even separate cities or districts may characterize with a different values or behaviors in space. That is why the subject is so difficult to generalize. There are only a few attempts to track more universal rules, which are described in the literature. However it is very interesting to find which phenomena are specific to a given place and which are characteristic for a wider area or maybe for the mankind as it is.

For example, if the north-west part of the metropolitan area of Warsaw is examined, we should consider the culture of relatively 'new' society of the capital city, strongly reshaped after WWII, with its hinterland of the northern Masovia region, which cultural specificity dates back as early as in the middle ages. The culture of the region is a part of a greater whole of eastern Poland (so called Congress Kingdom of XIX century). Then we can talk about Polish national culture once developed in modern ages (XVI-XVIII centuries) and renewed in XX century, which is part of the Latin culture that belongs to the European family of cultures.

The capital of Poland preserves its social difference from hinterland, as it has become a concentration of all state institutions and organizations. Therefore the city accumulated the upper social classes together with lower classes of workers that came from rural areas. It is still visible through the rates of support for liberal and social formations in the parliamentary elections.

Northern Masovia's society has changed its position through ages from the landlord class to the 'peasant nobility'. Descendants of knight families that were settled here to protect the Kingdom against Old Prussian tribes and then against Teutonic Knights till nowadays have preserved some, yet perceptible, sense of personal nobility. It results in greater individualism of people. They unite easily if there is an urgency to defend their belongings as in times of knights. But they do not like to cooperate with each other as they compete for space. They have much distrust for their neighbors, which is characteristic for small remote communities that were settled among the forests of Masurian borderland to guard frontiers and to claim land for agriculture in the middle ages. In personal contacts they await respect and preserve their dignity with a healthy distance to the outside world. There is also a strong attitude on self-sufficiency and self-governance.

The culture of eastern regions of today's Poland was differentiated during XIX century when the country had been partitioned. Among these regions, Masovia felt under the rule of Russian tsars, where the Polish nation suffered the most. It is worth to notice that some changes in culture that occurred during 120 years of partition, were strengthened during 52-year Soviet occupation of Poland since WWII. An extreme cult of sovereignty has been developed during these times. The most remarkable factor of today's mentality remains a complete distrust for the authority and co called 'citizen's disobedience' that results in a much higher easiness to bypass the law. This also

weakens the self-governance attitude, as even a self-government cannot gain enough trust. However there is also a positive impact on culture, as years of fights for the independence and for the cultural and economic survival brought a 'public turn' in national mentality. Disregard for the public good was one of the main reasons of Poland's partition. The sense of public good raised as Poles were deprived of other goods and it could flourish later during short 20 years of the independence in between World Wars.

Also more general factors of the national culture of Poland relate to spatial phenomena. The old Republic of Both Nations (Polish and Lithuanian) was founded by the community of landlords. They formed a numerous (15%) noble class and considered themselves citizens who are equal to aristocratic and royal families. This is the reason of strong ties to land ownership.

The Latin culture, as the foundation for culture of many nations, has got a predominant role in shaping people's approach to space management. However no serious theory has been elaborated yet. Definitely Christian ethics, Greek philosophy and Roman Law have an impact on perception of space values and behaviors. Distinction of this specific perception would be easier when compared with exotic cultures from other continents. The picture received today would be blurred though, as westernization of cultures has spread the Latin point of view worldwide.

Any generalization on the European level seems to be risky. The truth is that on the European continent we have mix of cultures that interact with each other. Byzantine, Jewish and Islamic cultures have influenced many Latin-cultured countries of the West throughout the history together with other, more exotic, cultures that appear on the scene in the era of globalization. As we can see, there are at least six levels of analysis in the given above example. On some levels values and behaviors may differ and on some may be similar.

In a detail analysis one could try to measure the 'strength' of the city inhabited by the given society, by an assessment of cooperation between people that have distrust for their neighbors, actual power of politicians among citizens that are oriented on self-sufficiency, interpretation of regulations made by individuals who have an easiness to bypass the law, flexibility in the society that used to adapt to critical conditions, courage in the nation of warriors, etc.

Some factors would show a low and some a high level of 'strength' - a level that would 'draw' an outline of overall 'shape'.

If we compare difficulties that may arise in front of a politician, who wants to undertake a new urban development, with the culture-based problems that may arise from the side of the local society, it is clear that sometimes they will exclude each other and sometimes they will mutually intensify their impact on negative or positive phenomena. Let us have a look at the problem using the example of the urban sprawl.

One of possible areas of a conflict may come from different approaches to the goal of undertaken actions. Money-based thinking is told to shape the contemporary culture of Europe. However it is predominantly the culture of business that inspires politicians by its effectiveness. If in the European culture profit is important – it does not mean it is expressed in money. Latin culture has personalized a human being, and if we replace the object of money with a human, the profit may be expressed in different values: health, pleasure, satisfaction, learning, salvation etc. In communities that are oriented on self-sufficiency the money-based thinking will not find much support. So if we know that the urban sprawl has its economical roots (land prices) and causes economical problems (infrastructure costs), it is not necessarily an economical instrument that would solve the problem within such a community.

It is not enough to set a human-based spatial policy, it is also important how people will be treated. It is quite common approach to treat a community as a group of anonymous citizens that should rather act as instruments for the effective action. Surely, it is a response to limits in the area of communication. Although none community likes to be objectified and prefers the role of a subject. In the community with much distrust for neighbors and general lack of good will for cooperation, it is difficult to form a partnership between authority and citizens. Indeterminacy of the limitless city causes further problems with identification of a public partner and representativeness of local leaders. For instance, it is not possible to allocate proper resources that would counteract against the urban sprawl.

At the time when the partner has been established and there is a good will to communicate with a subject and not an object – another area of a conflict opens. It is a problem of who is going to be addressed and how it will be performed – precisely what language will be used. If there dominates so called mini-social orientation in a community, it is no use to address the whole nation and its needs. In the opposite situation, turning to interest of smaller groups would cause misunderstandings and irritation of the whole community. The urban sprawl can be controlled only with complex all-embracing actions that cover the whole metropolitan area. Thus mini-social orientation of citizens is a challenge for politicians. They have to build a sense of common interests among people who are not loyal to the greater community. Absence of intrinsic need for the cooperation is one of the most important reasons for city's expansion.

In consequence of establishing common interests and goals of actions arise other areas of conflicts that relate to methods of proceeding and directions for use of resources. In the first case politicians tend to prefer effective action. In the reaction to the limits of knowledge and understanding they accept partial perception of the reality. In the quest for the spectacular effects they underestimate possible negative consequences. Communities are less suscep-



tible to change and prefer longer and deeper considerations. However, time-consuming investigation do not allow a quick response to threats. A struggle between nervous and rapid actions of politicians and passive resistance of citizens will not tame the sprawl. Some kind of consent and compromise has to be achieved.

In the second case politicians show tendency to objectify the nature and treat it as an inexhaustible resource. However, space is one of the least renewable resources and the sprawl is one of the shortest ways to loose it forever. It is possible to educate a politician and correct his objectives. But operating within a community that feels a great sentiment for land, nature and open spaces requires special attitude. On one hand, people care about the nature and understand the need to protect it against others. On the other hand though, they claim their rights to use spatial resources for their own purposes. An information campaign that is ecologically-oriented will be perceived very well, however it will have no impact on actual attitudes of citizens. People choose the 'sprawl environment' to live in with its all discomforts - like a democracy - as nothing better has been ever invented.

As it emerges from considerations above, development of cities that we live in, is a result of our attitude to spatial organization of our life. The attitude manifests itself with a set of habits that are repeatedly practiced while arranging bigger or smaller portions of land. These habits include areas of space perception, attitude to basic values, goals determination, relations with other members of a community, decision making, procedures to achieve goals, etc. All these activities and convictions of all members of a particular community compose an informal, unconscious spatial policy that is spontaneously applied to manage inhabited area. On one hand then, there is a political tradition and practice that deals with problems of urban space. On the other however, there is a huge amount of obstacles to deal with that derive from the intrinsic heritage of community's life. Most generally saying, this heritage consists of material and non-material values passed through generations and considered to be worth passing further. Sometimes the described relation between politics and culture turns out to be reversed when culture-based goals of a community cannot be achieved because of political problems.

I would like to argue that it is quite important to subdue such a spontaneous informal policy that shapes a city. Sometimes it would be more effective to steer it than to use formal spatial planning procedures to force the plan. Any informality is extremely difficult to work out, to diagnose. Manipulation within informal phenomena seems to be even more unaccomplishable. Thus it is necessary to investigate the problem and elaborate appropriate instruments.

It would be useful to start talking about 'politics of urbanism' - understood as: a coherent and efficient approach in formulation and execution of a

spatial policy – or: a prudent care about common space, in a classical mood. It is not a completely new idea. A portion of political life is realized for example during public participation procedures that are so fashionable nowadays. Different ideas to organize, steer and successfully use community's involvement partially adopt political instruments into spatial planning. But – whether it is a partial or holistic approach – makes a big difference. We need much more such instruments to elaborate effective politics of urbanism that would finally bring us the awaited 'strength'.

Then we could construct with these instruments, completely anew, a better structure of the 'Political City'. While politicians manage somehow to gain and exercise their power over the whole community life. Why urban planners and others that are responsible for spatial management are not able to gain and exercise power over space? Maybe a good solution would come with the idea of forming a city with political and culture-based instruments solely, with minimal use of traditional spatial planning? The city would gain a new structure with a new admirable shape defined by politics of urbanism. New instruments have not been elaborated yet, however the theory can lead to practical solutions.

For instance, if a city should be formed as compact one, traditional planning instruments like regulation lines for building facades or density rates for build-up areas are of little use in practice. The new instruments should be developed to support a density and concentration in the area of politics and culture – concentration of political interests, human capital, community's life etc. Let us imagine the landscape of the Political City. After we pass the wall of hostility, we follow the path of consensus to enter the field of discussion. Then we can spot concentration of public attention which leads us up to the landmark of agreement. From there we can admire the perspective of public good that stretches down to limits of influence. Now we can fully experience the golden mean - the strength of our beautiful and useful city.

## Bibliography

- Chaskin, R. J., 2005: "Democracy and Bureaucracy in a Community Planning Process", in *Journal of Planning Education and Research*, 24, pp. 408-419.
- Farrar, M. E., 2008: "Building the Body Politic: Power and Urban Space in Washington D.C." Urban and Chicago: University of Illinois Press.
- Frece, J. W., 2008: *Sprawl & Politics*. Albany: State University of New York Press.
- Garlicki J., Noga-Bogomilski A., 2004: *Kultura polityczna w społeczeństwie demokratycznym*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Inglis F., 2007: *Kultura*, Warszawa: Wydawnictwo Sic! s.c.
- Janowski K. B., (editor) 2010: *Kultura polityczna Polaków*. Toruń: Wydawnictwo Adam

Marszałek..

- Knieling, J.; Othengrafen, F. (editor) 2009: *Planning Cultures in Europe*. Farnham, GB: Ashgate. Publishing Ltd.
- Lasocki, M. 2009: "Spatial planning as an instrument of development", in Czerny, M.; Vallejos Romero, A.; Park Key, J. (editor) 2009: *Territory and Development. Dilemmas of region's modernity*. Warsaw: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Lasocki, M. 2009a: "Interactions between the legal system of spatial planning and spatial effects of globalization in Poland", in Wilk, W. (editor) 2009: *Global changes: their regional and local aspects*. Warsaw: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Lasocki, M. 2010: "Urban design at the crossroads of politics and culture", in *Understanding City Dynamics*. Darmstadt: EURA Conference.
- Lasocki, M. 2011: "Polish dilemmas of democracy within the spatial planning system", in Czerny, M.; Tapia Quevedo, J. (editor) 2011: *Metropolitan areas in transition*. Warsaw: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Lasocki M. 2011a: "The problem of cultural influences on spatial planning patterns", in Hoyos G.; Czerny M.; Cadena E. (editor) 2011: *Territorios expuestos y procesos culturales*. Toluca: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Loukaitou-Sideris, A.; Banerjee, T., 1998: *Urban Design Downtown: Poetics and Politics of Form*. Berkeley: University of California Press.
- Pendall, R., 2001: "Municipal Plans, State Mandates and Property Rights", in *Journal of Planning Education and Research*, 21, pp. 154-165.
- Roy, A. 2008: "Post-Liberalism: On the Ethico-Politics of Planning", in *Planning Theory*, 7 (1), pp. 92-102.
- Stein, S. M.; Harper, T. L., 2003: "Power, Trust, and Planning" in *Journal of Planning Education and Research*, 23, pp. 125-139.
- Szacki J., 1990: "Intelektualiści między polityką i kulturą", in Bokszański Z., Sułkowski B., Tyszka A. (editor) 1990: *Spółczesność kultura osobowość*. Warszawa- Łódź: PWN, pp. 355-372.



# La perspectiva de género como herramienta para la planeación territorial

YADIRA CONTRERAS JUÁREZ<sup>1</sup>, JOSÉ JUAN MÉNDEZ RAMÍREZ<sup>2</sup> Y BRENDA VALDÉS FLORES<sup>3</sup>

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

## Resumen

El proceso de planeación tuvo una fuerte relación con los discursos que sustentaban el modelo de la modernidad, así elementos como racionalidad, homogeneización, generalidad y desarrollo, se combinaron con el quehacer de la planeación. Los resultados que se pensaban de esta unión no fueron los esperados, hubo sociedades y territorios que no alcanzaron tal proyecto. Derivado de lo anterior, se cuestionó la manera de hacer planeación y se propuso planificar para la diversidad a través de metodologías alternativas a las ya conocidas. Este trabajo propone correlacionar la planeación con la perspectiva de género, esta última como una herramienta que facilite la tarea de la inclusión.

Palabras clave: planeación, género, inclusión.

## Abstract

*The planning process had a strong relation with the speeches that sustained the model of modernity, thus elements like rationality, homogenization, generality, and development, were combined with the task of the planning. The results that thought of this union were not the hoped ones, were societies and territories that did not reach*

- 
- 1 Doctora en Ciencias Sociales, profesora e investigadora del Centro de Estudios en Planeación Territorial de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México.
  - 2 Doctor en Ciencias Sociales, profesor e investigador del Centro de Estudios en Planeación Territorial de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México, miembro del Cuerpo Académico “Comunidades y Procesos Territoriales” registro SEP: UAEM-CA-136, correo: cidfino@yahoo.com
  - 3 Licenciada en Planeación Territorial por la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México.

*such project. Derivative of the previous thing, questioned the way to make planning and it seted out to plan for the diversity through alternative methodologies to already known. This work proposes to correlate the planning with the gender perspective, this last one like a tool that facilitates the task of the inclusion.*

*Key words: planning, gender perspective, inclusion.*

## Introducción

El propósito del siguiente documento es comprender cómo la perspectiva de género puede ser una herramienta para la planeación territorial. El trabajo trata de correlacionar dos ámbitos que, aparentemente, se notan distantes. El documento parte de que, teóricamente los postulados de la planeación urbana, sobre todo desde lo que han llamado planeación posmoderna, expusieron la propuesta para incorporar el género<sup>4</sup> en el proceso. Entonces, se trata de mostrar el cambio de paradigma en la planeación, haciendo énfasis en la perspectiva de género como una herramienta para el proceso y el análisis de la misma.

El trabajo atiende a dos cuestionamientos ¿se puede crear un vínculo entre la planeación territorial y la perspectiva de género?, si se la respuesta es afirmativa ¿cómo se establece la relación entre ambas? Estos cuestionamientos son los que se desarrollan a continuación. Para ello, el trabajo se divide en cinco apartados. El primero es una introducción. Le sigue los argumentos teóricos de la planeación. En un tercer apartado se describe la perspectiva de género. Después se relacionan ambas y al final un apartado de conclusiones.

## Fundamentos teóricos de la planeación urbana

El desarrollo de la planeación puede verse en dos momentos: en la modernidad (planeación tradicional) y la posmodernidad (planeación posmoderna); que definieron de manera distinta la misión y visión de la planeación frente a los desafíos que se presentaban en cada etapa.

### *La modernidad y la planeación*

Según Ramírez (2003), la modernidad se sustenta en dos ideas básicas: la primera en la idea y el proyecto de progreso. Sustentada en el principio de que si se llegase a conocer las leyes físicas, biológicas, políticas, económicas y sociales de los distintos fenómenos que rigen la naturaleza y la vida humana individual y colectiva, la humanidad avanzaría hacia ideas de libertad, igualdad y soberanía popular. La segunda idea se basó en construir el argumento de que la realidad es objetiva, por ello el papel que tuvo el método científico

---

4 Este sólo es un enfoque, existen otros que auxilian al proceso como la participación social.

y las ciencias exactas, fue relevante para que las ciencias sociales adoptaran el mismo método. Ante ello, se buscaba, en el ámbito de lo natural y lo social, la universalidad, un contrato de igualdad entre los seres humanos, independientemente de sus particularidades sociales y territoriales, es decir la necesidad de un mundo parecido a la homogeneidad, concebido como un proceso de uniformidad mundial a través del desarrollo industrial.

Ramírez lo expresa de la manera siguiente: “El metarrelato de la igualdad y la homogeneidad contenían, implícitamente, fuertes visos geográficos-regionales, en virtud de que la tendencia de la modernización capitalista consistía en generar un mundo donde las diferencias se redujeran lo más posible y en donde todos los hombres del mundo participaran de sus beneficios; por ende, todas las regiones y territorios del mundo podrían integrarse a la promesa modernizadora de la época”. (Ramírez, 2003: 19)

Debido a lo anterior, tanto las ciencias sociales como las ciencias naturales se inclinaron hacia el modelo de la modernidad y la planeación no fue la excepción.

Los antecedentes para definir qué procesos y bajo qué principios se debía regir la planeación se desarrollaron en la fase de la modernidad, donde se buscó precisar la forma en que se debía aplicar el conocimiento científico. Así, por medio de la utilización de los principios de la razón y la sistematización se permitiría el funcionamiento correcto, traduciéndose en la generación de alternativas, su evaluación y selección de la mejor opción.

Uno de los primeros autores que desarrolló la teoría de la planeación tradicional fue Faludi (1976 y 1991, citado en Gutiérrez, 2007), quien consideró necesario que la planeación se centrara y diera importancia, no sólo a la delimitación del objeto de estudio, sino también a los procedimientos, métodos, etapas, técnicas y cursos de acción, para la aplicación de la planeación, de acuerdo al ámbito, territorio, fenómeno, problema o cuerpo de conocimientos a ser estudiada. (CEPAL, 2009)

Faludi (1976, citado en Levy, 2000) propone que a través del proceso de la planeación racional y sistematización de etapas (definir el problema, diagnóstico, selección de objetivos, formulación de alternativas de solución, construcción de escenarios, evaluación y selección de uno o más cursos de acción (alternativas), desarrollar planes detallados para la aplicación de las alternativas seleccionadas, y revisión y evaluación), se construirían y tomarían las mejores alternativas de solución.

La postura anterior fue centro de críticas, por ejemplo varios autores (Edward L., 1959 citado en De Mattos, 1979 y 2002 y Etzioni, 1991, ambos citados en Gutiérrez, 2007), criticaban a la teoría de la planeación tradicional, argumentando que el proceso de planeación era muy rígido, causando la exclusión y omisión de aspectos relevantes de la condición del fenómeno a ser estudiado.

Levy (2000) menciona que la planeación no puede ser libre de valores, ni un proceso meramente técnico y objetivo por lo que es necesario replantear la manera en que se está llevando a cabo para dar cuenta de la heterogeneidad del medio socioterritorial, económico, político, etc., desde lo interno, sin olvidar el entorno externo. Así, se formularían posibles alternativas de solución que den respuesta a las necesidades y demandas. De ahí, que se reconsidera la inclusión de nuevas metodologías en el proceso de la planeación para hacer frente a la dinámica del medio y de las demandas de la población.

De las críticas anteriores, lo que se sustenta con mayor precisión es la planeación posmoderna, que inició en la década de los noventa cuando se desarrollaron nuevas direcciones como respuesta al cambio de las condiciones del mundo, y sobre todo porque cada vez se hacían más evidente las desigualdades, la segregación, la discriminación, etc., ocasionada en gran parte por la promesa de homogeneidad, basada en la razón, que la modernidad realizaba.

### *La posmodernidad y la planeación*

Según Ramírez (2003), la posmodernidad se instituye como una nueva etapa en la evolución de la humanidad ante el fracaso de la modernidad y de la promesa incumplida de llevar a todos los territorios y sociedades el progreso. Así, los posmodernistas reivindican la existencia de los otros que no aparecieron en la modernidad. Algunas de las críticas en las que se basaron los posmodernistas fueron: no se incluyeron espacios de los otros, la particularidad se dejó de lado, critican las desigualdades entre los países, derivado de la generalidad que se impuso en el modelo anterior, la homogeneidad generó desorden debido que tomó distintos matices.

El proyecto de desarrollo, basado en el ámbito económico a través del proceso de industrialización, no tuvo el alcance esperado. Escobar (1995, citado en Garder y Lewis, 2003) sostiene que el desarrollo ha sido un mecanismo de dominación colonial y poscolonial. El argumento se centra en que el desarrollo como proyecto económico sólo benefició a los países desarrollados. Lo anterior tuvo sustento en la idea de que el crecimiento era cuantificable, por lo tanto el crecimiento económico significaba también crecimiento social, cuestión que no se logró alcanzar en todos los países.

Best y Kellner (citado en Ramírez, 2003) afirman que se dio un consenso en la sociedad, que era que la tecnología desarrollada contemporánea originó procesos de cambio y transformación que corresponden a una era posmoderna, ello influyó para que se dieran una serie de cambios, una nueva etapa de desarrollo y una nueva formación sociocultural.

La posmodernidad resaltaba lo micro ante lo macro, la particularidad ante la generalidad, la diversidad y multiculturalidad ante la homogeneidad.

Lo anteriormente dicho, tomó forma en el territorio cuando se coincidía en que la generalidad en el análisis territorial creó marginación, desigualdad



y una gran diferenciación territorial. Ramírez argumenta "...lo que está en discusión son los modelos de desarrollo que prometieron formas de crecimiento y de evolución en la sociedad, que no erradicaron las desigualdades que generaban y que prometieron por medio de los cambios económicos. Son las diferencias sociales, culturales y económicas las que se intentan poner una vez más en el debate, con el fin de ver si, a través del énfasis en su particularidad, pueden ser convertidas en los discursos emancipatorios de su misma marginación". (Ramírez, 2003:40).

Así se inicia la posmodernidad como método de análisis de la "realidad" eliminando los discursos modernos. En este nuevo contexto, la planeación ya no es un proceso racional, ni tampoco se ocupa sólo de responder a la pregunta de cómo planificar y bajo qué criterios, sino también considera primordial responder "para quién planificar". Como manifestación inmediata para atender la heterogeneidad del medio y sus componentes, desde una postura teórica, la planeación impulsó que el proceso adquiriera un carácter dinámico, democrático e incluyente.

Diversos autores (Davidoff, 1998 citado en Acosta, 2009 y 2002, 2007; Patsy Healy, 1997 citados en Gutiérrez, 2007) y Sandercock, 1998), afirman que la planeación posmoderna, a través del desarrollado de teorías y enfoques distintos, dan a la planeación un carácter democrático y consciente de las diferencias, pero sin olvidar ni dejar fuera el uso de la razón en el proceso.

En este documento se darán a conocer tres enfoques que involucran el discurso posmoderno.

Davidoff (1998, citado en Gutiérrez, 2007) desarrolla el enfoque *advocacy planning*, donde enfatiza el rol intrínsecamente político y no meramente técnico de la planeación, ya que cree que los planificadores deben asesorar y defender a los diferentes grupos de interés, pero especialmente a aquellos grupos que por sus escasos recursos han sido excluidos de los debates de la planeación, para que éstos puedan llegar a incidir en las directrices del plan definitivo. Este modelo reconoce e incorpora, la amplia variedad de objetivos, intereses y resultados que existen en el proceso de planeación, es decir politizan un proceso que anteriormente era considerado como una tarea eminentemente técnica o científica.

El segundo enfoque, es el comunicativo desarrollado por Healy (1997 citado en Gutiérrez, 2007) quien considera a la planeación como un proceso de consensos colectivos alcanzados tras la discusión, donde se valoran las diferentes versiones sobre la realidad, aquellos "saberes ciudadanos", reconociendo la preexistencia de la multiplicidad de actores que interactúan con otros y que actúan por diversos valores, intereses y demandas desde sus propios ámbitos, con el objetivo de garantizar una integración en la definición de las políticas públicas.

El tercer enfoque, y el más importante para este trabajo, es el desarrollado por Sandercock (1998a) porque, en primer lugar, ella demanda su enfoque como parte de la planeación urbana ya que dice que es en la ciudad donde se visualiza la composición y heterogeneidad de la sociedad. A partir de lo cual, menciona que es necesario, hacer de la planeación urbana un proceso más heterogéneo y colaborativo proclive al diseño e impulso de políticas incluyentes y diferenciadas bajo un nuevo concepto de ciudadanía, más consciente de las relaciones de poder y más sensible a las necesidades y demandas sociales. Además, de que sea capaz de visualizar los impactos económicos, políticos y sociales derivado de la política económica dominante. (Sandercock, 2003 en Gutiérrez, 2007)

Este enfoque es primordial para esta investigación porque es el que se relaciona directamente con el ejercicio de la planeación urbana y que busca redefinir su quehacer e impacto en la sociedad, teniendo en consideración que las sociedades son composiciones heterogéneas por lo que es necesario realizar acciones diferenciadas para beneficiar a la población en mayor medida. Asimismo, sustenta teóricamente la inclusión de la perspectiva de género en el proceso de la planeación urbana.

De esta forma, los tres enfoques antes mencionados son algunos que se desarrollaron como parte del “pensamiento posmoderno”, donde las características a resaltar son su carácter plural, incluyente y de consenso, y que surge, principalmente, como contra respuesta a la exclusión y supresión de grupos sociales de los debates de planeación y a la eminente inclusión y reconocimiento de éstos. Para fines de este trabajo se abordará la postura de Sandercock.

### *La visión posmoderna de Sandercock y la planeación urbana*

El enfoque desarrollado por Sandercock (1998) es el más importante para este trabajo, porque da sustento teórico a la propuesta de incluir la perspectiva de género en el proceso de planeación urbana. Considerando, además, de que es un enfoque desarrollado concretamente desde el urbanismo.

La visión posmoderna de Sandercock, (1998a), tiene como principios básicos el reconocimiento de la heterogeneidad y diversidad del medio para incluir en el proceso de planeación y en la toma de decisiones a grupos emergentes invisibilizados y suprimidos como actores políticos, tales como migrantes, mujeres, homosexuales, indígenas, etc., por medio de un nuevo concepto de justicia social, ciudadanía, de comunidad, de interés público y de políticas diferenciadas.

Sandercock, desarrolla su enfoque a través de la recreación de una Cosmopolis que la describe en su libro titulado *Towards Cosmopolis* (1998b), como una utopía. Ella considera que es un proyecto viable pero que debe estar en

constante construcción, a través del cambio de paradigma de la planeación moderna por el del pensamiento posmoderno.

En su libro, inicia con una descripción y crítica a la planeación moderna la cual, de acuerdo a ella, surgió como profesión en la primera década del siglo XX para dar respuesta a los males de la ciudad industrial de Occidente. Ésta estaba regida por el paradigma de la modernidad, basado en los principios de orden, progreso, coherencia y homogeneidad que se conseguía a través de razón que daba la ciencia; ocasionado que se dejaran fuera aspectos como el medio ambiente, la comunidad, la diversidad cultural, y el espíritu humano.

Sandercock (1998b) dice que la modernidad como proyecto del Estado-Nación, buscaba la unidad y la igualdad sobre la diferencia y la diversidad; sin embargo, dentro de las ciudades se desarrollaba un proceso de multiculturalismo y con ello era más evidente la incapacidad del Estado para gobernar, por lo que fue, y es necesario, que las ciudades y regiones desarrollaran mecanismos capaces de dar respuesta y asumir la diferencia y la diversidad a través de un pluralismo cultural democrático, que va más allá de lo material o lo económico.

Otro aspecto que quebrantó la manera de planificar en la modernidad, fue el proceso de globalización a la que estaban sometidas las ciudades, las cuales fueron definidas y reestructuradas por fuerzas económicas mundiales que buscan integrar (y controlar) más allá de cualquier región o país. Ocasionando que la planeación, marginada por los regímenes políticos, se ocupara sólo por temas de integración económica mundial para no quedar *fuera del sistema económico predominante* omitiendo así otros aspectos.

En este sentido Sandercock (1998b), afirmaba que si bien las fuerzas económicas determinaban la reconfiguración de las ciudades y las regiones también eran resultado de la reestructuración demográfica de las últimas décadas y por cuatro principales factores socioculturales que han sido y seguirán siendo los que formen las ciudades y regiones en el siglo XX, estas son: las migraciones internacionales, una condición post-colonial no resuelta, el resurgir de los pueblos indígenas, y el fortalecimiento de la sociedad civil.

Estas fuerzas producen, lo que ella llama, ciudades de la diferencia (son ciudades multi-étnica, multi-racial, múltiples) y lo que, a la vez, pone en crisis las bases históricas, teóricas y epistemológicas del urbanismo moderno. Sandercock (1998b) dice al respecto, que la narrativa histórica modernista de la planificación omitió de “la historia oficial” el lado oscuro de la planeación, sus efectos racistas y sexistas, así como la desaparición de las historias alternativas o insurgentes en su relación con la ciudad y la construcción de comunidades, por ejemplo, mujeres, negros, homosexuales, lesbianas, pueblos indígenas.

También sostiene que los dilemas de la diferencia, en todas sus manifestaciones culturales, sociales y espaciales, son un desafío a las formas actuales de pensar de la profesión de planificación y de las ideas acerca de la gober-

nanza urbana y la política urbana. Es de este modo que el reconocimiento de estas fuerzas socioculturales permitió desarrollar una corriente posmoderna de la planeación, basado en una nueva “política cultural de la diferencia” y quebrantando seriamente el paradigma modernista en el que las prácticas de planificación se han construido.

Así, Sandercok (1998b), basa el enfoque en el cumplimiento de cinco pilares:

- La racionalidad entre medios y fines todavía puede ser un concepto útil pero también se necesita una racionalidad comunicativa, basada en la sabiduría de la práctica.
- La planificación ya no es exclusivamente totalizadora, integral y coordinada (planes multi-sectoriales y multi-funcionales), sino más bien una planificación identificada con la planeación negociada, política, y encauzada. Esto a su vez hace que sea menos orientada a documentos y más centrado en las personas.
- Las ciencias sociales han estado dominados por una epistemología positiva que privilegia el conocimiento científico y técnico sobre una variedad de alternativas igual de importantes como epistemologías experimentales, el conocimiento intuitivo, basado en las prácticas locales de hablar, escuchar, ver, contemplar en lugar de los modos cuantitativos o analíticos basados en jergas técnicas que, por definición, excluyen a aquellos que no encajan dentro de esa formación profesional específica.
- La planeación posmoderna reconoce que existen diferentes tipos de conocimientos pertinentes para el desarrollo de la planeación, por lo que los planificadores tienen que aprender a acceder e interpretar estas otras formas de conocimiento en lugar de sólo “fuentes” típicas (datos del censo, los modelos de simulación, etc.) más usadas por la planeación.
- Se tiene que dejar atrás la dependencia modernista donde el Estado es el rector y de los procesos de arriba hacia abajo, hacia una planeación comunitaria, desde la base, orientada a la potenciación de la comunidad. Los planificadores deben unir sus habilidades en la investigación, el pensamiento crítico y además adquirir un compromiso con la justicia social y medioambiental.

Debido a que la planificación nunca ha sido un valor neutro se debe llevar a cabo como una planeación para múltiples públicos, o para un público heterogéneo. Ahora debe ser explícitamente sensible a los valores, debe trabajar en favor de los grupos más vulnerables en las ciudades multiculturales y regiones, con capacidad para ordenar en lugar de erradicar la diferencia. Esto, a su vez, significa la deconstrucción de un mito de la “comunidad”, a menudo mantenido como el “Otro” radical, reconociendo que la idea dominante ha sido tradicionalmente un ideal de grupos homogéneos y excluyentes, sustituyéndola por un concepto de comunidades de resistencia, incluyentes y democráticas, que luchan por la subsistencia y espacio vital. (Sandercok, 1998a, 1998b).

Se tiene que reconocer que hay múltiples públicos y la planificación en este ámbito multicultural, requiere un nuevo tipo de alfabetización multicultural.

Este nuevo paradigma de la planeación urbana que propone Sandercock (1998b) requiere de un estilo muy diferente de la planificación tradicional, requiere la familiaridad con los modos de vida de las comunidades, y nuevos tipos de alfabetización cultural y política. Además de una nueva definición de justicia social para las ciudades y regiones, que incluye, y que va más allá de las preocupaciones económicas, esto entre otros conceptos como los siguientes:

- Justicia social, que tome en cuenta la diversidad sin limitarse al campo material y/o económico y que incluya, por ejemplo, cuestiones raciales, étnicas y de género.
- Política de diferencia, consiste en la definición de políticas renovadas basadas en la inclusión y justicia social.
- Concepto de una nueva ciudadanía que rechaza enfoques homogeneizadores y se inclina a una ética inclusiva.
- El ideal de comunidad basado en una concepción unificada de colectividad.

Del interés público a una cultura cívica, lo que supone para el planificador un alto grado de uniformidad e identidad dentro de la sociedad pasando, de la noción de interés público unificado del modernismo, a una concepción de interés público heterogéneo e incluyente. (Sandercock, 2003 en Gutiérrez, 2007)

Bajo la perspectiva de la posmodernidad planteada por Sandercock (1998a), la planeación adquiere un carácter flexible, pertinente, eficiente y eficaz que busca cubrir las necesidades y demandas de los actores presentes en el entorno a planear.

Entonces, de acuerdo a la posmodernidad, el reconocimiento de la diferencia y del multiculturalismo es el punto clave para el desarrollo de la planeación urbana porque se podrá definir con mayor precisión los problemas a ser resueltos, lo que permitirá formular y ejecutar instrumentos de política social que incluyan cuestiones raciales, étnicas y de género.

Esto da pauta a una redefinición de qué se entiende por planeación y cuáles deben ser los principios que se deben incluir para lograr el desarrollo integral, incluyente y eficiente de las distintas esferas del territorio y la sociedad, que sea más consientes de la heterogeneidad del medio a ser planeado, tomando en cuenta lo local, sin perder de vista lo regional.

El discurso de la modernidad junto con la propuesta de Sandercock llevan a pensar en metodologías, instrumentos y técnicas para atender a la diversidad y multiculturalidad, la propuesta que hace este trabajo es utilizar la perspectiva de género como una herramienta en el quehacer de la planeación. Los autores de este trabajo creen que la planeación basa su acción en el recono-

cimiento de la diferenciación social, económica y territorial bajo la que están condicionados los sujetos para la creación de políticas basados en la inclusión y justicia social y la perspectiva de género observa el papel de los individuos en una sociedad. A continuación se describirá este último enfoque.

### *Fundamentos teóricos del género como categoría de análisis*

Para que se entienda qué es género y en qué consiste su metodología es necesario hacer referencia a la historia del feminismo<sup>5</sup> como un movimiento histórico, político, teórico y social que lucha por la emancipación de las mujeres, ya que a partir de este movimiento, surge el género como categoría de análisis para estudiar las relaciones de género y cómo son construidos, permitiendo así, su aplicación en distintos campos de estudio.

El feminismo se entiende como el análisis de las realidades de las distintas mujeres desde todas aquellas perspectivas que favorecen la desigualdad y subordinación de ésta en las relaciones de poder, con el fin de impulsar un cambio en las relaciones sociales que conduzca a la liberación de la mujer y del varón a través de la eliminación de las jerarquías y desigualdades entre los sexos, para lo cual utiliza la perspectiva de género como herramienta metodológica. (Gamba, 2008)

### *La perspectiva de género*

La palabra género no es sinónimo de mujer, sino que hace referencia a los dos sexos (hembra y macho) y al papel que se les ha asignado de acuerdo a normas y códigos de conducta en una sociedad (masculino, femenino). El sexo es una categoría biológica, determinista y rígida, en tanto que el género es una categoría sociocultural que se aprende, y depende de varios factores como el tiempo, la tradición, la costumbre, los valores de la comunidad, etc., por tanto está sujeta a cambios. (FAO, 1994)

En palabras de Lamas (1996, citado en Vizcarra, 2005) el género se refiere a las construcciones sociales, simbolismos y significados que se asignan a cada cuerpo sexuado, así como el tipo de relaciones que se establecen entre ambos sexos, según sean los contextos. Además, la perspectiva se adhiere a las críticas de la modernidad y del desarrollo con la finalidad de construir espacios de reflexión sobre la identidad, el desarrollo, la diferencia o diversidad y el poder.

Visto de esta manera, el género es una categoría de análisis dinámica que, de acuerdo a García y Fiol (2009) y Ferro (1996), nos permite:

---

5 No se desarrollará la historia del feminismo porque resultaría una tarea ardua y no es objetivo de este documento.

- Diferenciar y separar lo biológico, atribuido al sexo, de lo cultural, determinado por el género, éste último nos permitirá apreciar su construcción cultural aprendida a partir de la socialización.
- Visualizar y reconocer la existencia de relaciones de jerarquía y desigualdad entre mujeres y varones, expresadas en opresión, injusticia, subordinación y discriminación. Para así delimitar con mayor precisión y claridad cómo la diferencia cobra la dimensión de desigualdad.
- Ubicar los problemas en esferas diferentes. Comprendemos que existe una desigualdad fundamental entre los géneros, asimetría que se concreta en el uso y utilización del poder. Entender que esta situación es un hecho cultural, por tanto puede y debe ser cambiado.

Entonces, a través de la categoría de análisis de género se puede identificar cómo entre mujeres y varones se definen, representan y simbolizan las diferencias sexuales en el acceso y uso de poder, de los bienes y servicios, lo que permite definir cuáles y cómo son las necesidades, demandas y aspiraciones desde “lo masculino” y “lo femenino”, cuyo grado o valor será punto de partida para la definición de líneas de intervención, lo que define el “qué” en la fase de planeación. (Gobierno del Estado de Baja California Sur, 2008; Rodríguez, 2000)

De este modo, el análisis de género se utiliza como una herramienta de diagnóstico que permite conocer la situación y posición de mujeres y varones, y colectivos en forma comparativa. La finalidad de identificar las necesidades, demandas y aspiraciones de manera diferenciada y específica de mujeres y varones en la fase del diagnóstico, es porque éste será la base para la construcción de políticas públicas específicas, más focalizadas y aterrizadas a atender las necesidades de la población, que impulsen el desarrollo socioterritorial, ya sea minimizando, incrementando, manteniendo o erradicando algunas situaciones que condicionan el entorno a ser planeado.

A través de la perspectiva de género se implementa la categoría de análisis de género. Este ejercicio, no se limita con el simple hecho de realizar un análisis en porcentajes de mujeres y varones, más que eso, posiciona una mirada para comprender y observar los resultados inmersos en la significación psicosocial del ser mujer o varón, considerando sus actividades específicas, sus roles, responsabilidades, condiciones, necesidades, su acceso a los recursos y el control que tienen sobre ellos, el acceso a los beneficios del desarrollo y a los niveles de dirección, para conocer si existen diferencias y cómo están construidas. (Rodríguez, 2000)

Para ser más precisos en qué consiste la planeación urbana desde la perspectiva de género y cómo se utiliza dicha metodología, se describe a continuación.

## Planeación con perspectiva de género (PPG)

De acuerdo a Rainero (2002) y Comesaña (2004), integrar la metodología de la perspectiva de género en la planeación compromete decisiones en distintas dimensiones y no sólo en el de la cultura, las tradiciones, o las costumbres, derivadas del reconocimiento de la diferencia sexual. Se refieren a ámbitos como el político donde implica una toma de posición que plantea como objetivo la equidad de género, que se traduce en una mirada diferente para pensar los procesos de intervención en el territorio.

En el ámbito de la forma de trabajo, implica desarrollar nuevas metodologías que permitan prever el impacto en la vida cotidiana de mujeres y varones, de las decisiones implícitas en la planeación física.

Así mismo, considerar las necesidades e intereses diferenciados de mujeres y varones resulta indispensable para integrar al proceso de planeación de programas y proyectos específicos, los destinatarios/as de los mismos, garantizando su representatividad. Para esto, es necesario desarrollar herramientas que permitan hacer operativos los procesos de: transformación de prácticas, gestión, e implementación de programas, así como la evaluación de resultados en el tiempo y su sostenibilidad.

De este modo, de acuerdo a los principios de Moser (1993, citado en Gobierno de Coquimbo, 2008), la Planeación desde la Perspectiva de Género tiene las características siguientes:

- La planeación no es simplemente un proceso técnico, sino que también es un proceso político: el logro de la equidad entre los géneros, precisa que se efectúe una redistribución de recursos y de poder, lo que requiere una negociación de intereses. Esto significa que la planeación debe estar apoyada en una metodología que considere la dimensión política de la negociación, como un asunto central. La planeación que se limita a dirigir su acción a la satisfacción de las necesidades prácticas, bien puede quedarse en un nivel técnico. Pero cuando se aborda el campo de los intereses estratégicos, cuyo logro requiere una transformación de los roles de género tradicionales, es necesario trabajar el nivel político.
- El conflicto forma parte del proceso de planeación: se parte de la premisa de que en una sociedad plural hay diversidad de intereses, que frecuentemente están en conflicto. El enfoque de la PPG, considera que la planeación debe encarar el conflicto, y no evadirlo, pues éste puede enriquecer la planeación y hacerla más efectiva. También busca crear las bases para que la negociación de intereses se realice en condiciones de igualdad entre los actores sociales involucrados, lo cual implica desarrollar procesos de generación de poder para los grupos sociales en desventaja, entre los que se cuenta el de las mujeres.



- La planeación involucra procesos de transformación: el logro de la equidad entre los géneros, supone un cambio en las actitudes y en las formas cotidianas de actuación, por parte de las mujeres y los varones.
- El debate democrático de intereses hace parte de la planeación: en el proceso de planeación interviene una multiplicidad de grupos, con diversidad de intereses. Propiciar la participación de todos esos grupos, debatiendo desde sus diferentes posiciones, constituye una parte central de la planeación. La definición de los intereses a los que va a responder la planeación, efectuada por un grupo de “expertos”, no permite el debate y tiende a fortalecer las relaciones tradicionales de poder.

Estas características coinciden en gran parte con el enfoque posmoderno de la planeación, desarrollado por Sandercock (1998a), porque retoma principios como la redistribución justa y equitativa de los recursos y de poder, otro más, el de considerar el conflicto, y el más significativo el reconocimiento de la diversidad y la heterogeneidad de la población.

Si se sigue el argumento anterior, a través de este marco se podrá establecer y formular estrategias, programas y acciones de justicia deliberada –leyes, normas jurídicas o programas– orientadas a corregir los desequilibrios y asegurar el acceso equitativo a los recursos y a los servicios.

Entonces, si la perspectiva de género es una herramienta en el desarrollo de la planeación, cómo facilitaría la realización del proceso. Siguiendo las etapas de la planeación, junto con la visión de Sandercock (2003, citado en Gutiérrez, 2007) y la herramienta del género, es el diagnóstico, como primera coyuntura, para diferenciar a varones y mujeres en una sociedad y territorio dado. Derivado de lo anterior, se atendería con propuestas, objetivos para derivar en políticas diferenciadas e incluyentes. Este trabajo parte de que la primera fase, que es el diagnóstico, es la que mayor relevancia puede tener.

Algunos de los puntos a ser abordados en el diagnóstico desde la perspectiva de género, pueden ser los que presenta Comesaña (2004) y Castillo (2009) como parte de la metodología del género:

- Recopilación, ordenamiento, clasificación y producción de datos desagregados por sexo, para la construcción de brechas de género.
- Identificar la división sexual y social del trabajo.

Cada sociedad le ha asignado a mujeres y varones diferentes trabajos, papeles, espacios, funciones y responsabilidades, de acuerdo a lo que se ha considerado lo ideal para ellos o ellas llamándole, la división sexual del trabajo. Por ello, es necesario detenerse a reflexionar, ¿qué hacen las mujeres y que hacen los varones? y además, pensar ¿qué implicaciones tiene esta división sexual del trabajo en su vida y en la vida social? Esta división separa el trabajo reproductivo, conceptualizado como trabajo propio de las mujeres y el trabajo productivo destinado a los varones.

Condición, situación y posición de vida de las mujeres y los varones:

- *Condición de vida*, es referirse a los factores y mecanismos culturales, económicos, sociales, económicos y políticos, que colocan a las personas en condiciones desventajosas, las que varían de acuerdo a determinado lugar y momento histórico. Así mismo, es referirse a los factores que inciden en la calidad de vida de las personas, como lo son: la vivienda, alimentación, trabajo y la educación, que son comunes para mujeres y varones.
- *Situación de vida*, es la que está determinada por las costumbres y tradiciones sustentadas en la ideología patriarcal, que norma la vida de mujeres y varones en la sociedad y que por tanto les asigna, roles, funciones, estilos y proyectos de vida desemejantes por género. O sea, que por las costumbres y tradiciones, se ha dado una sobrevaloración del sexo masculino, en detrimento de la negación de oportunidades para las mujeres.
- *La posición de vida*, es referirse al lugar que ellas/os ocupan en las relaciones de poder entre los sexos, las que se han caracterizado, por el dominio y autoridad de los varones, (o sea el patriarcado) y la subordinación de las mujeres.

El análisis de la posición social de las mujeres en relación con los varones, y viceversa, permite establecer las distancias o brechas que existen entre los sexos, en relación con el acceso a la educación, a la justicia, al trabajo, a la igualdad salarial y la oportunidad de las mujeres de ocupar cargos en el poder legislativo, ejecutivo o judicial; mientras que la condición de género nos permite identificar cómo están y cómo viven mujeres y varones en determinado ámbito, básicamente nos permite identificar el acceso a los recursos y bienes que existen, mostrando así las deficiencias que hay, ésta da pie a deducir cuál es la posición que ocupa cada uno, con respecto al otro.

## Verificar por género el acceso, uso, control y beneficios de los recursos y los bienes

Para realizar este proceso reflexivo, es indispensable, siempre comparar la situación, posición o condición de las mujeres, en relación con los varones, ubicándose tanto en el espacio privado (del hogar o familia) y en el público (en todas sus esferas sociales, culturales, políticas y económicas). Mediante este análisis, se busca conocer quienes tienen acceso a los recursos y la utilización que hacen de ellos.

Según Castillo (2009), para lo anterior se requiere utilizar los criterios siguientes:

- Precisar los recursos a los que acceden las personas para el desarrollo de su vida, acorde a sus necesidades, los más comunes son: acceso a educación, a servicios de salud, a la justicia, fuentes de trabajo, capacitación técnica, tierra, vivienda y crédito entre otros.

- Verificar como usan los recursos en forma diferenciada las mujeres y los varones, si los destinan al bienestar personal o a la satisfacción de las necesidades de la familia.
- Identificar los productos obtenidos en los proyectos ¿a quién se ha beneficiado a las mujeres o los varones?, se ha podido visualizar que muchas veces las mujeres, en cumplimiento de sus roles familiares y sociales, así como por las tradiciones impuestas socialmente, renuncian a los beneficios, para que su esposo o compañero de vida tenga medios de trabajo, o prefieren que estudie su hijo varón, quedando postergadas sus propias necesidades vitales.
- Establecer quién controla los recursos o quién toma las decisiones de cómo utilizarlos.

A partir del análisis de los recursos, en relación a su acceso uso, control y beneficios, se obtiene una valoración precisa del poder de las mujeres y de los varones, tanto en el espacio privado del hogar, como en el público o social, por ejemplo los varones reciben herencia de tierras, son los beneficiarios de los programas de reparto de tierras y las mujeres no gozan de estos recursos ni beneficios. Lo que demuestra que en una misma sociedad hay tratos y ejercicios de derechos muy diferenciados para mujeres y varones.

Es prioritario sensibilizar y motivar a las y los funcionarios a trabajar desde la perspectiva de género. La planificación estratégica, operativa y presupuestaria, en la formulación de políticas, en la promulgación o reformas de leyes, en la ejecución y evaluación de proyectos, puede ser incluida en forma transversal, para contribuir al logro de la equidad genérica o sea la plena participación de las mujeres y varones en condiciones de igualdad, en la vida social, laboral, económica, política y cultural.

La metodología de género permitirá identificar la condición, situación y posición de mujeres y varones en cuanto al acceso y la distribución de los bienes y recursos, así como del acceso al poder, visualizando las relaciones del sistema sexo-género con la finalidad de identificar brechas de género que pueden ser subsanadas con políticas, programas y proyectos. De esta manera, a través del uso de datos cuantitativos y cualitativos se pueden implementar decisiones en las estrategias, instrumentos, políticas, programas y planes adecuados al medio, que contengan de principio a fin las necesidades prácticas y estratégicas, demandadas y aspiraciones de la población.

La planeación desde la perspectiva de género (PPG), es una respuesta de lo que plantea la visión posmoderna, donde menciona que la planeación debe ser un proceso incluyente, democrático y a la vez capaz de afrontar la heterogeneidad del medio, retomado aspectos como la etnia, la clase social, la cultura, el género, etcétera.

## Conclusiones

En el trabajo se señaló que el proceso de planeación, desde la postura moderna, atendió a la homologación y generalidad del discurso. Sin embargo, en la práctica derivó en una serie de desigualdades, pobreza y subdesarrollo.

Ante este panorama se consideró, desde los discursos posmodernos, planificar desde la diversidad y la inclusión, con la finalidad de resarcir la etapa de un desarrollo inacabado, y de proponer cambios necesarios para que un país o región tiendan al desarrollo, pero no sólo desde una visión económica, sino también social. Para ello, en este trabajo se contempló incluir la perspectiva de género como herramienta en la planeación para integrar el quehacer de ésta última. En este trabajo se considera el género como un instrumento que conjunta, tanto el aporte teórico en el cual se basa la planeación posmoderna como la teoría feminista, para integrar un análisis de las intervenciones del planificador y de las instituciones y mejorar beneficios, tanto para mujeres como para varones. Se trata de considerar metodologías alternativas a las habituales para refutar ideologías hegemónicas, con la intención de re-conceptualizar el quehacer de la planeación, para así crear un cuerpo discursivo que sirva como base para atender la equidad, bienestar y justicia social entre los géneros.

Por otro lado, hacer una planeación plural, incluyente y de consenso, más consciente de las relaciones de poder y más sensible a las necesidades y demandas sociales, así como a la inevitable diversidad sin limitarse al campo de lo material y/o económico, puede influir en la forma del territorio, así como de la organización de la sociedad, siempre y cuando se dirija a cambiar las estructuras mentales acerca de lo que se percibe ser un varón y una mujer en una sociedad, por lo tanto también se deben modificar las estructuras mentales de aquellos que intervienen en el quehacer de la planeación.

## Bibliografía

- Castillo, Delia C., 2009: *Metodología de género*, Guatemala, disponible en [www.oj.gob.gt/index.php/otras.../150-metodologia-de-genero](http://www.oj.gob.gt/index.php/otras.../150-metodologia-de-genero).
- CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2009: *La Planificación: Concepto, evolución y funciones*, Chile: CEPAL/ILPES, disponible en [http://www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/1/36341/sesion\\_planificacion.pdf](http://www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/1/36341/sesion_planificacion.pdf).
- Comesaña, Gloria M, 2004: "La ineludible metodología de género" en *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, Cambias, Venezuela: Universidad Nacional Experimental Rafaela María Baralt, disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=30980103>.
- FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 1994: *Guía metodológica para incorporar la dimensión de género en el ciclo de proyectos*

- forestales participativos*, Quito, Ecuador. disponible en <http://www.aprchile.cl/pdfs/ytodo.pdf>.
- Ferro, Cora, 1996: *Primeros pasos en la teoría sexo-género*, Morelia, México: EMAS/ Centro Michoacano de Investigación y Formación Vasco de Quiroga, A.C./CEMIF.
- Gamba, Susana, 2008: *Feminismo: historia y corrientes*, México, disponible en <http://www.nodo50.org/mujeresred/spip.php?article1312>, 28/05/11.
- García, Magdalena y Mirna Guadalupe Fiol Higuera, 2009: *Diagnóstico de las políticas públicas con perspectiva de género en el Estado de Baja California Sur*, México, disponible en [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Pag\\_cat\\_libre\\_anexo92.php?pagina=17&orden=titulo&criterio=&entidad=](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Pag_cat_libre_anexo92.php?pagina=17&orden=titulo&criterio=&entidad=).
- Gardner, Katy y David Lewis, 2003: *Antropología, desarrollo y el desafío posmoderno*, Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense, A. C.
- Gobierno de Coquimbo, 2008: *Herramientas técnicas 2 del Género*, Chile, disponible en <http://www.gorecoquimbo.gob.cl/oremi/genero/planificacion/HERRAMIENTAS%20TECNICAS.pdf>.
- Gobierno del Estado de Baja California Sur, 2008: *Diagnóstico de las políticas públicas con perspectiva de género en el Estado de Baja California Sur*, México.
- Gutiérrez Chaparro, Juan José, 2007: *Contribuciones al estudio de las transformaciones del paradigma de la planeación urbana en México*, México, Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, Tesis Doctoral en Urbanismo.
- Levy, John M, 2000: *Contemporary Urban Planning*, United States of America: Ed. Prentice Hall.
- Martí-Costa, Marc, 2009: *Una verdad incómoda: la participación ciudadana en el planeamiento urbano*, España: OBJOVI. Observatorio Joven de Vivienda en España, disponible en [http://www.cje.org/C17/C7/.../00.%20Marc\\_Marti2009pdf.pdf](http://www.cje.org/C17/C7/.../00.%20Marc_Marti2009pdf.pdf).
- Rainero, Liliana, 2002: "Herramientas para incorporar el enfoque de género en la planificación territorial", en *Ciudades para varones y mujeres. Herramientas para la acción*, México: Ed. Ana Falú.
- Ramírez, Blanca R., 2003: *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio*, México: Ed. Porrúa.
- Rodríguez M., Yuriria A., 2000: "La perspectiva de género: un eje básico para la comprensión de la sexualidad de los y las adolescentes" en *Revista de Estudios de Género La Ventana*, México: Universidad de Guadalajara, disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=88411136006#>.
- Sandercock, Leonie, 1998a: *Making the Invisible Visible, a Multicultural Planning History*, England, California: University of California Less.
- Sandercock, Leonie, 1998b: *Towards Cosmopolis Planning for Multicultural Cities*, England-New York: Ed. Wiley.

Vizcarra Bordi, Ivonne, (Compiladora) 2005: *Género y poder, diferentes experiencias, mismas preocupaciones*, Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México.

# La urbanización de la zona poniente del Distrito Federal. Una interpretación sobre la formación de áreas de proximidad residencial entre grupos de altos y bajos ingresos

JORGE TAPIA QUEVEDO<sup>1</sup>, MARÍA ESTELA OROZCO HERNÁNDEZ Y  
MARTHA VERA BOLAÑOS  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

## Resumen

Este documento examina las acciones de los grupos sociales que han incidido en la urbanización de una parte de la zona poniente del Distrito Federal, en especial en el municipio de Huixquilucan. Allí se ha generado un fenómeno de proximidad residencial que se manifiesta a partir de la construcción de viviendas de lujo en zonas ya ocupadas por población de bajos ingresos. Se explica la interacción entre la acción colectiva y el sistema político que favorece la desregulación de los procesos de uso del suelo. Queda de manifiesto que no todos obtienen el mismo nivel de beneficios. Existen dos organizaciones sociales, constituidas como asociaciones de colonos para exigir solución a problemas tales como el fraude, corrupción, inseguridad, altos costos en los servicios de agua, electricidad e incremento a los impuestos. El conjunto de acciones de los residentes locales explica la ocupación territorial heterogénea resultante.

Palabras claves: acción colectiva, sistema político, proximidad residencial.

## Abstract

*This paper examines the actions of social groups that have influenced the development of part of the western area of the Federal District, especially in the town of*

---

<sup>1</sup> Profesores investigadores de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México. Integrantes del Cuerpo Académico de Estudios Territoriales y Ambientales.

*Huixquilucan. There is a phenomenon generated by residential proximity manifested from the construction of luxury housing in areas already occupied by low-income population. The interplay between collective action and political system that favors deregulation of land use processes are explained. It is clear that not everyone gets the same level of benefits. There are two social organizations, constituted as associations of settlers to demand settlement problems such as fraud, corruption, insecurity, high costs of water services, electricity and tax increases. The set of actions of local residents explains the resulting heterogeneous territorial occupation.*

*Key words: collective action, political system, residential proximity.*

## Introducción

Los procesos contemporáneos de expansión urbana de la Ciudad de México, particularmente aquellos que se registran hacia su parte poniente, están generando un fenómeno de proximidad residencial que se manifiesta a partir de la construcción de viviendas de lujo en zonas ya ocupadas por población de bajos ingresos. Una de las consecuencias palpables de este proceso puede verse en los grandes contrastes en los estilos de vida de la población que allí habita, en donde los espacios de lujo cuentan con todos los servicios e infraestructura y las zonas de bajos ingresos tienen problemas para acceder a la mayoría de ellos.

¿Qué factores permiten explicar un fenómeno de semejante magnitud? Si bien para autores como Caldeira (2000) y Pérez (2010), la proximidad residencial se puede explicar a partir de la acción de los grupos inmobiliarios y la industria de la construcción, quienes no hubiesen podido actuar sin el apoyo de las autoridades gubernamentales para liberalizar las políticas de uso del suelo. Como lo explican las dos autoras mencionadas, Caldeira para Sao Paulo y Pérez para Santa Fe, en El Distrito Federal, los mismos gobiernos locales han tenido un papel protagónico para permitir la construcción de una serie de espacios ocupados por grupos heterogéneos y sobre suelo no apto para ello. El caso del área de Santa Fe es un ejemplo, en donde el megaproyecto comercial y de corporativos se construyó sobre suelo ocupado por minas de arena que estaban en proceso de agotamiento. De hecho, ésta es una característica de la zona poniente de la ciudad de México, que desde finales de los años cincuenta ha sido receptora de áreas habitacionales de grupos heterogéneos de gente de bajos, medianos y altos ingresos.

En ese proceso, el Estado de México, entidad colindante con el Distrito Federal, ha cedido una parte de su territorio para satisfacer la demanda de suelo para un tipo particular de vivienda de lujo, asignándole un papel preponderante en ello al Municipio de Huixquilucan. Dada la importancia que allí reviste la ocupación territorial cabría preguntar, ¿qué papel ha desempeñado el Ayuntamiento local como institución encargada de normar los usos



del suelo, particularmente en un municipio en donde proliferan las minas de arena junto a áreas de bosque?

Este documento pretende mostrar que la acción de los grupos sociales locales ha hecho posible la liberalización de las políticas de suelo a nivel municipal, un aspecto que ha permitido a las empresas inmobiliarias nacionales y extranjeras y a la industria de la construcción operar en la zona. Sin embargo, dos organizaciones sociales, constituidas como asociaciones de colonos, también han actuado clamando solución a problemas como el fraude y la corrupción, la inseguridad y los altos costos en los servicios de agua, electricidad y en el incremento a los impuestos. Aquí es importante destacar el papel del Ayuntamiento como una institución a la que recurre la ciudadanía, porque ciertamente las tres últimas administraciones municipales de Huixquilucan han abierto los canales de participación para la gente y han dejado escuchar sus demandas, muchas de las cuales han entrado en su agenda política.

Por medio de material etnográfico recabado en la zona, que incluye la observación directa el área de estudio, entrevistas a informantes clave y a los colonos del lugar, este documento hace un recuento de las acciones de los grupos sociales que han incidido en la urbanización de una parte de la zona poniente del Distrito Federal, con especial énfasis en el municipio de Huixquilucan. Para ello, la estructura general de exposición está dividida en tres partes. La primera, presenta el marco de teoría que explica la interacción entre la acción colectiva y el sistema político, y sobre cómo el ambiente institucional, cuando se democratiza, estimula la participación ciudadana. La segunda parte presenta una semblanza de los grupos que participan en Huixquilucan para influir en la desregulación de los procesos de uso del suelo, en donde quedará de manifiesto que no todos obtienen el mismo nivel de beneficios. La tercera parte estará dedicada al análisis de las acciones colectivas, mientras que la cuarta parte presenta las conclusiones generales del trabajo.

## Marco explicativo de las acciones de los grupos sociales

Es cada vez más frecuente encontrar en la bibliografía alusiones acerca de la capacidad de la ciudadanía para influir en la agenda pública de los gobiernos y sobre la tendencia de estos últimos a democratizarse como producto de la acción colectiva y la protesta social (Burstein y Liton, 2002; Lake y Baum, 2001; Gómez, 2005; Favela, 2005; García-Guadilla, 2002; Farfán, 2007). Ciertamente es que no puede negarse la importancia de este hecho, pero una mirada detallada sobre la forma en que se realiza esta influencia puede mostrar la complejidad que implica, ya que en esa relación, la ciudadanía se ha valido de distintos medios y estrategias, como la protesta, la acción colectiva, o la acción no expresada de forma pública, más bien sigilosa, que realizan los grupos de interés para influir sobre las acciones de los gobiernos.

En todo caso, el hecho de que la ciudadanía tenga esa capacidad de influir puede relacionarse a la apertura de canales de participación que han permitido un acercamiento entre ciudadanos y autoridades, pero también, a la disminución de los costos y riesgos implícitos que conlleva ese proceso. El envolvente que ha permitido su realización es el ambiente institucional, que como apunta Favela (2005), es la instancia que con sus normas y prácticas, constituye el entramado en el que se desarrolla la acción social. Allí los actores sociales toman la decisión de actuar y de cómo hacerlo, en un ambiente que está históricamente definido, pero que puede condicionar sus decisiones, al permitir o impedir ciertos actos. Por ejemplo, un ambiente de autoritarismo puede impedir o, en todo caso, dificultar la participación ciudadana, en tanto que un ambiente de democracia puede ser un factor que la estimule o la facilite.

Una cualidad distintiva de los estudios que abordan el caso de la acción colectiva como factor que influye en las acciones gubernamentales es su nivel de análisis, centrado preferentemente a nivel de sociedades nacionales. Allí se estudia cómo influyen, por ejemplo, los partidos políticos, las organizaciones sociales y hasta la opinión pública a nivel de congresos o cámaras de representantes. (Burstein y Liton, 2002)

Otro tipo de participación ciudadana como elemento de influencia política lo ilustra Gómez (2005) cuando habla de los grupos de interés y su papel en las reformas en los sistemas de salud en España. Para este autor, los grupos de interés son aquellos grupos que, sin ser parte del gobierno, intervienen en la agenda y las decisiones públicas. En este caso, Gómez asocia la debilidad de la participación ciudadana como un factor que genera el ambiente propicio para que los grupos económicos y de presión, las asociaciones de profesionales y los sindicatos influyan sobre la agenda política de los gobiernos.

La participación de los grupos sociales es un factor que se ha ido fortaleciendo a través del tiempo, que crece y deja sentir firmemente su influencia en muchas partes del mundo. Se trata de grupos distintos del gobierno y los partidos políticos, que pretenden o influyen en la política pública, actuando de manera silenciosa o en supuesta representación de la sociedad civil (Burstein y Liton, 2002). A decir verdad, el papel de los grupos sociales que intervienen en múltiples procesos se ve fortalecido por el desprestigio de los partidos políticos tradicionales y acelerados por las tendencias de reforma en donde el Estado delega funciones públicas a particulares.

Aunque el auge de la participación de los grupos es uno de los fenómenos políticos más importantes en el siglo XXI, Gómez (2005) los sitúa como algo relativamente desconocido. Pero gracias a que las acciones de estos grupos tienden a ser discretas o encubiertas, el autor asume que la ciudadanía no tiene control sobre ellos, lo que les permite muchas veces apoderarse de la agenda pública de los gobiernos para su propio beneficio.

En el caso de Favela (2005), su aportación resulta relevante para este documento. Esta autora afirma que la interacción entre instituciones y la participación de grupos sociales permite entender la transformación del sistema político a partir de la protesta social, por la lucha entre fuerzas y proyectos políticos diversos. La acción colectiva de sindicatos y organizaciones sociales, ha dado como resultado en México la democratización del sistema político mexicano, caracterizado durante el siglo XX por formas de represión que hacían de la participación ciudadana un mecanismo riesgoso para acercar las demandas sociales a las autoridades. Pero un elemento singular destaca en esta aportación, ya que la relación entre el sistema político y la acción colectiva son dos factores que tienen una mutua interacción. Uno a otro se influye, ya que la acción colectiva influye sobre el sistema político, pero también, el sistema político influye sobre la acción colectiva.

Para Favela (2005) el modo en que la acción colectiva actúa sobre las instituciones de un régimen político se expresa en dos niveles: el más o menos visible e inmediato, se relaciona con los programas y las políticas públicas con los que las autoridades tratan de responder al reto que una determinada acción colectiva plantea; y el más difícil de evaluar, porque se carece de información, está relacionado con los arreglos institucionales estructurales, que se van alterando a medida que se desarticulan y reorganizan las relaciones de poder entre los actores.

En cuanto a los obstáculos que una estructura cerrada de poder puede imponer a la organización y desarrollo de los movimientos sociales, estos tienen dos efectos principales. El primero es que elevan los costos y riesgos de la participación, lo que tiende a desalentarla. Esto ocurre porque para exigir la solución a sus problemas, los ciudadanos deben traspasar las fronteras de la política convencional y adoptar métodos más combativos, en virtud de la ausencia de canales institucionales adecuados y suficientes. Sin embargo, este salto reclama de los participantes no sólo la voluntad de emprender acciones colectivas —que suelen consumir más tiempo que las individuales—, sino también la decisión de hacer frente a las acciones represivas, legales e ilegales, que despliega el Estado para contrarrestar la movilización. (Favela, 2005)

## Los grupos y sus acciones en la urbanización de Huixquilucan

Los grupos que participan en la dinámica de urbanización de la zona residencial del municipio pueden ser clasificados dentro de tres categorías generales. De acuerdo a sus manifestaciones y actos públicos, así como por sus demandas e intereses, estos grupos son: los residentes judíos, los residentes no judíos y los habitantes originarios del área hacia donde se expandió la zona residencial de Interlomas desde el 2003, esto es, los habitantes originarios de lo que hoy se conoce como la Colonia Jesús del Monte. Si bien el primer grupo

mantiene sus acciones sin una manifestación directa en las calles<sup>2</sup>, los otros dos grupos sí se manifiestan a nivel de protestas públicas, por medio de sus respectivas asociaciones de colonos que han servido como frente unificado de sus acciones.

*a) Los residentes judíos*

Este grupo, más que ningún otro de los residentes en el lugar, es el que más ha influido para dar forma a lo que es actualmente la zona residencial del municipio de Huixquilucan. Con una clara actitud empresarial que se manifiesta en su participación en las actividades de la construcción e inmobiliarias en la zona, sin dejar de mencionar su participación en otras múltiples empresas, como centros comerciales, tintorerías, restaurantes, farmacias, mueblerías y centros de acondicionamiento físico, la participación de empresarios judíos en la construcción de vivienda, particularmente de tipo vertical, ha sido fundamental para crear la oferta de este tipo de espacios residenciales en la zona.

La presencia de este grupo en el área residencial de Interlomas se remonta a la década de los años noventa, cuando su crecimiento demográfico y la imposibilidad de expandir su oferta de vivienda en las colonias Polanco y Roma, en la Ciudad de México, los obligaron a buscar otras alternativas de localización residencial. En un principio, fraccionamientos de vivienda horizontal, como la Herradura y Lomas de Tecamachalco, fueron los dos lugares hacia donde el grupo de pobladores judíos se desplazó, pero su llegada al lugar y su consiguiente importación de elementos culturales, hizo un efecto en cadena que sirvió para atraer a más población judía, quienes buscaron asentarse en otras áreas de Interlomas, con especial preferencia por el tipo de condominio vertical cerrado, con sistemas de seguridad y vigilancia las veinticuatro horas del día, elementos altamente valorados por este grupo.

Sin embargo, en la década de los años noventa la oferta de este tipo de vivienda no existía en el área residencial de Interlomas. Este lugar se había consolidado como una zona que ofrecía un tipo de vivienda de dos plantas, con espacios de jardín y con un límite de 300 metros como mínimo de construcción. De hecho, ésta había sido hasta la década de los años noventa la norma de fraccionadores y para quien quisiera adquirir un terreno y edificar su propia vivienda.

Los promotores inmobiliarios no habían desarrollado otro tipo de vivienda que rompiera con esa tendencia, por lo tanto, ¿por qué romper con un estilo de urbanización que había sido parte de las preferencias de la gente? Además, ¿quién se arriesgaría a construir otro tipo de vivienda, de tipo vertical, que no era parte del paisaje urbano? Y aún más importante, ¿hacia dónde se construiría ese tipo de vivienda, si toda la parte residencial de Interlomas

---

2 Que más tarde sí se hizo manifiesta cuando llegó a la presidencia municipal uno de sus miembros.

estaba ocupada por áreas de vivienda horizontal? Y con ello, también surgía otro interrogante, ¿lo permitirían las autoridades municipales de Huixquilucan, quienes eran los encargados de normar los usos del suelo en el área de Interlomas?

Comenzado con el último interrogante, a fines la década de los años noventa<sup>3</sup> las autoridades municipales de Huixquilucan decretaron un freno a la expansión de las áreas residenciales para no afectar la zona de bosque ubicada hacia el poniente. Esta medida también iba acompañada de un intento de no afectar la actividad minera ubicada en la localidad de Jesús del Monte, de donde se extraían, y de hecho, se siguen extrayendo, materiales pétreos utilizados en la construcción. ¿Quiénes eran los principales interesados en la colonización de esta zona, la cual era el último espacio disponible en el lugar, ya que hacia el oriente, donde Interlomas colinda con las delegaciones del Distrito Federal Cuajimalpa y Miguel Hidalgo, el suelo se había ocupado completamente desde finales de los años ochenta?

Al comenzar la primera década de este siglo eran los residentes judíos los principales interesados en ocupar el área de bosque y minas de Jesús del Monte. Pero la resistencia de las autoridades municipales para conceder permisos de construcción en el lugar y la falta de mecanismos de participación en la toma de decisiones por parte de ese grupo, hizo que buscaran otras estrategias para lograr la ocupación de suelos que podrían aportar altas ganancias a quienes invirtieran en ellos.

Aunque los residentes judíos de Interlomas no se han caracterizado por su participación política ni por acciones públicas que llamen la atención, desde principios de la presente década la negativa del Ayuntamiento por conceder licencias de uso de suelo para la construcción de condominios verticales se había convertido en el principal obstáculo para la expansión de una parte de sus actividades. Como grupo, sus acciones se habían mantenido en la discreción, aún cuando las autoridades del municipio de Huixquilucan seguían empeñadas en respetar la normatividad sobre usos del suelo que hacía casi imposible ocupar áreas verdes y suelos para explotación de materiales pétreos.

Para la década de los años noventa era evidente que la negativa del ayuntamiento local provocaría repercusiones en las actividades empresariales de ese grupo, particularmente las inmobiliarias. Contrario a sus principios de no hacer públicas sus acciones, en el año 2003, al efectuarse las elecciones para presidentes municipales en el Estado de México, uno de los residentes judíos de Interlomas, David Korenfeld Federman, llegó a la presidencia municipal apoyado por el Partido Revolucionario Institucional. En retrospectiva, el haber encontrado en ese partido la instancia adecuada para participar en la agenda política municipal y hacer realidad la aspiración de ese grupo por

---

3 1998 para ser precisos.

ocupar nuevos territorios, hizo posible que la expansión de Interlomas hacia el poniente se diera sin ningún obstáculo y de lo cual también saldrían beneficiadas muchas empresas inmobiliarias y de la construcción no judías, tanto nacionales y extranjeras. Pero lo importante es que de ser un grupo de interés, con acciones silenciosas, pasaron a la acción directa en la política en donde el municipio se convirtió en la principal instancia para la solución de sus demandas como empresarios.

Por ejemplo, la administración de Korenfeld (2003-2006) se caracterizó por el otorgamiento de permisos para la construcción en áreas de reserva territorial y en zonas de suelo no apto para vivienda. Si bien los espacios destinados para bosque en Interlomas habían disminuido su extensión por la construcción de vivienda horizontal desde la década de los años sesenta, siendo la zona poniente el último sitio hacia donde podían encontrarse áreas verdes, después del 2003 éstas desaparecieron por completo al ser talados los últimos árboles existentes en la zona y su suelo ocupado por condominios verticales de lujo.

Nunca antes y después del trienio 2003-2006 se ha presentado una modificación sustancial en el rubro de usos del suelo en el municipio de Huixquilucan. Estas acciones, encabezadas por un representante de un grupo con claros intereses económicos, permitieron que se liberalizara la normatividad para los usos del suelo que durante más de veinte años habían frenado la expansión del área residencial hacia el poniente. De hecho, el reglamento que había estado vigente antes del 2003 fue considerado como obsoleto y después de que terminara la administración municipal 2003-2006, no se ha logrado crear otra reglamentación. Si no existe normatividad, es más sencillo para la autoridad municipal actuar de manera discrecional, especialmente cuando se trata de la cuestión de los usos del suelo.

Pero esas acciones no han estado exentas de daños a terceros. La expansión de las actividades inmobiliarias y la demanda de vivienda de la que ha estado acompañada han generado efectos sobre los otros residentes de la zona. Para los residentes no judíos, existe una preocupación manifiesta en los índices de corrupción y fraude en la compra de inmuebles en Interlomas. Además, la construcción de condominios verticales ha tenido efectos en la disponibilidad de agua potable, en la saturación de las vialidades, que en Interlomas, es cada vez un problema más complejo, por el crecimiento del parque vehicular que no corresponde con el crecimiento de las vialidades. Los residentes no judíos son quienes han reaccionado por ese hecho, lo cual los ha llevado a la protesta social.

Algo similar sucede con los habitantes originarios de Jesús del Monte, quienes han resentido los efectos de las actividades de la construcción y de las empresas inmobiliarias. Ellos han visto la llegada de las nuevas zonas residenciales que ha tenido el efecto de incrementar el impuesto predial y

encarecer los servicios de agua potable y energía eléctrica. Al igual que los residentes no judíos, también los habitantes de Jesús del Monte han utilizado la protesta como el principal instrumento de presión al ayuntamiento en la solución de sus demandas.

*b) Los residentes no judíos*

No toda la población de Interlomas cae en la categoría de población que profesa la religión judía. Como ya se ha comentado, antes de la llegada de este grupo, los primeros pobladores de Interlomas eran residentes no judíos, la mayoría de ellos dedicados a actividades profesionales en diversas ramas, como ingenieros, arquitectos, médicos, académicos y algunos pequeños y medianos empresarios. Aunque algunos de ellos participaron en las actividades inmobiliarias del lugar, en general, se han caracterizado por alejarse de ese tipo de actividades para concentrarse en sus diferentes profesiones.

Este grupo también está constituido por gente tanto de nacionalidad mexicana y extranjera<sup>4</sup> Su deseo de encontrar un área residencial que les brindara seguridad se convirtió en uno de los principales motivos para su ubicación en el lugar, aunque al hacerlo, se han encontrado con otro tipo de problemas que son cada vez más frecuentes en áreas en donde se registran procesos de compra venta y renta de inmuebles, es decir, el fraude y la corrupción en esos procesos.

Entre los fraudes más frecuentes se encuentra la compra o renta de condominios que ya han sido vendidos o rentados previamente, pero que todavía se ofertan como sitios en venta o renta. Esto ha sido posible por la operación de empresas inmobiliarias fantasmas que operan en la zona, lo cual se ha convertido en un factor que ha desalentado la adquisición de inmuebles por la vulnerabilidad sentida por quienes no están familiarizados con la zona.

El actual presidente municipal, Alfredo del Mazo Maza, residente no judío de Interlomas, ha puesto en la agenda pública la vigilancia en la operación de las empresas inmobiliarias en la zona. Sin embargo, hasta ahora no se ha visto una solución directa a estos problemas. Y aunque han surgido protestas a través de marchas y plantones frente a las oficinas del Ayuntamiento en la cabecera Municipal de Huixquilucan y también frente al Palacio de Gobierno del Estado en Toluca, los fraudes no han terminado.

Una acción directa que ha implementado este grupo ha sido el despliegue de mantas en toda la zona residencial de Interlomas, pero con especial énfasis en la nueva zona vertical, en donde se advierte constantemente al posible comprador o vendedor sobre el peligro de realizar esas operaciones si no se

---

4 Este fue un hecho constatable en el edificio en donde vivió el autor de este documento. Allí fue posible tener acceso a información referente a cuántos extranjeros vivían en el conjunto residencial Villa Sauces, en donde el 25% de sus residentes no eran mexicanos.

consulta primero con la Asociación de Colonos de Interlomas. Esta asociación, como grupo organizado, comenzó sus operaciones en 2005 frente al rápido ascenso de la construcción y las actividades inmobiliarias y por la frecuencia de fraudes cometidos. Sin embargo, hasta ahora no hay evidencia de que participen en estos ilícitos residentes judíos, quienes han sido los más activos en la construcción y promoción inmobiliaria de inmuebles, como tampoco de los residentes no judíos en esos ilícitos.

Con base en una entrevista realizada al Secretario General de la Asociación de Colonos de Interlomas, los fraudes y la corrupción no son directamente imputables a ningún grupo, ya que este tipo de delincuencia opera a nivel global. Como Asociación, han encontrado ilícitos que se realizan desde Estados Unidos y otros lugares, como Brasil y Argentina, de donde provienen varios de los residentes no judíos de Interlomas. Como éste es un lugar de rápido crecimiento habitacional, con altos niveles de plusvalía, se ha convertido en sitio de interés que rebasa las fronteras nacionales.

Sin embargo, para el Secretario General de la Asociación de Colonos, si el Ayuntamiento de Huixquilucan tuviera una actitud de mayor control y revisión de los procesos comerciales que se realizan en el lugar, habría una menor incidencia de fraudes. En cambio, el Ayuntamiento ha respondido con un incremento en el valor catastral de las propiedades y con ello, de los impuestos, una situación que los ha llevado a traspasar los límites de la acción municipal para apelar a instancias estatales y nacionales, sin haber logrado hasta el momento contener el problema.

### *c) Los habitantes originales de Jesús del Monte*

La expansión de Interlomas se hizo a costa de la ocupación de territorios previamente habitados por comunidades rurales que también aportaban fuerza de trabajo a las minas de arena y grava del lugar. Quienes vivieron en primera instancia los efectos de esa expansión fueron los habitantes de la localidad de Jesús del Monte, que si bien no fueron desplazados por el arribo de las empresas constructoras, han resentido desde el 2003 el impacto de las políticas de liberalización de los usos del suelo y del alza en los impuestos y de los servicios.

A diferencia de otros sitios, como Santa Fe, en la Ciudad de México, en donde la construcción de la zona comercial y de corporativos sí provocó la re localización del pueblo de Tlayacapa, la construcción del área vertical de Interlomas no generó el mismo efecto en Jesús del Monte. Allí sus habitantes contaban con títulos de propiedad al momento en que se realizó la expansión de la zona de condominios, por lo que fue difícil tanto para las autoridades municipales como para las empresas constructoras e inmobiliarias lograr su re ubicación.



Uno de los efectos que ahora llaman la atención cuando se visita la zona es la proximidad residencial entre áreas verticales y horizontales. Mientras que las áreas verticales se caracterizan por la homogeneidad en sus colores, de sus formas arquitectónicas y por el mantenimiento constante de sus exteriores, las áreas horizontales se caracterizan por el tono gris de sus exteriores, por la heterogeneidad de sus formas arquitectónicas, que también incluyen diferentes dimensiones de sus viviendas. Lo interesante de este fenómeno es que tanto zonas verticales como horizontales están en una relación de colindancia, es decir, que se manifiestan a nivel de cercanía casa a casa, algo que no se había conocido antes en Interlomas.

Para los habitantes originarios del lugar, el alza en el impuesto predial, que sucediera desde el 2005, es considerada como una medida de presión para la población de las áreas horizontales a la que se pretende mover a otros lugares. Para ellos, no es infrecuente que se les hagan continuas propuestas para la compra de sus inmuebles, sin que lo hayan logrado. Como resultado de un ambiente de presión por parte de los promotores inmobiliarios, en el 2007 la población local se agrupó en la Asociación de Colonos de Jesús del Monte, cuyas actividades, desde entonces, han estado encaminadas a la protesta social en contra de la actividad constructora e inmobiliaria, pero también, para presionar al municipio y lograr de éste la protección y garantía de sus derechos como ciudadanos.

Las acciones de esa Asociación de Colonos no sólo se han limitado al ámbito municipal de Huixquilucan. Sus protestas han llegado hasta el Congreso del Estado de México solicitando la revisión de las reglamentaciones sobre usos del suelo que habían estado vigentes hasta antes del 2003 y que después de esa fecha, fue olvidado para dar paso a una serie de permisos de construcción que posibilitarían edificar en donde antes estaba prohibido hacerlo.

Y si bien la población local siente que la llegada de los edificios de condominios de lujo ha traído consigo algunos efectos positivos, como la disminución de la delincuencia, debido a los patrullajes constantes de la policía municipal, no es un factor que compense el encarecimiento de los servicios de agua potable que provee el municipio, como tampoco, el servicio de energía eléctrica, actualmente brindado por la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Sin embargo, es el incremento en las tarifas del servicio de agua potable, más que el de la energía eléctrica, el que ha llevado a la protesta constante de la Asociación de Colonos de Jesús del Monte frente a las oficinas del Ayuntamiento de Huixquilucan.

De hecho, ninguna otra zona habitacional del municipio ha registrado incrementos tan acelerados en el costo del servicio de agua potable como Jesús del Monte. La explicación de ello puede encontrarse en la forma en que se asignan las cuotas por el llamado sistema de servicio medido, que no contabiliza la cantidad de agua consumida por vivienda, sino que se realiza un

cálculo basado en el tipo de vivienda y en la zona en la que ésta se encuentre. La percepción de los habitantes originarios de Jesús del Monte es que se les cobra lo mismo a todos y que el Ayuntamiento no hace distinciones, cobrando cuotas semejantes entre áreas verticales y horizontales.

Para analizar si esa percepción era correcta se realizaron comparaciones entre las cuotas de las áreas verticales y horizontales, lo que puso de manifiesto que éstas no eran semejantes. Mientras que en un condominio vertical la cuota anual llegaba a doce mil pesos, en el área horizontal de Jesús del Monte, la cuota anual llegaba a los ocho mil pesos.

Sin embargo, la impresión de que el servicio de agua potable había registrado un incremento después del 2003 tenía su fundamento en los hechos. Antes de esa fecha, la cuota anual era de dos mil pesos; después, comenzó su incremento, hasta llegar al 2010 a los ocho mil pesos. Para la población residente y originaria de Jesús del Monte este incremento está asociado a la presencia de gente con recursos más altos y que vive en otro tipo de vivienda, y no a los costos asociados a la potabilización del agua y a la distribución del servicio, por lo que consideran que es un trato injusto cuyo principal responsable es el presidente municipal y su cabildo.

Aún cuando la Asociación de Colonos ha tratado de presionar a las autoridades municipales para bajar el costo del servicio de agua, los habitantes locales sienten que no se ha logrado nada mediante la protesta directa.

## El análisis

Los actos de los tres grupos presentados aquí muestran que sus acciones no han tenido el mismo impacto en la ocupación del territorio de la zona residencial de Huixquilucan. Este hecho guarda relación a la propuesta de Favella (2005), para quien el modo en que la acción colectiva actúa sobre una institución se expresa en dos niveles. El primero, el que es más o menos visible e inmediato, se relaciona con los programas y las políticas públicas en donde las autoridades gubernamentales tratan de responder a los retos que una determinada acción colectiva plantea, que en el caso del Ayuntamiento de Huixquilucan, se ha traducido en elevar a nivel de plan de desarrollo<sup>5</sup> la vigilancia de los procesos de compra venta para evitar fraudes y corrupción, así como la prioridad que se le otorga a la seguridad pública, particularmente en la zona residencial.

---

5 Ese ha sido el caso del Plan de Desarrollo 2006, en donde a nivel de Documento quedó plasmado como prioritario para la administración municipal 2006-2009 establecer mecanismos de vigilancia en los procesos de compra-venta y renta de inmuebles en el área residencial del Interlomas. En cuanto a la seguridad, en ese mismo documento se reconoce la creciente ola de delincuencia que aqueja a la zona, derivado de la existencia de grandes contrastes socioeconómicos, por lo que se responderá a partir del incremento de patrullajes y mediante la colocación de cámaras de monitoreo en las principales áreas de concurrencia social.

*LA URBANIZACIÓN DE LA ZONA PONIENTE DEL DISTRITO FEDERAL. UNA INTERPRETACIÓN  
SOBRE LA FORMACIÓN DE ÁREAS DE PROXIMIDAD RESIDENCIAL ENTRE GRUPOS DE ALTOS Y  
BAJOS INGRESOS*

El segundo, el que de acuerdo a Favela es el más difícil de evaluar, está relacionado con los arreglos institucionales estructurales, los que se van alterando simultáneamente a la reorganización de las relaciones de poder entre los actores colectivos de la sociedad política. Esto puede ser ejemplificado por las diferentes posiciones de poder del grupo de residentes judíos, quienes en determinado momento, antes del 2003, no habían logrado incidir en la agenda del gobierno local para cambiar la normativa de usos del suelo y que al haber ganado la presidencia municipal en esa fecha, les permitió realizar arreglos institucionales favorables a sus intereses como grupo.

**Cuadro 1. Acciones, demandas y logros de los grupos sociales de Huixquilucan, México**

Grupo	Residentes judíos	Residentes no judíos. Asociación de Colonos de Interlomas	Habitantes originarios del lugar. Asociación de Colonos de Jesús del Monte
Formas de acción	Sus acciones políticas no son públicas. Procuran mantener un bajo perfil	Marchas, despliegue de mantas en la vía pública	Marchas, mítines y plantones frente al edificio del Ayuntamiento
Demandas	Liberación de licencias de uso del suelo para la construcción de condominios verticales	Freno a la corrupción en la venta y renta de inmuebles	Bajar los costos del servicio de agua y el impuesto predial
		Insisten en la creación de un Reglamento de Usos del Suelo. Seguridad pública	Insisten en el mejoramiento de la infraestructura vial
Logros	Han intentado y han conseguido ganar espacios de participación a nivel de ayuntamiento por única vez en 2003, pero lograron las licencias de suelo para ocupar la zona poniente de Interlomas	Se sienten representados por el actual Presidente Municipal, quien es un residente no judío del área de Interlomas. Se han incrementado los patrullajes y se han colocado cámaras de monitoreo en las calles	Pavimentación de la vialidad Jesús del Monte (10 km), pero no por el ayuntamiento, sino por el Gobierno del Estado de México

Fuente: elaboración propia con base en trabajo de campo, 2010.

Esos procesos son producto de un ambiente institucional que ha permitido a los actores sociales tomar la decisión de actuar o no y de cómo hacerlo. El caso del Municipio de Huixquilucan es el de un ambiente institucional históricamente definido, que condiciona las decisiones, al permitir o impedirles ciertas acciones a sus grupos sociales. Este ha sido también el caso de los grupos analizados, quienes en determinados momentos históricos han saltado a la arena política y han influido en la agenda pública local a partir de sus diferentes estrategias. En el siguiente cuadro se ilustra de manera sinóptica los tipos de acción, las demandas y los logros de los grupos sociales en Huixquilucan desde el 2003.

En cuanto al papel del Ayuntamiento como ambiente institucional en donde se realiza la acción, es importante destacar su actuación como instancia pública que ciertamente, a partir del 2003, abrió canales de participación para la gente a partir de asambleas realizadas en distintas áreas del municipio. Para el caso de este documento, es importante señalar que dichas asambleas en Interlomas, el año 2008, dejaron ver la necesidad de que el ayuntamiento debería estar más cerca de la gente, un aspecto que sirvió de campaña para el siguiente presidente municipal, Alfredo del Mazo Maza.

Con base en lo anterior, puede afirmarse que el Ayuntamiento se ha convertido en el principal instrumento de canalización de intereses y solución de demandas. Hay que recordar que allí la protesta social no sería efectiva si no existieran los mecanismos y los canales institucionales para la participación ciudadana.

## Conclusiones

A lo largo de este documento se ha pretendido mostrar la forma en que los grupos sociales del área residencial de Interlomas han incidido en la urbanización de una parte de la zona poniente del Distrito Federal, en particular, el municipio de Huixquilucan. A partir de esas acciones es posible explicar por qué en una situación tan particular ha sido posible que surjan y existan formas de ocupación territorial tan heterogéneas, en donde grupos de medianos y altos ingresos viven en una situación de proximidad residencial.

Destaca en la conformación de ese proceso el grupo de residentes judíos, quienes han tenido un papel fundamental para promover la liberación de licencias de usos del suelo, que antes del 2003, impedían la expansión de la zona residencial hacia la parte ocupada por bosque y minas de arena y grava. Aunque sus acciones fueron en un principio tendientes a la discreción, sin que fueran ostensibles sus manifestaciones ante los gobiernos local y estatal, fue después del 2003 cuando hicieron posible la modificación de la normatividad y con ello la expansión de las actividades de construcción y la operación de las empresas inmobiliarias.

Como efecto de las acciones de los residentes judíos han sido afectados otros grupos sociales. Esto es un ejemplo de que la acción de un grupo de interés perjudicó a otros ciudadanos, porque los otros dos grupos, los residentes no judíos y los habitantes originarios de Jesús del Monte, hacia donde se expandieron las actividades de la construcción de condominios verticales, resintieron los efectos de la acción de los residentes judíos. Ellos también han intentado por medio de sus protestas incidir en la agenda municipal para dar solución a problemáticas particulares, como el fraude y la corrupción en la compra-venta y renta de inmuebles, la inseguridad, el aumento en los costos del servicio de agua y en el impuesto predial.

Puede afirmarse, con base en lo antes expuesto, que las acciones colectivas influyen en la agenda gubernamental del ayuntamiento. La influencia de los grupos de interés permite explicar por qué existe un proceso de apertura a los grupos inmobiliarios para la conformación de las áreas residenciales en Interlomas. Pero si bien estos grupos han operado de forma casi libre, desde el 2008 han comenzado a disminuir su acción debido a la acción colectiva de otros grupos, quienes han comenzado a presionar al ayuntamiento local para disminuir la libertad de los grupos inmobiliarios y propiciar una atención a sus demandas.

## Bibliografía

- Burstein, Paul y Liton, April, 2002: "The impact political parties, interest groups, and social movement organizations on public policy: some recent evidence and theoretical concerns" en *Social Forces*, Dec 2002 (2) 380-408 Univ. of North Carolina Press.
- Caldeira, Teresa P.R., 2000: *City of Walls, Crime, Segregation and Citizenship in Sao Paulo*, Berkeley: University of California Press.
- Farfán, G. 2007: "El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales" en *Polis* (3) 1: 87-124.
- Favela, M, 2005: "Cambios en el sistema político y en la protesta social en México, 1946-2000: interacciones entre instituciones y acción social" en *Estudios Sociológicos* XIII (68): 535-559.
- García-Guadilla, M, 1996: "Democracy, Decentralization and Clientelism. New relationship and old practices en Latin American" en *Perspective* (29) 126.
- Gómez, C, 2005: "Influencia de los grupos de interés y asociación en las reformas y en los sistemas de salud" en *Revista Gerencia y Políticas de Salud*.
- Lake, David A y Matthew a Baum, 2001: "The invisible hand of democracy. Political control and the provision of public services" en *Comparative Political Studies* (34) 6 587-621.
- Pérez Negrete, Margarita, 2010: "La condición global de la Ciudad de México" en Alfie

Miriam, et. al., *Sistemas Mundiales y Nuevas Geografías*, México: Universidad Iberoamericana.

# Public spaces–urban places of the two great metropolis: Moscow and Mexico City

JACEK KWIATKOWSKI AND ANGELIKA KOWALCZYK<sup>1</sup>  
UNIVERSITY OF WARSAW

## Resumen

Tanto la ciudad de México y Moscú se caracterizan por una clara y aplastante dominio de capital, así como por la fuerte dicotomía entre el área metropolitana y el resto del país. La capital de Rusia, Moscú, tiene un potencial similar comparada con la ciudad de México tanto en términos de la población y rango para el desarrollo, sin embargo, la mayor estructura de áreas públicas – las plazas de la ciudad – difieren fundamentalmente entre las ciudades. Este documento ilustra cuan diversas y específicas son las áreas públicas, examina sus similitudes y diferencias.

Palabras clave: espacios públicos, plazas, lugares urbanos.

## Abstract

*Both Mexico City and Moscow are characterised by a clear and overwhelming capital dominance as well as strong dichotomy between the metropolitan area and the rest of the country. The capital of Russia, Moscow, has a similar potential to develop compared to Mexico City both in terms of the population and range, yet the major public areas structure – the city squares – differs fundamentally. This papers illustrate how various and specific they are, examine theirs similarities and differences.*

Key words: public spaces, city squares, urban places.

## Mexico City, public spaces

**M**exico City has many faces what makes it full of contradictions but interesting. No farther like ten years ago it was seen as urban disaster zone – huge, crowded, and violent, with perpetual traffic. These oc-

---

<sup>1</sup> Faculty of Geography and Regional Studies, Institute of Regional and Global Studies, University of Warsaw.

currences are present also today, but vast metropolis of Mexico City has been transformed. People can observe many changes that make their life easier. Air quality improvement and new bicycle paths can be counted out among others. New trend gives hope for better future. The inhabitants can feel more secure what let them enjoy public spaces. But still social stratification, which involves the lack of security, is tremendous. For sure it is one of the biggest problems and challenge for local authorities and inhabitants.

Low level of sense of security in the City is a problem that has a large effect on the specificity of the Mexican public spaces. Due to its accessibility for everyone, places are rarely visited by representatives of the upper class who want to avoid potential danger. The two main factors that contributed significantly to this situation are mentioned before depth social stratification and the fight against drug cartels. The insecurity threatens existence of good public spaces in the City. The spaces of streets, squares and parks are seen as places for poor. People isolate themselves and avoid these places because of being afraid of confrontation. These phenomena are occurring throughout Mexico, but they are nowhere as evident as in the capital. That is why a policy of restraining unfavorable trends, which consists of activities such as creating "shared-use space integration", is indispensable (Gyurkovich, 2010). It can be realized by creating the spaces that meet the basic assumption of access for all, while ensuring the safety and entertainment – such as the open art exhibitions, street theater performances and musical groups. One of the most important tasks of the Mexico City policy, but also state-level policy, is to equalize the standard of living. It is essential to endeavor to equality and prevention of the marginalization of the population.

Department of local government, responsible for spatial policy of Mexico City, implements its own strategy: "Plan Estratégico para la Regeneración y El Desarrollo Integral del Centro Histórico de la Ciudad de México". Its main aim is democratic reconstruction of a new center of the metropolis, including the regeneration and integrated development of the ancient part of the city ("Antigua Ciudad de México"), rescuing the rich socio-spatial history, the preservation and protection of historical heritage – buildings and urban structures, rehabilitation of urban fabric through diversification of social housing and the strengthening of economic and social aspects.

The proposed strategy, established in September 1998, addresses the need to confront the process of clearly deteriorating living conditions of residents and users of the historic city center, as well as degradation of the urban environment and cultural heritage values. The strategy serves as an instrument of public action and creates basis for a number of actions and projects that will start a process of regeneration and integrated development of the historical center. Providing strategic guidance and policy as well as a compre-



hensive vision, the Strategy seeks to provide a general framework for specific actions.

Mexico's climate favors spending time out. What is more, Mexicans, full of joy and passion, need these places. Available public spaces in Mexico City have great potential, if managed well, can become very attractive. Most of them are located in historic city center. So called places are full of meaning, memories, cultural connotations, with distinct identity. Shaped by hundreds of years have interesting history and a clear role of symbolic, both are their biggest values (Crossa, 2006).

Best known *Plaza Garibaldi*, *Plaza de las Tres Culturas* and *Plaza de la Constitución (Zócalo)*, but also *Plaza Hidalgo*, *Plaza de la República*, *Plaza de Santo Domingo*, and *Plaza de la Ciudadela*, are only few examples of squares present in the City. In the same time, it's enough to illustrate how various and specific they are. Below are presented characteristics of seven chosen squares in Mexico City. The evaluation was based on observations carried out in Mexico City by the author at certain times of day and week in the period from February to May 2011. At the beginning, the observations were recorded in the form of notes and images (photo materials), then the data were used as the basis for evaluating sites according to established criteria.

*Plaza Garibaldi* is located in the historic center of the city. Square represents a space full of history, tradition, ceremonial atmosphere and Mexican music. The place is the essence of urban folklore, where mariachi who treat this space as their second home, gather together. Mariachi is undoubtedly a phenomenon that crossed national borders. Music is known throughout the world. This is still the main attraction of *Plaza Garibaldi*. Nevertheless, for decades, when the space has been left to itself, the image of the square and its immediate surroundings had deteriorated. Aim of revitalization, which began in 2009, is to contribute to improving security and restoring lost splendor of the place.

Square is full of restaurants and canteens. The owners of these places are determined, so running out for new customers. When waiter sees passerby fifty meters away runs and invites him inside. In the area are also organized shows and concerts. Unfortunately despite this, the space during the day, is almost empty, and although just after properly completed regeneration, gives the impression of neglect. The quality of pedestrian environment is reduced by the lack of continuity of service. But at night the square completely changing its character, it is full of life. In space there are stalls, music, colors, and singing. In the evenings, dance performances are held that attract residents and tourists.

Although the work of regeneration is nearly finished, the square continues to need the operation, which stops degradation process and reverses the trend. The feeling of safety is not satisfactory. This is mainly related to

the space image, which for a long period of time developed on negative opinions. Anyway, the square certainly has its faithful members, who remember his glory years. Mainly for safety reasons it has not many new users. It is a space with great potential, but still needs social action before the social value of this place will be rebuilt.

Plaza de las Tres Culturas is the main square in the Tlatelolco district of Mexico City and a symbol of its unique heritage. It represents three epochs in the history of Mexico - pre-Columbian, colonial and contemporary - an independent Métis nation. This combination attracts many tourists. History and memory are the aspects that shape this place as a bridge between past events and contemporary life.

Square space is rarely completely empty, but the daily activity that can be seen on the square is very small. The first impression on the place is not positive, mainly by the lack of clear urban inputs that would encourage following in its direction. The area is neglected and destroyed, what reduce the sense of security in the square. Plaza de las Tres Culturas is a place where people that live in the surrounding buildings are regular users. But people from outside the community are unlikely to choose this place to spend time together.

The phenomenon, which gives strength to this place, is overlapping history and culture that make up not quite harmonious, but a very interesting whole. Unfortunately, the potential of this space is not fully exploited.

Plaza de la Constitución (Zócalo) is one of the main squares in Mexico City, and also one of the largest in the world. The space surrounded by some of the most famous landmarks, is important for the Mexican culture and society. Square was the ceremonial center of the capital of the Aztec empire - Tenochtitlan, and the most important public space during the Spanish colonization. The modern Zócalo (the colloquial name of Plaza de la Constitución) is a formal square, which in addition to its multiple functions, is meant to commemorate the struggle for independence and its gain. It is the economic, cultural and religious center, which hosts both - events and demonstrations.

Plaza de la Constitución is a place where people interact. The flow of people is very large. But for most of them is only the point on the route from home to work or home to school and back. Square changes its character to more static when there are organized various events, both formal and informal: celebration of national holidays, the child day, or protests, mainly directed towards the ruling power. Then people gather in the square and, depending on the events, represent a particular social group.

Square area is well maintained and monitored during the day. These increase level of safety and make it satisfactory. But despite the local authorities focus their activities on the mixing of social classes in the tissue of the historical center of the city, it should be stressed that it is very rare to meet upper-class in this space.

Access to the site is very good, mainly thanks to the underground station Zócalo located in its territory (north - east). However, intense vehicular traffic around the square prevents the free flow of pedestrians. Square and its immediate surroundings is the pride of the inhabitants, where they take their loved ones, but they rarely choose the square as a place of rest. This can be a place of meeting, due to its convenient location, but in most cases this is not a destination. The dominant role as an undeniable historical value and location are the biggest assets that decide on popularity and traffic in the square.

Plaza Hidalgo and Jardín del Centenario are located in the district of Coyoacán, south of downtown Mexico City. The district is famous for its artistic nature. It is a place full of life, which is a unique space, particularly as located in such a large urban area. Because of its small-town character attracts those seeking respite from the hustle and bustle of the city. Plaza Hidalgo is a magical place with a soul. People have a sense of security that makes them to come back. Variety of available activities allows them to stay there longer. Plaza Hidalgo and adjacent Jardín del Centenario are an important center of Coyoacán neighborhood community life. In the area can be met locals and tourists. Among the residents can be seen the high level of local patriotism, which consists of multi-generational tradition, a sense of place and its unique character.

There are plenty of restaurants, cafes, bookstores, bistros and ice cream shops around the square. They are full especially on weekends, when the square is full of stalls, which make up the colorful bazaar. Although the square is not a typical «place to visit», it is always full of tourists. Nevertheless, the district is not distinguished by a large number of monuments but basically the whole deserves to be called an architectural pearl.

Plaza de la República, located on the west from the border of the Historical Center, is one of the great open spaces in Mexico City. On the square are held large demonstrations and meetings. Located there the Monumento a la Revolución is a very important cultural icon of social history of the state. The monument is also the urban dominant. It is one of the most recognizable and most important sights in the City. Plaza de la República is a representative place, its area is used in both formal and informal way.

Most square users chose this place as a destination. People like to stay on it because of the attractive urban landscape. The panorama can be admired from the square, as it is raised a few meters above the ground, or it is possibility to take advantage of the observation deck. What is more, architectural and urban solutions in the square are functional. Although there are not many benches, the architectural elements present in the space can be used for seating. In the same time space arrangement preserves space, so it easily can be used for the official parade or organization of mass events. The monument and planted trees provide enough shade, so people can spend time in this

space, even on hot days. Additionally, they can be cool in a stream of water, which is most excited for the younger users of the square.

Space of the square by the fact that it is well maintained and surrounded by a renewed and modern architecture makes a very good impression. It is very carefully and beautifully managed. Additionally, men guarding the memorial and museum assure a sense of security. The site may be selected to meet with friends or as an attraction to show the family, who came to visit from other parts of the country. People talk and smile, the atmosphere is friendly. Visitors are of all ages - families with children, couples, old and young, and come from different backgrounds, but middle class predominates. What is more, square space is enriched by students of the Academy of Fine Arts, located at Plaza de la Republica 31, who creating an atmosphere of joy, through performances, music and song.

Plaza de Santo Domingo is located three quarters north from the Plaza de la Constitución. By many is considered the second most important square in the City. The square is recognized as one of the most important sites for the implementation of cultural, recreational and artistic features of the city. But still square because of its location is usually a point on the road, not a destination. Buildings surrounding the interior are designed in style of Mexican baroque. On the square are located restaurants, cafes and food stalls. A characteristic feature of the square is the presence of scribes who sit under the arcades (Portal de los Evangelistas). They help to write official letter or other document to anyone who wants to pay for it.

With an impressive baroque buildings and rich history of the square has a good reputation among residents and is visited by tourists. Space has been an attraction for people of all ages. However, the lack of seating places in a shaded area, which is influenced by a small amount of greenery in the area of the square, is a drawback. It may be noted that it is a space with great potential, but not fully exploited. In the evenings, the square is empty.

Plaza de la Ciudadela, also known as Park Morelos, has witnessed the bloody events of the Mexican Revolution. Today is not just a place where «Ten tragic days» began and the Mexican army was established, but on every Saturday becomes the grand ballroom. The space is characterized by extremely high social value on the weekends, because people are organizing themselves to spend time together. Since 1996, weekly dance events are organized. Near the monument dedicated to the Battle of Cuahutla, located in the center of the square, beginners can exercise; other parts of the area are occupied by the more experienced dancers. Professional dancers teach Danzon, mambo, chacha, swing, tango, merengue, salsa, paso doble and rock'n'roll. The square is dominated by seniors, but people of all ages can be met - couples and singles, all smiling and happy. On weekend time passes in a festive atmosphere, but during the week usually only individual users can be found. There is lack of

joy and social spirit. The atmosphere is lazy; users wander about, relax and talk. People choose the place mostly in the park square to take shelter from the sun in the cool shade of trees. The central part is usually empty, sometimes occupied by children playing football.

Square is surrounded the national library, theater and Ciudadela crafts market. The relationship between design and spatial functions is correct. Basic elements of landscape architecture, such as benches, paths and bins are conveniently located. Within the square the people responsible for this space can be seen. However, the infrastructure is destroyed, dilapidated benches require renewal/portray.

The historical value and thus intermingling of elements accumulated over hundreds of years, gives a unique character of each square. But it is not what ensures its success. Since the conditions of squares intermingle, it is impossible to identify clearly the decisive factor about the qualities of the interior. Usually this is a group of factors, which overlap and complement each other, forming the image of a place. Despite the many similarities that unite the spaces, there are also many elements that they vary considerably. The more detailed analysis, greater differences appear.

All these places can be valuating with many factors that can be classified to four main groups: urban value, services, logistics, and social value. It is essential to consider all of them if complete picture of the place is to be built. The spaces of highest spatial, functional and social values achieve excellent results in all categories. On the contrary, degraded square gains lowest level of the analyzed values. The undertaken analysis and comparisons make it possible to valorize selected spaces. However, it turns out that because of the richness of features, forms and meanings, which represent examined interiors, the analysis must take into account wide range of aspects. In effect a comprehensive analysis and representative results of the valuation can be provided. (Wejchert, 1984)

The results give an idea in what condition is square. If partial results will be checked, more information can be obtained. Through visible advantages and disadvantages of each space, identifying concrete actions to be taken becomes easier. Looking at the experience in the revitalization held in the Mexican squares, both good and bad examples can be identified, where Plaza de la Constitución is good, and Plaza Garibaldi worse. The first square has gained significant changes. Plaza de la Constitución ten years ago was a dangerous place where people do not want to stay. Despite the current value of historical, architectural and urban planning, today is the elegant and friendly place with a much higher social values. Meanwhile, on Plaza Garibaldi is still much to be done, the desired effect has not been reached yet.

## Mexico City – Moscow: similarities and differences

Both Mexico City and Moscow are characterised by a clear and overwhelming capital dominance as well as strong dichotomy between the metropolitan area and the rest of the country. Mexico City has almost 15.2 million inhabitants while the agglomeration itself has 21 million inhabitants (2002), which equals to about one fifth of the total country population. Mexico City is the major industrial centre in the country where industrial production (in the metropolitan area) of more than a half of all the products manufactured in the whole country takes place. Mexico City dominates the rest of the country as the educational centre even more, as there are 7 academies of sciences and 9 universities, numerous higher education institutions, a conservatoire, an academy of fine arts and the National Opera House. There is a similar situation as far as Moscow is concerned. Almost 15.5 million people populate the Moscow agglomeration and there are 11.5 million in the City of Moscow itself, which is over 10% in reference to the total population of Russia (143 million inhabitants). The dichotomy between Moscow and the rest of Russia is best depicted by the fact that every fifth small enterprise in Russia is established in the Moscow agglomeration. This is why the Russian middle class developed in Moscow, and especially in Moscow while being almost absent in the rest of Russia. The amount of the rich – millionaires and billionaires – is also the greatest here in comparison to the rest of Russia. It has been still since over 15 years one of the five most expensive cities all over the world. Almost 60% of the whole foreign investment capital in Russia is cumulated here. There are over 80 higher education institutions and 13 universities in Moscow.

The capital of Russia – Moscow – has a similar potential to develop compared to Mexico City both in terms of the population and range, yet the major public areas structure – the city squares – differs fundamentally. Mexico City was deprived of its natural historical development after H. Cortés (1522) entered and pulled down the Aztec City of Tenochtitlán. Indeed, the new city evolved on the ruins of the former Aztec capital city, partially even literally, but there was no historical continuity. Hence, the city did not require meeting any security standards such as at least a city fortifications ring, a stronghold or a fortress, as up to the 19th century it did not have any natural enemy and was supported in terms of defence by prosperous Spain. One should be also aware of the fact that the area of the present Mexico City was flooded with the waters of a large lake in about 1519, and the beginnings of the city included building on islands interconnected via causeways. The remains of the settlement – island urbanization – are visible in the structure of historical public areas. Almost all of them (beside one of the investigated) are localized in one district and do not form any distinctive scheme – a layout of squares – or a key.

There is a much different situation as far as Moscow is concerned. The functional-spatial structure of the city of Moscow is based upon historical phases of its development. The beginnings of the city are connected with the Kremlin and the watchtower of the Vladimir-Kievan Duchy that evolved later on in an independent capital of the Duchy of Moscow. The spatial structure of the city was strongly determined by the defensive conditions. The Kremlin, that was strongly fortified from the beginning, was located additionally in the bifurcation of two rivers: the Moskva River and the Neglinnaya Река Неглинка (Неглинная, Самотёка) River that met enhancing the defensive functions at the Eastern headland. The city developed successively concentrically around the fortress. The main city centre ring roads, subway and numerous public areas are located in place of the former ring fortifications - extended along with the city development (the Kremlin Ring and Kitay-Gorod Китай-город, Boulevard and Garden Rings). Main road routes built radially from the City Gates mattered greatly as far as the city development in 19th century is concerned. These old squares in front of the gates became frequently the beginning of new public areas and this radial-concentric arrangement of the public areas survived till these days.

## Squares and events

The Squares - Public areas in Moscow, probably unlike in case of other cities, are connected frequently with particular historical events that are bound up with these places. So for example, the Manezhnaya (Манежная площадь) Square's name originates from a great mounted cavalry parade (Znamienitoy Manez) Знаменитый Манеж that took place in the fifth anniversary of beating the Napoleon in 1818. Another example is the Theatre Square's name that originates from the Bolshoi Большой Ballet and Bolshoi Opera Theatre - the current name concerns not only the Bolshoi Theatre but two others as well: Maly Малый Theatre and Russian Youth Theatre (РАМИТ) that are located at the same square, which makes it a square surrounded by theatres, which in turn gives a perfect reason for the square being invariably named the Theatre Square. The Pushkin Square, where a triumphal arc was built in 1720 in order to welcome Peter the Great who was coming back from the new to the old capital city, became a traditional place for building triumphal arcs at every coronation throughout the 18th century.

Another example is the Market Square - its first name was connected with a merchant called Karunin and his family - where a brassware manufacture was located in 18th century and the first market building later on. Another example of a square - event connection is the Blotnaya Блодная площадь (Mud) Square. It used to be a place designated for joy and entertainment for the Moscow citizens that was commemorated with a grand party after the coronation of Catherin I of Russia. It was also a traditional place for sponta-

neous fist fights (for no reason) since the 15th to the 17th century which were called «stienku na stienku» in Russian. The present Gagarin Square is where the Grand Kaluzhsky Square was in the 18th century, a fortification of one of 16 Kamer-Kollezhsky earth ring fortresses around Moscow. It was by using these rings, how the main forces of the Grande Armée left Moscow in 1812. The Gagarin's route ran through the square as he headed as a hero to meet the CPSU Secretary General after the memorable first journey into outer space.

## Social celebration places

Another characteristic difference between Mexico City and Moscow is the entirely disparate formula of social celebration that takes place at the public city squares. There is always a social celebration parallel to the political or commercial activity that frequently takes place at the same location. Different political parties or social groups can be found at the same site simultaneously each demonstrating in defence of separate cases and presenting frequently different forms of the demonstration. There is a huge location diversification of the groups as far as Moscow is concerned. Every group has its particular place to gather and demonstrate. And so the Theatre Square that was formerly a huge parking place (in the 1980s and 90s), but it changed and there is now a green square with a fountain in front of the Bolshoi Theatre building – after having made this area a vehicle free zone, it became the meeting place of the Great Patriotic War veterans at the Victory Day and other public holidays. The Red Square is in turn a highly official are, where only military parades, march pasts of infantry, public holiday and anniversary manifestations take place; it is undoubtedly the public space of the greatest importance in Russia, where one takes a lot of care for the dignity of this place. □ The Square is, nevertheless, always full of tourists due to its popularity, however, the closeness to such places as the Unknown Soldier Tomb, Lenin's Mausoleum, Saint Basil's Cathedral and the burials under the Kremlin make it impossible to celebrate drinking beer and eating sausages. The place for such a spontaneous celebration that is flooded both by the citizens and tourists till late at night, especially during summer, is located opposite to the Kremlin, at the Manezhnaya Square which is now one of the most prestigious public spaces in the city.

Another example is the Blotnaya Square that is currently one of the places most often visited by all the youth subcultures, a place for night-long celebrations and spectacular fire-eaters. Yet another social-political group gets gathered at the Kaluzhsky Square. Lenin's monument was unveiled here in 1983 (the square was called the October Square then) and although the former name was restored in 1993, this is the meeting and demonstration place chosen by the activists and politicians of the Communist party in modern Russia. Another interesting phenomenon is public poems declamation by self-appointed poets who recite poems of both acknowledged poets and own



poetic works at former Mayakovsky Square - present Triumph Square. The demonstrators connected with the opposition to the current government meet at the Clean Ponds on the Boulevard Ring and it was in May 2012 when the republic of Clean Ponds, that was established here as the expression of many days of the opposition's protests, was made famous.

## The structure and layout of the main public spaces in Moscow

Main public spaces in Moscow resemble the old fortification route, the three Rings: the Kremlin and Kitay-Gorod Ring, the Boulevard Ring and the Garden Ring. The first one runs from north through the Neglinnaya river valley and from east along the former Kitay-Gorod wall. The second Boulevard Ring emerged close of the 18th century. Thanks to such a late emerging, the historical buildings of former Moscow survived in parts. This place is characterised by a particular atmosphere, which makes it the favourite strolling place for the citizens of Moscow. It is worth reminding that the Cathedral of Christ the Saviour, that is a votive offering for beating the Napoleon and the most sacred Orthodox church in Russia, is located on the northern bank of Moskva River at the east end of the Boulevard Ring. The last of the three rings (Садовое кольцо) is a wide ring road surrounding the city centre. It is 16 km long and consists of 17 streets turning one into another, each with a separate name and some of them having the "Garden" (Садовое) prefix in its name. The Garden Ring emerged as a whole in the 1840s and was established in place of former Zemlyanoy Gorod fortifications dated 1592. The Garden Ring gained the present shape and status of the key street of the city centre at the beginning of the 1930s, when according to plans of Lazar Kaganovich the street was widened occupying the former green belt. A distinctive feature of the Garden Ring is the fact that it is due to this redevelopment, contrary to its name, almost totally devoid of the urban greenery. It is quite the opposite in case of the Boulevard Ring that includes a narrow but uninterrupted 8 km long strip of park between the two roadways. The evidence of the high status of the Garden Ring in the city structure is the fact that it was there, where 3 out of 7 skyscrapers of social realistic<sup>2</sup> architecture were located in the post-war period (1948-54), which enables to create a new silhouette of the city characterised previously by low- and mid-rise housing.

Three radial lines of squares should be outlined aside from the three rings, two northern (north-eastern and north-western) and one southern. Two northern radial lines are rooted on squares in front of railway stations (Leningradsky railway station on the Kosmolskaya (Комсомольская) Square and Belorussky (Белорусская) railway station on the Tverskaya Square). The

southern radial line is rooted on a square in front of the Kamer-Kollezhsky Rampart – one of 16 ramparts defencing the city in the 18th and 19th century. These three rings and three radial lines intersect in several places. This is how some of the public spaces belong both to the ring and radial layouts. It is like that in case of the Lermontovskaya Square – the Red Gate Square, the Pushkin Square, the Triumph Square and the Miasnicka Gate Square.

*Public spaces of the Kremlin – Kitay-Gorod Ring: the Red Square, Maneznaya Square, Theatre Square, Lubianskaya Square, New Square – Old Square, Slavyanskaya Square and Barbarian Gates, Market Square*

The Red Square is a symbolic and most important space both for Moscow and for the entire Russia. This is also the pride of Russia and a motive for almost every travel brochure encouraging to visit Russia. It is, consequently, a compulsory point of every trip. The Red Square's name is connected etymologically with the old Slav term for beauty – „Krasota” and not with the red colour (neither with the red of the revolutions nor executions carried out here in days of the tsars). As regards the square being a place of torture, historians' views on this matter are divided, however, there are tales in the Russian tradition about wooden Orthodox churches erected “on blood”, where wooden elements were bonded with mortar based on the condemned people's blood. It was at the beginning a market space at the gates of Kremlin in the latter half of the 14th century<sup>3</sup>. The outskirts of the Kremlin were cleaned of all buildings as a result of the Huge Fire in Moscow in 1493. Ivan III of Russia outlined a route 110 fathoms wide (ca. 240 meters) that should be permanently void of any buildings with the fire-fighting and military aim. The market space was, in such a way, moved away from the north and the east. This is how the fundamental structure of the square was established. The market functions were taken over by covered markets, continuator of which is the shopping arcade built in the 19th century called GUM. A 36 meters wide and 12 meters deep moat, fed with the water from the Neglinnaya River, was dogged under the Kremlin walls at the beginning of the 16th century<sup>4</sup>. It made Kremlin be surrounded from all three sides by water (by the Moskva River from south, by the moat from north-east and by the Neglinnaya River from north-west). The moat was not removed until another redevelopment of the square in 1815. The square functioned as a typical city square after the revolution changes in 1917-1918, being fully accessible for road communications and with a tramline running through the square. It was not until 1930 when the square changed its destination and became an official meeting place and a location for political manifestations. Annually, crowd of many thousands marched supporting

---

3 There are 14 undergrounds stations along the Garden Ring, including 6 (out of 12) Circle Line stations that are located mainly under the Garden Ring

the peasant's authorities on the occasion of the anniversary of the October Revolution, the Labour Day and after the World War II - a triumph parade and later on till today - solemnly celebrated day of victory.

The Maneznaya Square came into existence in place of the convent of Moses<sup>4</sup> that was removed as a result of Nikon's reform in the 18th century. The markets from the „Hunter's Road", where one dealt in fowl, were later on moved here, and a small public space called the Moses Square was sectioned off as a keepsake of the former convent in 1798. The name's change, as mentioned above, was connected with a great cavalry parade after Napoleon's collapse. The height difference of the former Neglinnaya river valley and running it through an underground channel along the Kremlin walls under the Alexandrovsky Park date back to the same period. These operations altered positively the appearance of the Square and made it one of the most beautiful spots in the city. The present appearance of the Maneznaya Square was determined only in 1937<sup>5</sup>.

The Theatre Square was called the Petrovsky Square when it came into existence at the beginning of the 19th century, which had its roots in the street of the same name (Petrovka Street) being directly at the square. After the Bolshoi Ballet and Bolshoi Opera building was erected here, the square's name changed into the Theatre Square. In the times of Communism (1919-1991) the square was named after Yakov Sverdlov (1885-1919)<sup>6</sup> who was the creator of the Soviet state apparatus, a monument dedicated to him was unveiled on the square too. The square had its former name restored after Yeltsin came to power, the country was liberalized and the Soviet Union collapsed. The terrains, where the current square is located, were not developed for a long period of time in the 19th century as the Neglinnaya river floodland, until the river had been canalized in this part. Currently, the square was excluded from wheel traffic in the 21st century, which made it a pedestrian zone. The opposite square façade is closed by the small Revolution Square beyond the junction with the Theatre Drive, which creates an urban architectural complex with directly linked interiors.

The Lubyanka Square's (Лубянская площадь) name derives from the word "Lub" what means bast – wicker, and dates back to the beginnings of the city, when a vegetables and fruit market could be found there, and the sellers dwelled in wicker huts. This place was called the Wicker Market in those

---

4 [www.sutochno.ru/info/ploshhadi\\_moskvi](http://www.sutochno.ru/info/ploshhadi_moskvi)

5 Архитектурные Ансамбли Москвы XV - начала XX веков Принципы художественного единства Под редакцией академика РААСН доктора искусствоведения профессора.Т.Ф. Саваренской Москва Строиздат 1977 р. 115-116

6 The remains of the convent were uncovered by the archaeologists whilst erecting the Ochotnyi Ray gallery and shopping arcade. They found the remains of the Boskryesansky Bridge linking Kitay-Gorod with the Tver Street.

times. Another etymology of the Square's name is connected with the people coming from Veliky Novogrod displaced after the military intervention and Ivan III of Russia capturing Vieliky Novogrod in the 15th century, which consolidated the Duchy of Moscow. The displaced from Novogrod dwelled along the street they called Lubyanka as the main street of the old Novogrod. The place was also known for the water intake and fountain connected with the waterworks connected with the Rostock Aqueduct, part of which survived in the western part of Moscow. One got the drinking water from here, and the horses and farm animals were watered here as well. After the next redevelopment of the square, the fountain was moved in front of the building of the presidium of the Russian Academy of Sciences, now the Trubetsky's Alexandrovsky Palace. The square has been invariably connected with the huge Cheka building's (later on NKVD and FSB) bad reputation since the October Revolution, the façade of which occupies the whole north-eastern square's frontage.

Further along the Kremlin square's ring one can come across two longitudinal squares: the New Square and the Old Square. They are in immediate neighbourhood, thus creating a joint urban space, where one overlaps the other, and are divided only by the Ilinka Street. This very division caused in about 1820 that one of them – the northern – was called the New Square, whilst the other – the southern – was called the Old Square. At the end of the latter half of the 19th century (1870-1890) these names were changed; the northern part was called the Old Square, and the southern the New Square. The historical names were restored at the beginning of 20th century. The interiors are quite monumental. The square frontages are formed of public administration buildings, the Chancellery of the President of Russia and ministry buildings facades. The eastern frontage of the New Square is formed of the vast Polytechnical Museum.

The Slavyanskaya Square and the Barbarian Gates, although not clearly sectioned off - it used to be one space of the Nogin Square till 1992 – are determined as the symbolic border between the Slavic and Barbarian worlds. The Slavyanskaya part – the eastern part of the square – is at the location of the monument dedicated to the Saints Cyril and Methodius – the Slav apostles. An annual holiday of the Old-Slavic language and literature takes place there. The western part of the square, the more frequently visited by the citizens and tourists, is connected with the Barbarian Street (Barbarka) and is surrounding the Barbarian Gate that was pulled down in 1934 along with part of the city wall leading to the part of the city, name of which is connected with the earth fortifications (originating from the word Kita meaning fascine, earth fortifications, and not how one could suppose from a Chinese City – Kitay Gorod, as Kitay means also China or Chinese in Russian).

The Market Square was named after the Ilia junction in the 16th and 17th century. The first name, after redeveloping the junction into a square, was connected with the Karunin merchant and his family, and there was located a brassware manufacture in the 18th century. The Market Square name caught on only at the end of the 19th century. It was related with the opening of the first covered market building in Moscow, built at the Ilinka Street in 1975. The redevelopment of the square and opening of the covered market resulted in removing the wholesale market and accompanying buildings from the 16th century. They were exchanged with a brand new roofed building. During the Stalinism and up to 1994, the place was named after a Soviet activist Valerian Kuybyshev. The former Market Square name was restored in 1994. The market localization was not accidental, as there has been a booming trade around the todays Ilinka Street at the Kremlin walls already in the 14th century, this was also were the displaced merchants from a merchant colony at the Crimea (Suroz) settled. First bank institutions developed here along with them, in the overwhelming majority of cases around the future Market Square. There are located now the buildings of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation.

*The Miasnicka Gate Square, and the Clean Ponds, as the part of the Boulevard Ring*

The Miasnicka Gate Square Площадь Мясницкие ворота is the former Turgenev Square that was, however only formally, divided in two parts. The northern was the Miasnicka Gate Square, whilst the southern was the Kirov Gate Square. It was reflected in the fact that there were two subway stations named after the squares, functioning, however, basing upon the very same underground infrastructure. Dedication of the square to I. Turgenev took place in 1885. A library and a reading room named after him were opened at the same time. The second name of the square has its roots in the construction of an underground station, in 1935, named after S. Kirov, an eminent labour movement activist before and after the October Revolution. The return to names connected with historical city gates has started after 1990. The Boulevard Ring widens noticeably at the east, opening at the Clean Ponds after a few hundred meters – historical Patriarch Ponds. It is a special place, not only immortalized in literature (M. Bulgakov – The Master and Margarita), but it is as well the most romantic ice rink, where the citizens of Moscow meet in winter and which could be compared to the Rockefeller Centre ice skating rink in New York.

*Squares in the radial northern-western layout: the Tver Square, Pushkinskaya Square, Triumph Square (Square of the Former Triumphal Arc) and Tver*

### *Tollbooth Square*

This is undoubtedly the most important and most stylish route in the Moscow city centre. The Tver Street used to be the historical diplomatic mission route and the trail for victorious Russian army returns. It was the Gorky Street during Communism, yet the name was restored after the transformation. The first square, the Tver Square Тверская площадь is one of the most dense square on a regular, almost square plane - it is the Moscow mayor's office nowadays. It was created in 1790 after the wooden buildings were pulled down and the palace for the governor general was erected there. A monument of M.D. Skobolev, a general famous for his heroism during the Russo-Turkish War, was unveiled on the square in 1912. The square was called the Soviet Square during Communism, and the monument was replaced by the mounted figure of Yuri Dolgorukiy, the Vieliky Kniaz (Grand Prince) of Kievan Rus, the founder of Moscow, on account of the 800th anniversary of Moscow in 1947, and it is still to be found there. Two following squares are included both in the Boulevard and Garden Rings and in the north-eastern radial square layout.

These are the Pushkinskaya Square and the Triumph Square. Current Pushkinskaya Square is a place, where there was the White City Tver Gate in the 17th century. After the Tver Gate had been pulled down in 1720, they built in place of it a triumphal arc in order to welcome Peter the Great, who was returning from the new (Petersburg) to the former (Moscow) capital of Russia. This is how the tradition to erect triumphal arcs at every coronation for the whole 18th century was established. There had been 4 Orthodox churches surrounding the square before the square was formed, majority of which survived to these days. There is also the Famusov Palace located here, where Griboyedov and Pushkin were, among others, regular guests. There was the Straganov drawing academy in the palace, after the owners have departed from this world (M.I. Rimsky Korsakoff), and the Communist University of the Eastern Nations during the Communism.

The Triumph Square - the Square of the Former Triumphal Arc - was recently named after the Vladimir Mayakovsky, the eminent futuristic poet. This is where almost all the triumphal structures had been built until the latter half of the 19th century. The underground station located there was named after him originally, briefly after his suicide in 1937. The monument of Mayakovsky was unveiled only in 1958.<sup>7</sup>

The Tver Tollbooth Square located in front of the Belorussky railway station used to be called simply the Belorussky Railway Station Square for a long time till 1990. There was a wooden triumphal arc erected in 1814 to honour the

---

<sup>7</sup> The square's name had been the Square of 50 years of October till 1990. The Maneznaya Square is now an exhibition spot in the city centre.

Russian Army returning from the Western Europe after the Battle of Leipzig. A new stone triumphal arc (arch. O. Bowe) was erected there in place of the old one about 1834. The square was called the Square of the New Triumphal Arc. The triumphal arc was pulled down during the square reconstruction in 1936, however the reconstruction has never been finished, the triumphal arc vanished, and only the guardhouse survived partially. The city set about to reconstruct the square again in 2007.

*Squares in the radial north-eastern layout: The Miasnicka Gate Square, Lermontovskaya Square and the Red Gate Square, Komsomolskaya Square*

The radial north-eastern layout leads from the Lubyanka Square closing the former Kitay-Gorod walls and ends in the Kosmolskaya Square, where as many as three Moscow railway stations are located: the Kazansky, Yaroslavyky and Leningradsky railway stations. On account of that, it is often referred to informally as Three Station Square or simply Three Stations. This place included a huge pond<sup>8</sup> surrounded by marshes and was called Kalanchyovskoye Field in the 15th century. There was an armoury and an ammunition depot as well as a gunsmith's workshop here in the latter half of the 17th century. No buildings used to be located there for a long time on account of that fact.

It was a place, where people used to celebrate, along with honorary salutes and fireworks, the signing of treaties between Russia and Turkey (1699) and Sweden (1722) in the times of Peter I. This place was used to be called the Kalanchevsky Square during the 19th century till 1933, when the Communist government renamed it to the Komsomolskaya Square.

The Lermontovskaya Square Лермонтовская площадь (часть бывш. Красноворотской площади) and the Red Gate Square are included both in the Garden Ring and in the north-eastern radial layout.<sup>9</sup> The Lermontovskaya Square is merely a triangular green that is left after former vast square called after Lermontov (1962-1986), where his monument can be found. The poet's house did not survive. There is plaque commemorating the poet in the place of it, near the green. It is located in the wall of a Social Realistic skyscrapers at the Garden Boulevard at the Red Gate Square. Red gate was the name given to a baroque triumphal arc erected here in 1753, on the initiative of Catherine I. The characteristic wall colour and white ornaments and reliefs decided the common name of the arc which turned into the official name. The Red Arc as well as the nearby Orthodox Three Patriarch Church were pulled down along

---

8 Sverdlov, died in 1919, is believed to be the real coauthor and coexecutor of the Military Communism decisions, responsible for terror maximization, initiator and author of the "red terror" appeal after attempt on the life of Lenin. He was directly responsible for eliminating the former Tsar and his family in Jekaterynburg.

9 Москва. Планировка и застройка города 1945-1957 Государственное издательство литературы Академия Строительства и Архитектуры СССР Москва 1958 p. 38-39

with the green belt during the expansion of the Garden Ring by the Soviet authorities in 1927. This is where the first triumphal ever built in Russia has been located (1709) after the victory of Peter I against the Swedish forces in the Battle of Poltava. This wooden construction burned to the ground in a fire (1742, just as its reconstruction in 1748).

*Squares in the radial southern layout: The Blotnaya and Borovitskaya Squares, Kaluzhsky Square and Gagarin Square*

The Blotnaya Square originally closed the low- floodland around the Moskva river. The place around the former palace used to be called the Tzar Common still in the 18th century. The square's name (Blotnaya – Mud) has been used since tunnelling a reservoir channel on the Moskva river purpose of which is to secure the city against high water levels and flood. It was also a place, where executions were carried out. Stepan Razin and Yemelyan Pugachev, among others, were executed there. The situation was changed when the square was renamed to Repin Square in 1940 during Communism. A monument of the eminent painter was unveiled here in 1958. The original name was restored in 1990s.

The Kaluzhsky Square – the so called Kaluzhsky Gate was located here being a part of the former earth fortifications ring, the so called Zemlyanoy Gorod (the Garden Ring tracks it nowadays). The gate and fortifications called the Kaluzhsky Stronghold performed well as a fortress during the Polish army Moscow storm in 1618. The Kaluzhsky Fortress had been located there until 1785, where the route to Kaluga started<sup>10</sup>.

The present Gagarin Square is where the Grand Kaluzhsky Square was in the 18th century, a fortification of one of 16 Kamer-Kolezkiego (границы камер-коллежского вала) earth ring fortresses around Moscow. This wall used to function as a floodbank in this area aside from being a defensive structure. The city border ran precisely along the embankment in 1800. First circulatory railway was built here at the beginning of the 20th century and it formed a transportation loop around Moscow. At the turn of the 20th and 21st centuries, the third narrow gauge railway, that follows this loop's track, was put into use and included in the Moscow agglomeration hub. The current appearance of the square formed its silhouette during the Social Realistic period in the 1950s as a result of erecting two characteristic multi-family buildings from the city centre on an arc plan called half-rundlings. This layout forms a characteristic gate leading to the city centre. After Yuri Gagarin, the first cosmonaut's death, the square was dedicated to him. The structure towering over the square is the first cosmonaut's monument, shaped in form of an arrow directed into the skies; the arrow-head itself is shaped in form of a hu-

---

10 The pond's area was similar to the total area of the Kremlin.



man being - resembling Yuri Gagarin, the shank is in form of the gases rising after the rocket launch - the symbol of overcoming the gravity, but treated in a very simplified manner. The monument is not correlated with the square's architecture, but plays a symbolic part there. The designers' aim was to make the cosmonaut's figure visible all along the Lenin Avenue from the trunk route leading to the Wnukovo airport, up to the city centre in the direction of Kremlin. Despite the fact that the Lenin Avenue was redeveloped and two additional streets entering the square were added (four streets intersect here), the monument remained unchanged.

## Conclusion

Complex and dynamic nature and varied functional program of urban interiors in Mexico City are followed by the need for implementation a comprehensive plan of spatial policy in relation to the selected areas. This plan has to take into account the spatial, functional and social characteristics, both in the space of the square and its immediate surroundings. But it has to be stressed out that well done valorization and plan or strategy is not enough. Even the best matched criteria and solutions are not able to replace public opinion. Conducting public opinion research on the squares of Mexico City would make valorization not only more reliable but also trustworthy. Only after getting know the opinions and feelings of the users, it is possible to start implementing changes that in the result will perform good practices.

The analysis of the public spaces in Moscow and Mexico City may be an interesting research material on account of numerous similarities and simultaneously sharp differences between these metropolises.

Conducting a survey among the Moscow and Mexico City citizens concerning the city image they see, the way they perceive it, and the image resulting from the historical, urban, political and global conditions seems fascinating.

This is hereby an announcement of conducting further research, results of which will be described in a book.

## Bibliography

Архитектурные Ансамбли Москвы XV - начала XX веков Принципы художественного единства Под редакцией академика РААСН доктора искусствоведения профессора.Т.Ф. Саваренской Москва Строиздат 1977.

Auge M., 1995: *Non-Places: Introduction to an Anthropology of Supermodernity*, Verso.

Barucki T., 1984: *Architektura Meksyku*, Mała encyklopedia architektury, wyd. Arkady, Poznań.

Bauman Z., 2000: *Globalizacja: I co z tego wynika*, Państwowy Instytut Wydawniczy,

Warszawa.

- Chmielewski J. M., 2001: *Teoria urbanistyki w projektowaniu i planowaniu miast*, wydawnictwo Politechniki Warszawskiej, Warszawa.
- Crossa V., 2006: *Enterpreneurial urban governance and practices of power: renegotiating the Historic Center and its plaza in Mexico City*, Ohio, s. 170.
- Egli Ernst Geschichte des Städtebaues Stuttgart/Zürich Eugen Rentsch Verlagdritten band. Die Neue Zeit.
- Enciclopedia de Mexico. Mexico City: Encyclopedia Britannica. 2000.
- Gehl J., Gemzoe L., 2001: *New City Spaces*. The Danish Architectural Press, Copenhagen.
- Gehl J., 2001: *Life Between Buildings*, The Danish Architectural Press, Copenhagen.
- Gehl J., 2006: *New City Life*, The Danish Architectural Press, Copenhagen, s.172-175.
- Goldzamt Edmund, 1956: *Architektura zespołów śródmiejskich i problemy dziedzictwa*. Warszawa: PWN Instytut Urbanistyki i Architektury.
- Gyrkovich J., 2010: *Architektura w przestrzeni miasta. Wybrane problemy*, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków, s. 129-153.
- Harris C., 2005: *Remembering 1968 in Mexico: Elena Poniatowska's La noche de Tlatelolco as Documentary Narrative*, [w:] Bulletin of Latin American Research, Vol. 24, No. 4, s. 481-495.
- Kirkwood B., 2000: *The history of Mexico*, Conn. Greenwood Press, Westport, s. 187-191.
- Koch W., 2005: *Style w architekturze, arcydzieła budownictwa europejskiego od antyku po czasy współczesne*, Bertelsmann, Warszawa, s. 343, 349.
- Kochanowska D., 2010: *Przestrzeń publiczna – kluczowy element miasta współczesnego – zintegrowana czy podzielona?*, wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Kochanowski M., Niepokoje i pytania, [w:] Kochanowski M. (red.) 2002: *Przestrzeń publiczna miasta postindustrialnego*, wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Kostof S., 1992: *The City Assembled: Elements of Urban Form through History*, Little Brown, Boston.
- Lorens P., 2010: *Definiowanie współczesnej przestrzeni publicznej*, wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Mironowicz I., 2010: *Współczesne dylematy przestrzeni publicznej*, wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Москва. Планировка и застройка города 1945-1957 Государственное издательство литературы Академия Строительства и Архитектуры СССР Москва 1958.

Москва Памятники архитектуры XVIII - первой трети XIX века текст М.А. Ильина  
Ред. Т.В. Юрова Москва Искусство 1975.

Noble J., 2000: *Lonely Planet Mexico City*, Lonely Planet, Oakland, s. 108–109. War-  
sawa 2001 Oficyna wydawnicza Politechniki Warszawskiej.

Ostrowski Waclaw Wprowadzenie do historii budowy miast; Ludzie i środowisko

Pickard R., 2001: *Management of Historic Centres*, Spon Press, London and New  
York.

Ruczyński R., 2010: *Tradycyjna urbanistyka a współczesne realizacje przestrzeni pu-  
blicznych*, wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.

Wejchert K., 1984: *Elementy kompozycji urbanistycznej*, wyd. Arkady, Warszawa.

Whyte W. H., 1980: *The Social Live of Small Urban Spaces*, The Conservation Foun-  
dation, Washington, D.C.

Zukin S., 1995: *The Cultures of Cities*. Blackwell Publishing, Malden MA.

Zuziak Z.K., 2002: „Nowe przestrzenie podróży. Przestrzenie publiczne węzłów trans-  
portu”, [w:] Kochanowski M. (red.) *Przestrzeń publiczna miasta postindustrialnego*.  
Wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.

#### *Journals:*

Augustyn – Lenzion E., 2005: Przestrzeń publiczna? Kilka refleksji na temat, *Czaso-  
pismo Techniczne*, z. 9 – A/2005, Wyd. Politechniki Krakowskiej, Kraków.

Chmielewski J.M.2004: Rola miejskich przestrzeni publicznych, *Urbanista* 4/2004,  
Warszawa.

#### *Internet sources:*

Mendoza Á, 9 proyectos inconclusos del Bicentenario, 31.08.2010, <<http://mexico.cnn.com/bicentenario/2010/09/07/monumento-a-la-revolucion-plaza-de-la-republica-distrito-federal>>.

Mexico City to Build 186 Miles of Bike Paths by 2012, 23 stycznia 2008.

<<http://www.treehugger.com/bikes/mexico-city-to-build-186-miles-of-bike-paths-by-2012.html>>.

Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010. Distrito Federal,  
Wydanie: 2011, <[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi\\_result/df/09\\_principales\\_resultados\\_cpv2010.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_result/df/09_principales_resultados_cpv2010.pdf)>.

The renovation of Mexico City's Historic Center, 1 stycznia 2004,  
<<http://www.mexconnect.com/articles/650-the-renovation-of-mexico-city-s-historic-center>>.

### *Plaza de la Constitución*

<http://www.csupomona.edu/~amcwhitaker/website/research/latincities/8public%20spaces/plazamex.html>.

<http://www.mexicomaxico.org/zocalo/zocalo.htm>.

<http://www.zocalosacramento.com/2010/02/11/el-zocalo/>

<http://www.archdaily.com/156357/the-earthscraper-bnkr-arquitectura/>

### *Plaza de las Tres Culturas*

Domosławski A, Meksyk 1968 - Olimpiada w cieniu masakry, Gazeta Wyborcza, 2008-08-24, <[http://wyborcza.pl/1,76842,5618164,Meksyk\\_1968\\_\\_\\_Olimpiada\\_w\\_cieniu\\_masakry.html?as=3&startsz=x](http://wyborcza.pl/1,76842,5618164,Meksyk_1968___Olimpiada_w_cieniu_masakry.html?as=3&startsz=x)>.

### *Plaza Hidalgo*

<http://www.cnmh.inah.gob.mx/4001.html>.

<http://www.coyoacan.df.gob.mx/turismo/tur-cortez.php>.

<http://www.coyoacan.df.gob.mx/turismo/tur-recorridos.php>.

The World's Best Squares, Project for Public Spaces, <http://www.pps.org/articles/internationalsquares/>

### *Plaza de la República*

Carrasco S, De recorrido por Plaza de la República, 09. 08. 2011, <<http://www.eluniversaldf.mx/cuauhtemoc/nota31683.html>>.

Carrasco S, De recorrido por Plaza de la República, 09. 08. 2011, <<http://www.eluniversaldf.mx/cuauhtemoc/nota31683.html>>.

<http://www.travelbymexico.com/blog/6035-monumento-a-la-revolucion-mexicana-ciudad-de-mexico/>

Monumento Revolucion Mexicana, <<http://www.mrm.mx/index.html>>.

Secretaria de Cultura DF. Museo Nacional de la Revolucion. Historia. <<http://www.cultura.df.gob.mx/index.php/hmnrev>>.

Transformarán Plaza de la República en zona turística de la Ciudad de México, 21.11.2007, <<http://www.visitingmexico.com.mx/blog/transformaran-plaza-de-la-republica-en-zona-turistica-de-la-ciudad-de-mexico.htm>>.

### *Plaza de Santo Domingo*

<http://metropolisciudaddemexico.com/santo%20domingo.htm>.

[http://www.literatura.inba.gob.mx/literaturainba/diccionarios/notas\\_more.php?id=A3506\\_0\\_4\\_0\\_C](http://www.literatura.inba.gob.mx/literaturainba/diccionarios/notas_more.php?id=A3506_0_4_0_C).

<http://www.oocities.org/es/ciudadelaesperanza/Ruta3.html>.

### Plaza Garibaldi

[http://www.mariachi.com.mx/entrevistas\\_PLAZAGARIBALDI.htm](http://www.mariachi.com.mx/entrevistas_PLAZAGARIBALDI.htm).

<http://mexicocity.gob.mx/contenidos.php?cat=41400&sub=177>.

<http://www.terra.com.mx/articulo.aspx?articuloid=758052>.

[http://www.usatoday.com/news/world/2010-07-16-mariachis16\\_ST\\_N.htm](http://www.usatoday.com/news/world/2010-07-16-mariachis16_ST_N.htm).

<http://tranceitmagazine.blogspot.com/2011/07/museo-del-tequila-y-el-mezcal-mutem.html>.

### *Plaza de la Ciudadela*

Casasola T, La Ciudadela: a ritmo de Danzón, 21.08.2008, <<http://www.mexicosmagazine.com/articulos/letra-p/parques/la-ciudadela-a-ritmo-de-danzon>.

<http://ciudadanosenred.com.mx/node/16419>.

<http://infraestructura.ingenet.com.mx/2009/08/biblioteca-de-mexico-en-la-ciudadela/>.

[http://mexicolindoyquerido.com.mx/mexico/index.php?option=com\\_content&view=article&id=898:el-mercado-de-la-ciudadela&catid=190:tradiciones-mexicanas&Itemid=70](http://mexicolindoyquerido.com.mx/mexico/index.php?option=com_content&view=article&id=898:el-mercado-de-la-ciudadela&catid=190:tradiciones-mexicanas&Itemid=70).

<http://quetranzalabanda.com/ciudadela/>.

[http://sic.conaculta.gob.mx/ficha.php?table=teatro&table\\_id=452](http://sic.conaculta.gob.mx/ficha.php?table=teatro&table_id=452).

[http://www.bibliotecademexico.gob.mx/info\\_detalle.php?id=1](http://www.bibliotecademexico.gob.mx/info_detalle.php?id=1).

[http://www.mexicocity.gob.mx/detalle.php?id\\_pat=4011](http://www.mexicocity.gob.mx/detalle.php?id_pat=4011).

<https://sites.google.com/site/maciasvillanueva/inicio/arquitectura-neoclasica-en-mexico>.

### *Public spaces in Moscow*

[www.red-square.ru/](http://www.red-square.ru/)

[ru.wikipedia.org/wiki/Красная\\_площадь](http://ru.wikipedia.org/wiki/Красная_площадь)

[www.msk-guide.ru/page\\_9071.htm](http://www.msk-guide.ru/page_9071.htm)

[www.metro.ru/stations/.../krasnye\\_vorota/](http://www.metro.ru/stations/.../krasnye_vorota/)

[www.red-gates.ru/](http://www.red-gates.ru/)

[magistrat.ru/object/redgates/raion/](http://magistrat.ru/object/redgates/raion/)

[www.novayagazeta.ru/video/54231.htm](http://www.novayagazeta.ru/video/54231.htm)  
[ru.wikipedia.org/.../Площадь\\_Тверская\\_Застава](http://ru.wikipedia.org/.../Площадь_Тверская_Застава)  
[www.afi-development.ru/ru/.../tverskayazastava](http://www.afi-development.ru/ru/.../tverskayazastava)  
[www.inmsk.ru/news\\_house/.../352149418.html](http://www.inmsk.ru/news_house/.../352149418.html)  
[address.mosopen.ru/1665-8597](http://address.mosopen.ru/1665-8597)  
[news.mail.ru/inregions/moscow/90/.../10265221/](http://news.mail.ru/inregions/moscow/90/.../10265221/)  
[moscowmap.ru/street.asp?street=2889](http://moscowmap.ru/street.asp?street=2889)  
[moscow.ru/ru/guide/entertainment/](http://moscow.ru/ru/guide/entertainment/)  
[www.newsland.ru/news/detail/id/957137/](http://www.newsland.ru/news/detail/id/957137/)  
[www.mospravda.ru/.../moskva\\_i\\_moskvichi\\_teatr\\_onfoot.ru/articles/30.html](http://www.mospravda.ru/.../moskva_i_moskvichi_teatr_onfoot.ru/articles/30.html)  
[www.sutochno.ru/info/ploshhadi\\_moskvi](http://www.sutochno.ru/info/ploshhadi_moskvi)  
[www.rg.ru/2011/12/27/sovfed-site.html](http://www.rg.ru/2011/12/27/sovfed-site.html)  
[zyalt.livejournal.com/526100.html](http://zyalt.livejournal.com/526100.html)  
[strana.ru/places/190824](http://strana.ru/places/190824)  
[jst-ru.livejournal.com/47136.html](http://jst-ru.livejournal.com/47136.html)  
[www.tverplanet.ru/.../1095-ploshhad-gagarina](http://www.tverplanet.ru/.../1095-ploshhad-gagarina)  
[mosopen.ru](http://mosopen.ru) › Улицы Москвы › Г  
[onfoot.ru/sights/monuments/270.html](http://onfoot.ru/sights/monuments/270.html)  
[mosopen.ru](http://mosopen.ru) › Улицы Москвы › К  
[www.nemiga.info/moskva/kazan.htm](http://www.nemiga.info/moskva/kazan.htm)  
<http://peshkom-pomoskwe.ru/post126630731/>  
<https://foursquare.com/.../лубянская-площадь/4c827743d92ea0933f..>  
[www.moscowmap.ru/adress\\_all.asp?dom=98055](http://www.moscowmap.ru/adress_all.asp?dom=98055)  
<http://dedushkin1.livejournal.com/412201.html>

# Nuevas formas de gestión social del espacio urbano: Privatopía versus gobierno local

JOSÉ JUAN MÉNDEZ RAMÍREZ<sup>1</sup>, ALBERTO JAVIER VILLAR CALVO<sup>2</sup> Y  
JUAN JOSÉ GUTIÉRREZ CHAPARRO<sup>3</sup>  
*UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO*

## Resumen

El propósito de este trabajo es reflexionar en torno a la proliferación de desarrollos residenciales cerrados y en la forma en que este fenómeno conlleva la organización de sus residentes para atender la inseguridad. Las características de estos desarrollos residenciales revelan cambios más generales del espacio urbano, tales como, la privatización y la fragmentación que constituyen los llamados espacios de simulación. Los sectores de la sociedad –altos, medios y bajos–, frente a la debilidad de políticas locales para atender la inseguridad creciente y pérdida del espacio público urbano, realizan acciones informales para procurarse seguridad de tipo privada. Se generaliza el cierre de calles, los artefactos y mecanismos de seguridad, la organización vecinal enfrenta a los distintos niveles de gobierno, genera reglamentados de uso en la ciudad que van en contra de las garantías individuales de los ciudadanos residentes en la ciudad en su conjunto.

Palabras claves: desarrollo residencial cerrado; privatopía, gobierno local.

---

1 Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma del Estado de México, profesor e investigador del Centro de Estudios en Planeación Territorial de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México, miembro del Cuerpo Académico “Comunidades y Procesos Territoriales” registro SEP: UAEM-CA-136, correo: cidfino@yahoo.com

2 Doctor en Urbanismo por la Universidad Politécnica de Madrid, profesor e investigador del Centro de Estudios Avanzados en Planeación Territorial de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México, miembro del Cuerpo Académico “Comunidades y Procesos Territoriales” registro SEP: UAEM-CA-136, correo: betovillarmx@yahoo.com.mx

3 Doctor en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México, miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel I, profesor e investigador del Centro de Estudios en Planeación Territorial de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México, Líder del Cuerpo Académico “Comunidades y Procesos Territoriales” registro SEP: UAEM-CA-136, correo: urbania\_jj@hotmail.com

## Abstract

*The purpose of this paper is to reflect on the proliferation of closed residential developments, and in the way in which this phenomenon involves the organization of its residents to address insecurity. The characteristics of these residential developments reveal more general changes of urban space, such as privatisation and fragmentation which constitute the so-called spaces of simulation. Sectors society - high, middle and low-, against the weakness of local policies to address the growing insecurity and loss of urban public spaces, perform informal actions to ensure security of private type. Closing of streets, artifacts and security mechanisms is generalized, organizing faces different levels of government, generates regulated use in the city that go against the individual rights of citizens residing in the city as a whole. Key words: closed residential development; privatopia, local government.*

## Introducción

La proliferación no sólo de los desarrollos residenciales con acceso restringido sino también inmuebles en donde se ofertan servicios de esparcimiento, recreación, alimentos, así como los dirigidos al comercio de tipo privativo, todos ellos han sido tomados como aquellos que impulsan las nuevas expresiones de los nuevos procesos de urbanización. En este trabajo el propósito es reflexionar en torno a la vivienda cerrada y la forma en que este fenómeno ha afectado la organización y forma de participación de los residentes de estos espacios. Las características de estos desarrollos reflejan los cambios más generales que se van produciendo en el espacio urbano: la privatización y la fragmentación, constituyendo lo que se ha denominado como espacios de simulación.

## Privatopía

Los procesos de privatización y fragmentación de vivienda no son exclusivos de las sociedades contemporáneas, sino, estos se han hecho presente con características específicas a lo largo del proceso evolutivo de las mismas sociedades, se tiene que las construcciones amuralladas se pueden rastrear desde la edad de hierro, como una forma de protección de posibles invasores, los métodos y dispositivos aplicados para preservar la seguridad de los moradores de los espacios amurallados, a lo largo de la historia, la instrumentación de estos dispositivos ha tenido como objetivo el resguardo de la ciudad y sus moradores, la protección del habitante en su vivienda o del entorno en que se desarrolla.

Esto se puede constatar con la narración descrita por Delumeau (2005: 9):  
“Durante el siglo XVI no se entra en Augsburgo fácilmente de noche. Montaigne, que visitó la ciudad en 1580, queda maravillado ante la “falsa peur-



ta", que gracias a dos guardianes, filtran a los viajeros que llegaban tras la puesta del sol. Éstos chocan primero con una poterna de hierro que el primer guardián, cuyo cuarto está situado a más de cien pasos de allí, abre desde su alojamiento gracias a una cadena de hierro que, "por un fuerte y largo camino y muchas vueltas" retira una pieza también de hierro. Una vez pasado este obstáculo la puerta se cierra de repente. El visitante franquea luego un puente cubierto situado sobre un foso de la villa y llega a una pequeña plaza donde declara su identidad e indica la dirección en que ha de alojarse en Augsburg..." (Delumeau, 2005: 10)

"Precauciones singularmente reveladoras de un clima de inseguridad: cuatro grandes puertas sucesivas, un puente sobre un foso, un puente levadizo y una barrera de hierro no parecen suficientes para proteger, contra cualquier sorpresa a una villa de 60,000 habitantes que es, en esa época, la más poblada y rica de Alemania. En un país presa de las querellas religiosas y mientras el Turco merodea en las fronteras del imperio, todo extranjero es sospechoso, sobre todo de noche. Al mismo tiempo se desconfía del "común", cuyas "emociones" son imprevisibles y peligrosas". (Delumeau, 2005: 10)

Con base en lo descrito por Delumeau (2005) se puede observar que el encierro es una constante dentro de las civilizaciones o sociedades que se han constituido a lo largo de la historia con sus características particulares, para el caso de las villas, reinos o principados el amurallamiento respondió como forma de protección a toda la sociedad que constituía estos espacios, siglos después, con la revolución industrial y la consolidación de la sociedad capitalista, el encerramiento adquirió otras formas y sentidos, como el de linaje, reproduce el principio de seguridad, exclusividad y exclusión.

La consolidación del encierro, como fenómeno imperante de las sociedades posmodernas, de acuerdo con Rodríguez (2004) se llevó a cabo en el último cuarto del siglo XX. "En efecto, los centros comerciales comenzaron a proliferar desde finales de la década de los ochenta, al igual que las urbanizaciones cerradas, los vecindarios defensivos, los fraccionamientos cerrados, las comunidades cercadas, las gated communities. Desde entonces la dinámica del encierro comercial y residencial es una tendencia que se afianza con el nuevo milenio". (Rodríguez, 2004: 138)

Es una tendencia que ha motivado profundas transformaciones en los espacios urbanos y rurales que forman parte de las zonas metropolitanas, con base en dichos cambios, hay quien dice que estos desarrollos residenciales son resultado de la confluencia de diversos factores, relacionados con la misma oferta, la demanda e incluso, como destacan algunos autores, impulsados por los propios gobiernos locales que ven en los desarrollos privados la solución a los problemas de financiación que la administración local acarrea en Estados Unidos desde los años setenta. (Mckenzie, 1994)

Producto de estas realidades en las comunidades epistémicas se han desarrollado líneas de investigación que apuntan a los procesos de segregación de las elites, a partir de la separación del resto de la sociedad al promover la suburbanización como una forma de constituir nuevas ciudades y con ellas la acentuación del gueto, y la promoción de las denominadas “edge cities”, las “urban villages” y la “urbanización cerrada” sólo por referenciar algunas.

Estas nuevas formas generan o regeneran espacios urbanos cerrados, exclusivos y excluyentes con murallas, servicios privados y un paisaje distinto adentro y afuera, lo que dificulta la continuidad física en la ciudad. De los primeros investigadores que dan cuenta de este fenómeno se han podido identificar las obras que se han convertido en clásicas de sociólogos urbanistas estadounidenses, mismos que los han colocado como integrantes de la propuesta culturalista de la Escuela de Chicago: Davis (1993), *City of Quartz*, Privatopía de McKenzie (1994) y *Fotress America, Gated Communities in the United States* de Blackely y Snyder (1997) quienes asociaron estos procesos culturales de diferenciación con su base territorial.

El concepto y noción de la Privatopía surge en la literatura norteamericana designando a todo desarrollo urbano exclusivo, segregado del dominio público. Una de las principales características de la privatopía tiene relación con la transformación de lo que tradicionalmente se conoció como espacio público, es decir, espacios sin límites físicos a los que son vistos como un bien público.

Además del sentimiento de exclusividad y exclusión que acompañan a las denominadas privatopías, se suma el de seguridad, pues son formas de organización de los espacios que ofrecen ante todo seguridad y protección de las posibles agresiones físicas o morales, para ello, se separa con límites físicos, claramente definidos, el adentro con lo de fuera, todo ello gracias al empleo de bardas perimetrales o algunos otros autores las han denominado como verdaderas corazas que dejan fuera lo no deseado o lo bárbaro y feo de la sociedad.

Desde estas construcciones acorazadas, principalmente las destinadas a la vivienda, quien las promociona vende el discurso de seguridad, como si fuesen burbujas que aíslan al residente del resto de la ciudad, además de acompañarse de retóricas de paz y tranquilidad, todo ello, seguido de una serie de normas y reglas que regulan la interacción social de los residentes de estas construcciones, al mismo tiempo de establecer límites con los habitantes que se encuentran en torno a esta realidad cerrada.

A esta nueva tendencia, en las sociedades posmodernas las han denominado como urbanización cerrada, expresiones urbanas que está llevando a cabo otras formas de organización del espacio, tanto física como socialmente, formas que están constituyendo lo que se ha denominado como “new urbanism” (McKenzie, 1994; Davis, 1993), es decir, tendencia generalizada hacia el encerramiento, no sólo de los estratos altos sino, también han promovido

la oferta de la vivienda cerrada a los sectores populares, de ahí que, en la actualidad aparece con mayor insistencia vivienda popular con características de encerramiento, ya sea, que ésta sea construida y ofertada por grupos inmobiliarias o en su defecto que sean de autoconstrucción, pero que en su arquitectura se hagan presente los dispositivos de seguridad que se han instrumentado en la mayoría de las viviendas residenciales, claro está con sus respectivas limitaciones.

Según Duhau y Giglia (2008) “Lo que explica la ubicuidad y el abrumador predominio de este urbanismo insular (...), son tres procesos concurrentes, el primero es que ya no existe un modelo público de ciudad, ni un poder estatal regulador capaz, ni interesado, en inducir a los particulares, pero sobre todo al capital inmobiliario, a amoldarse a él. El segundo, que la escala en que en la actualidad se organiza el sector terciario globalizado de consumo (comercio, servicios), permite articular espacialmente las prácticas de los consumidores, por medio de un efecto embudo, que hace posible, captar una suficiente cantidad de éstos (dentro de un radio de escala significativo –aunque variable-) mediante la implantación de los espacios comerciales en nodos viales o a largo de ejes metropolitanos, sin necesariamente estar rodeados, en su entorno inmediato, de áreas habitacionales. El tercero, es que el hábitat destinado a la población automovilizada, en la medida que es organizada en fragmentos amurallados conectados con la metrópoli por medio del automóvil, se presta a estrategias inmobiliarias de flexibilidad locacional. Es decir, goza de un grado significativo de ubicuidad porque su emplazamiento, (...) no depende de la inmediatez espacial del comercio y los servicios de proximidad, y su amurallamiento y talante introspectivo lo hace relativamente indiferente a las características de su entorno”. (Duhau y Giglia, 2008: 136)

## Urbanizaciones cerradas

Durante un significativo periodo de tiempo se llegó a entender que las sociedades urbanas gozaban de una interconexión abierta y fluida entre su todo social, tomando como referencia a los espacios públicos tales como la calle, parques y jardines, en los que la población no encontraba límites o prohibiciones para hacer uso de éstos con excepción de los clubes, que se han constituido como espacios que son exclusivos para sus socios.

Sin embargo, dicha concepción sobre los espacios referidos vendría a ser trastocada por lo que se ha denominado como urbanizaciones cerradas principalmente en la calle al romper de ésta su continuidad y movilidad a partir de la construcción de bardas perimetrales que imponen límites y limitan el acceso a estos a todo aquel que no forme parte de dichos conjuntos.

Con la aparición de los espacios cerrados, primeramente los destinados a la vivienda y posteriormente a las actividades terciarias se acentuó el proceso de fragmentación y fraccionamiento de los espacios urbanos con-

tradiciendo la creencia de interconexión, esto se puede constatar cuando observamos que las urbanizaciones cerradas presentan características territoriales de organización hacia el interior y exterior que desarticulan lo que habitualmente se concibió como una integración de todas las partes que componían el espacio social.

Antes de conceptualizar a las urbanizaciones cerradas bajo esta connotación habían sido nombradas, urbanizaciones, fraccionamientos, loteamientos, enclaves cerrados, gated communities o country clubs, entre otros, dichas edificaciones comenzaron a imponer nuevas formas de relación social y espacial dentro del todo urbano, así como la instrumentación marcada de dispositivos de seguridad a través de los cuales se redefiniera el dentro y el afuera.

En este sentido, pareciera ser que estas son nuevas dinámicas y tendencias que están influyendo en las megaciudades para que estas “se convierten cada vez más en conjuntos desarticulados de espacios separados, segregados, provistos de dispositivos de cierre a menudo agresivos, donde el transeúnte no puede pasar sin previa exhibición de credenciales o después de pagar el boleto de ingreso. Son espacios a menudo monofuncionales, relativamente homogéneos en cuanto a su función, y sobre todo seguros, en la medida en que en ellos quedan eliminados muchos de los riesgos típicos de las plazas y las calles abiertas. Estas últimas se convierten cada vez más en una vía de tránsito exclusivamente automotriz. Así, la experiencia de la ciudad tiende a limitarse al desplazamiento en automóvil o mediante el transporte público, entre diferentes lugares cerrados”. (Giglia, 2001 en Kuri, 2003: 342)

Según Cabrales y Canosa (2001) desde finales del decenio de 1960 comienzan a aparecer; como fórmula novedosa, los llamados fraccionamientos o condominios cerrados, perimetrados por altos muros, con accesos vigilados, equipamientos y servicios de calidad en su interior, así como sistemas de autogobierno al margen de la municipalidad.

Otra constante en este tipo de construcciones, es la existencia de reglamentos, códigos, y demás normas escritas y no escritas que convierten a las urbanizaciones cerradas en edificaciones híper reglamentadas en su funcionamiento hacia el interior y hacia el exterior y en muchos casos esa reglamentación violenta los derechos individuales que se encuentran plasmados en la constitución de los Estados Unidos Mexicanos, pues al pedir que el ciudadano común y corriente cumpla con el proceso que le permite ingresar a estos lugares en muchos de los casos es tratado como delincuente, pues además de cumplir con la entrega de una credencial de identificación a este, se le somete a la toma de fotografías de frente y de perfil, proceso que cumplen los delincuentes al dictaminarles auto de formal prisión, no contentos con esto los visitantes son escoltados por el personal de vigilancia hasta el lugar de destino, se retira sólo si la persona visitada reconoce como persona grata al escoltado.

Dichas edificaciones según Giglia (2001) llevan intrínsecamente transformaciones que no se habían observado ni en las zonas residenciales altas en las grandes urbes, pues las manifestaciones de amurallamiento en las zonas residenciales fueron la construcción de bardas perimetrales en torno a propiedades familiares mayores a mil metros cuadrados, sin embargo; la construcción de las urbanizaciones cerradas contienen hasta más de diez viviendas en mil metros cuadrados, y lo que más resalta, es que dichas urbanizaciones llevaron a cabo una pronta y acelerada segregación socio-espacial, tomando como base el nivel socioeconómico, la cual, "se refiere no sólo a una más estricta delimitación de los espacios, sino sobre todo a la 'autosegregación'".

Con estas nuevas edificaciones, no sólo se llevó a cabo el encerramiento en el hogar con sus actividades propias de la residencia, sino también el encerramiento del trabajo, del ocio, del deporte, o del andar por las calles ya no de la ciudad, sino de las que se encuentran integradas a esta forma de organización urbana, es decir, calles que han sido integradas como el todo de esta edificación, asignándoles el sentido de espacio privado o exclusivo para los residentes de estas construcciones. De acuerdo con Giglia (2001), en este escenario de desigualdad y de fragmentación social y espacial, el tema de la inseguridad se torna casi omnipotente y funciona como un paraguas para promover, reforzar y volver cada vez más sofisticados los mecanismos de la segregación.

En la actualidad, el término de "espacios residenciales cerrados" según Giglia (2001), hace alusión a unidades habitacionales, condominios horizontales, calles y fraccionamientos de viviendas individuales, de sectores medio y altos, cuya característica distintiva es el hecho de estar separados del entorno por uno o más dispositivos de cierre (plumas, bardas, rejas, casetas con policías, muros, rejas electrificadas y sistemas de alarma).

Levantar muros como dispositivos limitantes o instrumentar algún otro dispositivo de seguridad, lejos de hacer pensar que es un espacio rodeado de incertidumbre e inseguridad pareciera ser, siguiendo con Safa (1999, en Cabrales, 2002) que es visto como verdaderos paraísos, en los que, quienes lo habitan se encuentran alejados del ladrón, asaltante, asesino, violador que puede atentar contra sus personas y sus bienes, de ahí que en estos espacios se sobrevalore el levantamiento de muros perimetrales, contratar vigilancia privada y controlar el acceso a los condominios o fraccionamientos cerrados "para vivir mejor y más seguros" promueve un estilo de vida de "distinción" y "exclusividad", situación que ha derivado en un alza desproporcionada del valor de la propiedad y del uso del suelo urbano, es decir, pareciera ser que toda vivienda que cuente con todos estos elementos se sobrevalora en todo sentido.

Se ha tomado como argumentos centrales la inseguridad y la exclusividad para que estas edificaciones adquieran legitimidad social que permite el sentido de distinción y exclusividad, además de proteger el valor del suelo urbano,

esta idea ha sido reforzada por los grupos inmobiliarios a través de los distintos medios de comunicación, bastaría con darles un vistazo “a los anuncios de los fraccionamientos cerrados, los cuales delatan que hay ciertos conceptos que se repiten y que podemos agrupar en diferentes categorías. Los siete conceptos más importantes son la seguridad, la exclusividad, las facilidades o comodidades, la privacidad, el contacto con la naturaleza, la ubicación y la plusvalía”. (Cabrales y Canosa, 2001, citados por Cabrales, 2002:132)

Con base en la oferta y la demanda de estas urbanizaciones cerradas, las características de las mismas tanto en tamaño, servicios, que van desde la seguridad (en la puerta de la entrada, los dispositivos que se instrumentan sobre las bardas perimetrales, al igual que hacia el interior de estos conjuntos), la prestación de servicios comerciales o domésticos, que incluyen equipamiento deportivo, comercial entre los más comunes, las construcciones van dirigidas a consumidores específicos, entonces los grupos inmobiliarios ofrecen los paraísos cerrados a grupos de altos ingresos en zonas específicas, alejadas de las partes marginadas y de los grandes suburbios urbanos, como a los sectores populares con edificaciones accesibles a sus ingresos y con el contenido de exclusividad entre los pobres y seguridad de los mismos.

Siguiendo con la oferta y demanda con base en las necesidades del consumidor y el diseño dirigido a un sector de la población por parte de los grupos inmobiliarios, algunos estudiosos han clasificado a las urbanizaciones cerradas desde los regímenes de propiedad, tal es el caso de Lara (2008), el cual enuncia que existen tres regímenes de propiedad de urbanizaciones cerradas: 1. Condominio. Los propietarios tienen el título de propiedad incluyendo el terreno, tienen el título de una parte de la propiedad común (de las calles, áreas verdes y espacios de uso común) cada propietario es miembro de la asociación vecinal. 2. Asociación civil/cooperativa. La asociación es dueña de todo, el usuario compra una parte del complejo entero, esto le da derecho al uso de la vivienda individual, las instalaciones y las áreas comunes. La asociación decide los derechos de uso. 3. Sociedad anónima o sociedad de propietarios. La sociedad es dueña de las áreas comunes y de las instalaciones. El dueño de la escritura de la casa o terreno se vuelve dueño automáticamente, de una parte de las acciones de la sociedad.

Si bien es cierto que se ha tenido un avance al clasificar esas construcciones de acuerdo a los regímenes de propiedad, se torna necesario enunciar que para el caso de la normatividad, actualmente las normas y legislación urbana no ofrecen el marco adecuado para regular de manera clara este modelo urbano. Para proteger el espacio público, para priorizar la integración socio-espacial de la ciudad, y no sólo al interior de las unidades cerradas. Es decir que la ciudad continúe desarrollándose como un todo regulado por una normatividad abarcadora y que deje de reproducirse en estos espacios micro-reglamentos que regulen al interior y hacia el exterior las urbanizaciones cerradas.

“Las comunidades cerradas limitan la capacidad del gobierno local para remover los obstáculos que evitan que otros ciudadanos alcancen su auto-realización, es decir la libertad positiva. No obstante, como se señaló previamente, en varias ocasiones esta limitación es aceptada e incluso promovida, aunque de manera tácita, por las propias autoridades locales, al consentir que los autogobiernos de estas comunidades presten algunos servicios públicos (Giglia, 2003; Janoschka y Glasze, 2003; Le Goix, 2005; Milián y Guenet, 2006), motivados por la descarga de responsabilidad que esto conlleva, aunque sin asumir el rol de reguladores que se esperaría de ellos al dejar una actividad de interés público en manos privadas”. (Lucio y otros, 2011: 475)

Este fenómeno se hace presente en México a partir de los años 80, la planeación institucional de los asentamientos humanos pasó a jugar un papel secundario en la acción gubernamental en el país. A partir de entonces, las funciones en la materia se relegaron y ocuparon un papel secundario en las tareas gubernamentales, y en algunos casos a cargo de gobiernos estatales y municipales, la planeación urbana dejó de percibirse como un instrumento de orientación de la política de inversión pública, de ordenamiento territorial, y gestión gubernamental de los procesos urbanos, para convertirse casi exclusivamente en un instrumento administrativo-normativo de la promoción inmobiliaria, con lo que el proceso de urbanización quedó en manos de las grandes empresas inmobiliarias del país.

En efecto, como lo señala Ornelas (2000: 58 y 59), el repliegue del Estado ha significado el abandono de diversas responsabilidades asignadas a éste. En particular los gobiernos locales transformaron su papel en el campo de la provisión de servicios urbanos, estimulando y facilitando la inversión privada tanto en la provisión de estos como en la promoción inmobiliaria en general, debilitando la función de los gobiernos locales relativa a la organización del espacio urbano.

En esta nueva realidad, el Estado en el contexto latinoamericano ha mermado su capacidad para garantizar y proteger los derechos sociales, modificando o más bien reduciendo al mínimo su papel como fuente de la seguridad social (Rodríguez, 2009: 9). En este contexto, las políticas de reestructuración del Estado no sólo han implicado una profundización del mercado como vía para la satisfacción de las necesidades sociales con la consecuente reducción en el campo de actuación del Estado, sino que han llevado a descentralizar la política administrativa, en particular de los gobiernos locales, emergiendo un mayor número de espacios disponibles para la acción colectiva.

Desde esta “nueva” perspectiva de la función pública, en materia urbana se ha abandonado buena parte de las funciones de planeación y prestación de servicios públicos, para sustituirlos por la, aparentemente más rentable, gestión de proyectos inmobiliarios, frente a los cuales el gobierno local aparece como un facilitador de las inversiones privadas, privilegiando las acciones de

apoyo a la inversión lucrativa por encima de la creación de las condiciones materiales que soportan la vida de la población. (Ornelas, 2000: 59)

El resultado en el abandono de las responsabilidades del gobierno, tiene como contraparte no sólo, como lo señala Ornelas (2000: 59), “el fomento y estímulo de la privatización de la gestión y dotación de servicios públicos”, sino además, en el marco de las nuevas formas de relación entre Estado y sociedad civil, al que nos referimos arriba, la construcción de formas de gobernabilidad urbana “paralelas” a las instituciones locales, en las cuales los grupos organizados de la población residente en la ciudad, y atendiendo a la capacidad diferenciada de autogestión de servicios públicos que estos tienen, desplazan progresivamente a las entidades gubernamentales locales de los ámbitos de la administración urbana que constitucionalmente les corresponden.

De ahí que en los espacios cerrados “los propietarios crean asociaciones de propietarios y eligen una junta directiva para supervisar y obligar a cumplir las reglamentaciones. Cada vez más, se describen estas asociaciones como rígidas, mediocres y excesivamente preocupadas con la sumisión y el control (Cfr. Lang & Alii, 1997: 867)”. (Callies y otros, 2002: 478)

Siguiendo con esta idea, entonces se puede deducir que la reglamentación en los espacios cerrados, para algunos casos las primeras normas se identifican en la incipiente reglamentación que regula la convivencia en los espacios cerrados y posteriormente se extiende a la regulación de la calles, es decir, al cerrar, reglamentar y al asignar un nuevo sentido a este espacio que tradicionalmente fue entendido como abierto a todos, este escenario dio la pauta para que la forma y sentido de las nuevas formas de organización vecinal o ciudadana rompe con los propósitos que tradicionalmente motivaron la asociación de las expresiones vecinales.

Con base en la respuesta de entrevistados, que son residentes de espacios cerrados, éstos justifican dicha reglamentación interna de estos espacios, principalmente por la atmósfera de inseguridad en la que los ciudadanos se encuentran inmersos y ante la incapacidad gubernamental para dar respuesta satisfactoria a esta situación, ellos han tomado iniciativas que van delante de lo que los distintos niveles de gobierno pudieran estar instrumentando frente a este fenómeno.

Al mismo tiempo, los ciudadanos asociados impusieron ciertas condiciones a la hora de establecer contacto con las autoridades locales, es decir, cuando los ciudadanos violaron la ley al limitar el acceso y delimitar la calle al instalar vallas, macetones, rejas, en los accesos de las mismas, ante estas acciones ciudadanas hubo intentos de la autoridad por abrir nuevamente a la circulación estos espacios públicos, sin embargo, los habitantes desafiaron a los agrupamientos policiacos e impidieron que dicha acción se llevara a cabo.

En un primer momento este fenómeno se hizo presente de manera esporádica y el gobierno local no le dio la importancia que mereció. Estos fueron



algunos precedentes de las nuevas formas de relación de los ciudadanos organizados ante las autoridades, los ciudadanos justifican sus acciones argumentando que si los gobernantes no pueden propiciar atmósferas seguras en la sociedad o simplemente no les interesa la seguridad de la ciudadanía, entonces que deje a ésta para que ella misma desarrolle acciones encaminadas a su protección.

No se puede dejar de lado, que mucho de este funcionamiento y establecimiento de la normatividad hacia el interior como al exterior de los espacios cerrados, no se lleva a cabo, en muchos de los casos de manera democrática, es decir, que las decisiones no son tomadas de manera colectiva, lo mismo sucede con el diseño e instrumentación de las reglas, éstas tampoco son consensuadas por el todo, más bien son impuestas por las mesas directivas que se constituyen en estos espacios, en otros casos, cuando un consumidor de vivienda adquiere un inmueble de este tipo, también adquieren las estructuras y normatividad en los conjuntos urbanos, dado que, cuando los grupos inmobiliarios entregan las viviendas a los propietarios, llevan implícitas las normatividades que deben respetar y reproducir en estas espacialidades.

## Conclusiones

Como se ha relatado en este trabajo, el amurallamiento no es un fenómeno nuevo, éste ha estado presente en diversas expresiones del proceso evolutivo de las ciudades en las diferentes sociedades por las que ha transitado el ser humano, por ejemplo el amurallamiento de los reinos fue producto de las necesidades de protección y defensa contra potenciales invasores, posteriormente, el amurallamiento de la vivienda de los sectores altos tuvo la función de establecer límites físicos de sus propiedades, al mismo tiempo, este fenómeno fue asociado con el status económico y social, así como de linaje, las murallas les permitieron mantenerse alejados de las personas no deseadas o gratas, además de mantener espacios exclusivos y excluyentes tanto física como simbólicamente del todo social.

Para todos los sectores de la sociedad se hizo presente como uno de los motivos que los llevó al encierro, la ausencia de seguridad en la sociedad y la cada vez más latente atmósfera de riesgo en los distintos ámbitos de la sociedad, para el caso de los sectores altos, predominó más la exclusividad, mientras que para los sectores medios y bajos, como se pudo observar el encierro responde más a la inseguridad, de ahí que hayan realizado acciones dirigidas al cierre de las calles, de ahí que ante la falta de respuesta positiva a esta problemática por parte de los distintos niveles de gobierno, la ciudadanía decidió tomar el problema en sus manos y tratar de instrumentar algunas acciones con las que pudieran mitigar la situación de inseguridad, entre las medidas tomadas fue la del encerramiento y adopción de dispositivos de seguridad en los accesos de los nuevos espacios encerrados y en torno a los límites de éstos.

Derivado de este fenómeno, se llevó a cabo una transformación en la forma de participación y gestión de la ciudadanía con relación a los distintos niveles de gobierno, es decir, los ciudadanos evitan de manera repetida realizar los trámites burocráticos para realizar una demanda de seguridad ante las respectivas instancias, adelantándose a la respuesta débil y carente de efectividad, por parte de las autoridades, no les importa violentar la ley y la norma y enfrentan las autoridades bloqueando calles y privatizando lo que tradicionalmente fue considerado como espacio público.

Al mismo tiempo, se presentó un nuevo fenómeno que anteriormente no se había experimentado, en un primer momento la reglamentación de las calles cerradas y posteriormente la hiper-reglamentación de los espacios encerrados, reglamentos que en ambos casos van en contra de las garantías individuales de los ciudadanos, además de atentar contra los mismos códigos civiles e incluso contra la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto se puede apreciar cuando se ve el sentido de la totalidad de éstos, es decir, son controladores en lo general.

## Bibliografía

- Blakely, Edward, Gail Synder, Mary, 1997: *Fortress America, Gated Communities in the United States*, Cambridge: Brookings Institution Press-Lincoln Institute of Land Policy.
- Cabrales Barajas, Luis Felipe y Canosa Zamora, Elia, 2001: "Segregación residencial y fragmentación urbana: los fraccionamientos cerrados en Guadalajara" en *Espiral*, No. 20, Guadalajara, México, pp: 223-253.
- Cabrales Barajas L. y Canosa E., 2002: "Nuevas formas y viejos valores: urbanizaciones cerradas de lujo en Guadalajara" en Cabrales Barajas L. F. (Coordinador) 2002: *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. México: Universidad de Guadalajara/UNESCO.
- Callies, David L., Paula A., Franzese y Heidi Kai Guth, 2002: "Urbanizaciones 'encerradas', pactos y problemas" en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XXXIV.
- Davis, Mike, 1993: *City of Quartz: Excavating the Future in Los Angeles*, Nueva York: Vintage Books.
- Delumeau, Jean, 2005: *El miedo en occidente*, Madrid: Taurus.
- Duhau, Emilio y Giglia, Ángela, 2008: *Las reglas del desorden: Habitar la metrópolis*. México: Siglo XXI Editores-UAM, Unidad Azcapotzalco.
- Janoschka, Michael y Glasze, George, 2003: "Urbanizaciones cerradas: un modelo analítico" en *Ciudades*, número 59, julio-septiembre. Puebla, México: RNIU.
- Lara, Onofre, 2008: Entrevista sobre la situación que guarda los recursos naturales en Malinalco.

- Lucio, Joanna D., Edgar Ramírez y Sergio Cárdenas, 2011: “¿Libertad para quién? El efecto de comunidades cerradas en el espacio urbano” en *Gestión y Política Pública*, Vol. XX, Número 2, II Semestre, pp. 459-484.
- McKenzie, E. 1994: *Privatopía: Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*. New Haven: Yale University Press.
- Ornelas Delgado Jaime (2000), La ciudad bajo el neoliberalismo, en: Papeles de Población, Toluca, México, No. 23, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 45-69.
- Ramírez Kuri, Patricia, 2003: *El espacio público y ciudadanía. De los conceptos a los problemas de la vida pública local*, México: FLACSO.
- Rodríguez Chumillas, Isabel, 2004: “‘Privatopía versus ciudad pública’ la materialización del miedo en el espacio urbano” en Obdulia Gutiérrez, (Coordinadora) 2004: *La ciudad y el miedo*. VII Coloquio de Geografía Urbana, Grupo de Geografía Urbana, Grupo de Geografía Urbana de la Asociación de Geógrafos Españoles, Universitat de Girona.
- Rodríguez C., Luisa Fernanda, 2009: “De los espacios de exclusión a la exclusión social y política en el contexto de las ciudades actuales”, Montevideo, Uruguay: Memorias del 12 Encuentro de Geógrafos de América Latina, EGAL.
- Safa, Patricia, 1999: “Construir mundos, levantar muros y preservar patrimonios: una alternativa de vida en las grandes ciudades? Condominios y fraccionamientos cerrados en la ciudad de México”, en Cabrales Barajas L. F. (Coordinador) 2002: *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*. México: Universidad de Guadalajara/UNESCO.

*JOSÉ JUAN MÉNDEZ RAMÍREZ, ALBERTO JAVIER VILLAR CALVO Y JUAN JOSÉ GUTIÉRREZ  
CHAPARRO*

# La instalación de comités municipales de prevención y control del crecimiento urbano, estrategia de regulación territorial en el Estado de México

JUAN ROBERTO CALDERÓN MAYA<sup>1</sup>, VERÓNICA MIRANDA ROSALES<sup>2</sup> Y  
TERESA BECERRIL SÁNCHEZ<sup>3</sup>  
*UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO*

## Resumen

En el Estado de México la población crece a un ritmo superior de mil habitantes diarios, lo que provoca asentamientos irregulares y crecimiento urbano en zonas no aptas. Mediante la instalación de comités municipales de prevención y control del crecimiento urbano, el gobierno estatal instauró una política urbana con carácter preventivo. Se encuentran operando 125 Comités en igual número de municipios, responsables de implementar el mecanismo de regulación del crecimiento urbano, el cual determina prioridades y límites a localización de asentamientos humanos, se busca la redistribución de la población para conseguir desarrollo urbano sustentable. Tales instrumentos de planeación, aunque representan un esfuerzo por corregir el crecimiento urbano descontrolado, no dejan de presentar limitaciones administrativas, políticas y sociales.

Palabras claves: crecimiento urbano, política urbana, Estado de México.

- 
- 1 Profesor e investigador de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México. Correo: jrcaideronm@uaemex.mx
  - 2 Profesora investigadora de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México. Correo: veronicmiranda@yahoo.com.mx
  - 3 Profesora investigadora de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México. Correo: tebecerril\_3@yahoo.com.mx

## Abstract

*In the State of Mexico the population grows at a rate of over thousand inhabitants per day, which causes irregular settlements and urban growth in areas not suitable. Through the installation of municipal committees for the prevention and control of urban growth, the state government established an urban policy on a preventive basis. They are operating 125 committees in equal number of municipalities, responsible for implementing the mechanism of regulation of urban growth, which determines priorities and limits to location of human settlements, the redistribution of the population seeks to achieve sustainable urban development. Such planning instruments, although they represent an effort to correct the urban growth out of control, do not leave to introduce administrative, political and social constraints.*

*Key words: urban growth, urban policy, State of Mexico.*

## Introducción

El Estado de México se integra por 125 municipios. De acuerdo a criterios básicos de servicios, infraestructura y equipamiento, 44.8% (56 municipios) se caracterizan por ser urbanos y el 55.2% (69 municipios) rurales. Debido al alto desarrollo económico y social que ha experimentado a lo largo de las últimas cuatro décadas, el Estado de México registra 15 millones de habitantes, es la entidad más poblada del país. El crecimiento urbano ha sido desordenado y anárquico en algunas zonas específicas. El presente documento tiene la finalidad de dar a conocer la integración y operación de los Comités Municipales de Prevención y Control del Crecimiento Urbano en el Estado de México. Se describe su funcionamiento, estructura y atribuciones. Al analizar la instalación y operación correcta de los Comités, estos instrumentos de planeación han presentado limitaciones y fallas.

## Planteamiento de la problemática

No se cuenta con cifras exactas, magnitudes, ni tipos de irregularidad de los asentamientos humanos a nivel nacional, asumimos diferentes variantes de informalidad y regularización. Los estudios que se han realizado sobre la magnitud de los asentamientos irregulares en México se circunscriben sólo a algunas ciudades, no existen cálculos oficiales a nivel nacional por entidad federativa. Se sabe que el precarismo urbano se ha dado fundamentalmente en terrenos de origen ejidal. Se estima que a nivel nacional se mantiene casi sin variaciones la cifra de dos millones de lotes irregulares en este tipo de suelo, ello se debe a la poca incidencia que tienen las acciones de regularización de la tenencia de la tierra; se calcula que cada año, 250 mil familias reciben su escritura e igual número de familias ingresan al mercado ilegal del suelo. Es decir, la cifra de lotes irregulares se mantiene estable pues la acción de regularización es similar al número de terrenos que cada año entran en la irregularidad.

El Estado de México al gozar de ventajas económicas, sociales y geográficas, se ha convertido en un centro de atracción para la migración, en parte ha propiciado crecimiento urbano anárquico, principalmente en la ocupación de áreas inadecuadas para el desarrollo urbano. La proliferación de asentamientos humanos irregulares ha colonizado cerros, cañadas y en general áreas no aptas que representan un verdadero peligro para los pobladores, haciendo inaccesible y costoso el otorgamiento de servicios básicos como agua, luz, pavimentación y transporte.

## Comités municipales de prevención y control del crecimiento urbano, Estado de México

Las áreas habitadas al margen de la legalidad, representan uno de los verdaderos retos para la administración pública, en sus tres niveles. Ante esta situación, el Gobierno del Estado de México, con la creación el 23 de septiembre de 2003 del Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (IMEVIS, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda estatal), se ha propuesto enfrentar el fenómeno de irregularidad llevando instaurando el programa de regularización de los asentamientos humanos y sobre la prevención de los mismos, apoyándose en este último, con la creación de los Comités Municipales de Prevención y Control del Crecimiento Urbano como una estrategia prioritaria permanente que hace corresponsales a los gobiernos municipal, estatal y federal.

Con base en los lineamientos de los ejes rectores que establece el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, el IMEVIS, realiza una serie de acciones del orden preventivo y correctivo, entre las que destacan: Evitar el establecimiento de los asentamientos humanos irregulares; celebrar convenios de coordinación con los Ayuntamientos de la Entidad; regularizar los asentamientos humanos (regulares e irregulares); regularizar la tenencia de la tierra en los ámbitos urbano y rural; ofrecer suelo por medio del fraccionamiento social progresivo en zonas aptas para el desarrollo urbano y; consolidar la participación activa de los 125 municipios para la instalación y la adecuada operación de los Comités Municipales de Prevención y Control del Crecimiento Urbano.

### Objetivo general

El objetivo general de estos Comités es prevenir y evitar la irregularidad de los asentamiento humanos y la tenencia de la tierra en el ámbito de su jurisdicción, apoyándose para ello en la legislación vigente y en las políticas delineadas por los gobiernos federal, estatal y municipal, en los planes de desarrollo urbano de competencia estatal y municipal y en los instrumentos de los centros estratégicos de crecimiento urbano. Para lograr este objetivo es

necesario promover la participación de los 125 municipios para la operación adecuada de los comités municipales de prevención y control del crecimiento urbano. En ellos se ha logrado la coordinación de acciones de las autoridades de los tres niveles de gobierno.

### *Atribuciones*

- El comité municipal de prevención y control del crecimiento urbano, es un órgano interinstitucional de coordinación municipal, estatal y federal para la vigilancia y el control del desarrollo urbano, en el cual se establezca la consulta, asesoría y participación social. Al Comité le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:
- Coadyuvar en la vigilancia y control de los usos del suelo, a fin de evitar el aprovechamiento de predios o inmuebles contrarios a la normatividad prevista en los planes municipales de desarrollo urbano.
- Impulsar la participación de la comunidad en las acciones de prevención y control de la irregularidad, así como la inducción a un crecimiento urbano planificado y ordenado.
- Sugerir las modificaciones pertinentes a los planes municipales de desarrollo urbano a fin de adecuarlos a las situaciones reales.
- Formular propuestas en materia de planeación y legislación urbana.
- Proponer medidas y recomendaciones para la solución de problemas en materia urbana.
- Analizar licencias y autorizaciones a petición de los ciudadanos por considerar que éstas causan o pueden causar problemas sociales y emitir la correspondiente recomendación.
- Atender y proponer la solución a los conflictos urbanos intermunicipales.
- Promover programas y acciones relativas al ordenamiento urbano, así como a la regularización de usos de suelo.
- Proponer acciones para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.
- Diseñar acciones para la aplicación de medidas de seguridad y sanciones.

### Estructura Orgánica de los Comités

A continuación se presenta la estructura básica necesaria para la creación y operación del Comité:



Cuadro 1. Estructura orgánica de los comités

Integrantes del nivel municipal	
Presidente municipal	Presidente
Director de Desarrollo Urbano ó Equivalente	Secretario Ejecutivo
Sindico Procurador	Vocal
Director de Gobernación	Vocal
Representante nivel estatal	
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	Secretario técnico
Instituto Mexiquense de la Vivienda Social	Vocal
Secretaría de Ecología	Vocal
Procuraduría General de Justicia del Estado	Vocal
Dirección General del Registro Público de la Propiedad	Vocal
Instituto de Información e Investigación Geográfica Estadística y Catastral del Estado de México	Vocal
Dirección General de Protección Civil	Vocal
Comisión de Agua del Estado de México	Vocal
Dirección General de Gobernación	Vocal
Secretaría de Desarrollo Social	Vocal
Demás que así sean requeridos	Vocal
Representante nivel federal	
Secretaría de la Reforma Agraria	Vocal
Secretaría de Desarrollo Social	Vocal
Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra	Vocal

Fuente: Instituto Mexiquense de la Vivienda Social. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno del Estado de México, 2004.

*Funciones generales de los Comités:*

- Promover programas y acciones entre las dependencias federales, estatales y municipales con el fin de coordinar los diferentes planes y programas de desarrollo urbano que beneficien al municipio.
- Coadyuvar con el Instituto Mexiquense de la Vivienda Social, la Dirección General de Operación Urbana y Dirección General de Administración Urbana (adscritos a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Estado de México) en relación a la ejecución del ordenamiento urbano, la regularización de los asentamientos humanos irregulares y de la tenencia de la tierra, programas de reservas territoriales y los fraccionamientos sociales progresivos.
- Impulsar la participación de la comunidad en las actividades de planeación y control de irregularidad, así como la inducción a un crecimiento urbano planificado y ordenado.
- Establecer y aplicar estrategias de tratamientos sociopolíticos que permitan contener las acciones de los agentes promotores de la irregularidad.
- Presentar ante las autoridades correspondientes, las denuncias necesarias a fin de sancionar a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, uso y destinos de áreas y predios en los términos de la Legislación local.
- Sugerir al cabildo, las modificaciones parciales pertinentes al plan municipal de desarrollo urbano, para adecuarlo a las situaciones importantes,

con el fin de prevenir y evitar las posibles irregularidades, aplicándose en todos los casos el procedimiento legal en la materia.

- Dar cumplimiento a la calendarización de sesiones programadas por los integrantes del Comité.
- Establecer los acuerdos correspondientes a la prevención y control del crecimiento urbano.
- Solicitar y vigilar que se lleve a cabo el desalojo de predios invadidos previo informe a las autoridades correspondientes.
- Acordar la clausura, suspensión y demolición de obras no autorizadas, así como la confiscación de materiales para construcciones y su resguardo conforme a la Ley.
- Controlar o dar seguimiento a la ejecución de los acuerdos establecidos por las dependencias integrantes del Comité.
- Nombrar entre los participantes, al secretario de actas y acuerdos.
- Realizar acciones para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

*Funciones por unidad administrativa de los integrantes de los Comité:*

- De la Secretaría de la Reforma Agraria (Nivel Federal): Vigilar estrictamente a los comisariados ejidales con el objeto de evitar asentamientos irregulares en áreas de cultivo; destituir conforme a la Ley, a las autoridades ejidales que solapen la transferencia ilegal de los bienes ejidales y comunales y; realizar investigaciones periódicas en los núcleos ejidales.
- De la Secretaría de Desarrollo Social: Impulsar el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la población, el federalismo y la participación comunitaria, a través de los programas regionales, municipales y especiales de desarrollo urbano, promoviendo la conjunción de esfuerzos y recursos con los gobiernos estatales y municipales y con las demás dependencias de la administración pública federal. Supervisar que el Comité no contravenga a las disposiciones de la Ley General de Asentamiento Humanos.
- De la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Nivel Federal): Regularizar los predios en ejidos expropiados en su favor y autorizados por las Secretarías de Desarrollo Social y de la Reforma Agraria.
- De la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Nivel Estatal): Convoacar a reuniones, coordinar y dar seguimiento a las actividades y acuerdos que de ellas emanen; aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de ordenamiento territorial, de los asentamientos humanos, del desarrollo urbano y vivienda; participar en la promoción y realización de programas de suelo y vivienda preferentemente para la población de menores recursos económicos y coordinar en gestión y ejecución; participar en las comisiones de carácter regional y metropolitano en

- las que se traten asuntos sobre asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda; reservarse el derecho de expedición de licencias de uso estatal del suelo, en áreas no aptas para el desarrollo urbano, de acuerdo a los planes de desarrollo urbano de competencia municipal; demoler obras que se encuentren en áreas no aptas para el desarrollo urbano, conforme a las Leyes y reglamentación aplicables y vigilar que las autorizaciones para conjuntos urbanos y fraccionamientos, subdivisiones y notificaciones, cuenten con los requisitos que establece la normatividad urbana vigente.
- Del Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (Nivel Estatal): Realizar recorridos de verificación para detectar áreas con asentamientos humanos irregulares, a efecto de que el ayuntamiento proceda de acuerdo a sus atribuciones; detectar a los agentes promotores de irregularidad, a efecto de que el Comité proceda a iniciar las denuncias penales correspondientes; llevar a cabo la regularización de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra en propiedad privada y; coadyuvar con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda en la adquisición de reservas territoriales.
  - De la Dirección General de Gobernación (Nivel Estatal): Vigilar el cumplimiento de las acciones gubernamentales por los ayuntamientos de la entidad; apoyar las acciones de los Comités cuando la problemática política y social así lo demanden.
  - De la Secretaría de Desarrollo Social (Nivel Estatal): Supervisar que los asentamientos humanos promuevan el desarrollo social de las comunidades que pretenden beneficiar, incrementando el nivel de vida de las poblaciones, sobre todo los de más bajos recursos económicos.
  - De la Dirección del Registro Público de la Propiedad (Nivel Estatal): Proporcionar la información necesaria sobre los predios que están registrados y facilitar la inscripción de los que no estén, con el objeto de mantener un control adecuado para su ordenación.
  - De la Comisión del Agua del Estado de México (Nivel Estatal): Planear y programar coordinadamente con las dependencias gubernamentales, federales, estatales y municipales, las obras de agua potable, drenaje, tratamiento, reúso de aguas residuales tratadas y control y disposición final de lodos producto del tratamiento de aguas residuales y; proporcionar agua en bloque a los municipios, comunidades, núcleo de población, organismos, fraccionamientos y particulares que lo requieran, previa firma del contrato o convenio respectivo.
  - De la Dirección General de Protección Civil (Nivel Estatal): Prever las posibles repercusiones de accidentes o desastres naturales sobre los asentamientos humanos.
  - Del Instituto de Información e Investigación Geográfica Estadística y Catastral del Estado de México (Nivel Estatal): Proporcionar oportunamente

los planos, fotografías aéreas y demás elementos necesarios debidamente actualizados de las zonas irregulares.

- De la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (Nivel Estatal): Dar entrada y celeridad a las denuncias que el propio Comité le presenta; cuando se presume la comisión de un delito y con el fin de que no se evadan las acciones de la justicia, detener y consignar a los responsables ante las autoridades competentes y; informar al Comité, el estado que guardan los procesos penales instaurados.
- De la Secretaría de Ecología (Nivel Estatal): Regular las acciones a cargo del Estado y los Municipios en materia de conservación ecológica y protección al ambiente en el marco de las políticas establecidas para el desarrollo sustentable y; elaborar actualizar y gestionar el programa de ordenamiento ecológico del Estado de México y los programas de ordenamiento ecológico regionales, sustentándose a las disposiciones de la legislación en materia de la Ley General de Planeación y a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la de Protección al Ambiente.
- Del H. Ayuntamiento (Nivel Municipal): Otorgar licencias de construcción municipal una vez que se ha cumplido con los requisitos legales así como lo dispuesto por el plan municipal de desarrollo urbano; llevar a cabo la clausura de todas las construcciones que violen las disposiciones de la normatividad urbana vigente; promover programas de difusión con la finalidad de desalentar el tráfico de tierras y el establecimiento de asentamientos humanos irregulares; promover denuncias penales por quebrantamiento de sellos oficiales en obras suspendidas; confiscar y resguardar materiales para la construcción de obras en proceso no autorizadas, a efecto de desalentar el inicio de obras; demoler obras no autorizadas en proceso de construcción cuando la gravedad de la situación lo amerite, apegándose a lo establecido por la Ley vigente e; instalación de los Comités en el Estado de México.

Para la creación de los Comités y basándose en la estructura orgánica, anteriormente descrita; en sesión de cabildo se propone y se aprueba (en una misma sesión) su instalación a través de la firma de un acta constitutiva de los integrantes del Comité. En los H. Ayuntamientos del Estado de México, del periodo 2003-2006, desde agosto de 2003 y hasta julio de 2004, se instalaron 96 Comités en igual número de municipios. Esto indica que en 29 municipios, el 23.20 % del total de los 125 municipios, faltó que instalaran su respectivo Comité<sup>4</sup>.

---

4 Los datos mostrados en este documento han sido obtenidos a través de entrevistas y recopilación directa de información de funcionarios públicos estatales y municipales de la administración pública, realizadas en el año 2004.

Cuadro 2. Municipios que tienen comité municipal de prevención y control del crecimiento urbano, 2004

Acolman	Jaltenco	Tenango del Aire
Aculco	Juchitepec	Tenango del Valle
Almoloya de Juárez	La Paz	Teoloyucan
Almoloya del Río	Lerma	Teotihuacán
Amanalco	Luvianos	Tepetlixpa
Amatepec	Malinalco	Tepetzotlán
Amecameca	Melchor Ocampo	Tequixquiác
Apaxco	Metepec	Texcaltitlán
Atenco	Mexicaltzingo	Texcalyacac
Atizapán de Zaragoza	Naucalpán	Texcoco
Atlautla	Nezahualcoyótl	Tezoyuca
Axapusco	Nicolás Romero	Timilpan
Ayapango	Nopaltepec	Tlalmanalco
Calimaya	Ocoyoacac	Tlalnepantla
Coacalco	Otumba	Tlatlaya
Cocotitlán	Otzoloapan	Toluca
Coyotepec	Otzolotepec	Tonatico
Cuautitlán Izcalli	Ozumba	Tultepec
Chalco	Polotitlán	Tultitlán
Chapa de Mota	Rayón	Villa Guerrero
Chapultepec	San Antonio La Isla	Valle de Bravo
Chicoloapan	San Juan Teotihuacan	Valle de Chalco Solidaridad
Chiconcuac	San Martín de las Pirámides	Villa de Allende
Chimalhuacan	Santa María Rayón	Vila del Carbón
Donato Guerra	Santiago Tianguistenco	Villa Victoria
Ecatepec	Santo Tomás	Xalatlaco
Ecatzingo	Sultepec	Xonacatlán
Huehuetoca	Tejupilco	Zacazonapan
Huixquilucan	Temamatla	Zacualpan
Isidro Fabela	Temascalapa	Zinacantepec
Ixtapaluca	Temoaya	Zumpahuacan
Ixtapan del Oro	Tenancingo	Zumpango

Fuente: Instituto Mexiquense de la Vivienda Social. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno del Estado de México, 2004.

## Problemática y limitantes en la instalación de los Comités

Si bien, la creación de estos Comités representa una estrategia necesaria para la regulación del crecimiento territorial, también se han presentado una serie de problemas que limitan tanto su instalación como su operación permanente, los cuales se han agrupado en las siguientes vertientes.

Desconocimiento por parte del presidente municipal sobre la normatividad que establece la obligación de los H. Ayuntamientos para instalar y operar su respectivo Comité.

Algunos municipios están desorganizados estructuralmente, lo que provoca, o el traslape de funciones o la falta de atención a ciertos rubros, entre ellos el seguimiento de la instalación y operación de este tipo de instrumentos de la planeación. Sobre todo en municipios rurales, algunos directores de las áreas relacionadas con el desarrollo urbano, sugieren al presidente municipi-

pal que la instalación del Comité no es un asunto prioritario en la agenda municipal, dado que no presentan problemas de asentamientos irregulares y de incompatibilidad de usos de suelo como los que se tienen en municipios urbanos y metropolitanos de la entidad.

En algunos municipios no tienen relación ni coordinación interinstitucional (Estado-Municipio) para asesorarse y capacitarse en materia de desarrollo urbano, tanto para la instalación y operación del Comité, casi siempre por ser de diferente ideología partidista.

De los 96 municipios que cuentan con su Comité instalado, el 50% tan sólo ha sesionado una vez (el día de su instalación), por lo que no están cumpliendo con los objetivos del Comité. Entre las razones que han provocado esta situación se mencionan las siguientes: el presidente municipal canceló a última hora la sesión por atender asuntos urgentes y prioritarios (ya sea en su municipio o con el Gobernador); el quórum mínimo que establece el reglamento interno de los Comités; ausencia del secretario del Comité, por lo que no había quien redactará la minuta de la sesión y; la apretada agenda municipal no permite calendarizar las sesiones del Comité.

## Conclusiones

En los municipios del Estado de México (sobre todo en los municipios urbano y metropolitanos), el proceso de urbanización se ha definido por factores demográficos; la población de la entidad crece a un ritmo superior de mil habitantes diarios, lo que provoca asentamientos irregulares en zonas no aptas para el desarrollo urbano (incluso en zonas de riesgos y vulnerabilidad), con deficiente dotación de infraestructura, equipamiento y servicios, congestiónamientos viales y problemas de contaminación ambiental.

Es precisamente a través de la instalación de los comités municipales de prevención y control del crecimiento urbano, que el gobierno estatal ha diseñado una serie de políticas urbanas que pretende ser más de carácter preventivo que correctivo, entre ellas los Comités (enfocadas a las zonas metropolitanas de los Valles de México y Toluca, que presentan mayores problemas de asentamientos humanos irregulares; sin dejar a un lado a los municipios rurales y semiurbanos).

A partir de la instalación y adecuada operación de los 125 Comités municipales en el Estado de México, como mecanismo de regulación del crecimiento territorial, se contribuye a consolidar el sistema de planeación urbana, determinando prioridades y limitaciones de localización de asentamientos humanos para lograr la redistribución de la población en el territorio y en el marco del desarrollo urbano sustentable.

## Bibliografía

Gobierno Estatal.

Instituto Mexiquense de la Vivienda Social. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno del Estado de México.

Dirección General de Operación Urbana. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno del Estado de México.

Dirección General de Administración Urbana. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno del Estado de México.

Dirección General de Coordinaciones Regionales. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno del Estado de México.

Dirección General Estudios Estratégicos. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Gobierno del Estado de México.

### *Gobiernos municipales*

Acolman, Aculco, Almoloya de Juárez, Almoloya del Río, Amanalco, Amatepec, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Calimaya, Coacalco, Cocotitlán, Coyotepec, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chapa de Mota, Chapultepec, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacan, Donato Guerra, Ecatepec, Ecatzingo, Huehuetoca, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Ixtapan del Oro, Jaltenco, Juchitepec, La Paz, Lerma, Luvianos, Malinalco, Melchor Ocampo, Metepec, Mexicaltzingo, Naucalpán, Nezahualcoyótl, Nicolás Romero, Nopaltepec, Ocoyoacac, Otumba, Otzolapan, Oztolotepec, Ozumba, Polotitlán, Rayón, San Antonio La Isla, San Juan Teotihuacan, San Martín de las Pirámides, Santa María Rayón, Santiago Tianguistenco, Santo Tomás, Sultepec, Tejupilco, Temamatla, Temascalapa, Temoaya, Tenancingo, Tenango del Aire, Tenango del Valle, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlixpa, Tepotzotlán, Tequixquiac, Texcaltitlán, Texcalyacac, Texcoco, Tezoyuca, Timilpan, Tlalmanalco, Tlalnepantla, Tlatlaya, Toluca, Tonicato, Tultepec, Tultitlán, Villa Guerrero, Valle de Bravo, Valle de Chalco Solidaridad, Villa de Allende, Vila del Carbón, Villa Victoria, Xalatlaco, Xonacatlán, Zacazonapan, Zacualpan, Zinacantepec, Zumpahuacan y Zumpango.

*JUAN ROBERTO CALDERÓN MAYA, VERÓNICA MIRANDA ROSALES Y TERESA BECERRIL  
SÁNCHEZ*