



EL
COLEGIO
DE
SAN LUIS, A.C.

**“Poder Local en San Luis Potosí 1980-2009. Una
aproximación a través del régimen urbano”**

T E S I S

Que para obtener el grado de
Doctora en Ciencias Sociales

Presenta

María Isabel Graciela Vélez Dávila

Director de tesis

Doctor Hugo Alejandro Borjas García

San Luis Potosí, S.L.P.

Diciembre, 2013

A XIMENA Y MONTSERRAT,

Que están en cada letra de este trabajo... gracias por su amor y apoyo incondicional, en particular al iniciar este proyecto de mi vida y en el que fueron día a día mi motor...

A MIS PADRES,

Mis grandes maestros, ejemplo de amor, sabiduría, tenacidad y valentía...

AL DOCTOR HUGO ALEJANDRO BORJAS GARCÍA,

Quién aceptó guiarme en esta investigación y a quien reconozco su profesionalismo y empatía...

A LA DOCTORA CECILIA COSTERO GABARINO Y AL DOCTOR ALEX CALDERA ORTEGA,

Gracias por sus observaciones y consejos en este proyecto de Doctorado...

AL DOCTOR FRANCISCO PEÑA DE PAZ,

Un excelente guía y a quien reconozco su compromiso, calidad humana y profesional...

A GABY

Compañera y amiga en esta experiencia profesional.

CAPÍTULO PRIMERO

INTRODUCCIÓN

1.1	Introducción.....	7
-----	-------------------	---

CAPÍTULO SEGUNDO

LA CIUDAD, ELEMENTOS PARA SU ESTUDIO

2.1	Introducción.....	13
2.2	Aspectos generales: el estudio de lo urbano y la ciudad.....	14
2.3	Antecedentes históricos sobre la ciudad.....	23
2.4	El panorama urbano: aportaciones para su estudio.....	30
2.5	La ciudad, retos hacia el siglo XXI.....	41
2.6	La dimensión política de la ciudad.....	44
2.7	Las políticas públicas en la ciudad: la política urbana.....	46

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS DEL PODER EN EL CONTEXTO URBANO: LA TEORÍA DEL RÉGIMEN URBANO.

3.1	Introducción.....	51
3.2	El enfoque de Régimen Urbano	52
3.3	Consideraciones a la teoría del régimen urbano.....	66
	3.3.1 Las Coaliciones.....	74
3.4	Las redes de política como complemento del análisis.....	77
	3.4.1 El componente del poder en las redes.....	82
3.5	La acción pública y el régimen urbano.....	84
3.6	La perspectiva centrada en el actor.....	85

CAPÍTULO CUARTO

MARCO METODOLÓGICO Y ADAPTACIÓN DEL CASO

4.1	Introducción.....	87
4.2	Objetivos.....	89

4.3 Hipótesis: componentes y fuentes.....	89
4.4 Cuestiones metodológicas: Estrategia de aproximación.....	92
4.5 Métodos y técnicas: La adaptación del enfoque de la Teoría del régimen urbano para la ciudad de San Luis Potosí.....	95
4.6 Justificación.....	100

CAPÍTULO QUINTO

ÁMBITOS DE ANÁLISIS

5.1 Introducción.....	103
5.2 Ámbito jurídico.....	104
5.3 Ámbito económico.....	113
5.4 Ámbito social.....	122
5.5 Ámbito político.....	127

CAPÍTULO SEXTO

ELEMENTOS PARA UN RÉGIMEN URBANO EN LA CIUDAD DE SAN LUIS POTOSÍ

6.1	Introducción.....	141
6.2	Localización y características del estado de San Luis Potosí.....	143
6.2.1	El municipio de San Luis Potosí.....	148
6.2.2	La ciudad de San Luis Potosí.....	149
6.3	El sector de la vivienda en México.....	156
6.4	El crecimiento y configuración de la ciudad de San Luis Potosí.....	161
6.5	La producción habitacional de la ciudad.....	169

CAPÍTULO SÉPTIMO

CONCLUSIONES.....	184
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....	194
----------------------------------	------------

CAPÍTULO PRIMERO

INTRODUCCIÓN

1.1 Introducción

La presente investigación se inscribe dentro de la temática de los estudios urbanos con la finalidad de destacar el fenómeno del poder local en la ciudad.

La ciudad es un espacio pluridimensional en el que coexisten diversidad de realidades sociales. En el estudio de la ciudad confluyen diversas dimensiones de estudio relacionadas con la localización, la historia, sus procesos urbanos específicos, la estructura social, las ocupaciones que prevalecen así como la diversidad de estilos de vida en ella.

Las ciudades son espacios en los que se desarrolla la producción e intercambio de bienes y servicios, de ahí que se posicionen como centros estratégicos en los nuevos escenarios económicos del siglo XXI. La importancia y evolución de las ciudades no sólo se debe enfocar al número de habitantes que la conforman o a la extensión de su territorio, los modos en que una ciudad se define así como la configuración que adquiere son el resultado de múltiples situaciones económicas, políticas, sociales y culturales que en ella se desarrollan.

El ámbito de lo urbano en el que se inscribe la ciudad y su problemática ofrece un panorama propicio que se ha venido analizando desde la geografía, la historia, la economía, la sociología y la ciencia política entre otras disciplinas. El caracterizar la ciudad requiere de considerar el crecimiento de su población, su densidad, el número y tipo de edificaciones, conocer su infraestructura y servicios con los que cuenta, el tipo y proporción de las actividades económicas y las formas de organización política.

Como ya se mencionó, la ciudad es un espacio vivo y cambiante que se ha venido estudiando desde diversas perspectivas, particularmente esta investigación se suma al conjunto de trabajos que explora el fenómeno del poder en las ciudades. La exposición de dicho fenómeno resume lo que acontece en la política urbana que integra las funciones de la ciudad y de sus formas de gobernarla. El estudio del poder en la ciudad se ha venido abordando e desde perspectivas que sumen la autonomía de lo político y la dispersión del poder o las que sumen la existencia de una élite que influye en la toma de decisiones en la ciudad (perspectiva pluralista y elitista).

Hacia fines de los años ochenta el trabajo de Clarence Stone (1989) sobre las coaliciones políticas en la ciudad de Atlanta ofrece una vertiente adicional del poder en el ámbito urbano.

Stone formuló una perspectiva útil a los estudios de política urbana que se ha denominado teoría del régimen urbano. Esto resultó de su trabajo donde documentó lo sucedido en la ciudad de Atlanta a lo largo de un periodo de poco más cuarenta años (1946- 1988). El trabajo enfatiza las relaciones entre actores gubernamentales y no gubernamentales en las coaliciones políticas que se conforman bajo un conjunto de valores que los convocan y así obtener y ejercer el poder político. A diferencia de los enfoques pluralista y elitista, este enfoque asume que la toma de decisiones es de carácter fragmentado.

La teoría del régimen urbano se interesa por entender el papel jugado en la conformación de la agenda pública local y la orientación de la política urbana por las formas de cooperación que se establecen entre actores públicos y privados, con base en los diferentes recursos que cada actor controla, logrando por tanto imprimir una orientación a la agenda pública local.

Esta investigación por tanto, utilizando como herramienta de análisis la teoría del régimen urbano identificará y analizará los elementos que se conjuntan en la formación de las relaciones de poder local y que inciden en la planeación, orientación y definición de la política urbana para la ciudad de San Luis Potosí en un periodo de casi treinta años (1980- 2009). El estudio pretende identificar las acciones y los actores que han incidido en el crecimiento y configuración urbana de la ciudad en el periodo mencionado.

La teoría del régimen urbano ofrece posee un potencial para explicar los diversos modos que adquiere el desarrollo urbano al darle relevancia al espacio local así como a actores locales de fenómenos y procesos que se manifiestan en la ciudad. Es un enfoque altamente flexible que se puede adaptar a espacios tan grandes o pequeños como se requiera, realizar el análisis de un mismo lugar en diferentes periodos de tiempo o de diversos lugares en un periodo de tiempo y establecer comparaciones.

Se ha revisado la literatura previa que muestre evidencia de la utilización del enfoque y que se han utilizado en contextos anglosajones, europeos, latinoamericanos y en México que dan muestra de su flexibilidad, sus alcances y limitaciones.

El proceso de adaptación del caso requirió de un conjunto de reflexiones y ajustes que fueron matizando un esquema propicio para realizar el análisis, teniendo en todo momento los referentes previos y sus alcances con la finalidad de establecer mediante un estudio de caso las manifestaciones del poder en la ciudad de San Luis Potosí.

Para esta investigación se han elegido dos componentes del régimen urbano que serán: la agenda y las coaliciones, ambos elementos se han elegido porque resumen en el caso de la agenda, el conjunto de intereses que lograr insertarse en la toma de decisiones que conciernen al ámbito urbano. En el caso de la coalición es la estructura que aglutina en determinado momento y bajo circunstancias y contextos específicos intereses de

diversos actores que impulsa la agenda. En términos de Stone la formación y reconfiguración de coaliciones es el centro de la actividad política.

Para lograr precisar estos elementos en una realidad compleja como es la ciudad, se estableció la conveniencia de trabajar en cuatro ámbitos de análisis (jurídico, económico, social y político) que tocan el ámbito urbano, estableciendo adicionalmente tres periodos de tiempo para analizar la ciudad de San Luis Potosí, estos son: 1980-1990; 1990- 2000 y 2000- 2009.

El primer periodo es el inicio de transformaciones estructurales en México y uno de los espacios de los efectos es el ámbito urbano. En el siguiente periodo el espacio local gana protagonismo y experimenta un gran dinamismo, es un campo fértil de los temas emergentes de fines del siglo XX. El último periodo da cuenta de la inercia de la década anterior que consolida esquemas de crecimiento y configuración de las ciudades y que la ciudad de San Luis Potosí no es ajena.

Por tanto, la investigación que aquí se presenta está conformada por siete capítulos. Dos de ellos que serán para las conclusiones y el de la presente introducción. Está estructurado de la siguiente forma.

El capítulo primero, que es el de la presente introducción expone de manera breve lo que el presente trabajo contiene con la finalidad de establecer generalidades sobre el estudio.

El capítulo segundo establece los elementos que contribuyen al entendimiento de la ciudad y de lo urbano como campo de análisis en el que los fenómenos económicos, políticos, sociales y culturales se suceden cotidianamente y que definen, en determinado momento una realidad compleja como es la de la ciudad. Este capítulo establece la relevancia de la ciudad como espacio de análisis, cabe destacar que los procesos de

desarrollo de las ciudades en general responden a tendencias comunes, otras veces son altamente sensibles a condiciones locales.

El capítulo tercero expone sobre teoría del régimen urbano como herramienta de análisis que ilustra el fenómeno del poder en la ciudad y que se ha retomado por diversas investigaciones en contextos diversos al inicialmente planteado por Stone. Adicionalmente se desarrolla sobre el concepto de coaliciones con la finalidad de esclarecer la unidad de análisis que Stone denomina como fundamental en la construcción del régimen urbano.

El capítulo cuarto describe la estrategia de aproximación y adaptación del caso con la finalidad de pasar de un entramado de conceptos y categorías a una realidad compleja y dinámica como es la de la ciudad y específicamente para una ciudad como San Luis Potosí en un periodo de tiempo determinado.

El capítulo quinto desarrolla los cuatro ámbitos de análisis como medio para realizar el análisis del poder local y destacar los elementos del régimen urbano establecidos para esta investigación. Estos cuatro ámbitos consideran los periodos de tiempo establecidos con la finalidad de ordenar los elementos conceptuales y una realidad compleja y dinámica. Dichos ámbitos se han segmentado para los propósitos de esta investigación, sin embargo se encuentran estrechamente vinculados e inciden en el crecimiento y configuración de la ciudad.

El capítulo sexto presenta el estudio de caso de esta investigación con el objetivo de destacar la presencia de dos de los elementos del régimen urbano para esta investigación. Se presenta una panorámica general del estado, el municipio y la ciudad. Perfilando elementos que resalten los ámbitos de estudio analizados en dos expresiones que los conjuntan y que será la producción habitacional.

Finalmente, el capítulo séptimo considera las conclusiones generales del presente trabajo. En este capítulo se reflexiona sobre la pertinencia del espacio urbano como manifestación de los diversos fenómenos sociales. Validar también la utilidad de un enfoque en los estudios de política urbana que ilustre el fenómeno del poder local como es el del régimen urbano analizando el caso de la ciudad de San Luis Potosí estableciendo para ello, una estrategia de aproximación para lograrlo.

Esta investigación por tanto y como se mencionó al inicio se integra al conjunto de estudios de política urbana en un contexto de cambio de siglo en que los temas urbanos toman nuevos rumbos.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA CIUDAD, ELEMENTOS PARA SU ESTUDIO

2.1 Introducción

El estudio de las ciudades aglutina dimensiones de estudio relacionadas con la localización, la historia, los procesos urbanos que las caracterizan, su estructura social, las ocupaciones que prevalecen, el ingreso así como diversidad de estilos de vida en el mismo espacio. Implica entender la heterogeneidad que la conforma. Los estudios sobre la ciudad son abundantes y han recibido aportaciones desde la geografía, la historia, la antropología, la sociología, la economía, la ciencia política entre otras. La producción científica en torno a la temática urbana ha dado cuenta de la multiplicidad de elementos que intervienen y que le adjudican características particulares (Phillips, 1996: 33).

La ciudad es un espacio pluridimensional en el que coexisten identidades y proyectos diferenciados; el posicionamiento de los actores, la pertenencia a un territorio, la clase socioprofesional entre otros, establecen diferencias en los modos de experimentar y actuar en la ciudad.

Las ciudades han experimentado dinámicas y transformaciones en los últimos veinte años del siglo XX, tocadas por la globalización indiscutiblemente sus procesos económicos y sociales se han venido modificando de manera tal que el campo de los estudios urbanos ha venido ofreciendo temáticas que abonan en diversas perspectivas de análisis.

En el presente capítulo se establecen los elementos que contribuyen al entendimiento de la ciudad y de lo urbano como campo de análisis en el que los fenómenos económicos, políticos y sociales se suceden cotidianamente y que definen, en determinado momento,

diversas realidades sobre este complejo escenario, pudiendo entonces, ser abordado como proceso.

En este apartado se comienza por establecer los aspectos generales en el estudio de las ciudades y que se inserta en el amplio campo de los estudios urbanos. Aunado a lo anterior se puntualiza sobre lo que conforma lo urbano y como espacio específico de análisis la ciudad, siendo ésta el escaparate de los diversos procesos sociales y que le imprimen una característica ante el inminente proceso de urbanización.

En otro apartado se destacan los antecedentes históricos de la ciudad que ante temas emergentes de fines del siglo XX e inicios del XXI viene, desde la antigüedad, siendo referente de grandes procesos sociales. Además, se revisan algunos planteamientos sobre el contexto y los retos que rodean a las ciudades y que se enmarcan en las nuevas tendencias de la mundialización de fines de siglo XX. Finalmente se expone sobre la dimensión política de la ciudad, y se resalta como un estrato relevante de análisis con la finalidad de incursionar en los pormenores del desarrollo urbano desde una perspectiva política a fin de destacar la política urbana y su incidencia en el crecimiento y configuración de la ciudad.

2.2 Aspectos Generales: El estudio de lo urbano y la ciudad.

Las ciudades han experimentado dinámicas y transformaciones en los últimos veinte años del siglo XX, tocadas por la globalización indiscutiblemente sus procesos económicos y sociales se han venido modificando de manera tal que el campo de los estudios urbanos ha venido ofreciendo temáticas que abonan en diversas perspectivas de análisis.

En los contextos urbanos, se han sucedido transformaciones en su planificación y configuración así como en las políticas urbanas, es por ello que se han venido

insertando actores y procesos que han consolidado los grandes proyectos urbanos en diversas ciudades, en este orden de ideas las grandes operaciones urbanas están sujetas a procesos de concertación- negociación entre actores privados y públicos, de manera creciente. Ante este escenario, cobra importancia como eje de análisis la ciudad dentro del amplio campo del análisis urbano en este último tramo del siglo XX e inicios del XXI. En este periodo se acentúa el conflicto de intereses presente en la ciudad y la manera en que se pretende resolverlos, teniendo como marco procesos democráticos basados en la negociación de intereses y establecimiento de consensos.

Como ya se mencionó, el ordenamiento urbano se ha venido transformando y por ende ha abierto brecha para nuevas formas de abordar el estudio de la ciudad sin dejar de lado lo que ya se ha venido construyendo en el análisis de la misma, y que enriquece el campo de los estudios urbanos al ampliar las perspectivas de análisis y reinterpretar la complejidad imperante al enfatizar en aspectos de la integración de los habitantes en dimensiones como la espacial, la jurídico-política, ideológica, cultural y económica principalmente. La realidad común que presentan generalmente las ciudades son los problemas de aglomeración, contaminación congestionamiento, crecimiento incontrolado, inseguridad, desorganización del territorio, deficiente infraestructura, invasión del espacio público, deterioro del paisaje urbano y que se ha acentuado en muchas de las grandes ciudades de América Latina y en el que el fenómeno de la polarización se presenta de manera creciente producto de las condiciones de vida que se van incorporando a dicho ámbito y que son resultado del inevitable proceso de industrialización.

El despliegue e integración de los nuevos centros urbanos ha generado diversos efectos al desvanecer e incluso nulificar espacios que antes eran más rurales al crear espacios nuevos (legales e ilegales) formados por los sectores sociales que aportan el trabajo ya

sea técnico, administrativo, mano de obra y servicios para construir y operar los megaproyectos urbanos. Además los efectos como degradación intensiva de suelos, de recursos naturales, la fragmentación y segregación de las nuevas áreas urbanas en la que coexisten asentamientos precarios, unidades habitacionales (ingreso bajo y medio), con exclusivas zonas residenciales y megaproyectos que demanda la ciudad globalizada. (Tena Núñez, 2007: 36).

El espacio urbano, por tanto, está en constante transformación, producto de las condiciones mencionadas anteriormente, siendo las ciudades el referente de análisis, se puede decir que éstas, configuran escenarios distintos y diferenciados a su interior, en el que concurren, conviven y disputan el territorio actores sociales con una gran diversidad de actividades, intereses, percepciones y condiciones sociales lo que le imprime diversidad en las prácticas sociales que en ella coexisten.

El estudio de lo urbano, como se ha revisado, es un campo fértil de estudio en lo social, lo económico y lo político. Es un ámbito de estudio caracterizado de innumerables relaciones y de fenómenos que se suceden ahí. Los hechos sociales que se presentan en dicho espacio, caracterizan distintas realidades así que la diversidad de asuntos para estudiar invita a profundizar en su análisis, por tanto, reclama la participación activa y creciente de estudios y de trabajo interdisciplinario. Cabe señalar que es pertinente precisar algunos términos que se encuentran en el campo de los estudios urbanos y que es de interés para esta investigación clarificarlos.

El urbanismo; como término común aparece hacia fines del siglo XIX a consecuencia del desarrollo de las ciudades industriales y las necesidades de planificación y mejora de higiene, racionalización del espacio y estética. El uso común de la palabra registra tres acepciones al menos: como fenómeno (concentración y distribución de la población en las ciudades); como práctica (organizar, operar y desarrollar ciudades) y como cuerpo

de conocimientos (teoría o ciencia de los fenómenos y prácticas urbanas, conocimientos relativos a la planificación, desarrollo, reforma de los edificios y espacios en la ciudad). El carácter práctico del urbanismo queda plasmado en las contribuciones de Le Corbusier que quedan expuestos en la obra *Principios de urbanismo* de 1933 en el que se señala que el urbanismo es la ordenación de los lugares que deben abrigar el desarrollo de la vida material, sentimental y espiritual de todas las manifestaciones individuales y colectivas. (Tena Núñez, 2007). Por otro lado, la urbanización es el proceso que caracteriza la estructura de la sociedad que contiene a la concepción, diseño, trazado y construcción de ciudades y de la que derivan prácticas como la planificación urbana, el diseño urbano así como sus transformaciones. También se define como el aumento del porcentaje de población urbana, es un proceso finito que terminará cuando se acerque a 100%. (Garza 2003:36).

Por tanto, y de manera general se puede afirmar que el urbanismo convoca a un cuerpo de conocimientos sobre los lugares donde habita el ser humano, el urbanismo se asume como práctica y la urbanización como proceso.

Ahora bien, abordar la complejidad de la ciudad como dimensión de análisis varía y es altamente enriquecedora según se haga énfasis ya sea en la forma y configuración de la ciudad, en la dinámica de las actividades económicas, sociales o ambientales que se desarrollen en dicho espacio. Aunado a lo anterior, las ciudades presentan diferencias y particularidades que les son propias, y entre ellas presentan por ejemplo diferencias de arquitectura, de historia, así como su proceso de crecimiento y transformación que las hace particularmente diversas.

En el siglo XX el estudio sobre los asuntos urbanos se desarrolló de manera creciente, con la finalidad de aproximarse a la realidad de lo que acontecía en las ciudades y los fenómenos que se venían sucediendo, exponiendo así diversos contextos socio-

espaciales y conformando el campo de lo que se ha venido conociendo como *estudios urbanos, asuntos o casos urbanos, y estudios metropolitanos*. (Phillips, 1996: 33). En general son llamados estudios urbanos y han venido fortaleciéndose como un campo de estudio en el que se requiere del trabajo multidisciplinario e interdisciplinario, que logre análisis que contribuyan a su estudio. Para Phillips (1996) el estudio de la ciudad implica entender la heterogeneidad que la conforma, los estudios sobre la ciudad son abundantes y han recibido aportaciones desde la geografía, la historia, la antropología, la sociología, la economía, la ciencia política, entre otras. Es así que la producción científica desarrollada en torno a la temática urbana ha dado cuenta de la multiplicidad de elementos que intervienen y se conjuntan en su análisis.

La ciudad, es un espacio pluridimensional en el que coexisten identidades y proyectos diferenciados; el posicionamiento de los actores, la pertenencia a un territorio, la clase socioprofesional entre otros, establecen diferencias en los modos de experimentar y actuar en la ciudad, ante este panorama es que los estudios urbanos realizados desde distintas perspectivas de análisis contribuyen a incrementar el acervo en dicha materia. La ciudad aglutina un conjunto de procesos y actores que definen su crecimiento y configuración en los que el factor humano es ingrediente indispensable ante la presencia de asuntos y conflictos de interés público. (Reguillo 1996:76).

Aunado a lo anterior, la ciudad no es solamente un modo de ocupación del espacio, no es sólo un lugar funcional, ni un agregado de equipamientos colectivos que responden a un nivel socio técnico de desarrollo, es algo más, es una entidad que en algunas condiciones históricas participa de un modo de gobierno, es un régimen político en el sentido amplio del término. (Michel Marié 2004:82).

Las ciudades son como escenarios distintos, por su forma de producción y su morfología, en que se hacen posibles prácticas específicas. Los diferentes contextos

urbanos o ciudades configuran para quiénes los habitan, diversidad de universos de significados y favorecen diversas prácticas urbanas. Los habitantes de las ciudades se diferencian por tener distintas relaciones con su vivienda y con el entorno, en la misma ciudad o con otras ciudades. (Duhau y Giglia 2008: 27).

En otra concepción de lo que es la ciudad al asumirse como una estructura física y material en el que la percepción del espacio y la manera en que se modela a partir de los habitantes en un proceso dinámico se conforma. Es por ello que la ciudad es una estructura física y material que marca la percepción espacial y la acción social de los actores. (Katherine Wildner, 2006). Simultáneamente, la ciudad se modela a través de las personas y sus distintas formas de apropiación, uso y representación. Lo urbano sirve de base a experiencias colectivas y acciones sociales, se encuentra constantemente en un proceso dinámico de interacciones entre la atribución de significados y la práctica cotidiana. Posee un conjunto de elementos que caracterizan dicho espacio y que refiere está controlado por actores e instituciones políticas y económicas: gobiernos locales, corporativos transnacionales, planeadores, arquitectos así como asociaciones civiles, movimientos sociales y habitantes. La ciudad es un campo de negociación continua y de discursos en que coinciden estructuras de poder con prácticas cotidianas locales, es el sitio en que se condensan características específicas de sociedades complejas y que van más allá de la estructura física.

La manifestación de elementos como el social y político en el crecimiento y transformación de las ciudades, en su funcionamiento y en la definición de acciones de política urbana no es fortuito, obedece a un orden que tiene sus inicios desde la antigüedad. Así se vislumbran las distintas formas de organización por las que han atravesado las distintas sociedades en el crecimiento, configuración y funcionamiento de la ciudad.

Complementando lo anterior, Peterson, (1981) acentuando sobre la dimensión del ámbito local, afirma que este espacio construye o establece sus límites que se explican en la construcción de estructuras de poder en la medida que definen y actúan en los asuntos de las agendas locales; define el ámbito de trabajo que se relaciona con el espacio urbano en las llamadas políticas urbanas y la existencia de conflictos inherentes. Enfatiza sobre los intereses que privan en la ciudad y que definen las acciones de política urbana, aunado a lo anterior, se adentra en la explicación de qué significa la diferencia de intereses y que entrarán en juego para la definición de acciones convenientes en un momento determinado. Además establece una crítica en el sentido de que existen estudios sobre los ámbitos locales, sus relaciones y su problemática, así como de los factores que influyen, pero que muy pocos estudios refieren la construcción analítica empleada para ello. (Peterson, 1981).

Añade sobre la importancia de tres elementos que representan un peso importante en el esquema económico de las ciudades, como son la tierra, el trabajo y el capital y que se ven reflejados en el crecimiento y desarrollo de las ciudades. Adicionalmente ubica tres campos en los que se pueden categorizar las políticas públicas locales: a) De desarrollo, b) Redistributivas y c) Específicas o que obedecen a un interés en particular. Las primeras van encaminadas a posicionar a la localidad y que compite con otras, las segundas se encaminan hacia la mejora de las condiciones de los habitantes de la localidad, y las últimas, encaminadas a contribuir hacia acciones que fortalezcan cualquiera de las anteriores.

Por tanto y de manera general, una ciudad es un asentamiento de personas, relativamente grande y densamente poblado, las ciudades son socialmente diversas. El surgimiento de las ciudades, su crecimiento y su florecimiento, requirieron un sistema

centralizado de poder, tanto para coordinar la nueva diversidad de actividades sociales y económicas como para resolver conflictos entre grupos con intereses en competencia.

Adicionalmente, adquiere importancia el exponer algunas ideas sobre el estudio de lo urbano y de la ciudad y, de acuerdo a lo ya planteado por Harvey (1977) en el sentido de que el estudio del fenómeno urbano ofrece un amplio panorama ya que plantea diversas problemáticas que responden a la complejidad misma de la ciudad, además es pertinente precisar los alcances de lo urbano y la ciudad. Por tanto, es pertinente preguntar ¿Lo urbano contiene a la ciudad? ¿Es la ciudad lo que complejiza el estudio de lo urbano?

A continuación se exponen algunos planteamientos desarrollados en lo referente al estudio de la ciudad y de lo urbano en aras de esclarecer las anteriores preguntas.

Es útil el fijar los contornos históricos de un fenómeno antes de abordar su investigación, esto permite adentrarse en la problemática y analizar el desarrollo de las sociedades. De tal modo que una forma adecuada de abordar la cuestión urbana es a partir del estudio de la historia del proceso de urbanización. Además, el proceso de formación de las ciudades está en la base de las redes urbanas y condiciona la organización social del espacio. (Castells, 1976).

Es importante destacar que para explicar el proceso social que está detrás de la organización del espacio, no es solamente situar el fenómeno urbano en su contexto, se requiere de adentrarse en una problemática sociológica de la urbanización y que se debe considerar como un proceso de organización y desarrollo que dé cuenta de la relación entre fuerzas productivas, clases sociales, dimensiones culturales y políticas. Tiene así que explicar situaciones históricas y suficientemente ricas como para resaltar las líneas de fuerza del fenómeno estudiado, la organización del espacio.

De acuerdo a lo anterior, la urbanización es el proceso por el que los pueblos se convierten en ciudades, es la transformación de la estructura social en respuesta a patrones cambiantes de integración funcional, tales transformaciones estructurales son resultado de la acción social y del uso del poder. Es un proceso en que se concentran un conjunto de actividades por la población y que conlleva cambios demográficos, económicos, sociales, culturales y que son ámbitos de políticas de Estado. En términos concretos, urbanización se entiende como la concentración espacial de la población a partir de unos determinados límites de dimensión y densidad o bien como un proceso de concentración de la población, en dos niveles:

1) La multiplicación de los puntos de concentración y, 2) el aumento en la dimensión de cada una de esas concentraciones.¹

Por tanto, el término urbano designa una forma particular de ocupación del espacio por una población, o sea, la aglomeración resultante de una fuerte concentración y de una densidad relativamente elevada, y que va presentando diferencias funcionales y sociales cada vez mayores. De igual forma, el estudio del fenómeno urbano articulado a la estructura de una sociedad es de alguna manera la misma operación, sin embargo se llega a resultados diferentes en términos de contenido para las diversas formas históricas de organización espacial.

La urbanización, por tanto, es un proceso de organización del espacio explicado por dos situaciones esenciales:

1.- La descomposición previa de las estructuras sociales agrarias y la emigración de la población hacia los centros urbanos ya existentes proporcionando la fuerza de trabajo requerida para la industrialización.

¹ Bogue y Hauser; Eldridge, citados en Castells, 1976

2.- El paso de una economía doméstica a una economía de manufactura y después a una economía de fábrica, que requiere la concentración de mano de obra, la creación de un mercado y la constitución de un medio industrial. (Castells 1976:20).

En el siglo XX, la urbanización para Castells (1976) se enmarca por:

1) La aceleración del ritmo de urbanización en el conjunto del mundo, 2) La concentración de este crecimiento urbano en las regiones denominadas “subdesarrolladas”, y que no corresponde con el crecimiento económico que acompañó a la primera urbanización en los países capitalistas industriales,

3) La aparición de nuevas formas urbanas y en particular de grandes metrópolis, y, 4) La relación del fenómeno urbano con nuevas formas de articulación social nacidas del modo de producción capitalista.

Finalmente, al abordar el estudio de las ciudades, inminentemente lleva a considerar lo que se sucede hacia su interior, en su relación con otras ciudades y con el contexto económico, social y político que influye en sus prácticas y en sus procesos. La urbanización, como un proceso eminentemente social que va transformándose, ofrece una panorámica de análisis en el que los procesos de desarrollo económico están estrechamente vinculados y que caracterizan la estructura de la sociedad en determinado momento.

2.3 Antecedentes históricos sobre la ciudad.

Como se ha venido mencionando, la temática sobre la ciudad se ha abordado ampliamente. El espacio denominado ciudad y en el que se suceden muchos de los fenómenos sociales se ha abordado por diversas disciplinas, pero vale la pena hacer un breve recorrido de lo que han sido las ciudades en la historia de la humanidad al ser grandes centros de población que aglutinan lo económico, lo social, lo político, lo

cultural y lo ambiental como grandes dimensiones que han determinado las grandes transformaciones sociales.

A fin de adentrarse en el estudio de la ciudad desde la perspectiva que se elija realizarlo, vale la pena conocer sus antecedentes ya que, como se mencionó, ha sido escenario del trascender humano. La construcción del contexto en todo estudio permite dimensionar la problemática a analizar.

...”La reflexión histórica es un ir y venir interminable de la búsqueda del dato a la del sentido y a la inversa. Quedarse con el dato significa renunciar a entender; quedarse con el sentido supone declarar prescindible a la realidad”. (Pipitone, 2003:16).

Si se hace énfasis en las relaciones históricamente establecidas entre espacio y sociedad, permite adentrarse a los orígenes de la ciudad, de modo tal que, en las sociedades de la antigüedad, producto de la generación de excedentes, da paso a un sistema de repartición y distribución del producto, que refleja un grado de capacidad técnica y de un nivel de organización social. De tal modo que las ciudades son la forma de residencia adoptada por aquellos miembros de la sociedad cuya permanencia directa sobre el lugar de cultivo ya no fue necesaria. Son así centros religiosos, administrativos y políticos y que representan la expresión espacial de una complejidad social determinada por el proceso de apropiación y reinversión del excedente de trabajo.

Al retomar los trabajos de Mumford, Castells (1976:19) establecen que la ciudad es el lugar geográfico donde se instala la superestructura político-administrativa de una sociedad que ha llegado a un determinado grado de desarrollo técnico y social (natural y cultural) que ha hecho posible la diferenciación del producto entre reproducción simple y ampliada de la fuerza de trabajo y por tanto, originando un sistema de repartición que supone la existencia de: 1) un sistema de clases sociales; 2) un sistema político que asegure a la vez, el funcionamiento del conjunto social y la dominación de

una clase; 3) un sistema institucional o de inversión, en particular en lo referente a la cultura y la técnica; 4) un sistema de intercambio con el exterior.

Esta definición disecciona un conjunto de elementos que sigue teniendo vigencia y aplicabilidad a las ciudades por pequeñas o grandes que éstas sean y que tiene sus orígenes en la antigüedad en que se piensa y actúa en función de la ciudad.

En la antigüedad clásica la vida está condicionada por la existencia de la ciudad, la polis que en el universo político de los griegos tendría el lugar o la función de los Estados modernos. Para los griegos la ciudad es un don de los dioses, es ahí donde se distinguen de los bárbaros que viven en tribus; es la organización política y social unitaria de un territorio limitado. En la ciudad antigua, el ciudadano, por pobre que sea es un personaje privilegiado, la ciudadanía es una función (Touchard 2004:25). Posteriormente con el fin del Imperio Romano de Occidente se pierde la estructura de la forma espacial de ciudad que le precede dado que sus funciones político-administrativas se perdieron dando paso a una nueva forma de dominación enmarcada por el feudalismo. (Castells, 1976: 19).

En los inicios de la Edad Media, hacia el 410, y que se caracterizó por la presencia de pugnas entre la Iglesia y los imperios, un periodo caracterizado por el desorden económico y decadencia de las ciudades afectó la vida social y una disgregación de los poderes, el gobierno imperial no toma medidas contra ciudadanos que se dejan conducir de manera pasiva o se sustraen de sus obligaciones, decae el espíritu ciudadano, la primera consecuencia es que el ejército no reclutará a los ciudadanos sino a mercenarios y extranjeros, no hay esa pertenencia al imperio. La etapa de oscuridad de las ciudades se prolonga hasta el siglo XI.

La ciudad medieval se construye a partir de la estructura que le precede en torno a la cual se organizaron formas de habitación y servicios y de un mercado propiciado por las

nuevas rutas comerciales abiertas con las cruzadas; además se organizan instituciones político-administrativas que fortalecen su consistencia interna y fomentan una mayor autonomía definiendo sus fronteras.

Señala además que podría analizarse la evolución del sistema urbano de cada país según las relaciones burguesía-nobleza-poder real y pone como ejemplo el menor desarrollo de las ciudades comerciales españolas con respecto a las alemanas o italianas en los siglos XVI y XVII y lo refiere haciendo énfasis en la vinculación y sus consecuencias entre la Casa Real y el Comercio de Indias, para el caso de España; en el caso de Alemania e Italia definidas autónomamente con respecto al emperador en las cuáles eran aliados ocasionales.

El ciclo histórico de las ciudades europeas se puede observar en sus intentos (exitosos y fallidos) de encontrar una forma institucional adecuada a sus cambiantes necesidades. La reflexión histórica es el campo de mayor dificultad para el conocimiento humano. (Pipitone 2003:52).

Al retomar sobre la historicidad (Pipitone, 2003) considera como referencia dos periodos para la ciudad y que lo ubica en el Medioevo, con lo que denomina el renacimiento de lo urbano en la segunda mitad del siglo X. En la primera fase de la Edad media el mundo rural y las dependencias personales son ámbito y hechos que ordenan la existencia de individuos y colectividades. En la segunda fase (baja edad media) con la aparición de centros urbanos que crecen en riqueza y en poder desarrollándose así nuevas fuerzas sociales, nuevas actitudes y valores destinados a cambiar la historia de Europa y del mundo; por ende, la ciudad trasciende consolidándose como un cuerpo social complejo, mezcla de distintos intereses y visiones que conviven en una unidad en casi permanente conflicto consigo misma, de tal modo que en sus edificios, en el diseño de calles, mercados y palacios se va

definiendo una nueva racionalidad que entremezcla lo cercano y lo lejano, la riqueza y el poder se adquieren otras formas y construyen nuevas relaciones entre sí. De este modo se conjuntan en el tiempo y las transformaciones, las condiciones que demandan un nuevo esquema institucional. (Pipitone, 2003:21).

En esta transformación se conjuntan elementos como incremento demográfico, progreso agrícola, reactivación del comercio y renacimiento urbano. La secuencia de los acontecimientos fue distinta según las regiones de Europa, la combinación varió en cada caso y en el tiempo. Así, desde la baja edad media el espacio europeo es como una red vital, compleja y cambiante de interdependencias.

Hacia el siglo XII resurgen las ciudades, producto de las actividades de comerciantes y artesanos, así la renovación económica se restablece gracias a los progresos en las técnicas de fabricación y de transporte, así en un contexto de paz, se establecen los núcleos urbanos bajo el nombre de *commune* (vínculo comunal), y que es validado mediante juramento, con una carta del rey en que queda consagrado dicho juramento, dichas cartas expresan un gran deseo de seguridad corporal por los que solicitan y un deseo de protección fiscal o de certidumbre en cuanto a servicio militar. Este renacimiento se fortaleció con desarrollo económico y comercial y crecimiento demográfico.

Bajo la denominación de status, la ciudad no es una asociación de individuos, la definen como un ser colectivo que domina todas las manifestaciones de la vida individual, el burgués es un ser comunitario, lo que asegura la cohesión social es el juramento colectivo. Así con la multiplicación de los status se afectó la solidaridad, esto es, al interior de la sociedad urbana surgieron grupos socio-profesionales que formaron diferentes corporaciones, que al tiempo fragmentó la sociedad, podría decirse con esto son los inicios de los distintos intereses que conviven en un determinado espacio

urbano; el renacimiento de la sociedad urbana es el inicio pero también la renovación de la sociedad política.

Hacia el siglo XV, producto del fortalecimiento urbano como espacios en que se incrementa el círculo de los intelectuales, permite a los gobernantes el rescate de espacios de la hegemonía de la sociedad eclesiástica y así restablecer un orden, ejemplo de ello, se puede mencionar ocasiones en que la ciudad sustituye al obispo en la dirección de la guerra, entre otros campos, así surge la idea de organización bajo lo que denominaron patria y posteriormente bajo lo que denominaron Nación.

Hacia el siglo XVI, bajo el esquema de la reforma, mientras Lutero se enfrentó a los príncipes, los reformadores en regiones urbanas en Europa, en el área germánica actuaron en el marco de repúblicas urbanas, dado que resultaba más fácil que en un Estado monárquico alcanzar objetivos religiosos y a la vez políticos, destruyendo así el estado eclesiástico, estableciéndose así la Ciudad- Iglesia y así se subordina en la política calvinista, todo a las directrices del clero. Nuevamente, ante el espacio de la ciudad se concretan acciones a fin de disminuir la influencia del catolicismo en Europa.

Hacia el siglo XVII, con el absolutismo, viene impulsado por una redefinición en el orden económico con el desarrollo del comercio y la riqueza en Europa occidental, con Inglaterra a la cabeza y con el desarrollo de las economías mediterráneas, todo ello no hubiera sido posible concretarse si no hubieran existido las ciudades, que captaran esos movimientos y fueran traducidos en riqueza, así se establecen los caminos en que posteriormente se desarrollará el capitalismo y por ende el desarrollo del pensamiento político.

Por tanto, el espacio inicial para el establecimiento de un orden y de las actividades políticas como una actividad eminentemente humana, el espacio de lo público del ejercicio del poder, así como el lugar en que se vivían y postulaban los grandes ideales

políticos del hombre, es justo en la ciudad, la gran protagonista en el pensamiento político de la antigüedad y desarrollo de las ideas en el mundo occidental. En ella, se pueden encontrar elementos de origen y explicativos al ámbito urbano moderno, a los problemas que día a día se presentan y resuelven. En los destinos y organización de la ciudad se ponen de manifiesto una gama de interrelaciones de actores encontrando así, ámbitos de acción colectiva, de influencia y definición de acciones en ámbitos que tocan las esferas social, económica, política y cultural.

Por tanto, las transformaciones que rodean a la ciudad desde la baja edad media y que se fincan a partir de un principio de riqueza en el cual el poder es una necesidad aún colateral y subordinada a la producción de bienes y su circulación. Sin embargo, a partir del momento en que los mercados se amplían y las comunicaciones se extienden sobre territorios cada vez más amplios se impone otro principio: la protección de la riqueza, el principio del poder en el que se establece la primacía del Estado sobre los espacios urbanos consolidando instituciones que correspondan a la dinámica económica y social imperante en diversos momentos.

El crecimiento de las ciudades ha ido de la mano con el proceso de industrialización así como de transformaciones económicas, sociales y políticas, de manera tal que para entender el crecimiento de las ciudades a lo largo del siglo XX es deseable incorporar todas las dimensiones de la evolución socioeconómica y tecnológica, además el grado de especialización de cada país y su desempeño e inserción en el nuevo esquema de división internacional del trabajo. (Garza 2003: 26).

Por tanto, la ciudad es ese espacio heterogéneo en el que se suceden diversas formas de organización social en el que la concentración o distribución del poder es dinámica y que en su trayecto histórico ha quedado de manifiesto. En su evolución las ciudades han sido testigo de los grandes cambios sociales.

2.4 El panorama urbano: aportaciones para su estudio.

El proceso de urbanización ha ido en constante crecimiento, el desarrollo urbano de las ciudades resume la transformación de sus estructuras económicas que implica una disminución relativa de las actividades primarias y el incremento de las secundarias y las terciarias.

En general, entre los países desarrollados y subdesarrollados, así como entre las regiones al interior de ellos existen desigualdades en el grado de urbanización esto debido principalmente a sus diferencias económicas y al proceso de inserción en la dinámica de la economía internacional, del avance de su transición demográfica, el grado de incorporación de tecnologías aplicadas al proceso de producción y sobre todo a la magnitud y capacidad de la reproducción del capital. (Singer, 1975: 71- 108)².

El fenómeno de la urbanización en el mundo ha sido abordado desde diversas perspectivas, con la finalidad de adentrarse en la problemática que le es inherente. Hacia el año 2000 el 47% de la población mundial es urbana y un 53% rural, sin embargo, los países menos urbanizados han experimentado elevadas tasas de crecimiento en la población de las ciudades, de manera tal que se estima que hacia 2020, alrededor del 56% de la población mundial se encontrará viviendo en las ciudades, propiciando así, un panorama eminentemente urbano con fuertes disparidades entre las naciones y las regiones producto del grado de desarrollo económico alcanzado. (Garza, 2003: 29-30)

El siglo XX ha sido testigo del panorama de urbanización que ha crecido con el proceso de industrialización y de incremento de actividades terciarias casi por ocho décadas finalizando con un panorama en los últimos veinte años del esquema de ciudad global servido de un conjunto de megaciudades o centros metropolitanos necesarios en el

² Citado en: Garza 2003: 29, *Políticas urbanas en grandes metrópolis: Detroit, Monterrey y Toronto*.

proceso de globalización que se explica por el acelerado crecimiento y hegemonía de las actividades terciarias siendo precedido por el poderoso sector financiero así como de los avances tecnológicos sobre todo en las telecomunicaciones y desarrollo de innovaciones tecnológicas de producción que posibilita la fragmentación y flexibilización del proceso productivo además de la libertad de localización de las empresas en diversos territorios.

A grandes rasgos, en el transcurso del pasado siglo XX, el estudio de lo urbano ha sido materia en trabajos de autores que han llevado sus inquietudes y aportaciones para incrementar el acervo en dicha temática. Estos esfuerzos se encuentran en el trabajo realizado por Alicia Zicardi³. En esta propuesta se destacan las aportaciones de autores de la escuela francesa en sociología además de autores como Lefevre, Castells, entre otros; también incorpora los de antropólogos y científicos sociales como Cornelius y Ekstein que se han enfocado en estudios sobre lo urbano

Además en éste trabajo, que es una revisión bibliográfica de la temática urbana, aparecen los momentos que marcan tres contextos en los que se inserta el tema: el primero a partir de los años veinte con los estudios de la escuela de Chicago con la sociología urbana; posteriormente los estudios que se producen hacia fines de los años cincuenta y en el que América Latina es un espacio fértil para el tema urbano y un tercer momento hacia los años setenta en que los estudios que se desarrollan se centran en temáticas referentes a la estructura, las políticas urbanas y los movimientos sociales urbanos además de lo que denomina nuevos temas que se enmarcan en procesos de reestructuración territorial del Estado, políticas de descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales así como los cambios tecnológicos y la incursión de la informática.

³ “De la ecología urbana al poder local, cinco décadas de estudios urbanos” (1989)

Estudiar y explicar la ciudad es emprender un proyecto que implica el entendimiento y consideración de la imaginación sociológica y la imaginación geográfica o espacial, como se mencionó anteriormente, el estudio de hechos sociales en un espacio determinado, requiere de un esfuerzo de construcción arduo y claro, en el que bajo los planteamientos y explicaciones de diversas disciplinas confluyan en el desarrollo de la investigación.

Francois Tomas⁴ hace algunas consideraciones en su contribución a los estudios urbanos afirmando que la ciudad puede considerarse como un actor social en sí mismo, pero lo importante es el entender las relaciones que se establecen entre la ciudad y los diferentes actores que ahí se desarrollan.

Así en su propuesta de estrategias socioespaciales para el entendimiento y explicación de lo que sucede en el ámbito de lo urbano su aportación va encaminada a fortalecer la estrecha interrelación de lo social y el espacio al establecer en este sentido que: “el espacio no se presenta nunca como una página en blanco, un dato neutral. A todas escalas funciona siempre en interacción constante con uno o varios grupos sociales”.

Aunado a lo anterior, la crisis que hoy experimentan las ciudades, afecta de manera directa al urbanismo, pero también a todas aquellas disciplinas que estudian la ciudad y sus procesos, como la arquitectura, sociología, geografía, antropología, entre otras. Esto ha dado lugar a propuestas para el estudio y tratamiento de la problemática de las ciudades y que se enmarcan para su análisis en dos vertientes:

- 1) El aumento del conflicto de intereses que experimenta la ciudad, en dónde el reconocimiento de los mismos da la pauta para poder dar soluciones en procesos democráticos y en el que la negociación de intereses y el consenso de la ciudadanía sea lo deseable.

⁴ “La ciudad y las estrategias socioespaciales” (1994).

- 2) El creciente peso que adquiere la cultura en los procesos urbanos y que es determinante en las formas expresivas en dicho espacio (Tena, 2007).

Esto anterior queda establecido con la expectativa de que los temas que se desarrollen respecto del estudio de las ciudades den cuenta de los proyectos de ciudad deseable y posible que está inmerso en la convivencia social y en el que la dimensión cultural no queda excluida. Adicionalmente se destaca sobre un conjunto de factores que exponen la realidad de las ciudades como la presencia de desequilibrios y que se acentúan al grado de la polarización extrema que incide en la calidad de vida en las áreas urbanas, estos contrastes quedan de manifiesto en espacios en los que coexisten áreas habitacionales de altos ingresos y espacios destinados a la habitación popular.

Estas diferencias son evidentes al comparar tres aspectos:

- 1.- La calidad de la configuración urbana en general (ubicación, traza, estructura, tejido, distribución, lotificación y comunicación) ; los espacios públicos como calles, avenidas, plazas, parques, así como las características de sus accesos; circulaciones internas (peatonales y vehiculares), paisaje, mobiliario, ornamento y las actividades que se detonan o que se inhiben.
- 2.- La calidad de la infraestructura y los servicios públicos y privados (agua, drenaje, energía, alumbrado, comunicación, telecomunicación, transporte, limpia, recolección, jardinería, vigilancia); desde su existencia, estado que guardan, mantenimiento, cantidad , calidad y oportunidad con que se prestan.
- 3.- La calidad arquitectónica y el estado en que se encuentran sus edificios, cuya ubicación, densidad, distribución, tamaño, arquitectura y cuidado son determinantes de las condiciones de habitabilidad, en el caso de vivienda, el equipamiento urbano (gobierno, salud, educación, recreación, seguridad, comercio, servicios y negocios, entre otros).

Otro aspecto importante respecto de los elementos que contribuyen a la degradación urbana, es la que se refleja en las áreas centrales, en barrios, colonias y fraccionamientos que en algún tiempo fueron lugares habitables y que en el presente son motivo de ocupación y de disputa por grupos de la sociedad como sectores populares, empresas, grandes consorcios. Es la ocupación (legal e ilegal) del espacio público, de predios urbanos y que es producto de esa migración en el espacio urbano.

Finalmente, los movimientos y la dinámica experimentados por los centros urbanos, en las últimas décadas, ha generado efectos y cambios importantes en los territorios integración de asentamientos poblacionales cercanos a la ciudad y gesta nuevos asentamientos sean legales e ilegales constituidos por sectores de población que aportan trabajo (mano de obra, trabajo administrativo, de servicios) para la construcción y consolidación de proyectos en el espacio urbano. Los efectos inminentes son la degradación de zonas rurales, recursos naturales y asentamientos preexistentes. Es evidente la fragmentación y segregación que presentan las nuevas áreas urbanas en las cuáles coexisten asentamientos precarios con zonas residenciales enmarcados por megaproyectos en la ciudad globalizada.

En suma, los elementos que inciden en la problemática contemporánea de los centros urbanos, ofrece un amplio panorama para el análisis y adición de contribuciones a fin de comprender el fenómeno urbano y sus tendencias. La problemática de las ciudades no es tema nuevo pero sí un campo de estudio que como se mencionó anteriormente permite la participación de varias disciplinas de estudio.

Los desafíos constantes que presenta el proceso de urbanización no son de la noche a la mañana, son producto de modificaciones y acomodos que se dan en el tiempo y que ponen constantemente a prueba a quiénes interactúan en los centros urbanos. Ante el creciente proceso de urbanización, las acciones de los gobiernos en el mundo tenderán a

enfrentar constantes problemas producto de la interacción y coexistencia de diversos grupos de la sociedad con intereses diversos. La mundialización de la economía alimenta la dinámica urbana y los procesos de metropolización de los espacios, sin embargo no es determinante que los movimientos de urbanización estén detonados siempre y de manera exclusiva por el dinamismo económico.

Otro gran reto es la inminente pobreza urbana, enmarcada por las condiciones de segregación social y espacial que se incrementarán aunado a ello, problemas de desempleo y crisis laboral, que harán vulnerable la cohesión social, y que posibiliten fenómenos de ruptura urbana. Ante este panorama se hacen preguntas y planteamientos en pro de una democracia participativa en distintas escalas territoriales, a distintas escalas de gobierno desde el barrio hasta las megalópolis, así como formas de colaboración entre estados y sociedades civiles. En suma, se convoca a la reflexión hacia la puesta en marcha sobre acciones concretas que incidan en los espacios urbanos en este contexto, ya que el llamado es a la acción gubernamental a través de políticas públicas en general y urbanas en particular que incidan en el control de la explosión de la movilidad y sus efectos (Domenach, 2000).

Desde los escenarios internacionales y buscando incidir en la esfera del desarrollo urbano y los retos que enfrenta, el Banco Mundial afirma que la región de América Latina y el Caribe es la más urbanizada del mundo en desarrollo ya que más del 75% de sus habitantes vive en zonas urbanas, cifra comparable a la de las naciones altamente industrializadas. El sector urbano de las naciones de toda la región está dividido en dos; por una parte, existen grandes ciudades donde reside entre el 25% y el 55% de la población nacional y por otra, una multitud de centros poblacionales que en general no son independientes. Además, aproximadamente entre 20% y 25% de la población urbana de la región vive en áreas con pocos servicios básicos, escasas alternativas de

transporte y que son inseguros tanto para las personas como para las propiedades. En términos generales éstos lugares son el resultado de la combinación entre crecimiento urbano, escasas oportunidades de generación de ingresos, fallas en los sistemas de tenencia de la tierra y mercados habitacionales y ciudades que no se adaptan a las demandas en materia de servicios. La falta de desarrollo de los mercados habitacionales y de la tierra representa una fuente inexplorada de financiamiento para el crecimiento económico y la lucha contra la pobreza. Al mismo tiempo, la falta de sistemas integrales de agua y alcantarillado, la falta de servicios adecuados de recolección y disposición de desechos, además de la contaminación generalizada, propician ambientes urbanos inestables que aumentan la vulnerabilidad ante desastres naturales y ponen en riesgo la salud pública.

Con estos antecedentes, éste organismo ha tratado de incidir en la problemática mediante proyectos en cuatro vertientes a fin de crear las condiciones y fortalecer los espacios urbanos.

1.- Pobreza urbana: el objetivo es combatir la pobreza urbana, mejorando las condiciones de vida básicas de manera sostenible, con mecanismos de financiamiento para acceso a sistemas de aguas y saneamiento, entre otros.

2.- Tierras y viviendas urbanas: para apoyar el desarrollo del mercado habitacional, a través de financiamiento habitacional, focalización de subsidios, regularización de la industria de la construcción, entre otros.

3.- Medio ambiente urbano: financiamiento para desarrollo institucional e inversiones locales a fin de mejorar el medio ambiente urbano, así como acciones para mitigar la vulnerabilidad ante los desastres naturales.

4.- Gestión urbana: fortalecer la capacidad del gobierno local para asumir más responsabilidades administrativas y financieras, así como actividades de planificación y

de gestión incorporando los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia. Ante el panorama complejo de los problemas derivados de la urbanización, es que se establecen las anteriores vertientes o dimensiones a fin de incidir en la manera descontrolada que a juicio de los urbanistas se viene sucediendo en las ciudades con una escasa regulación y orientación de las autoridades dando lugar a prácticas inmobiliarias en que desarrolladores urbanos adquieren predios inadecuados y que representan riesgos a un precio muy bajo, y lo que se denomina producción social de vivienda, que se inserta en espacios entre fraccionamientos ya establecidos y nuevos y que son de conservación ecológica, áreas verdes o que significan riesgo ambiental. Con esta dinámica de crecimiento se tienen altos costos de urbanización, servicios públicos deficientes, impactos ambientales, sociales y económicos, producto del cambio de uso de suelo, en este panorama se manifiesta un urbanismo desordenado, en que las comunidades de la periferia se ven afectadas, propiciando asentamientos irregulares cada vez más lejanos de las ciudades carentes de infraestructura, transporte, deterioro de la calidad de vida, existencia y uso de vialidades insuficientes, utilización de vehículos que generan emisiones contaminantes a la atmósfera, entre otros.

En otra vertiente en la producción de estudios urbanos se inserta la perspectiva sobre la importancia de las políticas públicas en las grandes ciudades y que ante el proceso de urbanización cobran relevancia, dado que la ciudad se considera como el laboratorio de la modernidad, ya que la interacción de formas sociales y culturales tiende a complejizarse y encuentra en la ciudad la manera más clara de manifestarse. (Mongardini, 2007).

Por tanto, las políticas públicas en las grandes ciudades enfrentan de manera constante problemas de carácter inmediato, ya que tocan de manera cercana la vida cotidiana de quienes las habitan y que justifican la acción pública en materia de desarrollo urbano

Sobre las metrópolis y los cambios que experimentan en el contexto de la globalidad y reestructuración productiva, se propone que las metrópolis adquieran carácter más allá de fungir como plataformas de atracción de capitales, y sean más bien territorios de anclaje duradero de circuitos económicos en que los elementos pertinentes a incorporar sean la innovación, la confianza y la cooperación. (De Queiros Ribeiro, 2007).

Otra dimensión de análisis en el panorama urbano es sobre la vertiente ambiental. Martha Rosa Muñoz (2007), aporta ideas y reflexiones pertinentes en la dinámica y problemática de las ciudades que radica en incorporar en el análisis la vertiente ambiental como un componente de la política social, como una estrategia de desarrollo en el caso particular de La Habana. Ante los problemas ambientales identificados (degradación de suelos, deforestación, contaminación de aguas, suelos y atmósfera) se establecen acciones para incidir en una mejora del espacio a través de la implantación de políticas ambientales, de carácter sistémico e integrador.

Es por ello que el incorporar acciones gubernamentales en la dimensión ambiental, es un campo de retos y oportunidades en el estudio de las ciudades, ya que permitirá trabajar en una integración de las variables ambientales con el ordenamiento territorial, garantizar sistemas efectivos de monitoreo y vigilancia ambiental, introducir incentivos para el uso racional del medio ambiente, así como detonar el uso racional de los recursos, elaboración y utilización efectiva de la evaluación de impacto ambiental en los planes y proyectos de desarrollo.

En la dimensión del desarrollo regional y local, la incorporación de la gobernanza y la participación como elementos en la definición de acciones en el ámbito local, induce a otra veta importante de análisis en los espacios urbanos. De tal modo que se enfatiza sobre el fortalecimiento de la gestión municipal, en que la participación de la población aunada a la gobernanza, imprimen un carácter democrático a los gobiernos y sobre todo

a los locales. Se establecen los atributos de un gobierno democrático, éstos son el pluralismo dentro del ayuntamiento, la profesionalización de la administración que distinga a las acciones gubernamentales, así como la transparencia y rendición de cuentas, la definición de prioridades en la asignación de recursos dejando de lado cuestiones de tipo partidario y como elemento adicional la participación ciudadana en la definición de las políticas públicas en dicho ámbito, con la finalidad de propiciar relaciones adecuadas entre gobernantes y gobernados. (Schteingart 2007).

Sobre los efectos de las tendencias de urbanización en América Latina, Martínez Leal, (2006) refiere que se ha venido observando un crecimiento de la población sobre las ciudades, donde se suceden transformaciones radicales dejando de ser rural para pasar a ser urbana con la consecuente e inevitable fragmentación así como desequilibrios en aspectos sociales y económicos principalmente. Ante este panorama la carencia de políticas adecuadas provoca un deterioro en las condiciones de vida urbanas. Por ejemplo, la fragmentación que se manifiesta es el caso de suburbios cerrados con difícil acceso (cercados, acceso restringido), con la consecuente extinción de tierras, insuficiente administración metropolitana, falta de asociaciones municipales para incidir en la resolución de problemas que tocan al espacio. Derivado de lo anterior, cita a Manuel Castells (teórico del urbanismo) que refiere un tercer mundo al afirmar que “En las mega ciudades encontramos justamente las disparidades económicas y regionales”, esto es, grandes elementos en una ciudad de primer mundo en que se tienen las estructuras, servicios, tecnología y se generan zonas totalmente desiguales en la misma ciudad, totalmente desequilibradas en cuanto a servicios, conectividad así como desigualdades económicas y sociales.

En cuanto a resaltar la importancia del espacio público como el lugar donde se gestan las alternativas para la resolución de problemas y por ende, como un componente

imprescindible a fin de lograr políticas sociales en el espacio urbano. El territorio ciudadano abierto o cerrado es la dimensión material de la sociedad, el lugar en dónde surgen y se desarrollan las políticas sociales, además de ser el espacio dónde el habitante expresa su identidad, sus intereses y necesidades sociales. El espacio público no sólo es la expresión de la sociedad, es una de sus dimensiones naturales y forma parte de las relaciones sociales, en la ciudad las políticas sociales son los rasgos del medio ambiente socio urbano así como las condiciones de existencia de la vida urbana. (Cantú, 2007).

El proceso de gestión ciudadana y desarrollo de políticas en éste caso de políticas sociales, tiene lugar en los espacios públicos de la ciudad, por ejemplo, centros cívicos e históricos, ceremonias oficiales, el caso de marchas de ciudadanos demandando solución a problemas como empleo, seguridad pública, vivienda, servicios urbanos, siendo así que modifican las acciones en el medio urbano que no sólo consiste en atención de aspectos históricos y de estética y que se amplía al ambiente económico, social y político en asuntos como los anteriormente mencionados en las demandas de la sociedad.

Por lo tanto, las ciudades poseen un conjunto de características comunes independientemente del grado de desarrollo económico que las rodee, por ejemplo, se ciñen a modelos y configuraciones semejantes, densidades de población, presencia de actividades económicas secundarias y terciarias, modos de gestión pública entre otras, sin embargo poseen sus particularidades económicas y culturales lo cual hace el análisis más complejo y diverso que es propicio para el desarrollo de investigaciones desde diversas perspectivas. La transformación de los espacios urbanos y su sostenido crecimiento plantea necesidades diversas y cada vez más complejas, producto de

problemas emergentes que demandan acciones gubernamentales en materia de desarrollo urbano.

2.5 La ciudad, retos hacia el siglo XXI

Como ya se ha venido mencionando, durante el siglo XX el crecimiento acelerado de las ciudades derivado de una concentración de población producto del incremento de las actividades económicas se ha venido presentando, primero bajo el contexto que prevalece en los años de la posguerra de mediados de siglo, posteriormente bajo los procesos de la mundialización de fines de siglo en el que las grandes urbes se consolidan como los espacios propicios para la acumulación del capital donde las innovaciones tecnológicas se desarrollan y donde los procesos económicos, políticos y sociales se dinamizan. De manera tal que las ciudades son los escenarios en los cuales las transformaciones económicas, políticas y sociales han tenido lugar en diversas vertientes, una de ellas que apunta a los esfuerzos de adecuar las ciudades a los estándares de competencia internacional en los cuáles las acciones de planeación así como las consideraciones institucionales se han venido adecuando, sin embargo la complejidad urbana socialmente hablando ha requerido de los gobiernos acciones cada vez más innovadoras.

Producto de la globalización de la economía mundial hacia los años ochenta del pasado siglo XX el comercio internacional se ha incrementado sustancialmente y se ha reconfigurado la actividad económica de manera que se abre paso a la desconcentración de las actividades de producción por parte de los países desarrollados con la consecuente actividad de localización de territorios propicios en los cuales aseguren condiciones de operación óptimas, por otro lado están los países que se concentran en las acciones de atracción de inversiones con actividades de maquila, textil, electrónica,

alimenticia, entre otras. Ante este panorama la dinámica de las ciudades ha sido impactada al ser el espacio en el que se materializan las acciones a las cuales se ha hecho referencia.

Sin embargo, los efectos no se han hecho esperar, al respecto:

“Las 100 urbes más pobladas del mundo constituyen los principales motores de desarrollo económico y fuentes de riqueza de sus respectivos países, pero en términos relativos todas presentan un número considerable de problemas relacionados con el tipo de estructuración de sus tramas urbanas; déficit de servicios, infraestructura y viviendas; deterioro de sus ecosistemas; problemas de desempleo, pobreza y marginación; conflictos raciales e inseguridad pública; congestionamiento vial e insuficiencia del transporte público; inadecuación de los sistemas de gestión de los gobiernos locales; deficiencias en la planeación urbana e insuficientes recursos financieros e inadecuados sistemas impositivos, entre los principales” (Garza 2003:15),

Esta mundialización como un orden económico global se sustenta en el libre comercio, apertura generalizada de los mercados de bienes y servicios, movilidad del capital, flexibilización de los mercados de trabajo, principalmente. La mundialización ha sido una acción impulsada de manera homogénea y ha sido promovida con Estados Unidos e Inglaterra a la cabeza y que ha venido permeando al resto de los países del mundo por medio de políticas y mecanismos de orden mundial como nacional hasta las esferas locales.

Generalmente se ha venido afirmando que en el contexto de la globalización económica, las urbes son los principales actores en la lucha por ser atractores de inversión internacional que obedece a la lógica de minimizar los costos de producción que asegure una participación en los mercados internacionales.

Sin embargo los efectos de estos nuevos escenarios que favorecen el desarrollo económico han venido provocando situaciones adversas como son: servicios, infraestructura, vivienda y transporte insuficientes, deterioro ambiental, desempleo, marginación, pobreza y polarización social, inseguridad pública, congestionamiento

vial, deficiente planeación urbana y por ende, los gobiernos locales rebasados en sus procesos de gestión.

Inminentemente, en diversas metrópolis inmersas en estos escenarios de la mundialización coexisten diferentes ciudades que han sido producto de los procesos de metropolización. Estas ciudades vienen experimentando a partir de los años ochenta procesos de reconfiguración y resignificación tanto desde su interior (procesos de renovación urbana), como desde el exterior (producción de nuevos espacios urbanos). Ante este panorama el estudio contemporáneo de la cuestión urbana se ha venido planteando interrogantes como ¿Cuál es el papel desempeñado por la ciudad en los procesos de mundialización? Y ¿cómo y por qué los procesos de mundialización están transformando la ciudad? (Duhau, 2007:66). Esto anterior da la pauta para incursionar en temáticas que aunque están inscritas en el orden económico tienen implicaciones sociales, políticas y culturales en la ciudad de fines del siglo XX.

En la realidad latinoamericana, México no escapa a estos escenarios de fines de siglo XX e inicios del XXI, aunado a la diversidad de problemáticas que subsisten, se agrega la incidencia de grandes temas que denomina “emergentes” y que han tenido efecto en los asuntos urbanos como la reforma municipal, la reforma al régimen agrario así como la cuestión ambiental (Azuela, 2010).

En suma, la ciudad de fines de siglo XX presenta características y problemáticas que demandan transformaciones de planeación y adecuaciones que den respuesta a los constantes retos ante el creciente proceso de urbanización.

2.6 La dimensión política de la ciudad.

Con la finalidad de abordar el estudio de la ciudad desde la perspectiva política, es pertinente retomar la idea de que la ciudad es un asentamiento de personas relativamente grande y densamente poblado, que su crecimiento y florecimiento ha requerido de un sistema centralizado de poder en aras de coordinar las actividades sociales y económicas así como para resolver conflictos entre grupos con intereses diversos y en competencia. Aunado a lo anterior, tradicionalmente la ciencia política se ha venido ocupando de cuestiones de poder y gobierno centrándose en los procesos y resultados políticos, sin embargo cobra importancia explorar la vertiente política de lo urbano y que se sucede en las relaciones de poder y los conflictos de intereses cotidianos así como en diversos asuntos que se desarrollan en la ciudad y que se ven reflejados en la toma de decisiones que inciden en la dinámica y configuración urbana, así como en sus procesos de transformación.

A fin de incursionar y esclarecer el análisis de la ciudad desde la perspectiva política, vale la pena aclarar sobre los aspectos implicados bajo el enfoque de lo político de manera que se intente vincular los aspectos conceptuales y sus construcciones con la realidad a la que se refieren, con el propósito de que el acervo de conceptos y teorías en la dimensión política permitan caracterizar los aspectos y procesos sociales que se desarrollan en la ciudad. Hay que resaltar que esto anterior implica un alto grado de complejidad ya que la multiplicidad aspectos que ocurren en los intercambios o relaciones políticas ofrece muchas explicaciones de ahí las controversias que se puedan presentar respecto de un asunto público en la ciudad en un momento determinado y ante circunstancias específicas.

Lo político como algo inherente a lo social da cuenta del interactuar de individuos y grupos. Atrás de los procesos políticos subyacen relaciones sociales. El poder surge en

el campo de las relaciones humanas, rebasa el ámbito individual y se explica dependiendo del tipo de organización social en el que se inserta (Guillén, 2009:116). Es así que desde aquí se esboza el agrado de trabajar el análisis de los procesos sociopolíticos que se presentan en la ciudad. Ahora bien, cabe señalar que la teoría política comprende los aspectos normativos de la interacción entre los miembros de una colectividad y que tiene sus propias características, sus propios procesos de decisión, éstas decisiones tocan a todos los miembros de dicha colectividad, además se sustentan con argumentos, en el ejercicio del poder o por la fuerza incluso. Esto es importante tenerlo en cuenta ya que es el marco de análisis de todo proceso político.

Para Leftwich⁵, los procesos de decisión colectivos tienen que ver con las relaciones entre individuos y grupos, así como el uso y la producción de recursos, estos procesos sirven para resolver conflictos, coordinar actividades, alcanzar objetivos o bien resolver problemas comunes. Bajo esta afirmación se justifica el análisis de la política urbana.

Las decisiones que se toman en una comunidad tienen implicaciones en el tiempo, sean de corto, mediano y largo plazo, además los costos políticos en juego de decisiones políticas equivocadas afectan intereses sociales e institucionales; la política, por tanto, es un fenómeno complejo en el que intervienen diversos actores e instancias.

Lo político no está solamente en las instituciones públicas, en general está en aquellas situaciones en las que se encuentran dos o más personas tomando decisiones (decisiones colectivas); son de naturaleza política dado que involucran la interacción entre personas, recursos y poder. El poder es central para lo político ya que asegura que se tomen ciertas decisiones y que sean vinculantes.

Finalmente el análisis político se centra en los fenómenos sociales en torno a la dinámica del poder, llama a la interdisciplinariedad y debe evitar los juicios normativos

⁵ Citado en: Román, 2009

y centrarse en los hechos. Trabajar el análisis político requiere de una buena interpretación de los fenómenos políticos y que a su vez depende del enfoque conceptual que se elija para explicar dichos fenómenos.

Por tanto, cobra relevancia el análisis de la ciudad y los fenómenos sociales que se suceden en ella, y es el estudio de sus procesos políticos lo que permite observarla con esa multiplicidad de actores que se conjuntan y que definen su configuración y crecimiento.

2.7 Las políticas públicas en la ciudad: La política urbana.

El campo de las políticas públicas se ha venido desarrollando de manera creciente a partir de las aportaciones de Laswell hacia mediados del siglo XX en torno a la propuesta de una agenda de investigación que convocaba a la interdisciplinariedad de la ciencia y sus aportaciones para encaminarlos hacia los complejos problemas en la toma de decisiones gubernamentales con el objetivo de encontrar formas de coexistencia social y a la manera de abordar los problemas públicos, de tal manera que se inicia así el campo de lo que Laswell denominó *la ciencia de políticas*.

La problemática en torno a la acción gubernamental requiere de rumbo y certeza y es en el campo de las ciencias de políticas que se germina la figura de lo que posteriormente y con el cúmulo de aportaciones al respecto que se han ido desarrollando que conforma el campo de análisis de lo que se conoce como enfoque de políticas públicas.

La perspectiva de las políticas públicas hace referencia a la focalización de problemas públicos específicos; al análisis situacional de acciones de actores cada uno con su propio proyecto e intereses; de alianzas, acuerdos y conflictos entre ellos, aunado a lo

anterior también se hace referencia a un modo de hacer política, así como a una forma de observar la acción del gobierno (Caldera, 2001).

Las políticas públicas como un enfoque analítico y que surge de la ciencia política, son definidas por Villarreal como:

“ a) un conjunto de (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas de modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad” (Villarreal 2010: 258)

Cabe señalar que de acuerdo al esquema sobre las dimensiones analíticas bajo las cuales se puede estudiar el proceso de políticas, es de interés para esta reflexión la que se conoce como *dimensión sustantiva* (Villarreal, 2010) y que consiste en el proceso de formulación de políticas y toma de decisiones. La dimensión donde se negocian contenidos y opciones de fondo, formalizándose por medio de decisiones jurídicamente respaldadas. Esta fase intermedia (meso), se caracteriza por la interacción de los actores, así como a los escenarios de cooperación y conflicto que se puedan presentar.

Para Manuel Canto Chac⁶, las políticas públicas son cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, que se desarrollan en un contexto de complejidad social y de relaciones de poder, que pretende utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.

⁶ Citado en: Caldera, 2001.

Brugué y Goma⁷, añaden a este conjunto de reflexiones que toda política pública incluye mecanismos de asignación pública de recursos y oportunidades entre diversos grupos sociales.

Aunado a lo anterior, la política pública conjunta de cierto modo lo que Aguilar establece como *estrategias de acción colectiva*, y que están influidas por interrelaciones de actores y hechos. Por tanto la política pública es: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones y, c) los hechos reales que la acción colectiva produce. (Aguilar, 2007: 26).

En este orden de ideas, teniendo como marco los antecedentes y el enfoque de políticas públicas así como su pertinencia a fin de abordar los asuntos públicos cobra importancia su aplicación y análisis en diversos ámbitos, como el urbano específicamente para esta investigación. El espacio urbano como escenario de procesos económicos, sociales y políticos revela las transformaciones y tendencias que se suceden en la sociedad contemporánea y que han venido mostrando el protagonismo de las ciudades.

Las políticas urbanas constituyen la dimensión espacial del Estado y, la regulación pública de la división económica y social del espacio. Dichas políticas se encaminan a diseñar y ejecutar instrumentos de regulación pública de la ciudad. El ámbito de la política urbana incluye sectores de actuación y gestión del territorio urbano como son: la localización y reestructuración económica del territorio, la regulación de usos por medio del ordenamiento urbanístico, la vivienda, el transporte colectivo así como los equipamientos e infraestructura necesarios para la oferta de servicios públicos (Barenboim, 2012: 32).

⁷ Citado en: Ferrer, García, 2005.

La política urbana se sustenta en lo social, ecológico, fiscal, urbanístico, administrativo y estadístico, y orienta su contenido a propiciar las mejores condiciones de la oferta urbana, esto es, que a cambio de las cargas tributarias más bajas posibles se espera que la ciudad responda al proveer *infraestructura* (para favorecer la producción y el intercambio, así como accesibilidad interna y externa, telecomunicaciones y suelo equipado). *Equipamiento* (educación, sanidad, transporte, servicios públicos) y finalmente, *calidad de vida* (seguridad, cultura, esparcimiento).

La ciencia política en el ámbito urbano implica variedad de estructuras, procesos y áreas de política pública relacionadas con la ciudad, en función de esto, el concepto de política urbana Brugué y Goma afirman que se utiliza en dos dimensiones, la primera enfocada al programa de actuación del gobierno local en las ciudades (se prioriza el nivel institucional) y la segunda como equivalente a intervención pública sobre aspectos relacionados con la naturaleza de las ciudades al margen del nivel institucional de diseño de política (priorización del criterio sustantivo), por tanto, las políticas urbanas se constituyen en la dimensión espacial del Estado y como forma de regulación política de la división económica y social del espacio.

Aunado a lo anterior, las agendas locales (programas de acción de gobierno) se estructuran en tres ámbitos de política pública: a) el ámbito económico- laboral; b) el ámbito de bienestar social y c) el ámbito urbano; para efectos de esta investigación se retoma el tercero de ellos, esto es que las agendas locales se centran en tres grandes objetivos con sus respectivas políticas, dotar de competitividad al sistema urbano por medio de la difusión de centralidades, plasmar la equidad social por medio de políticas de suelo, vivienda, equipamientos y transporte y, cohesionar las desigualdades por medio de políticas urbanas sociales y/o territorialmente focalizadas.

Esto anterior es innegable ya que es el rumbo que buscan las acciones gubernamentales en la esfera local, y que es la razón de ser de la cuestión urbana pero que se ha venido alejando de esta senda ya que obedece más a temas emergentes que a necesidades propias de la ciudad. Es por ello que el argumento que ha venido imperando a partir de los últimos veinte años años del siglo XX coloca a las ciudades como nodos que interactúan y se posicionan en la escena global. Para finalizar y destacando los procesos políticos de la ciudad y que ante las transformaciones políticas de reforma la colocan como el escenario más palpable de definición de la interacción política de manera tal que para Uvalle (2001)⁸, las políticas públicas son por un lado, pieza esencial para los procesos de gobernación, ya que como productos del sistema político influyen en las elecciones, preferencias y expectativas de los ciudadanos y, por el otro, son el medio para que los ciudadanos organizados tengan presencia y representación en los procesos para democratizar el gobierno.

Para el caso de la ciudad, la construcción de la agenda local a fin de construir la política urbana seguramente se encontrará y de ahí que obedezcan a una lógica común marcada por los temas emergentes pero que como espacio de coexistencia social tengan sus propias características y dinámicas de manera tal que sería poco probable encontrar dos ciudades iguales, sin embargo estos elementos ofrecen la posibilidad de abordar e interpretar procesos sociopolíticos urbanos diversos.

⁸ Citado en: Ferrer, García, 2005.

CAPITULO TERCERO

ANÁLISIS DEL PODER EN EL CONTEXTO URBANO: LA TEORÍA DEL RÉGIMEN URBANO

3.1 Introducción

El poder político y las decisiones se encuentran presentes en los espacios urbanos e inciden en la configuración de la ciudad. La manera en que la ciudad se va transformando, su infraestructura y el rumbo que en determinado momento sigue responden y corresponden a las formas de poder y son representativas de las aptitudes de los diferentes actores que conforman la ciudad. En la configuración que adquiere y analizando su historia pueden distinguirse los acuerdos y conflictos, así como los actores que se involucran en el espacio urbano. Es relevante precisar la dinámica y el entorno a fin de interpretar la realidad social en el proceso que consolida dicha configuración además, de identificar los diversos actores y sus modos de intervención.

El análisis del régimen urbano como perspectiva de análisis del poder local ofrece elementos que permiten identificar tal dinámica social. Este enfoque genera una vertiente alternativa que establece que cualquier grupo social del espacio urbano puede, en un momento dado, ejercer cierta influencia y control en el desarrollo urbano, pues si bien las elites económicas tendrán un peso muy importante no son actores aislados (Cabrero, 2005: 54). El régimen urbano como elemento central considera la conformación de coaliciones como la estructura que integra los intereses de un grupo de participantes con expectativas comunes en el desarrollo de la ciudad.

Cabe señalar que el enfoque del régimen urbano y la coalición urbana se desarrollaron inicialmente en el contexto estadounidense, sin embargo el enfoque se ha retomado y

complementado al llevarlo a diversas agendas de investigación que han servido como referentes para el desarrollo de esta investigación.

El presente capítulo aborda la Teoría del Régimen Urbano (TRU) como herramienta útil a fin de ilustrar y analizar el fenómeno del poder en la ciudad, así como en la definición de la política urbana. Se ofrecen referencias de sus aplicaciones en diversos contextos y bajo circunstancia un tanto diversas a las inicialmente planteadas por Stone en su trabajo pionero *Regime Politics, Governing Atlanta 1946- 1988*.

Se complementa el apartado destacando el concepto de coaliciones con la finalidad de esclarecer la unidad de análisis que Stone denomina como punto fundamental en la construcción del régimen urbano. Se añaden otros enfoques que abundan sobre el fenómeno del poder en la definición de la política urbana y que buscan algunos puntos de coincidencia con lo desarrollados por Stone.

Se desarrollan algunos otros enfoques que complementan para efectos de este trabajo la perspectiva del régimen urbano fortaleciendo el interés por indagar sobre el fenómeno del poder en la ciudad y como a través de diversas figuras y acciones se define la política urbana a lo largo de un periodo de tiempo.

3.2 El enfoque de Régimen Urbano.

La teoría del régimen urbano tiene sus antecedentes en trabajos pioneros que se han desarrollado inicialmente en Estados Unidos a partir de estudios de caso y que se han colocado en el campo de la ciencia política, es una perspectiva de análisis que ha florecido partir de los años ochenta y que ha incursionado de manera novedosa en los estudios urbanos.

Mossberger y Stoker (2001), lo refieren como el paradigma dominante en estudios de política urbana en los años ochenta y noventa y que en su forma inicial expone las relaciones entre los sectores público y privado en las ciudades norteamericanas.

También refieren que es más un concepto o un modelo que una teoría ya que consideran tiene limitaciones en cuanto a su capacidad de predicción y explicación en las variaciones en la formación, mantenimiento y cambio del régimen.

Las primeras referencias sobre esta perspectiva, se encuentran en los trabajos de Fainstein and Fainstein en 1983, Stephen Elkin en 1987 y Clarence Stone en 1989⁹.

Fainstein and Fainstein centran su contribución en el análisis de la cooperación e interacción entre las entidades públicas y las privadas en los procesos de renovación urbana en Estados Unidos. Es decir, se analizan los cambios urbanos a nivel económico, social y físico y se asumen como resultado de la interacción de decisiones entre los ámbitos público y privado.

En el trabajo de Elkin se plantea que la organización de la política urbana resume que determinados grupos económicos estén posicionados en lugares privilegiados a diferencia de otros grupos sociales para tener influencia en las decisiones de políticas de desarrollo urbano. Refiere una preponderancia del sector de los negocios ya que son una fuente considerable de captación de impuestos, la capacidad de reubicación de las empresas y el potencial de apoyo (en conformación de coaliciones electorales locales) que pueden en determinado momento proporcionar a un candidato a elegirse o a reelegirse. Elkin concluye en que dado lo anterior se logra la coincidencia de intereses empresariales y políticos logrando así, alianzas de crecimiento económico.

En la evolución sobre esta temática se incorpora el trabajo de Clarence Stone, que analiza a la ciudad de Atlanta a lo largo de cuarenta años y en el que expone la

⁹ Economic change, national policy, and the system of cities (1983); City and Regime in the American Republic (1987); Regime Politics: Governing Atlanta 1946-1988 (1989).

cooperación lograda entre el poder económico, ejercido por los blancos y el control político, ejercido por la clase media negra, concretando así una alianza en lo que Stone denominó una coalición biracial. Stone introduce aquí la idea del régimen local como necesario para el logro de dicha colaboración. Se analiza la dimensión política en Atlanta a lo largo del periodo mencionado, en que los negros se convierten en mayoría electoral y adquieren control sobre la ciudad, Stone reflexiona este proceso como la formación de una coalición biracial que llegó a ser una parte integral en el régimen de gobierno de la ciudad. (Stone, 1989: IX). El trabajo de Stone, es el referente y precursor de lo que se denomina análisis del régimen urbano o teoría del régimen urbano.

Los elementos sobre el régimen urbano se encuentran desarrollados en la propuesta de Stone que es generalmente considerado como pionero en los años ochenta y ha ejercido influencia en estudios posteriores. El trabajo se centra en las relaciones entre actores gubernamentales y no gubernamentales y su interdependencia, así como en las coaliciones políticas, en cómo estructuran un juego de valores, establecen la cooperación y coordinación a fin de ejercer el poder político, teniendo como marco el desarrollo económico y local.

Se trata de una perspectiva que explica el modo en que la acción del Estado y el mercado se conjugan en la orientación de las políticas urbanas, a través de la cooperación estable entre actores públicos y privados, con base en una agenda pública sostenida a lo largo de un lapso de tiempo significativo (Duhau, 2006: 14). Cabe señalar que la propuesta inicial sobre el régimen urbano, realiza algunas precisiones de la realidad norteamericana y habría que tomarlo en cuenta para llevar el análisis a otros contextos, y que han venido reforzando agendas de investigación posteriores al trabajo de Stone.

La teoría del régimen urbano intenta entender el papel jugado en la conformación de la agenda pública local así como la orientación de la política urbana, exponer las formas de cooperación que se establecen entre actores públicos y privados con base en los diferentes recursos que cada actor controla, logrando incidir en la agenda pública local. Adicionalmente, los arreglos resultantes – el régimen- no están de antemano establecidos sino que implican procesos de aprendizaje social y una construcción contingente de formas de cooperación (Duhau, 2006: 17).

Stone define como régimen urbano a “los acuerdos (arreglos) informales por medio de los cuales el ámbito público y los intereses privados se coordinan y funcionan para hacer posible la realización y toma de decisiones de gobierno” (Stone, 1989: 6). Además, señala que es preciso contar con un marco institucional y la cooperación de los actores involucrados a fin de lograr decisiones y acciones.

Stone señala que en la toma de decisiones en cuestión de política urbana se tomen en cuenta principalmente el tipo de actores encargados de conformar la coalición gobernante y la manera en que se gesta la coalición vista como un proceso y, finalmente, tener en cuenta el tipo de consecuencias producto de que ciertos actores impulsen la alianza política así como los procedimientos como se logra. En su desarrollo sobre el régimen urbano, Stone enfatiza que la política se desarrolla y es producto de la acción colectiva de una comunidad, concluyendo que la formación y configuración de coaliciones es el centro de la actividad política.

La coalición identificada por Stone, es ese grupo de integrantes (*governing coalition*), y que su tarea consiste en conjuntar los recursos (monetarios, humanos, institucionales) necesarios para encauzar y alcanzar una dirección política deseada. Cabe señalar que la coalición ejerce lo que se denomina *power to* que a través de la movilización de esfuerzos y recursos produce una política local. Para ejercer este poder se requiere de

un propósito que permee hacia los miembros de la comunidad urbana y como elemento indispensable se requiere de una figura de liderazgo que integre y haga de la coalición un arreglo factible y sea capaz de conjuntar recursos.

En la propuesta de Stone se enfatiza sobre la importancia y el papel determinante de la coalición en el sentido de que la coalición gobernante debe ser capaz de movilizar recursos que abonen a su agenda política prioritaria. Generalmente la coalición se conforma por las autoridades locales y determinados agentes de peso empresarial, debido a que por las autoridades se busca promover el desarrollo económico local y los que poseen los recursos para lograr ese desarrollo se encuentran en el ámbito empresarial y el gubernamental.

La perspectiva del régimen urbano considera importante el estudio de quienes cooperan y como esa cooperación es lograda a través de sectores institucionales (Stone, 1989:9). Esta característica de cooperación está basada en un trato diferencial a grupos según incentivos selectivos.

El enfoque del régimen urbano posee una naturaleza dinámica ya que permite observar mecanismos que favorecen en determinado momento la cooperación y la mantienen, no dejando de lado el proceso de cambio social y la incorporación de nuevos actores, así como los riesgos para su ruptura ante la presencia de conflictos.

En la propuesta *Stoniana*, resalta el modelo de producción social del poder que se basa en cómo los actores trabajan de manera conjunta a través de parámetros institucionales con la finalidad de gobernar y obtener resultados públicamente significativos, esto anterior en un contexto de autoridad limitada y dispersa (Stone, 1989: 8-9).

A continuación se retoman algunos de los comentarios de Bassols (2006) en la revisión de trabajos posteriores a la propuesta de Stone y sus aportaciones que la fortalecen como una herramienta útil de estudio.

Posterior al trabajo de Stone se han desarrollado ideas por otros autores que la refuerzan como una propuesta de análisis pertinente para abordar el contexto urbano y que la han fortalecido como una herramienta de análisis útil a fin de incursionar en el estudio del fenómeno del poder en la ciudad.

De tal suerte, que se han venido realizando trabajos bajo esta perspectiva sobre ciudades como Nueva York, Boston así como para ciudades del continente europeo, ciudades del antiguo bloque socialista y que le han agregado riqueza a la utilización del enfoque del régimen urbano, validando su característica dinámica, la posibilidad de realizarla en estudios comparativos de varias ciudades al destacar elementos comunes, o bien el realizar el análisis de una ciudad a lo largo de un periodo de tiempo determinado.

Bassols (2006:37) menciona en su revisión y conclusiones sobre el enfoque de del régimen urbano que es una perspectiva de estudio ampliamente tratada, además, hacia fines del siglo XX se había colocado como una perspectiva de estudio dominante en los estudios sobre política urbana y que venía a renovar los enfoques que se venían realizando para el estudio de la ciudad al proponer elementos teórico- conceptuales y su utilización.

Stone adicionalmente señala que en los regímenes urbanos las relaciones entre agentes públicos y privados tienden a fortalecerse, a perdurar en el tiempo, favoreciendo así una reciprocidad que cabe aclarar, es limitada entre estructura (régimen) y agentes (actores sociales) además, es importante saber cuál es el papel de los actores públicos locales que son los mediadores con capacidad de articular las presiones competitivas de los grupos involucrados y sobre todo de evaluarlas para la toma de decisiones de política pública.

Para otros autores como Imbroscio¹⁰, el régimen puede influir en los objetivos (en los fines de la agenda pública) pero no en las fuerzas estructurales que conforman la actividad del régimen, concluye entonces que el contexto que envuelve al régimen no es modificable. Se añade también que en cualquier formato de régimen la influencia del empresariado es inevitable en las decisiones políticas además que puede variar en mayor o menor grado.

El trabajo de Sites (1997), sobre la ciudad de Nueva York es un ejercicio que analiza a la teoría del régimen urbano para una ciudad en un lapso de tiempo bajo tres administraciones, teniendo como contexto la reestructuración económica, restricciones presupuestales impuestas desde la federación además de la presencia de grupos de presión. En este trabajo se asume al desarrollo urbano como un proceso activo más no como una consecuencia de las fuerzas del mercado o de la urbanización, sobre los funcionarios públicos se señala que pueden alterar el desarrollo local. La propuesta central de Sites es que en las relaciones entre políticas urbanas y poder urbano así como la incorporación de innovaciones genuinas en el ámbito político se requiere de una perspectiva que enlace continuidad además de cambio en las políticas como parte de un contexto de fuerzas sociales, presiones de mercado y conflictos políticos dentro de sus espacios locales.

Además, se cuestiona sobre la importancia de la política local en el análisis de la política urbana, la propuesta es a intentar observar las formas en que los actores políticos locales configuran el desarrollo de las ciudades, nuevamente aquí, la pertinencia del régimen urbano permite describirlo, al enfatizar que la política local está influida por regímenes formados por coaliciones políticas.

¹⁰ Citado en Bassols, 2006

Finalmente, Sites en su contribución puntualiza que la perspectiva del régimen urbano subestima las presiones sociales que no quedan en la esfera estatal que influyen en el desarrollo urbano, además señala que existen oportunidades y restricciones en la economía nacional así como en el ambiente político que varían en el tiempo, lo que se traduce en definición de estrategias sobre otras. Además, considerar que los actores locales como desarrolladores inmobiliarios o grupos de la comunidad son grupos de presión dentro de las políticas de desarrollo urbano lo cual detonará que en algún periodo de la gestión los funcionarios municipales respondan a sus demandas.

La perspectiva del régimen urbano ofrece otra veta de análisis en a las discusiones tradicionales sobre la capacidad de gobernar que se habían abordado desde el pluralismo y el elitismo, para Jonas¹¹ los elementos esenciales de la política urbana son producto de un complejo juego de interacciones y conflictos que permiten describir: a) los actores y grupos que son capaces de formar una coalición de gobierno; b) el tipo de relaciones que se desarrollan en dicha coalición; c) el tipo de recursos que pueden movilizarse por la coalición para configurar políticas públicas efectivas.

Otro autor reportado en la revisión de Bassols que abona a la perspectiva del régimen urbano es el trabajo de Kantor (1997) sobre el estudio de varias ciudades, sus conclusiones con este trabajo se enfocan a resaltar la importancia de enfocarse en evaluar los contextos de negociación, más que en centrarse en la dinámica interna de los regímenes de gobierno, esto se explica por tres elementos centrales que inciden en la composición de la coalición gobernante que la promueven o la limitan (quienes sí y quiénes no participan), la manera en que se consigue la cooperación así como la definición de la agenda de políticas (beneficios colectivos vs selectivos; desarrollo

¹¹ Citado en Bassols, 2006:46

comercial vs residencial; inversión en la zona de negocios vs obras públicas en zonas de vivienda).

Aunado a lo anterior, es importante considerar los siguientes aspectos: a) las comunidades locales son diferentes, esto es que las condiciones institucionales del funcionamiento democrático difieren, estas condiciones institucionales son el soporte para hacer prosperar programas públicos; 2) las condiciones de mercado que se establecen debido a que los agentes gubernamentales pueden diferir en su habilidad para manejar la inversión privada como resultado de la variación en su posición de mercado o la posición competitiva que ocupan respecto de otras ciudades; y 3) el ambiente intergubernamental que difiere entre las ciudades, esto se traduce en una mayor o menor apoyo en la regulación del proceso de inversión de capital.

En la visión de Kantor se insiste en que dadas las diferencias que pueden presentarse entre diversas realidades urbanas, se debe tener cautela en el intento de transferir políticas a ciudades con bases estructurales diferentes ya que no se presentan las mismas condiciones en cuanto a esfuerzos políticos locales a fin de movilizar la cooperación política, que se presentan de manera distinta dados los contextos históricos particulares. Stone¹² identifica cuatro tipos de régimen que pueden presentarse y que están detrás de los procesos de transformaciones urbanas:

- 1.- El Régimen de mantenimiento: con esta estructura se desea mantener el statu quo, es un régimen que su objetivo es proveer de servicio urbanos rutinarios.
- 2.- Régimen de desarrollo: Busca promover el crecimiento, para ello se apoya en cambios de uso de suelo para lograrlo. Es un régimen que requiere de considerables recursos.

¹² Citado en: Mossberger, Stoker, 2001

3.- Régimen progresista de clase media: se buscan y tratan asuntos de carácter medioambiental, preservación histórica, busca más inclusión al participar del control de las ganancias sociales derivadas del crecimiento económico.

4.- Régimen de apoyo de grupos en desventaja (expansión de oportunidades): Se enfoca hacia el apoyo de grupos en desventaja política y social. Se requiere de una movilización considerable de grupos de la sociedad y de un amplio trabajo de coordinación.

Además se requiere de identificar algunos elementos que determinan la existencia de un régimen urbano, estos son:

1.- La existencia de una agenda: Que refleja la voluntad de los agentes involucrados de alcanzar un objetivo común, y que se manifiestan en propósitos concretos. La agenda se explica a través de propuestas de acción que requieren de niveles de apoyo considerables.

2.- La construcción de la coalición: Es la estructura que condensa a un grupo informal de carácter relativamente estable de agentes públicos y privados, que tienen el acceso a recursos institucionales y económicos que impulsan acciones en materia de política urbana.

3.- Existencia de esquemas de cooperación: La cooperación se logra y mantiene en el tiempo estableciendo relaciones de solidaridad, confianza, y reciprocidad, a fin de lograr acuerdos relativamente estables, con esto se ayuda a crear una coalición para gobernar.

4.- Movilización de recursos: Esto significa encontrar aspectos materiales, no materiales (conocimiento, experiencia, conexiones informales) que contribuyan a la construcción de una agenda política.

Por tanto, la perspectiva es un enfoque que aporta nuevos elementos a los estudios sobre la ciudad, el fenómeno del poder local y las políticas urbanas. Una propuesta

fundamental que establece es que el poder es socialmente producido, esto significa que el poder nace de la necesidad de establecer un liderazgo además de la capacidad de intereses determinados que lo impulsen, es un poder intencionado y activo, conjuntando una estructura de agentes que tengan la característica de utilizar su posición estratégica y de control, esto es, lograr construir una coalición efectiva a largo plazo. La coalición requiere de participantes, de convencer que se lograrán los objetivos para los diversos agentes involucrados, además de establecer incentivos para lograr el interés de los participantes, estos elementos son necesarios a fin de constituir una estructura poderosa en materia de política urbana.

Este enfoque da importancia a aspectos como el desarrollo urbano y las políticas locales, teniendo como un gran punto de apoyo los acuerdos informales entre los ámbitos público y privado así como los actores que intervienen en ello, aunado a lo anterior, hace énfasis en las formas de cooperación y que tienen como impulso los incentivos selectivos; finalmente la perspectiva del régimen urbano se nutre del análisis de la coalición de gobierno y el tipo de agendas que se impulsan.

Para finalizar, la perspectiva del régimen urbano ofrece elementos teóricos así como una metodología para analizar el fenómeno del poder en la ciudad, ayuda a mostrar cómo se conforma el contexto de negociaciones entre las dimensiones público- privadas que construyen los acuerdos así como las agendas de gobierno.

A partir del concepto de régimen, se exponen las formas en que el poder se configura en un espacio urbano, permite ilustrar el desarrollo o estancamiento de una ciudad, así como sus transformaciones, se puede decir por tanto, que se está ante una perspectiva que facilita el estudio sobre los pormenores que intervienen en el proceso de construcción del espacio urbano.

En suma, se identifican elementos que intervienen en la gobernabilidad local, el entendimiento en la construcción de la agenda, los aspectos que motivan a los agentes en la construcción de las coaliciones así como la movilización de recursos y como esto incide en el proceso de transformación urbana.

La Teoría del Régimen Urbano, ofrece la posibilidad de analizar el poder, el juego de intereses y la definición de acciones en la ciudad. Es un enfoque hacia un análisis sociopolítico del espacio urbano y que tiene una utilidad específica al ilustrar una ciudad específica y su contexto. Es además una propuesta de análisis sobre el proceso de toma de decisiones en la política urbana local. En suma, proporciona un panorama para el estudio de las transformaciones urbanas desde la perspectiva política.

Cabe mencionar en este punto algunas de las limitaciones de este enfoque, resaltarlas abre la posibilidad a realizar agendas de trabajo objetivas que contribuyan, aclaren y fortalezcan el análisis del fenómeno del poder en la ciudad sobre todo con los cambios que se han venido generando en el contexto de la globalidad de fines del siglo XX e inicios del XXI. Algunas de estas limitaciones son la falta de inclusión del contexto nacional e internacional, además la existencia de grupos de presión externos y que escapan en el análisis de la realidad local (capital transnacional, sistema de ciudades medidos por su posicionamiento en la red global como nodos de desarrollo), y finalmente la importancia de las relaciones intergubernamentales. También se las cuestiones que se debieran incluir es sobre el rol de los movimientos sociales y su incidencia en las políticas urbanas.

En suma, la Teoría del Régimen Urbano en su propuesta inicial ha quedado limitada en el sentido que no incorpora los cambios políticos y económicos que se han venido presentando a nivel mundial y nacional en el contexto del proceso de mundialización de fines del siglo XX. En este contexto, la supremacía de los organismos internacionales en

la toma de decisiones que permea a la mayoría de las economías en el mundo, a la par, se han ampliado los márgenes de decisión y responsabilidad a los gobiernos locales, se ha intensificado la coexistencia del mercado el Estado que inevitablemente ha transformado la conformación de las políticas públicas, en suma, se han venido incrementando los actores gubernamentales nacionales e internacionales en el ámbito de las políticas locales.

Ante este nuevo panorama se han trastocado los límites tradicionales y se han incorporado elementos en las ciudades y su contexto que quizá la teoría del régimen urbano quede rebasada en sus planteamientos iniciales, sin embargo con el señalamiento de las limitaciones y siendo consecuentes con esto, la Teoría del Régimen Urbano es útil para el estudio de la política urbana debido a que estos nuevos escenarios han modificado las realidades locales con diferentes resultados bajo las tendencias de la globalidad (Bassols 2006).

Otra apreciación que se ha hecho sobre la Teoría del Régimen Urbano que señalan Mossberger y Stoker ¹³ es en el sentido que como teoría, el régimen urbano carece de capacidad predictiva y con alto grado de endogeneidad en una realidad anglosajona y en la que el factor globalidad de los últimos veinte años del siglo XX e inicios del XXI no figura.

Sin embargo, lejos de desalentar ha provocado inquietudes y ha sido impulso a nuevas agendas de investigación que superen las limitaciones anteriormente señaladas así como la endogeneidad inicial, además, dada la maleabilidad de la perspectiva abre la posibilidad de llevarla a otros entornos, adaptarla y desarrollar el análisis con la finalidad de describir el fenómeno del poder local.

¹³ Citado en: Bassols, 2006:50

Retomar la Teoría del Régimen Urbano en diversas agendas de investigación ha permitido resaltar sus bondades así como ir haciendo algunas puntualizaciones en cuanto a lo que ha venido dejando de lado, así como desarrollar trabajos en los que se consideran actores o panoramas más allá de lo local, además poder identificar las tipologías de régimen urbano contextos diferentes al norteamericano además aminorar la expectativa de tener un carácter predictivo necesariamente.

Las agendas de investigación europeas han venido mostrando un interés creciente por la perspectiva del régimen urbano y su aplicación en contextos diferentes al norteamericano a fin de estudiar la política urbana y local en la realidad europea, se centra en tres aspectos fundamentales para el análisis:

1) La importancia de las relaciones informales que se pueden presentar entre diferentes agentes locales en el diseño y la implementación de las políticas económicas y sociales, estas relaciones no habían sido consideradas en los estudios de política local en los citados contextos.

2) La importancia que han adquirido las coaliciones o asociaciones en sectores como el público- privado como una forma de colaboración a fin de desarrollar acciones que cristalicen en resultados a nivel local.

3) Finalmente, una vertiente novedosa en la utilización del enfoque ha sido su carácter normativo, ya que ofrece posibilidades de dar cuenta de lo que sucede en democracias donde prevalece el libre mercado y los aspectos sobre la inclusión social. (Guarneros, 2006: 61).

Cabe señalar que hay dos cuestiones que completan a la perspectiva del régimen urbano que le quitan un poco el ajuste que puede ser percibido en su tratamiento inicial que es la posibilidad de incorporar los estudios comparativos entre varias ciudades así como considerar la cuestión normativa, esto implica la inclusión de otros grupos de la

sociedad así como de la ciudadanía en las decisiones de política urbana, que se suman a la coalición gobernante (generalmente conformadas por las autoridades locales/municipales y el empresariado local).

En suma, las consideraciones señaladas anteriormente contribuyen a un fortalecimiento de la Teoría del Régimen Urbano que la coloca como un paradigma de análisis en política urbana.

3.3 Consideraciones a la teoría del régimen urbano

Para Stone (1989:5), la coalición gobernante es la forma que hace que el régimen se concrete. La coalición es elemento central en las acciones del régimen y que no necesariamente reúnen intereses idénticos, de modo que para lograr dichas acciones se recurre a concertaciones informales que muestran la coordinación de esfuerzos, dichas concertaciones funcionarán bajo circunstancias que las promuevan.

El estudio de Stone sobre la ciudad de Atlanta, muestra los vínculos entre el sector gobernante y el económico y lo plantea en términos de poder, de manera tal que la perspectiva del régimen urbano es una perspectiva que supera el debate pluralismo-elitismo de la ciencia política dado que incorpora el interés en entender el papel jugado en la conformación de la agenda pública local y la orientación de la política urbana.

Plantea además las implicaciones de lo que se puede obtener al combinar la equidad legal con la inequidad de recursos que se posean, concluyendo que la coalición ganadora de un proceso electoral no es la misma que la coalición que gobierna (Bassols, 2006: 17).

Como ya se refirió, el régimen urbano se entiende como los arreglos más allá de lo institucionalmente establecido entre los sectores público y privado y que se coordinan en el proceso de toma de decisiones de política urbana mediante la formación de

coaliciones gobernantes y la forma en que se gestan dichas coaliciones vistas como un proceso. En concreto, son los acuerdos informales a través de los cuales el ámbito público y los intereses privados funcionan conjuntamente a fin de formular e implementar decisiones de gobierno (Stone, 1989: 6).

La bibliografía revisada hasta la fecha da cuenta del potencial de análisis bajo este enfoque flexible, moldeable, con alta aplicabilidad y que como lo señala Stone se puede analizar en el tiempo para una misma ciudad o bien establecer comparaciones entre diversas ciudades.

En el trabajo de Mossberger y Stoker (2001), apoyados en el trabajo de Stone, se desarrolla una amplia revisión sobre el tema relacionado con la Teoría del Régimen Urbano, e ilustrando los elementos bajo los cuales Stone fue desarrollando su trabajo; explican la utilidad de dicha teoría y se plantean su aplicabilidad más allá de lo local. Cabe aclarar que dichos autores abogan en por referir al régimen urbano como un concepto más que una teoría dado que no tiende a establecer predicciones.

El régimen urbano se establece como un concepto altamente útil ya que es la síntesis de elementos de economía política, pluralismo e institucionalismo, a su vez ésta síntesis le imprime un nivel de complejidad considerable. Afirman también que para investigar sobre el régimen se requiere acudir a la metodología de caso de estudio para poder integrar hallazgos, la posibilidad de establecer comparaciones entre diversas ciudades o a lo largo de un periodo de tiempo para una ciudad, esto anterior cobra relevancia a fin de lograr confiabilidad y validación en la investigación. Además proponen una tipología para establecer regímenes urbanos: a) orgánico, b) instrumental y c) simbólico.

Dadas las características del concepto de régimen urbano, su potencial así como su utilidad se pueden establecer las condiciones generales como perspectiva de análisis y

hacer las adaptaciones pertinentes a las necesidades concretas de la investigación a desarrollar.

En el trabajo de Joshua Sapotchine (2007), se realiza una amplia revisión de aportaciones en el campo de la ciencia política y de la dimensión política en el contexto urbano a partir de una revisión de diversos trabajos, se van estableciendo los alcances y límites en la aplicación del enfoque y cómo ha venido aportando en diversos niveles de estudio; se ilustran las estructuras teóricas existentes, las ideas o asuntos desarrollados a través de subcampos y su aplicabilidad, incluso como han sido utilizadas en el tiempo.

En relación con el Régimen Urbano, destaca la importancia de esta estructura teórica para explicar asuntos que se ubican en cualquiera de los subcampos analizados en el trabajo como son en la ciencia política, estudios urbanos, administración pública o federalismo y se destaca que el análisis del régimen es altamente recomendable y útil para revisar cualquiera de estas dimensiones.

Jon Pierre (1999), en la línea sobre los estudios urbanos y la dimensión política, realiza un trabajo en el que explora sobre la gobernanza urbana y la dimensión institucional, lo explica a partir del establecimiento y explicación de lo que denomina “modelos de gobernanza urbana” y que los establece para el análisis en: gerencial, corporatista, procrecimiento y de bienestar, cada uno de ellos muestra sus particularidades y que se explican por los participantes, los objetivos, instrumentos y resultados y que pueden incluso variar de ciudad a ciudad. Los elementos que considera este estudio así como las variables es de gran utilidad a fin de realizar análisis comparativos en las investigaciones que desarrollen sobre la dimensión política de las ciudades, a fin de ilustrar la gobernanza y el rol de las instituciones.

Scott Gissendanner (2004), analiza la construcción y el rol de las coaliciones que generan el suficiente poder con la finalidad de lograr resultados significativos o bien resolver problemas así como lograr cambios ante un creciente nivel de complejidad, para ello, los establece en dos vertientes de análisis: la capacidad de gobernanza y la capacidad estratégica. La capacidad de gobernanza es entendida como la habilidad de actuar, ante las barreras para la acción. La capacidad estratégica refleja la habilidad para actuar de manera planeada, coordinada y racional.

Una vez establecidos estos dos ejes destaca la importancia del alcalde como una figura de liderazgo a fin de lograr la capacidad estratégica, todo ello lo lleva al análisis de dos ciudades alemanas (Dortmund y Augsburg) en el contexto de los años ochenta a fin de establecer una comparación en dos ciudades que aparentemente se esperaba que respondieran a los cambios de igual manera, para ello establece criterios para realizar la comparación estos son: a) Liderazgo local, b) partidos políticos y contexto intergubernamental, c) proyectos, d) estructura de la coalición gobernante, e) seguidores en el proceso. Por último insiste en la importancia de las coaliciones de gobernanza por ser más representativa e insiste en preservar las capacidades de gobernanza y estratégica.

El trabajo de Kantor, Savitch y Haddock (1997), utiliza la Teoría del Régimen urbano a fin de ilustrar los distintos regímenes que funcionan en ocho ciudades del oeste europeo, estos regímenes están influenciados por los contextos de negociación en que se ven involucrados, como son contextos de mercado y de redes intergubernamentales.

Los autores explican sobre la importancia y determinación de fuerzas que ejercen influencia en diversos aspectos del régimen local, en particular en las coaliciones gobernantes que revelan la coordinación pública- privada y el establecimiento de la agenda en el desarrollo económico. Es un trabajo de carácter comparativo en el que son

de gran importancia el contexto económico y político en condiciones de democracia, tomando en cuenta circunstancias nacionales e internacionales que influyen en la formación de regímenes.

Stone (2006) realiza un artículo en la misma temática del análisis del Régimen urbano abordando el poder como eje central para ilustrarlo – en un contexto de reforma- para ello parte de insistir en la diferencia conceptual entre el “poder sobre” y el “poder para” y que en la realidad están estrechamente relacionados, tener clara esta diferenciación e interrelación permite entender el proceso en la formación de las preferencias a fin de establecer cursos de acción de manera sostenible, afirma en esa reflexión que una reforma debe de tener ésta característica.

Casellas (2005 y 2006), analiza el caso de Barcelona para ilustrar las características de la gobernabilidad que prevalecen en un periodo de 1980 a 2006, se analiza el proceso de transformación de la ciudad destacando la colaboración entre los sectores público y privado teniendo como contexto para el análisis los juegos olímpicos de 1992 y que da cuenta de un régimen urbano que impulsa el crecimiento económico como prioritario en ese periodo. Además desarrolla el concepto de régimen urbano, destacando la importancia del poder como elemento explicativo, sugiere sobre la utilidad del concepto de régimen urbano como herramienta de análisis ante los procesos de transformación urbana, expone de manera concreta los trabajos que identifica como tres grandes antecedentes en el tema del régimen urbano y sus principales tesis también expone los elementos que permiten el desarrollo del análisis del régimen urbano en otros ámbitos como el regional, el de intereses de grupo (minorías), a nivel de sectores dentro de la misma ciudad y la posibilidad de desarrollar estudios comparativos.

Iwona Sagan (2004) destaca la importancia de encontrar nuevos marcos conceptuales a fin de comprender las transformaciones urbanas, para ello rescata la utilidad de la

Teoría del Régimen urbano destacando la importancia de las coaliciones de poder a fin de ser llevada a los estudios de política urbana. Sobre las coaliciones de poder y su trascendencia en el manejo del poder en la ciudad aclara que son distintas en ciudades que pueden obedecer a un contexto económico o social común. Sobre el poder se apoya en las aportaciones de Stone que expone, pueden adquirir cuatro formas: el poder sistémico, el poder de mando y control social, el poder de coaliciones y el de la producción social del poder.

Destaca las fortalezas de utilizar esta teoría al ser una herramienta útil para describir estructuras y mecanismos de poder en las ciudades (independientemente si han sido socialistas o postsocialistas y que en gran parte de su trabajo lo desarrolla), es un esquema de interpretación que permite reunir elementos que expliquen las diferencias en el desarrollo de las ciudades. Coincide también en que el régimen urbano debe construir una coalición que sea sostenible en el tiempo. En suma lo describe como un concepto libre de determinismo estructural así, es una herramienta versátil para la investigación comparativa de desarrollo urbano en sistemas políticos y económicos distintos.

El trabajo de Johathan Davies (2002) propone entender la teoría del régimen urbano como una plataforma que resalte aspectos estructurales, sin embargo pueden prevalecer limitaciones en el contexto de la economía de mercado. Las limitaciones se ponen de manifiesto ante la presencia de las fuerzas económicas que afectan las instituciones políticas locales y el balance del poder en ello. No es suficiente conocer sobre la influencia de la economía de mercado en los procesos políticos locales, es también necesario explicar las fluctuaciones en la economía que limitan las opciones, finalmente sugiere que la teoría del régimen asumida como un análisis multi-nivel enfrenta limitaciones por esta causa.

Como se mencionó anteriormente, la perspectiva del régimen urbano que ha sido llevada a las agendas de trabajo europeas pone de relieve el análisis de las relaciones informales y de las coaliciones como una forma de colaboración para llevar a cabo decisiones en el contexto local, en dichas contribuciones se resalta la importancia que adquiere el carácter normativo inmerso en todo ello ya que sopesa entre desarrollo económico y políticas que fomenten la inclusión social en un contexto de libre mercado de fines del siglo XX.

Con este antecedente, Guarneros¹⁴ enfatiza sobre la importancia de la gobernanza al establecer que la teoría del régimen urbano forma parte de algo más amplio en lo referente a teorías de organización política. Dado el contexto que ha venido prevaleciendo desde fines del siglo XX producto de la internacionalización de la economía, cambios ambientales así como transformaciones sociales como es el caso de las migraciones, han venido transformado los ámbitos locales colocando sus autoridades como reguladoras y proveedoras de servicios de manera creciente; estos contextos crean en los gobiernos nacionales y locales la necesidad de ser más flexibles a fin de adaptarse a las nuevas condiciones, de este modo se transita de una situación de gobierno local a una situación de gobernanza local. Por tanto ofrece un concepto de gobernanza, la entiende como “Un sistema de gobernabilidad en donde los límites entre organizaciones y los sectores público y privado son permeables”.

Establece cuatro motivos por los que la teoría del régimen urbano es una parte de algo más amplio como la gobernanza: 1) El periodo prolongado que debe durar la coalición gobernante a fin de lograr un crecimiento económico; 2) La separación entre el mercado y Estado, para lo cual la coalición gobernante es útil como arreglo para lograr un equilibrio, 3) El análisis que la teoría del régimen urbano enfoca sobre los agentes, sin

¹⁴ Citado en: Bassols, 2006

enfocarse en la estructura como puede hacerse con una red de política y 4) lo que se denomina potencial de inclusión, esto es, incluye a otros grupos sociales además de la coalición (incluir a otros grupos marginados en el diseño, implementación y evaluación de políticas).

Con esto se abre una vertiente más de análisis a fin de profundizar en la teoría del régimen urbano no como un modelo de gobernanza sino como una dimensión de la gobernanza en un contexto de grandes transformaciones que vienen ocurriendo desde fines del siglo XX.

Por tanto, la teoría del régimen urbano se ha venido fortaleciendo como herramienta útil y flexible a fin de analizar el fenómeno del poder en la ciudad.

De sus planteamientos iniciales realizados por Stone ha trascendido hacia otras realidades como la europea con lo cual se supera su carácter endémico. Con las agendas de trabajo europeas se suman algunas consideraciones y se resalta a la teoría del régimen urbano como una herramienta útil a fin de analizar la política urbana local en los nuevos contextos de internacionalización y cambios económicos, sociales y políticos que han prevalecido desde fines del siglo XX e inicios del XXI, que como termina planteando Guarneros(2006:81), “la utilización de la teoría del régimen urbano se justifica en el estudio de la política urbana derivado de que la globalización ha generado en los gobiernos locales, resultados diferentes pero bajo la misma tendencia, dicha tendencia se explica en una mayor autonomía y responsabilidad de los gobiernos locales a fin de promover su desarrollo económico, con la ayuda principal del sector empresarial”.

3.3.1 Las Coaliciones

A continuación se desarrolla de manera concreta el análisis del concepto de coalición, término al que recurre Stone en su análisis de Atlanta. Para Stone el centro del régimen es la coalición.

De manera general las coaliciones políticas establecen relaciones entre diversos sujetos inmersos en el juego político. Son relaciones de colaboración entre sujetos políticos para alcanzar los objetivos con mayor facilidad. Los objetivos que persiguen son los fines últimos o lo que se intenta conseguir mediante la participación en el proceso político. Los sujetos que intervienen en el juego político son aquellas que realizan el conjunto de acciones políticas. Los sujetos pueden ser los votantes, los partidos, los gobernantes e incluso los burócratas.

Son acciones políticas la elección del gobierno, las encaminadas al control del mismo, así como el desempeño efectivo de la función de gobernar.

Las acciones políticas son aquellas relacionadas con la adopción de decisiones colectivas.

Las relaciones de colaboración se entienden como sinónimo de cooperar o bien de realizar algo entre varios participantes. Las relaciones de colaboración son aquellas que convocan a diversos actores entre sí, ejerciendo funciones específicas. Dependiendo de los actores participantes esta colaboración consiste en unir esfuerzos para conformar y alcanzar un objetivo.

En suma, las coaliciones políticas son lo opuesto a las relaciones de conflicto entre los diversos actores que participan del juego político.

A fin de completar la comprensión del concepto de las coaliciones a continuación se recuperan algunas versiones teóricas clásicas a fin de aplicar su viabilidad al caso que ocupa a esta investigación.

Para Duverger¹⁵ “las alianzas entre partidos políticos tienen formas y grados muy variables. Algunas son efímeras y desorganizadas: coaliciones provisionales, que se conforman para beneficiarse de ventajas electorales, para echar abajo un gobierno o para sostenerlo ocasionalmente. Otras son durables y están provistas de una sólida armazón”. En cuanto a las relaciones entre los aliados son de dos tipos: las relaciones jurídicas y las relaciones de fuerza. Las primeras se limitan a ciertas instituciones de carácter común, establecido esto las instituciones y programas comunes son medios para establecer cierta relación de fuerza entre los coaligados.

El fenómeno de las coaliciones Reniu I Vilamala lo sustenta en dos corrientes de análisis a fin de puntualizar sobre el objeto de estudio a analizar y aclarar sobre el uso de las diferentes acepciones del concepto de coalición política ya que por un lado están los estudiosos que centran su análisis en las coaliciones gubernamentales y por otro los que abordan sobre coaliciones políticas en general. Reniu por tanto establece dos corrientes que amparan el fenómeno de la coalición: las formales y las multidimensionales.

Las coaliciones formales se centran en las coaliciones gubernamentales de nivel estatal enfocadas en la negociación del poder político que se manifiesta en el reparto de ministerios o en la distancia ideológica entre los actores a fin de conformar la coalición. Esto anterior supone que sólo se tengan en cuenta aquellas coaliciones gubernamentales ganadoras.

Las multidimensionales son aquellas que se refieren a las coaliciones que se generan fuera del ejecutivo sin que dejen de ser coaliciones políticas. Estas coaliciones pueden ser las parlamentarias o informales las cuales crean coaliciones integradas en el apoyo

¹⁵ Citado en: Flores Ortíz, 2010:3

de partidos que aunque no son parte del ejecutivo, establecen su apoyo de diversa formas.

Por tanto, el concepto de coalición política en su forma más esencial refiere un espacio en el que se suceden relaciones de colaboración entre actores involucrados para lograr un objetivo. En el campo de las políticas públicas se ha venido desarrollando desde mediados de los años ochenta el enfoque de coaliciones promotoras por P. Sabatier y H. Jenkins. El marco de las coaliciones promotoras es una visión contemporánea en los estudios de políticas públicas.

Sabatier propone el análisis de políticas públicas en un esquema de subsistema que está relacionado con el gran sistema que puede ser legal, social, económico e institucional. Este subsistema enfatiza el proceso de políticas públicas no desde el tradicional círculo de políticas. En este subsistema se destaca que los diversos actores involucrados se agrupan en coaliciones que se enfocan en trasladar sus sistemas de creencias a las políticas públicas.

El enfoque de coaliciones promotoras destaca cuál es el origen de aquellos cambios que se producen en las políticas públicas motivados por los valores, las ideas, las creencias y fundamentalmente, el aprendizaje y conocimiento que surge al interior de una determinada coalición o grupo de interés. Analiza el papel que tienen las ideas y valores al confrontar intereses en la arena política.

Se parte de tres premisas básicas en el análisis de coaliciones promotoras: a) que el estudio del cambio que se analiza sea de al menos una década, esto debido a que es un periodo de tiempo suficiente para apreciar la influencia de los cambios socioeconómicos; b) los subsistemas de políticas como unidad de análisis que pueden ser de naturaleza intergubernamental sino también incluir periodistas, investigadores que

generan, evalúan y difunden las ideas de las políticas públicas; c) la conceptualización de las políticas públicas como sistema de creencias.

En el campo de las políticas públicas es relevante el marco de las coaliciones promotoras porque ofrece un panorama propicio para incursionar en el análisis de la complejidad de los procesos de políticas públicas.

La perspectiva de coaliciones promotoras, considera que para analizar el cambio en las políticas es importante distinguir el subsistema de la política que está conformado por actores que provienen de organizaciones públicas y privadas. Además las coaliciones actúan en diversidad de escenarios como son parlamentos, gobiernos, agencias administrativas entre otros a todos los niveles del gobierno.

3.4 Las redes de política como complemento del análisis.

Para concretar el régimen urbano cabe destacar la trascendencia de la coalición gobernante, que se conforma encaminada hacia el logro de las acciones del régimen conformado. La coalición no necesariamente reúne intereses idénticos, de modo tal que su funcionamiento se realiza a partir de concertaciones informales que ponen de relieve la coordinación de esfuerzos, dichas concertaciones funcionan bajo circunstancias que las promuevan.

Dicho lo anterior, el enfoque de redes resulta útil a fin de comprender el funcionamiento de la coalición y su lógica de acción, de manera tal que la coalición gobernante vista como unidad de análisis conjunta relaciones e interrelaciones entre actores y que influye en la construcción y definición del régimen urbano del que habla Stone, adentrarse en su estructura y funcionamiento permitiría destacar quiénes son los actores y de qué manera se relacionan a fin de incidir en la conformación de acciones de política urbana.

Evans(1998) comenta que en sus concepciones iniciales las redes de políticas se pueden entender como un término metafórico que caracteriza las relaciones de grupo- gobierno, éste término es comúnmente utilizado en las ciencias de políticas públicas, también es considerado como un concepto de nivel medio y que es un campo fértil en la elaboración de políticas públicas ya que en el nivel macro se desarrollan cuestiones más abstractas y pocas veces consideran los procesos de medicación, y en el caso de teorías de nivel micro no consideran los efectos de factores estructurales más amplios y que inciden de alguna forma en la toma de decisiones. Así al enfatizar en el nivel intermedio se favorece que se contemplen las cuestiones macro como las micro. Así el análisis de nivel medio permite analizar que la elaboración de políticas públicas se lleva a cabo dentro de redes de niveles múltiples con una organización propia y de manera interorganizacional.

El enfoque de redes plantea no solo la necesidad de integrar el análisis intermedio con el nivel macro, también debe considerarse el contexto político, económico y social más amplio en el que las redes se desenvuelven. El análisis debe tener muy en cuenta las variables del contexto que pudieran conducir al cambio en la red y por tanto, cambiar o alterar el resultado de la política.

Por tanto, el análisis de las redes de políticas públicas (policy network analysis) ha venido posicionándose como un paradigma para el estudio de la elaboración de políticas públicas.

Adicionalmente, en una revisión exhaustiva sobre el concepto de redes de política pública y apoyándose en las aportaciones de Marsh y Smith así como de Smith y Rhodes, concluye que las redes de políticas públicas no pueden diferenciarse de los actores que participan en ellas. El producto de las políticas públicas es la variable dependiente, mientras que las redes de políticas públicas son la variable independiente y

añade, los niveles micro y macro dan forma y afectan a las políticas públicas, de manera que se combinan los niveles micro, medio y macro de análisis a fin de examinar el efecto de la red de políticas públicas en los resultados de las políticas (Evans, 1998:253).

Por tanto, en las redes de políticas públicas se asume como necesaria la cooperación. Las redes de política pública son resultado de las deliberaciones de los actores que las integran a fin de beneficiarse de la acción conjunta, ya sea manteniendo o ganando recursos materiales o simbólicos.

Aunado a lo anterior, las redes de políticas públicas forman parte de algo social más amplio y que constantemente está en proceso de constitución además no son entidades fijas ni determinadas; sus características principales son: el poder, la dependencia, las metas, las coaliciones dominantes y los sistemas reconocidos, los procesos de intercambio, así como las reglas del juego y que afloran en el proceso de construcción social. Es de vital importancia no perder de vista el proceso mediante el cual se produce una red y los mecanismos a través de los cuales una red establecida se mantiene o reproduce.

El análisis de redes ha venido a posicionarse como un recurso de análisis en el campo de las ciencias sociales, en la ciencia política así como en las políticas públicas. Es un enfoque que permite desentrañar mucho del “cómo” y de “quién” más que del “qué” en la dinámica social, es útil en el análisis de diversas estructuras que prevalecen en la sociedad además contribuye al estudio de problemas de acción colectiva en diversos tipos de organizaciones sociales.

El objeto de estudio de la red se centra en las acciones y motivaciones del actor, el aspecto contextual se trabaja en un segundo nivel, aunque hay enfoques que dan al contexto el peso central. El uso de la red permite determinar el alcance de las

coaliciones o las alianzas que inciden e impulsan una determinada política (Molina, citado en: Alarcón Olguín, 2005: 220).

El análisis de redes de política se han considerado como una herramienta analítica que permite analizar las relaciones institucionalizadas de intercambio entre organizaciones de interés y el Estado, Marsh y Rhodes¹⁶ consideran que las redes de política poseen un poder teórico debido a que la estructura de la red afecta el proceso como el resultado político, esto debido a que se sugieren dos aspectos relacionados: la estructura de la red y la interacción de los actores en la red; así se conforma una estructura en las que operan agentes, estos agentes interpretan, construyen y reconstruyen las redes. Las redes cambian generalmente en función de las decisiones estratégicas de los agentes dentro de la estructura, y estas decisiones representan respuestas tanto a factores endógenos como exógenos.

Para poder analizar la red es importante identificar los actores, las metas de los actores de la red y cómo se utiliza su influencia política en la red. Además, es importante identificar cómo se producen los procesos de intercambio de recursos y de información entre los actores situados en la red así como los mecanismos que guían estos intercambios (reglas, rutinas informales, vínculos organizacionales).

El enfoque de redes es una propuesta que va más allá del análisis entre agente y estructura, es una herramienta flexible que resalta la interacción entre los actores e instituciones en el proceso de toma de decisiones. Las redes y los actores se desenvuelven en un contexto más amplio de modo tal que con esta perspectiva se pueden integrar los tres niveles ya mencionados. Utilizar el enfoque de redes de políticas facilita identificar momentos puntuales en los procesos de negociación y de toma de decisiones en entornos políticos en los que las instituciones son identificables,

¹⁶ Citado en: Zurbriggen, 2003

dando la pauta para entender el contexto político en el que se suceden, además permite ilustrar la manera en que se mueven los actores a lo largo del tiempo.

Además se ilustra en términos de políticas públicas, la manera en que se produce la elaboración de políticas, teniendo en cuenta la configuración en el entramado de actores, con sus estrategias y patrones de interacción cambiantes en el tiempo y que son clave en el proceso, los contenidos y resultados de las políticas.

Al precisar el análisis en la coalición gobernante bajo el enfoque de redes de política, cabe aquí la definición ofrecida por Chaqués (2004)¹⁷ “una red de política es un conjunto de relaciones relativamente estables entre actores públicos y privados que interactúan a través de una estructura no jerárquica e interdependiente, a fin de alcanzar objetivos comunes respecto a la política”. Esto anterior se desarrolla de manera más fluida en un entorno en el que existan condiciones y mecanismos de negociación continua que favorece en los actores el uso de información e incentivos como apoyo, por los recursos disponibles, costos de oportunidad sin omitir que pueden darse incluso por condiciones coyunturales.

La red se asume como un instrumento de intermediación plural que revela la vinculación entre los espacios de acción colectiva (mercados, elecciones o el gobierno) y las jerarquías. El propósito de las redes y los grupos de interés es garantizar el acceso a la interlocución con el Estado en condiciones competitivas y que simultáneamente ofrezcan la concreción de compromisos mutuos de largo plazo a partir de asuntos y agendas concretas.

Con la finalidad de entender la incidencia del poder en el contexto de lo urbano, la perspectiva de Stone como ya se ha venido refiriendo es una herramienta flexible que ha superado la endogeneidad y las fronteras anglosajonas que aparentemente la mostraban

¹⁷ Citado en: Alarcón Olguin, 2005:221

como una perspectiva limitada. La tipología de regímenes que pueden manifestarse no cobraría la relevancia que tiene sin el análisis de la coalición que en palabras de Stone “es el centro del análisis”.

Ahora bien, esta propuesta se complementa y fortalece con el análisis de redes de política que se ha venido abordando porque convergen en esa estructura denominada coalición que conjunta actores con objetivos definidos y que requiere de recursos, incentivos y mecanismos de negociación.

Por lo tanto, al analizar la estructura que en palabras de Stone es el centro en la construcción del régimen – la coalición- con los elementos y características que la definen, anima a desarrollar el análisis y aprehender el fenómeno del poder local y que está implícito en el proceso de transformación de la ciudad.

El análisis de redes de política ha permitido completar la trascendencia de la coalición, de manera que al indagar acerca de la variable del poder al interior de la misma permite tener elementos concluyentes sobre la trascendencia de la red como una estructura que incide en el proceso y toma de decisiones en el contexto de lo urbano.

3.4.1 El componente del poder en las redes

De manera general las relaciones sociales se enmarcan en un contexto de interrelación sin exclusiones, en el que la coexistencia humana trasciende en el tiempo en diversidad de lugares. Las relaciones de poder forman parte de la dinámica social. El poder como fenómeno social condiciona diversidad de relaciones sociales, que han sido abordadas por las ciencias sociales. El poder como dimensión de lo político cobra relevancia y tiene implicaciones en todas las expresiones y actividades humanas.

Precisado lo anterior y enfatizando sobre la trascendencia del poder en las redes de política se puede pensar que las relaciones sociales se enmarcan en un contexto de

hegemonía provisional y sin exclusiones, sin antagonismos, sin conflictos y tensiones entre los agentes involucrados, esto tiene implicaciones para el enfoque de redes de política dada la naturaleza social de las relaciones que se desarrollan en ellas. Las redes son espacios de relaciones de poder y se encuentra distribuido de manera asimétrica además que se desarrolla la dinámica de relaciones de intercambio.

El poder es el mecanismo fundamental de estabilización del comportamiento humano, así el poder tiene una dinámica relacional ya que para actuar sobre un tercero es necesaria una relación, de manera tal que lo esencial del poder es su carácter de relación y no sea un atributo de los actores, dicha relación además es contingente.

Los elementos necesarios en una relación de poder y la preeminencia de algunos actores en acciones públicas son principalmente dos: a) los recursos de que dispone cada actor le permiten ampliar su margen de libertad (situación social, económica o cultural), la diversidad de recursos incide en la existencia de la heterogeneidad entre actores y, b) establecer los criterios que definen la pertinencia de dichos recursos (Vázquez 2011).

En la conformación de las redes de políticas se parte de una relación social de la manera expuesta anteriormente en su estructuración, donde el componente del poder es trascendente. Por ello, los integrantes desarrollan la acción a fin de favorecer intereses colectivos, por tanto al determinar la composición o estructura de la red de política se acopian elementos con la finalidad de completar el análisis y favorecer las condiciones para entender el proceso y resultados de la política.

Conjuntando estos elementos en el marco de estructuración de la red, se señala que el análisis de una relación de poder debe ubicar dicha relación dentro de los límites que impone la red, es decir, las acotaciones impuestas por la estructura y las reglas que prevalecen y que influyen en la acción, racionalidad y voluntad de los individuos y grupos.

Finalmente, en cuanto a la operación de la red, ésta se caracteriza por poseer recursos críticos y escasos que pueden ser políticos, humanos, organizacionales, culturales o materiales y que es relativo para los actores sociales, económico- privados y el gobierno, según sea la acción pública para la cual se haya conformado la red y que es el espacio en el cual tomará lugar el intercambio de recursos.

3.5 La acción pública y el régimen urbano

La acción pública de manera general es un enfoque que indaga sobre la interacción e intersección de la acción gubernamental y la acción social. El estudio de la acción pública no es estático. La acción pública se construye colectivamente. Para Thoenig¹⁸ “es la construcción y la calificación de los problemas colectivos por una sociedad, problemas que ella puede delegar o no a una o varias agencias gubernamentales, total o parcialmente, así como la elaboración de respuestas, contenidos, instrumentos y procesos para su tratamiento”. Este enfoque al aplicarse al contexto de lo local concretamente en el espacio urbano, permite destacar los retos del desarrollo local que dependerán de las condiciones endógenamente construidas y las exógenamente impuestas. De tal suerte que al indagar sobre los pormenores del desarrollo de las ciudades, el enfoque de la acción pública es pertinente, se establece así lo que se denomina acción pública urbana y que ha venido interpretándose con conceptos como “coaliciones para el crecimiento” o también con el enfoque de “régimen urbano”. Esto anterior cobra importancia ya que los estudios urbanos se han venido centrando en el desarrollo económico, sobre dinámica poblacional urbana, desarrollo urbano y medio ambiente, pobreza urbana, entre otros.

¹⁸ Citado en: Cabrero, 2005:19

Por tanto, el análisis no solo del desarrollo de las ciudades sino más bien lo que anima a este, la perspectiva de la acción pública urbana ofrece un panorama de análisis flexible y dinámico que converge con los elementos planteados por la perspectiva del régimen urbano.

3.6 La perspectiva centrada en el actor

Con el conjunto de planteamientos vertidos a lo largo de este documento, se está en la búsqueda de entender el conjunto de relaciones entre diversos actores así como su incidencia en las acciones de política urbana y que han venido marcando las transformaciones urbanas, y en las cuáles el fenómeno del poder ha estado presente.

Ahora bien, éste último apartado pretende afianzar que estas manifestaciones son parte de la dinámica social y que se ilustran teniendo como referente analítico la teoría del régimen urbano. Para ello, así como el análisis de redes de política complementó la visión sobre el fenómeno del poder en la ciudad ahora se recurrirá a las aportaciones de Norman Long con la perspectiva de análisis centrada en el actor con la finalidad de fortalecer para fines de esta investigación el fenómeno del poder local.

La propuesta de Long brinda una oportunidad de análisis al estudio de lo social y que no se ciñe a una perspectiva rígida, determinista y lineal en los procesos y cambios sociales, aboga por superar el enfoque centrado en el actor desde una visión individualista y voluntarista en la toma de decisiones y el enfatizar la naturaleza transaccional en las estrategias del actor ya que se dejan de lado la incidencia de marcos más amplios de significado y acción.

Long establece, “Para comprender el cambio social es necesaria una propuesta más dinámica que enfatice la interacción y determinación mutua de los factores y relaciones “internos” y “externos”, y que reconozca el papel central desempeñado por la acción

humana y la conciencia”. Retoma de Wright Mills una idea fundamental, en el sentido de que la explicación sociológica requiere de dirigirse tanto a “preocupaciones públicas” como a “dilemas privados”. Al adentrarse en las prácticas sociales tan diversas, con esta propuesta se intenta captar estos temas presentes en la vida social, las estrategias desarrolladas en los procesos de cambio, los eslabones entre los actores locales y los fenómenos globales así como actores a gran escala y el papel decisivo desempeñado por formas diversas de acción humana y conciencia social en la fabricación del desarrollo. (Long 2007: 42, 45).

Los modelos diversos de organización social son resultado de las interacciones, negociaciones y forcejeos sociales que tienen lugar entre varios tipos de actor estén o no presentes ya que influyen de cualquier manera en la situación y por ello afectan las decisiones y los resultados.

Por tanto, la ventaja de este enfoque es que refiere un interés de explicar las respuestas diferenciales a circunstancias estructurales similares, aún cuando las condiciones parecieran ser homogéneas.

Con lo anteriormente señalado se converge en las bondades de analizar el fenómeno del poder local con una perspectiva flexible que permita analizar y explicar el conjunto de relaciones sociales que determinan la política urbana, concentrándose en una estructura que en términos de Stone es la coalición, en el enfoque de redes de política es la red y con la perspectiva de Long es la interfase.

CAPÍTULO CUARTO

MARCO METODOLÓGICO Y ADAPTACIÓN DEL CASO

4.1 Introducción

La presente investigación utiliza como herramienta de análisis los elementos básicos de la teoría del régimen urbano para el caso de una ciudad mexicana a lo largo de un periodo de casi treinta años con la finalidad ilustrar el fenómeno del poder en el ámbito urbano y que incide en las acciones de política urbana. El estudio del ámbito urbano como dimensión de análisis de los procesos sociales, económicos y políticos locales destaca la presencia de actores que influyen y definen bajo diversas circunstancias la configuración de la ciudad.

Esto anterior encuentra eco en lo que Emilio Duhau¹⁹ señala respecto de las fortalezas del enfoque del régimen urbano rescatando así elementos que emergen en el estudio del espacio urbano, esto es, cómo las agendas, las coaliciones y conflictos entre actores públicos y privados se vinculan con lo que está en juego en el gobierno local y en la toma de decisiones en dicho espacio.

El enfoque del régimen urbano permite observar la dinámica política en el espacio urbano, mediante la movilización de recursos como ya se mencionó y que acopla un flujo de poder considerable, lo que Stone denomina “producción social del poder”, que significa la capacidad de generar acuerdos, alianzas, movilizaciones o vínculos entre diversos actores en el ámbito local. En suma, bajo la formación de coaliciones -que Stone resalta que es un punto nodal- entre actores públicos y privados se definen y establecen acciones de política urbana.

¹⁹ Bassols (2006), pp. 19

En la presente investigación se desarrolla el caso de la ciudad de San Luis Potosí en un periodo de casi treinta años, de 1980 a 2009. A partir de los elementos ofrecidos por la teoría del régimen urbano se establecerán aproximaciones con la finalidad de conocer los componentes locales del poder. Bajo el enfoque del régimen urbano se establece que cualquier grupo social en la ciudad puede ejercer influencia en el desarrollo urbano, sabiendo que un régimen urbano constituye según Stone un grupo informal pero estable de actores diversos, con acceso a diferentes recursos institucionales. El régimen no es una estructura formal que dirige las acciones en el espacio urbano en determinado momento, más bien es una estructura informal de coordinación de acciones y mediante la conformación de coaliciones propiciar un flujo de poder para gobernar, no necesariamente para el control. Sin embargo esto es altamente complejo ya que el identificar esos mecanismos informales requiere de construir un diseño y estructura que permita evidenciarlos.

El planteamiento de los supuestos e hipótesis de trabajo proporcionan una idea precisa y que será en todo momento referente para interpretar lo observado. Para consolidar lo anterior y bajo el enfoque propuesto se requiere de la adaptación del caso dado que la propuesta de estudio del régimen urbano se desarrolla inicialmente en un contexto anglosajón que tiene sus propias particularidades.

Para lograr tal adaptación en la presente investigación se requiere la construcción del contexto general en que se inscribe el estudio y que se abordará más adelante con la finalidad de establecer los límites bajo los cuales se trabajará. Aunado a lo anterior la descripción y particularidades del espacio a estudiar se hacen necesarias a fin de establecer sus características generales y establecer la más conveniente aproximación para su estudio.

4.2 Objetivos

El objetivo general de la presente investigación es identificar y analizar los elementos que se conjuntan en la formación de las relaciones de poder local y que inciden en la planeación, orientación y definición de la política urbana para la ciudad de San Luis Potosí en un periodo de estudio de casi treinta años (1980 a 2009), utilizando como herramienta de análisis el enfoque del Régimen urbano.

Como ya se mencionó el enfoque del régimen urbano tiene sus inicios en el ámbito norteamericano y fue desarrollado por Clarence Stone en los años ochenta. Posteriormente este enfoque es retomado para diversos análisis de ciudades en el ámbito norteamericano, europeo y más tarde en México para el caso de algunos municipios que conforman la zona metropolitana de Monterrey. Con estos antecedentes, y que de manera general plantean sobre la flexibilidad del enfoque, es de interés para esta investigación conocer y explicar el conjunto de relaciones de poder local que se desarrollan en una ciudad mexicana como San Luis Potosí en el periodo referido.

Por lo tanto, el objetivo particular de esta investigación es identificar las acciones y los actores que han incidido en el crecimiento y configuración urbana de la ciudad de San Luis Potosí estableciendo para ello tres periodos de análisis, estos son: 1980-1990; 1990-2000; 2000-2009.

4.3 Hipótesis: componentes y fuentes

A continuación se desarrolla la hipótesis de trabajo que guiará el presente trabajo, posteriormente se establecen los componentes del régimen urbano pertinentes para esta investigación. Estos componentes están previstos a fin de establecer ejes de análisis específicos que permitan desarrollar el enfoque de régimen urbano para la ciudad de

San Luis Potosí en aras de sumarse al conjunto de trabajos sobre el desarrollo y aplicabilidad del concepto en los estudios de política urbana.

Esto anterior se propone después de revisiones sobre la literatura del régimen urbano en su referente inicial desarrollado para una ciudad norteamericana como en trabajos que retoman y reflexionan sobre el concepto para desarrollarlos a contextos distintos como casos de ciudades europeas y ciudades mexicanas posteriormente. La propuesta de estudio que aquí se realiza se fortalece con lo planteado por Bassols (2006:197) en cuanto a que este enfoque tiene un gran potencial de uso considerando los variados contextos intergubernamentales, los componentes de los sistemas políticos regionales y el grado de desarrollo desigual en México respecto de otros contextos como los ya mencionados. Por tanto, este estudio contribuirá al desarrollo del enfoque que como ya se mencionó en líneas anteriores ofrece un gran potencial de uso y puede desarrollarse para la ciudad de San Luis Potosí.

La hipótesis que guía este trabajo es que el crecimiento y configuración urbana en la ciudad de San Luis Potosí en el periodo 1980-2009 ha sido producto del entramado de relaciones a partir de coaliciones que definen el diseño y acciones de política urbana.

Como ya se mencionó, el enfoque del régimen urbano ofrece la posibilidad de conocer el fenómeno del poder local y su incidencia en la política urbana y que en el tiempo permite entender por qué las ciudades crecen de un modo y no de otro así como destacar las diferencias entre diversas ciudades. Por tanto, la presente investigación persigue conocer los factores que se conjuntan y que ilustran el fenómeno del poder en la ciudad de San Luis Potosí en un periodo de casi treinta años, utilizando como herramienta de análisis el enfoque del régimen urbano.

El método de exposición y análisis se basa en los trabajos desarrollados sobre el régimen urbano que inicia Stone (1989) así como el conjunto de trabajos coordinado por

Bassols (2006) que bajo la perspectiva del régimen urbano desarrolla el análisis municipal y metropolitano. En la propuesta de Stone plantea el concepto de régimen urbano que se resalta como útil y de alto alcance en investigaciones sobre política urbana en los años noventa. En la propuesta de Stone se enfatiza sobre la importancia de las coaliciones políticas a lo largo de un periodo de cuarenta años (1946- 1988), cuando la población negra genera capacidades de movilización política en los años cuarenta y que transforma la vida política en dicha ciudad.

En las investigaciones coordinadas por Bassols (2006) se explora sobre la utilidad del enfoque en aras de revisar un panorama metropolitano que involucra cuatro municipios con distintos grados de avance y condiciones para la conformación de regímenes urbanos de manera comparativa (Monterrey, San Pedro Garza García, Apodaca y García). Esto se logra al caracterizar cada municipio resaltando las formas de cooperación o conflictos existentes entre actores públicos, económicos y sociales así como en la conformación en mayor o menor grado de una agenda pública local que es el referente común de estos actores. En este conjunto de trabajos se realiza un acercamiento a los principales postulados de la teoría del régimen urbano estableciendo para ello seis componentes de dicho enfoque que muestran cómo las agendas, las coaliciones y conflictos entre actores públicos y privados se vinculan con lo que en un momento determinado está en juego en el gobierno local así como en la toma de decisiones sobre el espacio urbano. Estos componentes son: 1.- Tipo de agenda municipal (empresarial, conservadora, progresista); 2.- Duración y fronteras territoriales de la agenda; 3.- Componentes de la coalición de gobierno; 4.- Movilización de recursos externos a fin de concretar la agenda (estatales, federales); 5.- Existencia de liderazgos

(fuertes, débiles o inexistentes); 6.- Formas de cooperación entre actores públicos y privados (nula, débil, creciente)²⁰.

Para el desarrollo de esta investigación se ha recurrido a información localizada en fuentes primarias como literatura sobre los aspectos conceptuales utilizados. Fuentes secundarias como son la revisión hemerográfica, estadísticas, planes e informes. Además de la realización de entrevistas que permitan obtener información precisa y pertinente a actores involucrados en la definición y toma de decisiones en el periodo de estudio para la ciudad de San Luis Potosí.

4.4 Cuestiones metodológicas: Estrategia de aproximación

Con la finalidad de pasar de un entramado de conceptos y categorías a una articulación comprensible, que permita aproximarse a una realidad compleja es necesaria la construcción de una estrategia adecuada de trabajo para abordar la aplicabilidad del enfoque del régimen urbano en una ciudad mexicana a lo largo de un periodo de tiempo. Las proposiciones teóricas desarrolladas en los capítulos 1 y 2 establecen el marco de referencia del cual parte esta investigación.

El método de exposición y análisis como ya se mencionó en líneas anteriores, ha dado la pauta para ir perfilando una estrategia de aproximación precisa y adecuada para analizar el enfoque del régimen urbano en la ciudad de San Luis Potosí en un periodo de casi treinta años, de 1980 a 2009.

Se han tomado las precauciones necesarias para la adaptación del caso en aras de la claridad, se han tenido en cuenta las limitaciones de dicha perspectiva como el carecer

²⁰ Basado en la propuesta metodológica de Kantor, Paul, Savitch, H., y Serena Haddock, "The Political Economy of Urban Regimes. A Comparative Perspective", en *Urban Affairs Review*, vol. 32, nim 3, enero 1997; Keith, Dowding, Patrick Dunleavy; Desmond King, Helen Margetts e Yvone Rydin "Regime Politics in London local government", en *Urban Affairs Review*, vol. 34, num 4, SAGE Publications, marzo 1999.

de un carácter predictivo como han hecho notar investigaciones previas que la han utilizado además es un enfoque que se desarrolla inicialmente en el contexto norteamericano con características muy peculiares y que posteriormente se retoma para el desarrollo de agendas de investigación en un contexto europeo con algunas variantes. Posteriormente al retomarse el enfoque de régimen urbano para la realización de investigaciones en México, se insiste en hacer las aclaraciones necesarias para la aplicabilidad del enfoque y que se aclaran en el conjunto de trabajos para el caso de la zona metropolitana de Monterrey.

Por tanto, la presente investigación se desarrolla bajo la estructura de estudio de caso considerando algunas precisiones que Socorro Arzaluz (2005:117) hace al respecto en el sentido de que el estudio de caso es una investigación a fondo de un fenómeno social que se realiza minuciosamente y a menudo se basa en varias fuentes de análisis. Es una forma de organizar datos con base en alguna unidad escogida, como puede ser la historia de un grupo o algún proceso social delimitado, adicionalmente el fenómeno social analizado puede ser una organización, un rol, una ciudad o un grupo de personas. Cabe señalar que para realizar una investigación bajo la modalidad de estudio de caso se recomienda tomar en cuenta que el objetivo es realizar una investigación profunda sobre determinado proceso, conservando la visión total del fenómeno, además no se pueden establecer generalizaciones en el sentido estadístico del término, esto es, los casos no se toman como una muestra representativa del fenómeno y, por lo tanto, los resultados no pueden plantearse iguales para una población entera. El método es más bien de generalización analítica y la teoría es usada como un patrón con el cual se comparan los resultados empíricos del estudio de caso. De tal suerte que lo anteriormente mencionado fundamenta y avala la pertinencia del estudio de caso para el desarrollo de la presente investigación.

En suma, esta investigación contribuirá al análisis del fenómeno del poder en el ámbito urbano sumándose al conjunto de trabajos que exploran la utilidad del enfoque del régimen urbano en un contexto diferente al inicialmente planteado por Stone. Dada la naturaleza flexible que se le atribuye a dicho enfoque, se retoma y analiza en un espacio determinado como es la ciudad de San Luis Potosí a partir de un estudio de caso que queda justificado con lo que se plantea en líneas anteriores, se desarrolla en aras de comprender mejor un fenómeno complejo como es el fenómeno del poder en las ciudades.

El análisis del proceso a analizar es dinámico dado que obedece un contexto económico, político y social que se ha venido transformando a lo largo del periodo en cuestión para la ciudad de San Luis Potosí. Por tanto es imperante construir un método de trabajo particular que permita aprehender los elementos necesarios para analizar el fenómeno del poder en la ciudad utilizando el enfoque del régimen urbano. A partir de un estudio de caso, esta investigación busca entender el conjunto de actores y acciones que intervienen en la dimensión del desarrollo urbano en una ciudad mexicana a lo largo de un periodo de tiempo de casi treinta años. Esto anterior ha encontrado fortaleza para llevarse a cabo en lo que Bassols afirma respecto del concepto de régimen urbano y su uso sino su aplicabilidad en un contexto tan heterogéneo como el de las ciudades mexicanas considerando los variados contextos intergubernamentales, los componentes de los sistemas políticos regionales y el grado de desarrollo desigual del capitalismo en México que se acoge diferente respecto de los países europeos o los Estados Unidos (Bassols: 2006:197).

4.5 Métodos y técnicas: La adaptación del enfoque de la Teoría del régimen urbano para la ciudad de San Luis Potosí.

El siguiente apartado expone los pormenores para el logro de un diseño adecuado para la realización del análisis del fenómeno del poder local en la ciudad de San Luis Potosí.

El enfoque del régimen urbano es un referente de análisis que permite ilustrar el fenómeno del poder y la política urbana que se desarrolla en determinado momento, es por ello que se ha elegido como herramienta de análisis y explorar su potencial para el caso de una ciudad como San Luis Potosí.

Cabe señalar, que a partir del trabajo de Stone se ha venido retomando el concepto con diversas interpretaciones, además se han señalado sus limitaciones y alcances que han con ello fortalecido su flexibilidad. Como ya se mencionó, dicho enfoque se origina en Estados Unidos y se ha trasladado a otros contextos para el análisis de ciudades europeas en estudios comparativos entre ellas o bien a lo largo del tiempo para una ciudad.

Algunas limitaciones teóricas y metodológicas que se han planteado para el enfoque del régimen urbano es la pérdida del contexto nacional e internacional en la que se sitúa el gobierno local en determinado momento. Sin embargo presenta algunas ventajas como es la inclusión de actores no gubernamentales, de tal suerte que el enfoque puede considerarse para el análisis de contextos regionales y municipales.

La perspectiva del régimen urbano renueva los estudios sobre política local y urbana que se venían realizando hasta los años ochenta al priorizar elementos cualitativos del desarrollo urbano y de las políticas locales. Con este enfoque se incorpora y se avanza en temas como la construcción de coaliciones que se conforman a partir de redes informales y organizadas.

Derivado de lo anterior, la presente investigación retoma esta perspectiva para explorar su aplicabilidad en el contexto local a lo largo de un periodo de tiempo en la ciudad de San Luis Potosí. De acuerdo a lo planteado por Stone busca poner de manifiesto que la política se desarrolla y es un reflejo de la vida asociativa de una comunidad. Además la formación y reconfiguración de coaliciones es una actividad central de la actividad política, esta idea es Fundamental para animar a este estudio y adaptarlo a fin de resaltar una realidad local.

Se tomó en cuenta el análisis histórico considerando el flujo de sucesos y la conjunción de factores que cambian constantemente en el tiempo y que debido a esa diversidad y grado de conjunción conforman un fenómeno altamente dinámico a observar. El análisis histórico será útil para destacar el contexto económico, político y social que prevalece en el periodo elegido y que se desarrollará más adelante. Además de lo anterior, la descripción del territorio es relevante a fin de orientar a quien revise el presente documento.

En cuanto a la pertinencia y relevancia del análisis histórico Stone refiere que el tener detalles aislados no tiene gran relevancia, es por eso que los historiadores enfatizan sobre el contexto, afirma que un detalle aislado no significa mucho, pero un conjunto de detalles que muestren un patrón o esquema relevante cambia las cosas. La investigación histórica es significativamente subjetiva, el ejercicio de caracterización, los constantes cambios que influyen y que se tienen que tomar en cuenta para lograr la consistencia entre la conceptualización y el detallado.

La estrategia de aproximación requirió de acercar los elementos pertinentes del enfoque del régimen urbano considerando la pertinencia de adaptarlo a una realidad específica. La consulta de literatura al respecto fue de gran utilidad ya que con ello se definieron los lineamientos adecuados para realizarlo. En el desarrollo del caso los documentos

oficiales fueron de gran utilidad ya que permitieron ir desagregando la información para ilustrar el crecimiento y configuración de la ciudad. Sin embargo, dada la naturaleza de la información que se requirió obtener para la investigación se recurrió a obtenerla con diversos actores en el municipio y la ciudad.

Respecto a la perspectiva del régimen urbano contiene elementos que permiten utilizar el enfoque en el estudio de una ciudad como San Luis Potosí, lo cual contribuye a ampliar el quehacer de la investigación con propuestas de este tipo. Cabe señalar que la naturaleza de la investigación es una empresa que por sí misma está abierta al debate y no se limita a conclusiones universales además se pueden presentar diversas texturas de fenómenos sociales que son dinámicos y que presentan instituciones, personas, épocas diversas que abren el abanico de posibilidades al abordar un problema social.

Para la presente investigación se requiere del diseño y adecuación de una estructura que contribuya a exponer el fenómeno del poder en un espacio local como es la ciudad de San Luis Potosí. Esto se logrará utilizando como referente para el análisis el enfoque del régimen urbano en un contexto económico, político y social de fines del siglo XX. Se retomarán dos elementos del régimen urbano con base en las contribuciones realizadas por Stone así como de los elementos del mismo señalados en los trabajos coordinados por Bassols para la zona metropolitana de Monterrey. Además para completar esta adaptación, las contribuciones desarrolladas en cuanto a una metodología que facilite aprehender una realidad tan compleja; el trabajo de Anaya (2010) que aunque lo realiza para un estudio comparativo metropolitano ha sido de suma utilidad.²¹ Aunado a lo anterior, para desarrollar la estructura del presente capítulo en aras de realizar los

²¹ Anaya, Lorena (2013) "Construyendo un mejor futuro para las metrópolis en México: la planeación metropolitana integral como política pública. Las experiencias de Barcelona, Curitiba y Montreal" en: *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México en busca de un gobierno eficiente* Coords. Marta Ochman, Eduardo Rodríguez- Oreggia, EGAP, Miguel Ángel Porrúa, México.

planteamientos metodológicos precisos y lograr la aproximación al que se pretende, los lineamientos metodológicos considerados en Borjas (2005)²² han sido retomados.

Para esta investigación se establecen dos elementos del régimen urbano que serán la agenda y las coaliciones que se conforman para incidir en la política urbana e ilustrar el fenómeno del poder local y el tipo de régimen que se presenta en determinado momento.

Se entiende por *agenda* de gobierno el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar (Aguilar, 1993:30).

Las *coaliciones* son la estructura que aglutina la vida asociativa de una comunidad, conjunta la actividad política en determinado momento, en ella se convoca intereses e ideales y se allegan los recursos necesarios a fin de consolidarla, de ahí que Stone la establezca como el punto medular en el análisis del régimen urbano. Derivado de lo anterior se establece entonces para efectos de este trabajo los componentes de cada uno de estos elementos.

1.- Agenda, conformada por aspectos como son la duración y el tipo de agenda que prevalece en determinado momento. 2.- Coaliciones, éstas conjuntan actores y alianzas con intereses específicos.

Cabe señalar que en el conjunto de decisiones sobre la política urbana es importante considerar el tipo de actores encargados de realizar la coalición gobernante y la forma en que se gesta dicha coalición, vista como un proceso.

Con el objetivo de evidenciar los elementos del régimen urbano descritos anteriormente se realizará un análisis comparativo estableciendo para ello tres periodos de referencia

²² Borjas García, Hugo (2005), *La clase política en San Luis Potosí, Estudio sobre las relaciones Gobierno-Partido en el Sistema Político Mexicano (1979-1997)*, Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí. San Luis Potosí, México.

1980-1990; 1990-2000; 2000-2009. Aunado a lo anterior y para profundizar en el análisis se han considerado cuatro ámbitos que cruzan transversalmente dichos periodos, estos son: 1) Ámbito jurídico; 2.) Ámbito económico; 3) Ámbito social y 4) Ámbito político.

1.- Ámbito jurídico: Con éste ámbito se establecen los lineamientos jurídicos que dan la pauta para los cambios urbanos de fines de siglo XX y abren camino para la gestión urbana del siglo XXI.

2.- Ámbito económico. Mediante este ámbito se identifican los cambios económicos, reformas estructurales y temas emergentes que se suceden en las tres últimas décadas del siglo XX y que son en conjunto altamente pertinentes para efectos de esta investigación.

3.- Ámbito Social. Este ámbito estará ilustrado de manera general por la producción habitacional

4.- Ámbito político. En este ámbito se ilustra la realidad política local en la que en un contexto de alternancia define en determinado momento la configuración urbana.

En suma, para ilustrar el fenómeno del poder bajo la perspectiva del régimen urbano, se eligieron dos componentes para lograrlo, dichos elementos serán la agenda y las coaliciones. Se trabajará en tres periodos de tiempo 1980-1990; 1990-2000; 2000- 2009 considerando cuatro ámbitos de análisis (jurídico, económico, social y político).

Tanto la agenda como las coaliciones son convenientes para esta investigación ya que la agenda refleja el conjunto de asuntos de interés público que logran insertarse para establecer acciones públicas en el ámbito urbano. La coalición es la estructura que conjunta los intereses de diversos actores que impulsa en determinado momento agendas y su incidencia en el ámbito referido.

El régimen urbano es una propuesta dirigida al análisis sociopolítico de la vida comunitaria urbana, que tiene una utilidad específica al ser redimensionada de acuerdo con el contexto específico de la ciudad en cuestión. Además, el examen de los mecanismos bajo los cuales la cooperación se mantiene al momento de ser confrontada con el proceso de cambio social y con el flujo continuo de nuevos actores, así como su potencial quiebre a través de los conflictos o la indiferencia, son elementos que caracterizan a este enfoque como dinámico y no estático (Bassols: 2006: 31).

Los periodos de tiempo establecidos son el marco de referencia para lograr el análisis mediante los cuatro ámbitos. En el primer periodo (1980-1990) se suceden importantes cambios estructurales en México que transforman la dinámica social. En el siguiente periodo (1990-2000) el espacio local gana protagonismo al experimentar un gran dinamismo en un contexto de alternancia política y que es un área de estudio de temas emergentes de fines de siglo XX. En el periodo (2000-2009) el ámbito local viene de una inercia de la década anterior que consolida esquemas de crecimiento y configuración urbana del nuevo siglo.

Se realizará por tanto, un análisis histórico - comparativo a fin de identificar y caracterizar los componentes del régimen urbano para la ciudad de San Luis Potosí e identificar la lógica del poder local.

4.6 Justificación

El presente estudio se inscribe en el campo de los estudios urbanos en México y específicamente sumarse a los estudios de política urbana bajo una perspectiva flexible y dinámica y que ha sido referida en diversas investigaciones que la han venido retomando. De tal suerte que se suma a los análisis iniciados para ciudades mexicanas y

específicamente para el caso de la ciudad de San Luis Potosí a lo largo de un periodo de tiempo.

Como ya se ha señalado, el enfoque del régimen urbano tiene su origen en el contexto norteamericano y se ha retomado por otras agendas de investigación que lo han llevado al contexto europeo, esto ha servido como impulso para la realización de investigaciones para ilustrar el fenómeno del poder en ciudades mexicanas. Dicho enfoque ofrece elementos para analizar el fenómeno del poder en la ciudad y permite identificar dos cuestiones importantes quién las gobierna y bajo qué condiciones se realiza. (Arzaluz, 2006:126).

Esta propuesta de investigación en el campo de las ciencias sociales se suma al conjunto de investigaciones que incursionan en el análisis sobre los espacios locales desde diversas perspectivas, en muchos de ellos el municipio es el escenario de múltiples transformaciones sociales y económicas. El espacio local ha sido testigo de los primeras formas de cambio político en México de fines del siglo XX en donde se han venido sucediendo las primeras formas de alternancia. Además, las agendas de investigación que se han venido produciendo sobre los espacios locales han venido abordando el análisis político local y la historia política local. Otra dimensión de análisis se fortaleció con los estudios de los gobiernos locales centrándose en los aspectos de gestión local. Otros han analizado el de la participación ciudadana que fortalece los estudios de índole local en aspectos como formas innovadoras de participación social.

Aunado a lo anterior, México a partir de los años ochenta, se insertó en un proceso de reformas estructurales que replantearon el marco de acción del Estado que transitó de un esquema intervencionista con gran presencia a uno más acotado que estableciera las condiciones para el desarrollo de proyectos con alta carga privada. Con las reformas en

1983 al artículo 115 constitucional se abrió paso a la descentralización al otorgar facultades de autonomía a los municipios. Con dicha descentralización de funciones o servicios se propiciaron condiciones que favorecieran la cercanía de los municipios con las necesidades de los habitantes.

Finalmente y con este trabajo se contribuye a la producción de los estudios de política urbana haciendo énfasis en una realidad local que se inscribe en los grandes cambios globales de fines del siglo XX.

CAPÍTULO QUINTO

ÁMBITOS DE ANÁLISIS

5.1 Introducción

Durante los últimos treinta años del siglo XX, se suceden un conjunto de transformaciones en el mundo a los que la realidad mexicana no se sustrae.

Las transformaciones urbanas desde mediados de los años cincuenta y hasta los setenta, responden al conjunto de necesidades que genera una sociedad industrializada y con flujos migratorios hacia los centros urbanos, constituyendo en México el desarrollo de ciudades que son referentes de tal periodo.

El contexto de cambios en el orden mundial de fines de los años ochenta, determina en gran medida el panorama urbano contemporáneo en el que las ciudades se consolidan como nodos de desarrollo que trae consigo implicaciones sociales, jurídicas, económicas y políticas.

En el presente capítulo se desarrollan los ámbitos propuestos como medio para realizar el análisis del poder local, invocado en la teoría del régimen urbano como vertiente de análisis en los estudios de política urbana contemporáneos.

Dichos ámbitos son el jurídico, económico, político y social que aunque se segmentan para los propósitos de esta investigación se encuentran estrechamente vinculados a lo largo del periodo de estudio de prácticamente treinta años. Mediante el desarrollo de estos ámbitos se destacarán elementos que permitan entender y explicar el crecimiento y configuración de la ciudad, producto de políticas urbanas bajo el enfoque del régimen urbano.

5.2 Ámbito jurídico

El presente apartado abordará los aspectos involucrados en el desarrollo urbano mediante la ilustración del orden jurídico y su relación con el entorno urbano que permitirá evidenciar los aspectos que inciden en las transformaciones de las ciudades en determinado momento producto de nuevas formas de gestión y políticas urbanas. La urbanización refleja un conjunto de transformaciones de la misma sociedad en contextos que se tornan complejos producto de la diversidad e intensidad de los conflictos que se presentan en los núcleos urbanos.

La relación que guarda el orden jurídico y la ciudad en el periodo de tiempo seleccionado es compleja y obedece no sólo a ordenamientos jurídicos (que inevitablemente han incidido en la gestión urbana), sino también son producto de cambios que se desarrollan en lo social, político y económico.

Se abordará sobre las reformas constitucionales y las leyes de fines del siglo XX que inciden en el orden urbano en México. Dichos ordenamientos no sólo contribuyeron a lo que se ha llamado “institucionalización de la planeación urbana”, sino que también sentaron las bases para una gestión urbana descentralizada, con matices muy diferentes a la tradición centralista todavía hasta la década de los años setenta.

Las transformaciones jurídicas no han obedecido totalmente a problemas urbanos han venido siendo impulsadas por otras agendas como la municipal, la agraria o la ambiental que han condicionado los procesos de urbanización de fines de siglo XX e inicios del siglo XXI.

A continuación se desarrolla sobre el conjunto de ordenamientos jurídicos que incidieron en la regulación de los procesos de expansión y transformación de los espacios urbanos.

Para 1976, en México comienza a permear el término “asentamientos humanos” producto de los resultados de la cumbre de Vancouver organizada por la ONU en materia de asentamientos humanos, de tal suerte que se enmarca en ello la normativa urbanística mexicana. En este sentido, dos procesos marcan la pauta para ello: las adiciones y reformas a los artículos 27, y 115 de la Constitución y la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) que entra en vigor en 1976.

En lo concerniente al artículo 27, la reforma estableció que se “dictaran las medidas para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población”; con esto se fortalecieron las atribuciones de la Nación para imponer límites a la propiedad. En suma se redefine la propiedad en el contexto de la gestión urbana.

En lo que respecta al artículo 115 se establecen dos aspectos que inciden en el régimen interno de los estados. Se estableció el fundamento para que las leyes estatales regularan la materia urbanística dentro de su ámbito de competencia, que implicó la distribución de las atribuciones entre los estados y los municipios. Es aquí el inicio del esquema metropolitano, que dispuso la obligación de los municipios, los estados y la Federación de planear y ordenar conjuntamente centros de población que tienden a formar una unidad más allá de las fronteras de un estado.

Por tanto, las reformas constitucionales fueron mecanismos oportunos y sentaron las bases para la gestión urbana, se estableció por tanto un régimen jurídico para ordenar los procesos urbanos de fines de siglo XX. Lo anteriormente señalado podría decirse que conforma una concurrencia en términos políticos, más adelante como se verá, esto es inevitablemente alterado en el contexto de alternancia política. Bajo este gran

esquema jurídico se afianza la planeación del Estado en el ámbito urbano, cabe resaltar que con la expedición de la LGAH los descontentos en el sector empresarial no se hicieron esperar años más tarde sobre todo en grupos empresariales del norte de México en el estado de Nuevo León que al frente gobiernos municipales ejercieron la facultad para regular el uso de suelo.

La LGAH reunía cuatro elementos: 1) el régimen de planes, 2) distribución de competencias, 3) regulaciones a la propiedad y 4) la participación social en la gestión urbana. Originalmente en la ley el sistema de planes tenía cuatro niveles: el nacional, el estatal, el municipal y el de conurbación, en este último se enfatizaba la cuestión urbana, los otros tres obedecían más a una marco de circunscripción político-administrativa, con este panorama las leyes de los estados construyen niveles de planeación como fueron la de los centros urbanos²³. Es importante señalar que en lo referente a la conurbación asumió un carácter político en su creación, ya que la Secretaría de Gobernación era el conducto para que el Ejecutivo federal convocara a los gobernadores de los estados para integrar una comisión exprofeso para ello y así posteriormente mediante decreto presidencial se creaba una zona conurbada. Esto siguió vigente hasta 1993 que se sustituye por un esquema concertado.

En referencia a la distribución de competencias, hacia mediados de los años setenta, dejaba a las leyes de los estados la definición de las competencias de los gobiernos estatales y de los municipales en los procesos de planeación y de gestión urbana. Es hasta 1983 con la reforma al artículo 115 constitucional que se asignan competencias reguladoras del desarrollo urbano a las autoridades municipales.

²³ La LGAH en su artículo 2° definía como centros de población a “las áreas urbanas ocupadas por las instalaciones necesarias para su vida normal; las que se reserven para su expansión futura; las constituidas por los elementos naturales que cumplen una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros; y las que por resolución de la autoridad competente se dediquen a la función de los mismos”

Por tanto, con la LGAH se declina en el sentido de que solo el Ejecutivo Federal podía imponer limitaciones a la propiedad privada. Mediante el sistema de planes que se desarrolla entonces, las autoridades locales estaban siendo habilitadas para ejercer tales actividades, habilitando hasta cierto punto un esquema descentralizador. Este esquema de planes se modificará hacia 1983 con la expedición de la Ley de Planeación, al transformar la terminología, estableciendo que “plan” quedaba reservada para el Plan Nacional de Desarrollo que es el documento en el que el presidente de la República da a conocer las orientaciones de su gobierno, de tal modo que lo que antes fueron planes de desarrollo urbano, bajo este esquema de los años ochenta pasan a ser programas.

Hacia inicios de los años ochenta se incorpora a la LGAH (artículo 41) el derecho de preferencia a favor de estados y municipios para adquisición de “los predios comprendidos por las declaratorias de reserva, cuando dichos predios sean puestos a la venta o, a través de cualquier acto jurídico, vayan a ser objeto de una transmisión de propiedad. Cabe señalar que el ámbito local no ejerció plenamente esa atribución facilitando así un mercado inmobiliario sin control en la que los planes se han venido adaptando a las decisiones de los inversionistas, como son grandes promotores y desarrolladores inmobiliarios que adquieren espacios en las periferias urbanas cada vez más lejanas.

En cuanto a la participación social, en la LGAH se plantea que la sociedad debe participar en la planeación y gestión de los procesos urbanos, sin embargo no se establecieron los procedimientos específicos para ello, fue hasta 1984 que se incorpora el derecho de los residentes de área urbanas afectadas por construcciones, cambios de uso de suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan leyes, reglamentos, planes y programas y que originen un deterioro de la calidad de vida a exigir que se suspendan dichas construcciones o se modifiquen de manera que cumplan

con la normativa. Sin embargo, esto es el inicio de lo que posteriormente genera diversos intereses y conflictos con desarrollos inmobiliarios.

Con los referentes anteriores en estricto sentido el tema urbano, la necesidad desde lo urbano queda fuera de foco, se replantea el nivel del discurso que como se mencionó obedece al término asentamientos humanos, para dar cabida a eso se modifican y replantea desde dónde y cómo se llevaría a cabo a quiénes se involucraría pero se podría decir que el espacio urbano es un espacio pasivo y no activo. Las ciudades, su crecimiento y configuración se definirán a partir de los elementos considerados en la LGAH.

Con la citada Ley de 1976 se incorpora como ya se mencionó el término asentamientos humanos y que redefine básicamente cuatro: el régimen de planes, distribución de competencias, regulaciones a la propiedad y la participación social en la gestión urbana, que se establecen desde el nivel federal dejando el tema urbano, crecimiento y configuración de las ciudades escasamente definidos.

En el contexto de mediados de los años setenta y con la referida Ley, los gobernadores de los estados respaldan en su mayoría al Ejecutivo federal al promover en los congresos estatales sus respectivas leyes de desarrollo urbano bajo un formato establecido desde la presidencia a excepción del gobierno de Nuevo León que enfrentaba conflictos agudos con los grupos empresariales del estado pero que posteriormente lo realizó cuando el ambiente de conflicto disminuyó.

Las leyes de desarrollo urbano estatales reflejaron los lineamientos de la LGAH así como figuras de su legislación previa, específicamente conservan como elemento fundamental de la gestión urbana la licencia de fraccionamientos. Conforme las ciudades fueron contando con sus planes de desarrollo urbano, el control administrativo de los fraccionamientos, se fue incorporando en un esquema de planeación más amplio

y que favoreció nuevas formas de producción habitacional al crear nuevos desarrollos que frecuentemente son espacios urbanos cerrados que tienen en la mayoría de las veces inconvenientes como el estar alejados de los centros urbanos además de que municipios aledaños a esas zonas de influencia tienen que adaptar sus planes de acuerdo a los proyectos de los inversionistas que rebasan las capacidades de los municipios y que les deja con un escaso margen de maniobra.

Años más adelante, el gobierno federal vio disminuida la capacidad de incidir como lo vino haciendo al homogeneizar la legislación que tocaba al desarrollo urbano y será más adelante la dinámica política de cada estado la que defina los lineamientos en materia urbana. En algunos casos expidiendo ordenamientos legales que se modifican con cada legislatura y en otras legislaciones que quedan sin modificarse por largo tiempo.

El siguiente periodo refiere un conjunto de cambios jurídicos en materia urbana que responden más bien a temas emergentes y que pierden de vista la cuestión urbana como objeto, pero que inevitablemente la transforman. Tales temas son el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), la reforma al municipio, reformas en el régimen agrario y la dimensión ambiental.

Este sistema nacional de planeación surge hacia mediados de los años ochenta con la reforma al artículo 26 de la Constitución y con la expedición de la Ley de Planeación, sin embargo los efectos de tal reestructuración en la gestión urbana no son significativos, pero sí una sobrecarga de trabajo a los ámbitos locales en el sentido de alimentar el desarrollo (económico y social) que es lo que marca la pauta, más no el tema urbano en sí. La planeación urbana queda relegada y supeditada a la planeación nacional que se impulsa en los años ochenta.

Hacia 1983 se da paso a la reforma municipal que materializa la política de este periodo de descentralización de la vida nacional, en la reforma al artículo 115 de la Constitución

se da paso a este proceso de fortalecimiento municipal. El tema urbano fue uno de los temas de la agenda municipal de aquellos años al poner énfasis en el gobierno local y su relación con los otros órdenes de gobierno pero dejando de lado los procesos de ocupación del territorio y su regulación. Se trasladan las competencias en materia de desarrollo urbano que antes tenían las legislaturas de los estados a los municipios. Las atribuciones que otorga la Constitución a partir de 1983 a las autoridades municipales en materia urbana es la de aprobar los planes de desarrollo urbano municipal. Esto anterior, aunque se establece en la legislación, dio paso a un conjunto de prácticas en las que el tema urbano es protagonista.

Los gobiernos municipales quedan supeditados a los estatales todavía durante años ya que prevaleció la resistencia de estos últimos a reglamentar las atribuciones constitucionales de los ayuntamientos evitando así que con la reforma del 115 se fortaleciera el gobierno municipal a costa del estatal. Es así que en materia de legislación urbana, las atribuciones para expedir los planes y para otorgar licencias de desarrollo urbano considerables como fue el caso de fraccionamientos seguían dependiendo de los gobernadores. Todavía hacia fines de la década de los ochenta en muchos de los estados no se emprendían las reformas necesarias pese a que el objetivo era fortalecer a los gobiernos municipales en aspectos como gestión urbana y regulación de usos de suelo esto fue durante mucho tiempo cuestión secundaria. El fortalecimiento municipal, al tiempo refuerza la cuestión urbana en diversidad de municipios urbanos que experimentan dinámicas de crecimiento producto de estos cambios pero que han sido severamente cuestionados por los desastres producto de asentamientos humanos que se han venido estableciendo en zonas de alto riesgo, como consecuencia de licencias de uso de suelo que han estado exclusivamente en el ámbito del municipio sin contrapeso alguno.

Otra vertiente fundamental en el desarrollo urbano de México son las reformas al régimen agrario, esto anterior ha tenido consecuencias de considerables dimensiones en la gestión urbana.

Con el surgimiento de la LGAH se aseguraba que la planeación que de ahí emanara sometería a todos los propietarios de la tierra a sus lineamientos, esto incluía a los núcleos agrarios al puntualizar explícitamente que dichos núcleos agrarios se sujetarían al régimen de asentamientos humanos. Sin embargo estos núcleos agrarios difícilmente se sometieron a este esquema de procesos de planeación respaldados por la Secretaría de la entonces Reforma Agraria, estableciendo una estructura corporativa ejidal.

Por varios años se generaron procesos que contravinieron la Ley de Asentamientos Humanos y su sistema de planes al permitir procesos de urbanización sin cumplir con los requerimientos legales mínimos, al llegar a ser común ésta práctica fue un mecanismo eficiente para la incorporación de tierra al desarrollo urbano de manera informal y que al tiempo saturó la periferia urbana en condiciones de marginación considerables. En los centros urbanos era común la existencia de propiedad individual en colindancia con núcleos agrarios, de tal suerte que los inmobiliarios destinaron las propiedades individuales a la construcción de vivienda para los sectores medio y alto en colindancia con propietarios ejidales con altos contrastes. En los años setenta los inmobiliarios nos compraban tierras ejidales para el desarrollo de proyectos urbanos ya que representaba un potencial riesgo más adelante al poder declararse adquisiciones inexistentes por la ley, sin embargo años más adelante una gran cantidad de tierras de núcleos agrarios que fueron expropiados para fines urbanos terminaron siendo incorporadas al desarrollo urbano por promotores privados (Schteingart, 1989, citado en Azuela, 2010).

Hacia 1992 el régimen agrario se modificó al otorgar a los núcleos agrarios el derecho de decidir sin autorización gubernamental sobre la desincorporación de las tierras del régimen ejidal o comunal, ya fuera en forma colectiva o individual. Se generalizó por parte de los núcleos agrarios la venta de tierras y se detonó con ello un proceso de urbanización común de fines del siglo XX.

De esto anterior se asume que los núcleos agrarios adquieren una nueva situación en los procesos de urbanización de las ciudades.

Hacia fines de los años ochenta se incorpora en los procesos de transformación y gestión urbana la normatividad ambiental y que tiene implicaciones en las ciudades, con la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al ambiente en 1988 que introduce la “evaluación de impacto ambiental” cuya autorización se ejerce en el nivel federal y que en el contexto del discurso descentralizador escapó a la lógica de entonces. Esto a la larga generó discrepancias al evaluar proyectos que quedaban exclusivamente en términos de evaluación ambiental y no considerar los impactos en un área urbana, en suma se generaron tensiones entre la legislación ambiental y la de asentamientos humanos. Tal conflicto se tuvo que reorganizar hacia mediados de los años noventa al integrar en un solo sistema de planeación territorial los planes de la LGAH y el ordenamiento ecológico del territorio, generando con ello reacciones entre grupos ambientalistas que se opusieron ante la amenaza de que la gestión ambiental quedara supeditada a lo urbano y sus excesos ya evidentes en los procesos de urbanización.

Por tanto, posterior a la aparición de la LGAH de los años favorece una importante producción jurídica que en conjunto incidió en la gestión urbana de los últimos años del pasado siglo XX. Un desarrollo socioeconómico de más alcance que el de los asentamientos humanos ganó terreno en la agenda del gobierno federal; la reforma municipal de los años ochenta fortaleció la gestión urbana en ese ámbito de gobierno

favoreciendo con ello esquemas de ordenamiento urbano sin contrapesos; las reformas al régimen agrario abren el camino para la generación de nuevas formas de propiedad que amplían los límites de las ciudades y, finalmente el tema emergente ambiental influye en la consolidación y estructuración del territorio y del orden urbano. Se puede concluir el conjunto de ordenamientos a los que se ha hecho mención instituyen la planeación urbana, y sientan las bases de una gestión urbana descentralizada que marca una tendencia en los procesos de urbanización de las ciudades en México.

Los elementos presentes en la esfera jurídica planteados desde mediados de los años setenta establecen un conjunto de lineamientos que establecen las formas contemporáneas del desarrollo urbano en México y que permea hacia las esferas de los estados en la toma de decisiones en el espacio urbano. La gestión de las ciudades bajo esos lineamientos asegura que los procesos de desarrollo urbano se organicen de tal suerte que aseguren la infraestructura necesaria, se detonan por tanto, procesos urbanos específicos producto de dicho orden. Sin embargo, los aspectos de la economía determinan en mucho que esto se logre ya que las variables de referencia son referente obligado en aras del desarrollo y el crecimiento económico.

5.3 Ámbito económico

En el presente apartado se aborda sobre el ámbito económico y su relación con la dinámica social en general y urbana en particular. La relación que guarda la dimensión económica y la ciudad da cuenta de múltiples interrelaciones en dicho espacio y que conviene para esta investigación abordarlos a fin de destacar los elementos relevantes para el análisis de la política urbana en el periodo seleccionado.

El crecimiento económico local depende de qué produce una ciudad (estructura económica), dónde se ubica (distribución territorial), cómo produce (combinación de

factores en el proceso productivo) y cuánto produce (comportamiento de la demanda) (Sobrino, 2010: 147). Se desarrolla en este apartado sobre el panorama globalizador que condiciona el orden mundial los últimos 25 años del siglo XX así como el conjunto de transformaciones económicas que se desarrollan en México y las transformaciones urbanas que tienen lugar en este contexto y que configuran las ciudades y sus actividades económicas. Al final de este apartado se presenta un cuadro que resume todos estos acontecimientos (Cuadro 4.1).

El proceso de globalización de fines del siglo pasado modificó el orden mundial. Hoy en día difícilmente se podrían entender y explicar diversos fenómenos económicos, sociales, políticos y culturales del siglo XXI. La globalización se puede entender a partir de la conjunción de una serie de transformaciones que detona en los años ochenta y que modificó considerablemente la dinámica mundial. Una de estas transformaciones se propicia en el ámbito tecnológico sobre todo en el de las telecomunicaciones con la aparición de sistemas digitales, los satélites, la computación y el desarrollo de sistemas con nuevas tecnologías lo cual favorece el flujo en tiempo real de información y que transforma por ende, los procesos productivos.

En el marco del proceso globalizador las reformas económicas e institucionales desarrolladas en América Latina y México han reconfigurado los espacios urbanos en aspectos como las concepciones sobre la ciudad así como de la planificación urbana.

Se han propiciado en este contexto condiciones que han desarrollado oportunidades para algunas ciudades, sin embargo, se han venido agudizando las desigualdades inter e intra urbanas que inciden en las expectativas de las ciudades del siglo XXI ante una dinámica internacional de la economía.

La globalización se basa en la vinculación de nodos en la red global, por ella fluyen intercambios de información, conocimiento, capitales, mercancías, personas, etc. Estos

nodos generalmente se establecen en las ciudades que ocupan lugares estratégicos en el gran sistema mundial. En la medida que las ciudades mejoran su conectividad a fin de sostener una posición que les asegure mejores oportunidades de intercambio global. Se han consolidado centros urbanos con una configuración social y espacial dual. Esto es, en los espacios intra-urbanos, desligados de los centros financieros y de los grandes conjuntos residenciales cerrados y de zonas de mayores ingresos, coexisten barrios populares y las zonas marginales con una infraestructura insuficiente e inexistente.

La globalización ha implicado la emergencia de un nuevo tipo de sistema urbano, en el cual un número reducido de ciudades surgen como lugares estratégicos para ciertos circuitos asociados a la mundialización de la economía. Estas ciudades son lugares y mercados estratégicos para diversas actividades financieras y de servicios para las empresas, así como centros de innovación para diversas industrias. Son necesarios para ello entornos edificados y configuraciones urbanas con infraestructura y recursos laborales que respondan a las necesidades de las empresas en el esquema económico de fines de siglo XX. Se conforma así una red de lugares estratégicos que incluye no solo los grandes centros del mundo industrializado sino también centros urbanos de países en desarrollo. Producto de esta nueva geografía, los centros urbanos se están fragmentando. Por un lado se desarrollan sitios especializados y modernizados pero también sitios excluidos de esta dinámica y que han venido quedando segregados a partir de la posición social de los actores urbanos y de la tenencia del suelo.

La expansión de las ciudades y metrópolis ha venido tomando una forma distinta a la tradicional que se extendía a partir del centro urbano hacia la periferia inmediata, creando un área de crecimiento continuo. Ahora es hacia una tendencia de urbanización discontinua, menos densa, con áreas no urbanizadas entre zonas construidas y modernos desarrollos inmobiliarios.

La transformación industrial en la década de los ochenta consistió en segmentar la producción en procesos independientes que se unen al final, la producción se diversificó en aras de incrementar la productividad y calidad de los bienes y la reducción de costos de producción.

Aunado a lo anterior, el flujo de capitales y la estructura financiera mundial se transforma y fortalece, así los flujos de capitales se desplazan alrededor del mundo y las empresas de diversas nacionalidades comienzan a explorar nuevas formas de financiamiento y encuentran accesos a estos grandes mercados financieros mundiales. La inversión extranjera se convierte en protagonista del desarrollo de muchas economías consolidando así una institucionalidad internacional.

Todos estos cambios han alterado la configuración institucional del Estado y se ha modificado incluso la forma de gobernar. El cambio económico y social ha provocado cambios políticos y cambios en las prácticas de gobierno incluso.

En la década de los ochenta los países de América Latina experimentaron la transformación radical del modelo de desarrollo precedente y llevaron a cabo políticas de estabilización, destinadas a recuperar el equilibrio macroeconómico que habían perdido y realizar un conjunto de reformas estructurales. Con estas acciones se modificó el rol del Estado y su presencia en el campo económico y acrecentó el protagonismo del mercado mediante procesos de privatización de empresas públicas, se fomentó la competencia y se buscó además incrementar la capacidad exportadora con la finalidad de participar en la economía global.

La transformación económica de México que tiene lugar hacia fines de los años setenta dio paso a nuevas formas y prácticas que han transformado radicalmente el panorama. En general las acciones que se emprendieron se ubican en dos grupos: a) lo que se conoce como ajuste macroeconómico, y b) lo que se conoce como cambio estructural o

ajuste microeconómico. El ajuste macroeconómico se enfocó en presupuestos fiscales conservadores y prudencia en el comportamiento monetario, esto debido a que en la década de 1970 a 1980 se rebasaron los límites en cuanto a la política fiscal y monetaria. Esto anterior provocó un aumento significativo en la deuda del sector público con el consecuente endeudamiento interno y externo, resultando insuficiente y se recurrió entonces a la emisión de moneda para el pago de los gastos del gobierno generando con ello un proceso inflacionario y que finalmente detonó en una devaluación de 1982 a 1987 y otro a mediados de la década de los noventa. De tal suerte que es imperante para México, dadas las condiciones mundiales a las que no puede sustraerse ordenarse y reducir la deuda del sector público, es así que se busca el equilibrio fiscal y monetario a fin de tener una economía estable. El objetivo por tanto es implementar las políticas de ajuste macroeconómico.

Las reformas estructurales trataron por su parte de mejorar el desempeño del aparato productivo. En este conjunto se incluyen acciones como la liberación del comercio exterior y políticas para favorecer la inversión. Otro aspecto de estas reformas es la transferencia de la propiedad de empresas del sector público al sector privado (teléfonos, bancos, minería, acero, líneas aéreas). Se liberalizaron las tasas de interés. En suma, se pusieron en marcha varias políticas y acciones para favorecer el funcionamiento de los mercados que fue la lógica imperante desde los escenarios mundiales con Estados Unidos y Gran Bretaña a la cabeza.

La evolución de la economía mexicana de 1980 a 2007 tuvo fluctuaciones en el ritmo de crecimiento, en el año de 1995 tuvo una fuerte contracción la economía a un -6%. En el periodo se identifican cuatro etapas expansionistas en las cuales el ritmo de crecimiento de las exportaciones superó al del PIB total, lo cual significó un gran empuje para la economía nacional gracias al sector externo que es precisamente el

objetivo central del modelo neoliberal al que se insertó México en la década de los ochenta.

La dinámica de las exportaciones en la etapa de expansión de 1980 a 1981 se sustentó en el petróleo; en los periodos 1986- 1994, 1995-2000 y 2001-2007 las ventas al exterior se sustentaron en la industria manufacturera en estos periodos se aprovecharon las ventajas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Otro rubro con alto desempeño en las etapas de expansión fue la construcción, ya que genera un efecto multiplicador en el resto de la actividad económica que es una caja de resonancia de la economía. El rubro de comercio, restaurantes y hoteles presenta un crecimiento relativo en las etapas de 1986-1994 y de 1995-2000.

En suma, las actividades con mejor desempeño en etapas expansionistas se caracterizaron por estar ligadas al comportamiento del mercado interno (construcción, comercio y comunicaciones y transportes) y no al mercado global (industria manufacturera y servicios financieros).

En las etapas recesivas se reportan tres rubros con pérdidas considerables como fue la industria manufacturera, la construcción y comercio. Cabe señalar que en las etapas de expansión también figuraron la construcción y el comercio con reportando una sincronización con la actividad económica general.

Garza (2010)²⁴, refiere tres periodos que ilustran las transformaciones de los centros urbanos que a grandes rasgos responde a cambios económicos, sociales y políticos que reconfiguran el tejido urbano. 1) De 1900 a 1940 que se identifica como moderado-bajo; 2) De 1940 a 1980 de crecimiento acelerado-medio y 3) de 1980 a 2005 crecimiento bajo- acelerado.

²⁴ Garza, Gustavo (2010), "La transformación urbana de México, 1970-2020" en: *Los grandes problemas de México II, Desarrollo urbano y regional*, Gustavo Garza y Martha Schteingart, México.

El lapso de 1970 a 2005 Garza lo periodiza con tres intervalos relacionándolo con el ritmo de desarrollo económico del país. Estos tres segmentos están justificados por que, según argumenta, los últimos treinta años del pasado siglo XX el desarrollo económico presenta rasgos diferentes y su efecto en el crecimiento urbano se manifiesta de manera desigual. Es así que en los años setenta el PIB crece anualmente al 6%; en los años ochenta se presenta la crisis económica del año 1982 y el 1988, con un decrecimiento del PIB y que en toda la década su tasa fue de 1.6%; y en los noventa se implementa la política neoliberal que reactiva la recuperación económica relativa y con periodos de inestabilidad con un crecimiento del PIB de 1990 a 2005 de 3.5% anual y con desequilibrios estructurales que han incidido en las limitantes para un desarrollo sostenido.

Por tanto, define tres etapas de urbanización:

1) *1970 - 1980 acelerada- media con crecimiento económico elevado.*

En esta, México se posiciona como una nación predominantemente urbana cuando la población de las 227 ciudades de entonces alcanza 55% de la población total en 1980, este periodo está caracterizado por un proceso de industrialización acelerada.

2) *1980-1990 baja- acelerada durante la crisis económica.*

La población urbana aumenta a 63.4%, ante las relativas mejores condiciones de vida que ofrecen las ciudades, sin embargo ante el contexto de crisis económicas que se presentan, los principales centros de población como fue el caso de la ciudad de México sufren una considerable desaceleración y se inicia así una transformación del sistema urbano nacional, ya no se concentra hacia una sola ciudad sino a lo que se denomina una estructura polinuclear, donde la actividad económica y la población tienen la tendencia a concentrarse en unas cuantas metrópolis.

3) *1990-2005 baja- acelerada durante la recuperación económica relativa.*

Se denomina de consolidación metropolitana y teniendo como marco el neoliberalismo México cuenta con 349 ciudades y un grado de urbanización de 67.3%.

Concluyendo, México a partir de los años ochenta se insertó en un proceso de reformas estructurales que replantearon el marco de acción del Estado que transitó de un esquema intervencionista con gran presencia a uno más acotado que estableciera las condiciones para el desarrollo de proyectos con alta carga privada. Con las reformas en 1983 al artículo 115 constitucional se abrió paso a la descentralización al otorgar facultades de autonomía a los municipios. Con dicha descentralización de funciones o servicios se propiciaron condiciones que favorecieran la cercanía de los municipios con las necesidades de los habitantes.

A partir de los años noventa el aparato federal de planeación urbana se transformó con el argumento de que los mecanismos de mercado asignarán los usos de suelo y los servicios urbanos en las ciudades ampliando los márgenes decisionales a los municipios, sin embargo esto no se ha desarrollado del todo más bien se han favorecido prácticas como la especulación del suelo y un crecimiento anárquico de los espacios urbanos que entorpece la funcionalidad de las ciudades.

En este contexto, San Luis Potosí cuenta con una posición geográfica que facilita el acceso de inversionistas, consumidores y proveedores. Esto permite operar a las empresas con costos y obtener niveles de rentabilidad competitivos. Cuenta con una sólida y creciente infraestructura, además en el trabajo de su población, avances continuos en la integración tecnológica de sus actividades industriales, comerciales y de servicios. Para 2010 el Producto interno bruto total de San Luis Potosí fue de \$153,708.00 millones de pesos con una contribución al total nacional de 1.8%.

La actividad económica del estado se describe como sigue: En agricultura: produce alfalfa verde, cacahuete, caña de azúcar, cebolla, chile verde, elote, frijol, naranja,

pastos, sandía, sorgo grano, papaya, soya, tomate rojo, tuna. En ganadería: apicultura, avicultura, bovino, caprino, ovino y porcino. En industria: se cuentan aparatos de uso doméstico, autopartes, fabricación de cemento, hierro, acero, hilado y tejido, fibras blandas, industria azucarera, maquinaria y equipo eléctrico, metales no ferrosos y productos lácteos. En servicios: almacenamiento, científicos y técnicos, comercio, comunicaciones, educación, electricidad, investigación, hospitalarios, transportes y turismo.

Los acuerdos comerciales de México como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con la Unión Europea y el de Asociación Económica con Japón están permitiendo a la actividad productiva introducir procesos de valor agregado y de innovación.

San Luis Potosí tiene como actividades económicas centrales la industria manufacturera, petroquímica, metalurgia, turismo. La ciudad de San Luis Potosí es un lugar estratégico que concentra actividades centrales en el estado al ser la capital. El municipio de San Luis Potosí cuenta con el mayor número de establecimientos industriales en el estado siendo muestra de ello la diversidad de parques industriales existentes los cuáles se han venido incrementando desde los años noventa.

Según los resultados de los Censos Económicos 2009 operan 8,113 empresas de la industria manufacturera y que ofrecen empleo a 107,982 personas. Por el número de personal ocupado, la fabricación de partes para vehículos automotores es de 20,645 empleados; le sigue la rama de elaboración de productos de panadería y tortillas con 9,008 empleados; elaboración de azúcares, chocolates, dulces y similares 5,351 empleados; fabricación de aparatos eléctricos de uso doméstico 5,129; fabricación de estructuras metálicas y productos de herrería 4,340; fabricación de productos de hierro y acero 3,759; fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos 3,667; confección de

prendas de vestir 3,408; fabricación de productos de plástico 3,039; industria de las bebidas 2,894; fabricación de productos de cartón y papel 2,528; fabricación de muebles excepto de oficina y estantería 2,515; industrias de metales no ferrosos, excepto aluminio 2,479; maquinado de piezas metálicas y tornillos 2,381; y fabricación de productos de hule 2,307. Estas empresas aportan el 68.1% de los 107,892 empleos que se generan en el estado.

La dinámica económica como segundo ámbito de análisis, ha transformado la panorámica urbana al estar estrechamente vinculado a ella. Las modificaciones en el orden económico mundial, han tenido su expresión más contundente en la ciudad, de ahí que el siguiente ámbito a analizar se enfoque en la producción del espacio urbano.

5.4 Ámbito social

El presente apartado hace referencia al ámbito social que considera como vertiente de análisis la producción del espacio urbano. La producción del espacio urbano es una práctica que sugiere la interacción social.

El desarrollo de los espacios habitacionales en conjunto y en diversos momentos determina la configuración urbana en las ciudades y se dinamiza en respuesta a las tendencias y condiciones que prevalecen en el contexto.

La producción del espacio urbano también se ha visto transformada en el periodo de tiempo que se establece y que queda influido por el conjunto de transformaciones económicas, jurídicas y políticas que ya se han desarrollado. Estas transformaciones no se han consolidado de manera aislada, responde más bien a dos importantes transiciones en México en el siglo XX: la transición urbana y la transición demográfica (Sedesol, 2011: 15).

La expansión territorial de las ciudades en México ha transitado hacia un modelo de ciudad discontinuo y disperso. Además, el crecimiento y configuración urbana de fines del siglo XX e inicios del XXI en diversos espacios urbanos mexicanos refiere la tendencia hacia procesos de metropolización que se han venido incrementando, esta expansión territorial y las características que lo han acompañado han estado presentes en la ciudad de San Luis Potosí. A continuación se desarrollan algunos pormenores de estos procesos y sus características con la finalidad de establecerlos como marco de referencia.

Un proceso de metropolización comprende la incorporación sucesiva de unidades político-administrativas y localidades a procesos demográficos, económicos y de urbanización del suelo, relacionados de modo directo con la dinámica expansiva de un núcleo de ciudad central. En estos procesos se han venido incorporando áreas a dicha expansión urbana en dos vertientes: la primera, que ha consistido en la incorporación de áreas rurales que al tiempo son espacios que se ofertan como suelo para vivienda; la segunda, se trata de incorporación de nuevas áreas al desarrollo urbano que desde mediados del siglo XX se han incorporado como:²⁵

- a.- Fraccionamientos habitacionales/ residenciales que tienen lugar desde mediados de los años cincuenta y que prevalecen hasta los años ochenta.
- b.- Conjuntos o unidades de vivienda de interés social, que son altamente impulsados con la creación en 1973 del Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).
- c.- Las colonias populares, una modalidad de producción no regulada de la ciudad que alcanzó su apogeo en los años sesenta y ochenta.

²⁵ Duhau Emilio, Angela Giglia, 2008, *Las reglas del desorden, habitar la metrópoli*, Universidad Autónoma Metropolitana, Siglo veintiuno, Editores.

d.- Los conjuntos urbanos en distintas modalidades que inicia en los años noventa y que sustituyó a los fraccionamientos como estructura legal para urbanización del suelo. Que bajo las nuevas formas de producción urbana del espacio transitarán hacia condominios horizontales, centros comerciales y de servicios que han paulatinamente renovado los espacios urbanos.

Las políticas urbanas que se han realizado en este contexto en México han estado influidas por modificaciones en el papel relativo del sector público y del sector privado en la producción del espacio urbano, por la multiplicación del sector servicios y por la presencia y consolidación de grandes empresas desarrolladoras en la promoción y producción de vivienda de interés social.

La producción urbana del periodo que se analiza estuvo influida por dos momentos que impulsan el auge inmobiliario, el primero entre fines de los años ochenta y 1994, y el segundo hacia fines de los años noventa. Esto se vio impulsado por una amplia oferta de financiamiento bancario para vivienda residencial media y alta y para la realización de proyectos inmobiliarios vinculados a la reestructuración de los servicios y la inversión de capital externo. Con la crisis de 1994 el sistema financiero se vio seriamente afectado por lo que la dinámica inmobiliaria que se venía presentando se colapsó. Hacia fines de los años noventa se recupera la actividad inmobiliaria, estableciéndose además, nuevos esquemas de promoción y producción de vivienda de interés social, producto de las reformas a los organismos públicos de vivienda.

La transformación urbana hacia el siglo XXI ha sido producto de los cambios en el sector terciario que se ha mencionado y las nuevas formas de producción del espacio urbano que se desarrollan desde fines de los años ochenta. Tres procesos han marcado esta dinámica: El primero es que se ha ido abandonando un modelo público de ciudad en la que desde el estado se dirige e induce al capital inmobiliario a producir un modelo

de ciudad. El segundo es que al transformarse el sector servicios bajo el esquema globalizado de consumo, permite articular las prácticas de consumo al captar dentro de un radio de influencia al establecer espacios comerciales en nodos viales o ejes estratégicos sin que ello tenga que ir empatado de áreas habitacionales. El tercero es que se desarrollan espacios habitacionales fragmentados, espacios cerrados e incluso contrastantes que con tener resuelta la conexión con el resto del espacio urbano por arterias que los vinculen siguen creciendo.

Señalado lo anterior se asiste a un esquema urbano que se le ha denominado *ciudad insular* que se propone por el urbanismo posmoderno (Duhau, 2008:135).

Un componente fundamental del urbanismo insular está conformado por diversas modalidades de hábitat cerrado para estratos de ingreso medio-alto y alto. Se encuentran como fraccionamientos cerrados, condominios y conjuntos residenciales horizontales y que son modalidades que se multiplican hacia fines de los noventa. Son espacios con acceso restringido con dispositivos de vigilancia y que han consentido las autoridades.

En este esquema insular se desarrollan conjuntos urbanos de vivienda de interés social y medio que han venido sumándose al escenario urbano desde los años noventa y sustituyen a los conjuntos habitacionales financiados y promovidos por organismos públicos de vivienda (Infonavit) o por sindicatos de trabajadores en el caso de los de interés social, y por empresas privadas en el caso de los interés medio, los cuales previamente eran promovidos por el Fondo de la Vivienda (Fovi).

Con la reestructuración del Infonavit a inicios de los años noventa, el organismo sólo queda como proveedor de financiamiento hipotecario dejando los desarrollos y las actividades de promoción, diseño, construcción y comercialización al sector empresarial. Esto anterior estableció las condiciones para la consolidación de

promotores de vivienda que colocan un alto volumen de créditos hipotecarios financiados por el organismo.

Estos espacios se convierten en grandes concentraciones de población (llegan a concentrar más de 10,000 casas). Estos conjuntos requieren de infraestructura y equipamiento para funcionar, son segmentos que conforman una demanda de bienes y servicios es por ello que generalmente van acompañados de construcción de infraestructura comercial. Estos espacios contienen unidades habitacionales de terreno reducido y la producción es en serie. Las estrategias de los desarrolladores inmobiliarios para vender dichos espacios está en función de los costos del suelo y los diversos precios derivados de los techos fijados a los créditos hipotecarios por las instituciones públicas que otorgan los financiamientos para vivienda.

Estas configuraciones urbanas contemporáneas han transitado hacia formas donde se erigen espacios habitacionales como fraccionamientos, colonias y conjuntos habitacionales que son producto de la distribución y las modalidades de propiedad del suelo. Además el papel del gobierno en los procesos de urbanización se ha modificado al dejar las definiciones de las áreas urbanizadas a otros esquemas de arreglos público-privados.

Con estos elementos previos se concluye que la ciudad crece y está en constante transformación, la producción del espacio urbano es muestra de ello.

Esta producción no sería posible sin un orden jurídico, sin referentes económicos y nula gestión.

La producción del espacio urbano aunque obedece a referentes generales y necesidades comunes, se manifiesta en distintas formas y grados en diversos espacios de ahí que no existan ciudades iguales. En esta producción la existencia de intereses, actores y recursos en constante interacción son parte relevante en la toma de decisiones de corto,

mediano y largo plazo. Por tanto, cobra relevancia indagar sobre el orden político presente en la ciudad.

5.5 Ámbito político

En el presente apartado se abordan las transformaciones políticas en el periodo de estudio definido para esta investigación con la finalidad de ilustrar diversos periodos en que los cambios sociales identificados en el orden político inciden en la toma de decisiones y que son de interés público.

En los últimos veinte años del siglo XX e inicios del siglo XXI, el estado mexicano se transformó considerablemente. El modelo económico al que México se insertó a partir de los años noventa debía contrarrestar el deterioro del Estado. El eje de la reforma de aquellos años que se consolida con Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) consistió en la reducción de la intervención estatal. Las principales estrategias fueron: redefinición de la intervención del Estado, liberalización de los mercados, privatización de empresas públicas e internacionalización de la economía. Con este conjunto de reformas se daba respuesta al problema de la debilidad del Estado, tema recurrente en la década de los ochenta e impulsado fuertemente por Estados Unidos y Gran Bretaña.

Entre 1982 y 2009 las áreas administrativas, económicas, políticas, sociales y judiciales de organización del Estado se modificaron considerablemente. El objetivo de estos cambios era modernizar y fortalecer al Estado así como afianzar sus fundamentos democráticos.

La situación política mexicana del siglo XXI es producto de un conjunto de transformaciones profundas. Se percibe la imagen de una nación políticamente integrada y estable que ha visto hacerse efectivos los principios de su ley fundamental, de federalismo, de representatividad y democracia ya definidos previamente en términos

formales esto en el régimen político mexicano. El país ha venido experimentando transformaciones en el sistema político con un sistema de partidos plural, competencia electoral y alternancia en el poder local y federal.

Se puede decir que se analiza un conjunto de facetas que son parte de procesos algunos todavía inconclusos de transformación política. Por tanto a lo largo de estos procesos se analiza el desarrollo de transformaciones político- institucionales y democráticas que se hayan en constante maduración.

En la última década del siglo XX y comienzos del XXI se desarrollan un conjunto de reformas socio-políticas que se inició hacia los años ochenta del siglo XX y que se encaminó hacia modificaciones en lo referente a la intervención del Estado en general y que indudablemente el ámbito urbano no es ajeno a estos replanteamientos. En los últimos 25 años del siglo XX la realidad urbana y por ende la de las ciudades se modificó radicalmente como consecuencia de la reestructuración económica que se desarrolló en la década de los ochenta con mayor énfasis. Hacia los años ochenta un conjunto de argumentos ponen de manifiesto el desgaste del Estado de Bienestar acompañados de problemas inflacionarios y de empleo.

En estos años se asiste a un nuevo panorama mundial marcado por adelantos tecnológicos que se suceden a gran velocidad, la era de las telecomunicaciones permite flexibilizar los procesos productivos, los centros de producción se ubican en diversos puntos geográficos buscando latitudes en donde los costos de mano de obra se abaraten y sus centros de decisión se instalan en latitudes con altos niveles de desarrollo y centros urbanos estratégicos. Este nuevo escenario de mundialización internacionaliza los mercados de capital y el crecimiento de las grandes corporaciones multinacionales.

Ante estos cambios, los Estados nacionales ven mermadas sus capacidades en la organización de sus estrategias económicas y se encaminan a emprender procesos de

reestructuración en lo económico, social y político. Los gobiernos nacionales abandonan poco a poco medidas que propician el desarrollo controlado de las áreas metropolitanas que venía desarrollándose de los años setentas y se va transformando hacia esquemas de iniciativas locales que promovían políticas urbanas encaminadas a lograr una mayor competitividad económica de la ciudad, lo que llevó a los gobiernos locales a enfrentar retos en materia de desarrollo y crecimiento urbano.

A mediados de los años setenta el Estado mexicano se enfrentó a la necesidad de alternativas para responder a la crisis económica, social y política, así como a buscar nuevos equilibrios y alianzas. El agotamiento evidente de los esquemas de política económica desató el desequilibrio de otros aspectos del orden político y social. Irremediablemente el sistema político perdió su efectividad y estabilidad afectando por ende la hegemonía y legitimidad políticas del Estado y la élite de herencia revolucionaria. Por régimen político se entiende la relación vigente entre poderes y actores políticos, así como los valores y prácticas cuya pauta siguen (Attili, 2006: 14).

El proceso de reforma política que se inició en México hacia la segunda mitad de los años setenta ha sido un fenómeno político y social que ha acaparado su estudio. La transformación política de México significó un paso de un régimen de partido hegemónico con la figura de un presidente fuerte y un partido de Estado hacia un esquema de competencia de partidos a nivel federal y estatal y que ha sido gradualmente con la presencia de conflictos.

Los últimos veinticinco años del siglo XX México transitó por momentos de crisis económicas y financieras así como por conflictos políticos que redefinen las condiciones del sistema político mexicano y que se encaminó hacia una reforma del Estado. Esto también se enmarca por cambios en la población al adquirir condiciones de ser cada vez más urbana. Todas las reformas así como la transición demográfica han

tenido como objeto central al Estado. Encontrar a través de las reformas del Estado las condiciones funcionales entre la acumulación y la distribución social de la riqueza es una de las condiciones para la expansión sostenida.

Encontrar una coexistencia política y social de los cambios económicos, construir plataformas de entendimiento entre grupos y actores sociales que sean de largo plazo y resuelvan conflictos es una tarea fundamental de todo Estado. Con la globalización la importancia de la política y del Estado se debe incrementar, a pesar de las restricciones que la globalización de manera natural determina sea de manera estructural o coyuntural.

En este contexto, las reformas de 1977 permitió la participación en instituciones a actores que habían venido siendo excluidos por tener antecedentes incómodos para el sistema, se les permitió a los partidos de oposición tener acceso a los medios de comunicación masiva, además los partidos de izquierda adquieren legalidad (Partido Comunista Mexicano, Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Revolucionario de los trabajadores). Con estos cambios se modificó la estructura de oportunidades políticas que la derecha con el PAN capitalizó muy bien esto debido a su experiencia al participar desde los años cuarenta en los procesos de elección además su disciplina de cohesión la aprovecharon.

Hacia 1979 el PAN aumentó su apoyo electoral particularmente en las áreas urbanas que le aseguran consolidarse. El Partido Comunista Mexicano ganó presencia en ciudad de México, Estado de México, Nayarit, Chihuahua y Guerrero.

Entre 1979 y 1981, la economía mexicana experimentó un crecimiento acelerado producto de la situación petrolera que favoreció a México, sin embargo ya para 1982 la caída de la economía fue devastadora al aumentar la deuda externa (80,000 millones de dólares) y el costo para financiarla que ascendió a más de 100,000 millones de dólares

que fue producto de las altas tasas de interés internacionales lo que provocó una salida masiva de capitales en poco tiempo.

El presidente de entonces José López Portillo como una respuesta ante la crisis, decidió nacionalizar la banca lo que le generó enfrentamientos con los empresarios aliados al régimen. Con la nacionalización la ruptura fue inevitable y alteró las reglas del juego entre el gobierno y el sector privado.

La comunidad de negocios en el norte de México enfrentó severas condiciones ante el contexto de la crisis así como de la reciente nacionalización. Algunos de estos empresarios comienzan a incursionar en la política insertándose en el PAN y obtener mayor influencia política. En las elecciones presidenciales de 1982 el PRI ganó las elecciones sin embargo si se tuvieron consecuencias en la política local. Las elecciones estatales de Chihuahua y Durango en 1983 son dos referentes de inicios de los años ochenta, ganando el PAN en la capital y 12 municipios. En Chihuahua se ganaron por la oposición las principales ciudades del estado (Chihuahua, Juárez, Camargo, Delicias, Casas Grandes, Parral, Meoqui, Saucillo, entre otras).

A mediados de los años ochenta el PAN ganó presencia en elecciones locales como fue el caso de Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Jalisco, Durango, Puebla, San Luis Potosí, Yucatán y el Estado de México.

En 1988 en el contexto del proceso electoral de esos años la izquierda comenzó a tener mayor presencia. La corriente democrática dirigida por Cuauhtémoc Cárdenas se separó del Partido Revolucionario Institucional en 1987. Cárdenas fue el candidato de diversos partidos pequeños que venían de la izquierda. Así bajo una estructura denominada Frente Democrático Nacional se involucró en el proceso electoral de 1988 y quedando en un dudoso segundo lugar en el proceso.

El proceso electoral de 1988 fue severamente cuestionado por la oposición que no dio fruto sostenido por las distintas lógicas de los participantes en el proceso. En el caso del PAN no asumir riesgos innecesarios y en el caso de la coalición conformada bajo el Frente Democrático Nacional la fragmentación.

Así el PAN siguiendo una lógica de unificación en la persecución de sus objetivos gana presencia en el legislativo y adquiere un papel clave en las discusiones parlamentarias y las reformas constitucionales de Salinas también promoviendo con ello una nueva ley electoral y reconocimiento de victorias locales de Acción Nacional.

En 1994 el clima político se vio alterado por el movimiento zapatista (EZLN) aunado a ello se intensificaron las luchas dentro de la élite política así como del asesinato de un candidato a la presidencia. En el proceso electoral de ese año el candidato del PRI, Ernesto Zedillo, ganó las elecciones con poco más del 50%.

En el año de 1994 en el contexto de una de las crisis económicas más severas en México las exigencias de los partidos de oposición y la presencia de organizaciones no gubernamentales (nacionales e internacionales) también con exigencias a fin de tener un sistema electoral más equitativo debilitaron a la élite gobernante y propiciaron negociaciones entre los partidos de oposición y el gobierno para la elaboración de una nueva ley electoral.

El resultado de las negociaciones fue una nueva ley electoral generando una entidad autónoma que fue el Instituto Federal Electoral (IFE) y que estaba dirigida por nueve ciudadanos sin afiliación a algún partido político. El IFE tiene su inicio en el año 1990 con la reforma de ese tiempo pero no fue hasta 1996 que se crea como una estructura independiente del gobierno. El IFE estaría a cargo del proceso electoral federal.

Los resultados electorales de 1997 fueron consecuencia de un nuevo contexto institucional impulsados por las negociaciones previas en el sexenio Zedillista, además

se incrementa la capacidad de los partidos de oposición en el nuevo contexto al recibir mayores recursos económicos y participar en el escenario político.

La elección del año 2000 se desarrolló en un entorno más equitativo y competitivo llevando a la presidencia a Vicente Fox al frente de Alianza para el cambio. La campaña de Vicente Fox se basó en la idea del cambio que se entendía como cambio de régimen, no sólo de partido gobernante. Se impulsó el voto estratégico a fin de impulsar la coalición más allá del voto panista ya que por sí solo el PAN difícilmente derrotaría al PRI.

El proceso electoral de 2006 se caracterizó como un proceso muy competido, aunque hubo cinco partidos en la contienda por la presidencia, los candidatos de los tres principales ocuparon la atención, esto refleja una estabilización del sistema de partidos.

En este contexto San Luis Potosí no permanece ajeno a la dinámica y experimenta sus propias dinámicas que por momentos se apegan a los escenarios del país pero que en otros pareciera que impone su propio orden. A manera de antecedente, San Luis Potosí tiene en su historia política y social la existencia de figuras caciquiles que son referentes en la historia potosina. Para mediados de los años cincuenta los movimientos a contracorriente de dicha lógica como el movimiento navista incómodo en aquel entonces al gobierno que derivó en un conflicto en 1962. El navismo resurgió hacia los años ochenta, cuando el Frente Cívico Potosino nuevamente gana la presidencia municipal, la primera vez fue en el año de 1958.

Hacia 1979 se realizaron elecciones quedando como gobernador Carlos Jonguitud Barrios en el mes de septiembre de ese año y concluyó en 1985, en ese lapso para el periodo 1983- 1985 gana la presidencia municipal Salvador Nava producto de una coalición entre el PAN-FCP-PDM. Las fricciones entre ambos no se hicieron esperar y su relación estuvo marcada por una relación distante en los actos de gobierno y

conflictos en torno a la asignación de recursos económicos federales y estatales para el municipio.

Esta manera de relacionarse entre el gobernador y el presidente municipal no se alejó de la lógica imperante en México donde en los estados la máxima autoridad es ejercida por el gobernador y el ámbito municipal y quiénes lo dirigen quedan supeditados al primero. En ese tiempo la generalidad era que las alcaldías y las gubernaturas pertenecieran al mismo partido y el que coexistiera la oposición en este esquema alteró las relaciones intergubernamentales.

Hacia 1985 producto de las elecciones a que se convocó asume la gubernatura Florencio Salazar Martínez, sin embargo producto de conflictos concluyó en 1987 y no terminar el periodo constitucional. En el breve periodo de Salazar Martínez se sumó el conflicto derivado de los resultados del proceso electoral municipal en 1985. Los resultados se cuestionaron al perder la elección Guillermo Pizzuto contra Guillermo Medina de los Santos quien enfrentó acciones que cuestionaron la manera ilegítima en que asumiría el cargo y es así que en 1986 se presentó un enfrentamiento que tuvo como protagonistas a simpatizantes del Partido Acción Nacional y el Frente Cívico Potosino, en dicho enfrentamiento resultaron dañadas las instalaciones y los archivos municipales. Este incidente puso en entredicho al gobierno estatal de Florencio Salazar. A esto se sumaron acontecimientos que empañaron el término del gobierno estatal como fue el caso de decesos en la penitenciaría del estado y que fueron poco claros y que trascendieron la esfera local. Ante este panorama de conflictos, Salazar solicita licencia para dejar el cargo por un periodo de casi 10 meses.

En 1987 Leopoldino Ortiz Santos es designado al frente de un gobierno provisional para el periodo 1987-1991 que es validado en sesión del Congreso, pese a que se cuestionó su escasa residencia en San Luis Potosí, sin embargo venía designado desde el centro y

solo habría que validar su presencia al mando de la gubernatura extendiéndole por parte del Congreso la vigencia de los periodos.

Hacia 1991 luego del proceso electoral de 1988 en San Luis Potosí contienden por la gubernatura Salvador Nava por el FCP en coalición con el PAN-PRD-PDM y Fausto Zapata Loredo por el Revolucionario Institucional. El primero, respaldado por el movimiento generado años atrás y los partidos que se le suman, en el caso de Zapata con fuertes relaciones y apoyo del centro. Los resultados del proceso electoral favorecieron al PRI en medio de fuertes cuestionamientos y dudosa victoria que señalaba la oposición. De tal suerte que se impulsan manifestaciones de descontento que trascendieron al escenario nacional y captaron la atención y apoyos al movimiento que señalaba el resultado y condiciones poco claras en el proceso y los resultados. Este asunto al incrementar sus dimensiones podría sumar inestabilidad y que mermara la gobernabilidad. Cabe señalar que cuando oficialmente se dan los resultados se manifiesta un fenómeno nunca antes vivido como fue la presencia de un gobernador electo (Fausto Zapata), al mismo tiempo un gobernador en funciones que inició como sustituto y a quien se renovaron periodos (Leopoldino Ortiz) y además un gobernador con licencia (Florencio Salazar) (CBGE, 1997: 113 citado en: Borjas, 2005: 194).

En septiembre de 1991 inicia su gobierno Zapata Loredo como gobernador constitucional sin embargo hacia el mes de octubre y producto de la visibilidad tanto a nivel local como a nivel nacional del descontento, Zapata Loredo renuncia al cargo esto decidido desde el centro y así convenir a intereses de la presidencia.

En Octubre de 1991 es designado gobernador interino Gonzalo Martínez Corbalá, dicha designación también se resolvió desde el centro, estuvo marcada por la relación cercana de Martínez Corbalá con el entonces presidente Salinas de Gortari. Martínez Corbalá llegó con la responsabilidad de establecer la calma ante la atmósfera de conflictos en

San Luis Potosí y la de asegurar condiciones propicias para el siguiente proceso electoral extraordinario. En general pudo establecer puentes de diálogo con diversos actores de la escena política como la oposición y grupos al interior del PRI que con la renuncia de Zapata Loredo habían quedado distanciados.

Al cumplirse un año de que asumió el interinato, Martínez Corbalá renunció al cargo con la intención de participar como candidato a la gubernatura en el proceso electoral próximo, esto no fue visto con buenos ojos generando descontento e inconformidad ya que la Constitución Política del Estado vigente entonces lo restringía y la oposición no permaneció indiferente ante tal intención. Tal situación generó descontento y protestas, primero a nivel local y posteriormente trascendiendo a escala nacional con lo que el asunto ganaba espacio y visibilidad ante la opinión pública por lo que Martínez Corbalá inevitablemente tuvo que renunciar a la candidatura lo que provocó gran descontento al interior del PRI en el estado ya que nuevamente desde el centro se tomaba la decisión nulificando su presencia estatalmente.

En octubre de 1992 Teófilo Torres Corzo es designado como gobernador interino para concluir en 1993 con la finalidad de sustituir a Martínez Corbalá que como ya se mencionó, dejó el cargo con la intención de postularse como candidato a la gubernatura en el proceso electoral extraordinario de esos años y que por las interrogantes y condiciones poco claras que esto provocó tuvo que renunciar.

Torres Corzo tuvo que lidiar con el descontento que provocaron las intenciones de Martínez Corbalá por contender a la gubernatura. El compromiso de preparar las condiciones que aseguraran la buena marcha del proceso electoral en puerta estuvo latente en el interinato de Torres Corzo y más adelante quedaron establecidos en la Ley electoral del Estado de San Luis Potosí de 1992 (Borjas, 2005: 202). Entre los elementos que considera dicha Ley y que le imprimen condiciones que aseguren un

proceso electoral que no derivara en conflictos ante las experiencias de los años anteriores se consideró entre otras cosas la composición del Consejo Estatal Electoral y su ciudadanía. Además se establecen las condiciones para integrar candidatos en coalición y cerrar las posibilidades a que se presentaran conflictos como los de 1991.

En mayo de 1993 Horacio Sánchez Unzueta es nombrado Gobernador constitucional del estado para el periodo 1993 a 1997. Con la sombra de los periodos de inestabilidad previos, se necesitaba un periodo de estabilidad política y en dicho periodo se consolidó al aceptarse por diversos grupos políticos y en la generalidad por los potosinos. El sexenio de Sánchez Unzueta se desarrolló con relativa calma, en todo momento sujeto a cuestionamientos por parte de grupos de interés y de la oposición, sin embargo en ese lapso de tiempo estableció puentes de comunicación, incorporó a integrantes de la oposición a su gobierno con la finalidad de neutralizar cualquier brote de conflicto. En este periodo hubo una gran dinamismo legislativo con iniciativas del Ejecutivo y San Luis Potosí como otros pocos estados incorporan figuras como la del referéndum, la segunda vuelta electoral para los municipios y el plebiscito así como la consulta ciudadana.

En 1997 asume la gubernatura Fernando Silva Nieto para el periodo 1997-2003 quien ganó las elecciones teniendo como contendiente cercano a Marcelo de los Santos Fraga. El sexenio de Silva Nieto cumpliría la función de consolidar lo que con Sánchez Unzueta no se perdería de vista, asegurar la calma en el estado, sin embargo causó descontento el gabinete que lo rodeó ya que se consideraron funcionarios que poco tenían que ver con San Luis Potosí

En septiembre de 2003 Marcelo de los Santos Fraga asume la gubernatura El periodo de gobierno de Marcelo de los Santos inició con fuertes señalamientos al gobierno anterior

respecto de la deuda pública heredada y por lo cual desarrolló un conjunto de acciones para responsabilizar y que se sancionara a funcionarios del gobierno anterior.

Cuadro 1 Gobernadores de San Luis Potosí 1979-2009

Periodo	Nombre	Partido	Condición
1979-1985	Carlos Jonguitud Barrios	PRI	Electo, sí termina periodo de gobierno.
1985-1986	Florencio Salazar Martínez	PRI	Electo, no termina periodo de gobierno.
1986-1991	Leopoldino Ortíz Santos	PRI	Interino
1991	Fausto Zapata Loredo	PRI	Electo, no termina periodo de gobierno.
1991-1992	Gonzalo Martínez Corbalá	PRI	Interino, renuncia a la gubernatura para contender en elecciones extraordinarias.
1992-1993	Teófilo Torres Corzo	PRI	Interino, en sustitución de Gonzalo Martínez Corbalá.
1993-1997	Horacio Sánchez Unzueta	PRI	Electo, sí termina periodo de gobierno.
1997-2003	Fernando Silva Nieto	PRI	Electo, sí termina periodo de gobierno.
2003-2009	Marcelo de los Santos Fraga	PAN	Electo, sí termina periodo de gobierno.

Fuente: Cabrero Mendoza (2005), *Acción pública y desarrollo local*, Fondo de Cultura Económica.

Cuadro 2 Presidentes municipales de San Luis Potosí (1980-2009)

Periodo	Nombre	Partido
1980-1982	Miguel Valladares	PRI
1983-1985	Salvador Nava Martínez	PAN-PDM-FCP
1986-1988	Guillermo Medina de los Santos	PRI
1989-1991	Guillermo Pizzuto Zamanillo	PAN-FCP
1992-1994	Mario Leal Campos	PAN
1995	Concejo Municipal Provisional	Plural
1995-1997	Luis García Julián	PRI
1998-2000	Alejandro Zapata Perogordo	PAN
2001-2003	Marcelo de los Santos Fraga/Homero González Reyes*	PAN
2004-2006	César Octavio Pedroza Gaytán	PAN
2007-2009	Jorge Lozano Armengol	PAN

*Sustituye a Marcelo de los Santos

Fuente: Elaboración propia con datos de Cabrero Enrique (2005), *Acción Pública y desarrollo local*, Fondo de Cultura Económica.

Concluyendo, los contextos descritos son centrales para describir y entender el desarrollo de la ciudad de San Luis Potosí. Mediante el desarrollo de estos ámbitos que están estrechamente relacionados se van esbozando los elementos necesarios para identificar la presencia del régimen urbano en la ciudad.

Con las transformaciones jurídicas a las que se ha hecho mención permiten definir los contornos de la transformación urbana y porqué ha sucedido de esa manera y no de otra al establecer las bases del crecimiento y desarrollo urbano. Estas transformaciones no han sido aisladas, han sido producto de una nueva forma de organización mundial y que requiere de modificaciones jurídicas para llevarlo a cabo.

La vertiente económica establece las nuevas condiciones de producción, distribución y consumo mundial que tienen en los espacios locales los centros para llevarlo a cabo, por ello las ciudades son el espacio propicio para asegurar que el sistema funcione.

El ámbito político se desarrolla a fin de generar los elementos necesarios para entender cómo es que el poder político y las decisiones públicas tejen el paisaje urbano e inciden en la configuración de la ciudad. La infraestructura y la manera en que la ciudad se configura esbozan las formas de poder y son representativas de las aptitudes de los diferentes actores que conforman la ciudad. Por la forma también pueden distinguirse los conflictos así como los actores que se involucran en ellos.

Mediante el desarrollo del ámbito social adquiere relevancia entender e interpretar la realidad social en el proceso que consolida la forma urbana, considerando las infraestructuras y la utilización o apropiación del espacio público. Por tanto, es necesario identificar e ilustrar los procesos que concurren en la producción urbana y los actores que participan en la creación y modificación de los espacios en la ciudad así como los modos de intervención.

CAPÍTULO SEXTO

ELEMENTOS PARA UN RÉGIMEN URBANO EN LA CIUDAD DE SAN LUIS POTOSÍ

6.1 Introducción

El poder político y las decisiones se encuentran presentes en los espacios urbanos e inciden en la configuración de la ciudad. La manera en que la ciudad se va transformando, su infraestructura y el rumbo que en determinado momento sigue responden y corresponden a las formas de poder y son representativas de las aptitudes de los diferentes actores que conforman la ciudad. En la configuración que adquiere y analizando su historia pueden distinguirse los acuerdos y conflictos, así como los actores que se involucran en el espacio urbano. Es relevante precisar la dinámica y el entorno a fin de interpretar la realidad social en el proceso que consolida dicha configuración además, de identificar los diversos actores y sus modos de intervención.

Describir la forma en que ha evolucionado la ciudad de San Luis Potosí, proporciona elementos para comprender como se ha gestionado su crecimiento y configuración en el periodo de estudio. El realizar esto anterior da cabida a preguntas como ¿Cuánto y en qué forma ha crecido la ciudad de San Luis Potosí en treinta años? ¿Hacia dónde y cómo ha crecido la ciudad? ¿Cómo se ha definido el crecimiento y configuración de la ciudad? ¿Qué actores y en qué medida han participado de este crecimiento y configuración? ¿Ha existido una agenda de política urbana? ¿Se ha tenido una visión de ciudad? ¿Qué intereses están implicados en la política urbana de la ciudad? ¿Qué mecanismos de poder han prevalecido en el crecimiento y configuración de la ciudad? En términos de la coalición ¿hay un conjunto de valores comunes? ¿Sólo de intereses? ¿Sólo han existido interrelaciones de actores para configurar redes de poder?

La expansión de la ciudad de San Luis Potosí como todas las ciudades, es el resultado del crecimiento demográfico y de condiciones propias y externas a la ciudad que han incidido en su desarrollo económico, sin embargo no sucede de manera sincrónica ni de manera idéntica.

Derivado de lo anterior, el presente capítulo desarrolla el estudio de caso a fin de ilustrar el fenómeno del poder local en una ciudad mexicana como será el caso de la ciudad de San Luis Potosí. El objetivo es destacar la presencia de dos de los elementos del régimen urbano elegidos para esta investigación: la agenda y la coalición.

Se inicia con la descripción del estado, el municipio y la ciudad de San Luis Potosí, posteriormente se expone la dinámica de crecimiento de la ciudad a fin de contextualizar el análisis del caso en el periodo seleccionado. Se destaca también la importancia de la vivienda y las condiciones para su acceso a fin de precisar la trascendencia de la producción del espacio urbano en: vivienda de interés social y residencial.

Se realiza una revisión de los aspectos poblacionales y económicos en la dinámica de crecimiento de la ciudad en el marco de los cuatro ámbitos de análisis desarrollados previamente.

Finalmente, se ilustra en el desarrollo de dos ejemplos representativos el complicado entramado de relaciones de poder que se manifiestan en la producción habitacional de la ciudad.

Se tomó como fuente de referencia, entre otras, para desarrollar este apartado los datos que proporciona el documento Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población Estratégico San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez en su versión 2011 con la finalidad de precisar información de la ciudad de San Luis Potosí, su crecimiento y diagnóstico.

6.2 Localización y características del estado de San Luis Potosí

En la época prehispánica los indígenas que poblaron el territorio potosino fueron principalmente los chichimecas, los huastecos y los pames, el término chichimeca es genérico con el que se designaban muchos grupos indígenas salvajes errantes, eran cazadores y recolectores lo que los obligaba a desplazarse constantemente y asentarse en un lugar específico. Así, recorrían la región occidental del territorio. Como característica especial eran belicosos. Hablaban diferentes lenguas pero sus costumbres eran muy similares. Se le ha llamado chichimecas a este grupo de indígenas entre los que se distinguen diferentes subgrupos. Los más conocidos son los guachichiles, gumares, guaxabanes, maxorros, samues, cascanes, copuces. Estos grupos, dada su naturaleza belicosa atacaban a los traficantes de las rutas de Zacatecas, a los conquistadores y misioneros religiosos en el territorio salvaje llamado “el gran tunal”, hasta que se concretó con ellos la paz chichimeca en 1598 por Rodrigo Ríos de la Loza con la intervención del capitán Miguel Caldera y Fray Diego de la Magdalena.

En la huasteca, setenta años antes de la conquista militar de San Luis Potosí diversos asentamientos indígenas fueron establecidos como pueblos, producto de la conquista militar de esa región, estableciéndose centros de población como Tamazunchale, Coxcatlán, Tampamolón y Tamuín.

A principios de 1592 se descubrieron las minas del cerro de San Pedro que originaron lo que hoy es la ciudad capital del estado, en noviembre de ese año.

A principios del siglo XVII se establecieron los franciscanos, los agustinos y los jesuitas.

Para mediados del siglo XVII se tramitaron las diligencias necesarias y el Virrey Don Francisco Fernández de la Cueva, Duque de Albuquerque concedió se erigiera el pueblo de minas de San Luis Potosí a la categoría de ciudad el 30 de mayo de 1656,

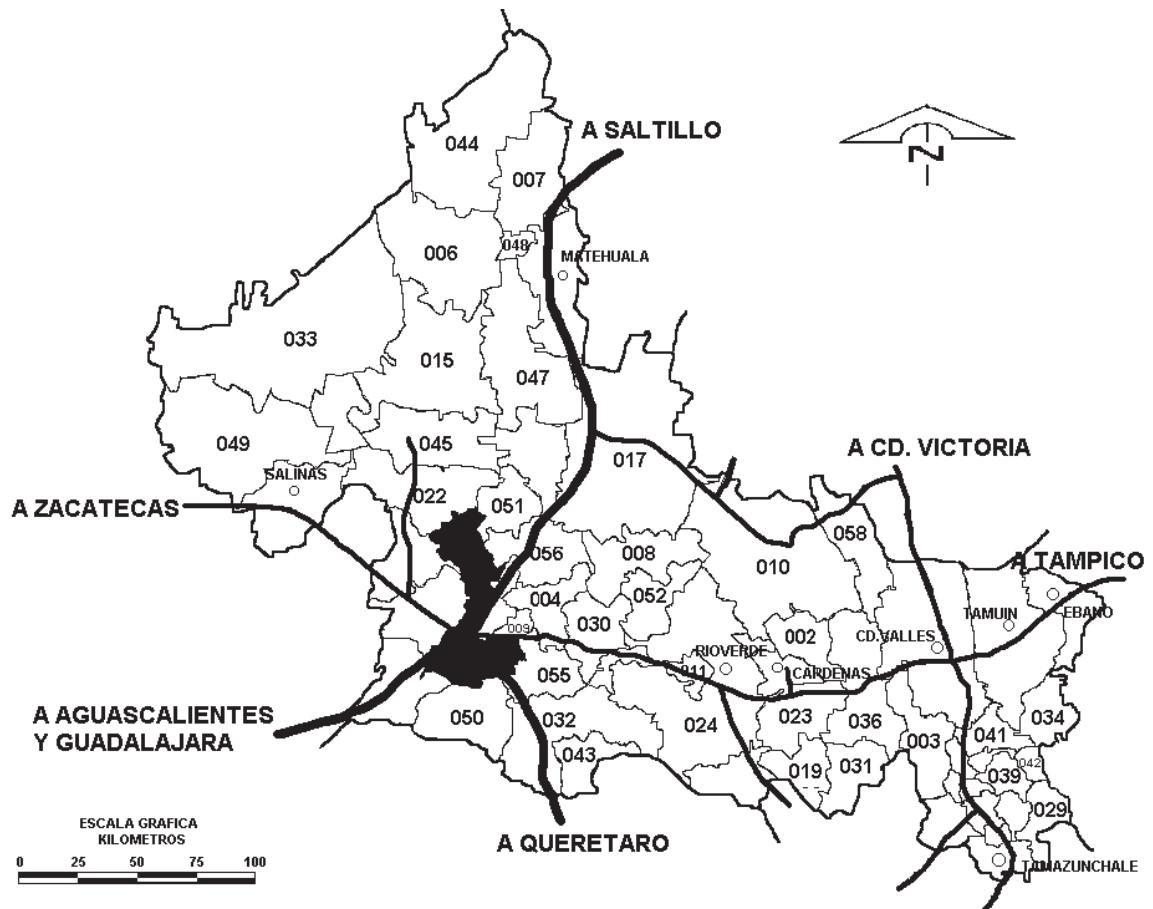
aprobó también el escudo de armas que consiste en la imagen de un cerro de campo azul y oro, con dos barras de plata y dos de oro y la imagen de San Luis en la cumbre. El Rey de España Felipe IV, en cédula real del 17 de agosto de 1658 dictó la aprobación. En el periodo posterior a la Independencia de México se dictó la primera Constitución Política del Estado de San Luis Potosí el 16 de octubre de 1826.

El estado de San Luis Potosí se encuentra localizado en la altiplanicie central mexicana. Está situado entre los 21°09'30" y 24°33'09" latitud Norte, y 98°19'52" y 102°17'51" longitud Oeste. Es cruzado por el Trópico de Cáncer. La ciudad capital tiene una altura de 1,860 metros sobre el nivel del mar.

Sus colindancias son: al norte, con el estado de Coahuila; al noreste, con Nuevo León y Tamaulipas; al este, con Veracruz; al sur, con Hidalgo, Querétaro y Guanajuato; al suroeste, con Jalisco; al oeste con Zacatecas.

La superficie total del estado es de 60,546.79 Km² y representa aproximadamente el 3% de la superficie total del país. El estado se divide en cuatro zonas naturales: centro, huasteca, altiplano y media

Figura 1.- Estado de San Luis Potosí



Fuente: Perfiles industriales del estado de San Luis Potosí 2013. Secretaría de Desarrollo Económico de San Luis Potosí.

El estado presenta una orografía diversa debido a que en la parte oriente lo cruza de noreste a sureste la sierra Madre Oriental y las prolongaciones de la sierra Gorda de Guanajuato lo atraviesan de sur a norte. En la prolongación de la sierra Gorda se localizan las elevaciones de mayor consideración como son las serranías de San Miguelito, Bocas, Venado, Guadalcázar, Charcas y las sierras más altas como son la de Catorce y Cedral con promedios de altura de 3,100 m.s.n.m. La configuración de estas

dos serranías dan origen a valles y planicies como el Valle del Salado, Villa de Reyes, Cedral, Vanegas, Ciudad del Maíz y Alaquines.

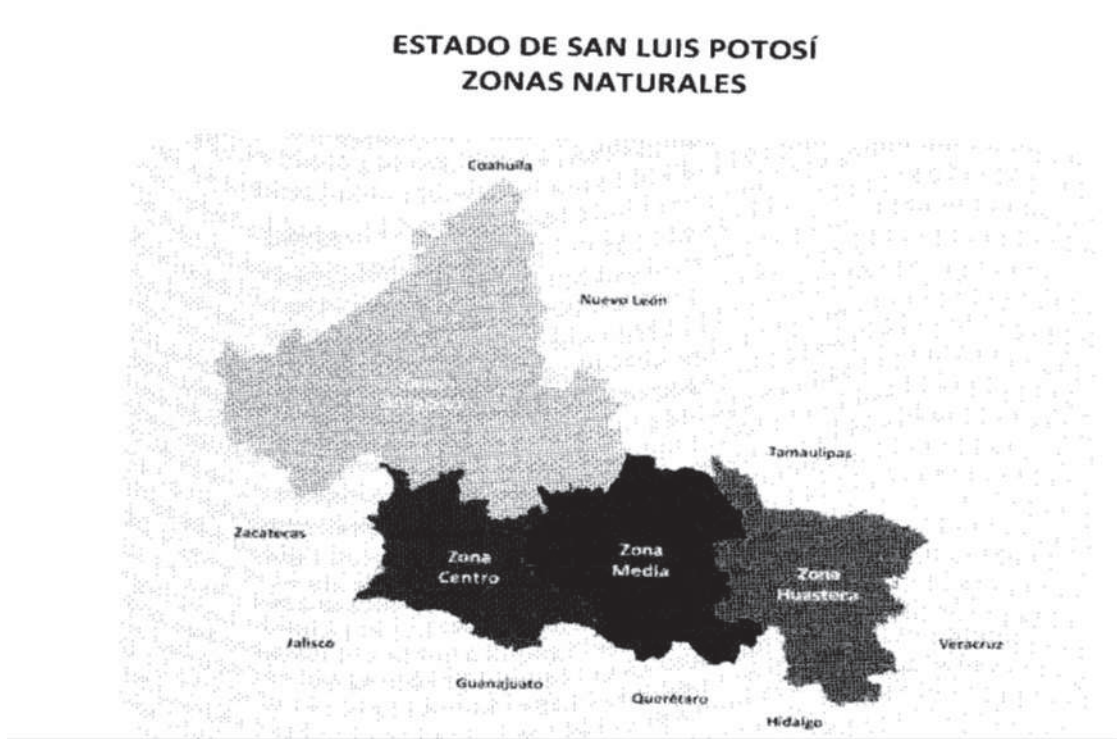
En la zona centro- sur, como parte de la sierra Gorda se encuentran las serranías de Santa María del Río, Zaragoza, Tierra nueva, Rioverde, Ciudad Fernández. En el centro del estado se encuentra el sistema de la sierra de Álvarez que abarca municipios como Zaragoza, Cerro de San Pedro, Armadillo de los Infante, San Nicolás Tolentino, Cerritos y Guadalcázar.

Debido a la complicada orografía del estado, la hidrografía presenta grandes contrastes, sin embargo se puede dividir en dos zonas perfectamente diferenciadas: la noroccidental donde no existen corrientes importantes y la suroriental que cuenta con una importante red fluvial siendo más marcada en el oriente del estado. En esta última las corrientes más importantes forman parte de la cuenca del río Pánuco; como el caso del río Verde que recorre municipios como Ciudad Fernández, Rioverde, San Ciro de Acosta, Rayón, Lagunillas hasta unirse en Santa Catarina con el río Santa María, el cual se origina en Guanajuato y riega de oeste a este el extremo sur del estado.

El estado de San Luis Potosí, en minerales no metálicos, ocupa el primer lugar nacional en producción de fluorita; en minerales metálicos, ocupa el tercer lugar en producción de zinc y de cobre (concentrado y fundición), sexto en oro, octavo en plomo y noveno en plata.

En lo que a suelos se refiere predominan en la entidad los de tipo semidesértico y desértico, al norte y al oeste, representando el 40% de la superficie del estado; los castaños, en el suroeste, comprendiendo alrededor del 8%; los suelos negros que son los mejores para la agricultura, en el sur del estado, con el 15%; los suelos de rendzina, al sureste del estado, con el 10%; y los complejos de montaña, el 27% de la superficie.

Figura 2.- Regiones del Estado de San Luis Potosí



Fuente: Perfiles industriales del estado de San Luis Potosí 2013. Secretaría de Desarrollo Económico de San Luis Potosí.

6.2.1 El municipio de San Luis Potosí

El Municipio de San Luis Potosí es la capital del Estado, se encuentra localizado en las coordenadas geográficas 22°09'04`` de latitud Norte y 100°58'34`` de longitud Oeste y se encuentra a una altura media de 1,860 metros sobre el nivel del mar. Está integrado por la mancha urbana (15.24%), Delegación de Bocas (25.04%), Delegación de La Pila (6.12%), Delegación de Pozos (10.24%) y la zona No Delegacional (49.97%).

El municipio pertenece a la región centro del Estado, en la cual se concentra la industria manufacturera, servicios por lo que es en el Municipio de la capital en donde se establece la mayoría de la población. Uno de los factores que han propiciado el crecimiento del municipio se debe a su posición estratégica en relación con los estados vecinos del bajío y con los Estados Unidos ya que la comunicación por carretera así como por ferrocarril a través del puerto intermodal ubicado en la Pila, ha incrementado el movimiento de oriente a poniente entre el Golfo de México y el Pacífico, el eje troncal norte- sur que enlaza la ciudad de México con los Estados Unidos.

El municipio se localiza entre dos zonas ecológicas: árida y templada. Colinda al norte con los municipios de Villa de Arista, Moctezuma y Villa Hidalgo; al sur con Villa de Arriaga, Villa de Reyes y Villa de Zaragoza; al este con Soledad de Graciano Sánchez, Villa Hidalgo, Cerro de San Pedro, Villa de Zaragoza y al oeste con Villa de Arriaga, Mexquitic de Carmona y Ahualulco. Cuenta con una superficie de 1,462.97 Km² la cual representa el 2.29% de la superficie total del estado.

Como ya se ha mencionado, en el Valle del Tangamanga donde se ubica el municipio de San Luis Potosí habitaban tribus guachichiles con actividades de cazadores y recolectores, posteriormente llegan las órdenes religiosas como los franciscanos, agustinos y jesuitas. Al concluir la guerra chichimeca con la intercesión de Miguel Caldera se pacta la paz en la región. La fundación de la ciudad se llevó a cabo el 3 de

noviembre de 1592, dándosele el nombre de “San Luis Minas del Potosí”. Las primeras asignaciones de espacios fue realizada por Juan de Oñate, primer alcalde y designando tales áreas para usos administrativos, religiosos o habitacionales. En las periferias se fundaron villas indígenas, las cuales al tiempo se consolidan como los barrios que conforman la ciudad: Tequisquiapan, Santiago del Río, Tlaxcala, El Montecillo, San Sebastián, San Miguelito y San Juan de Guadalupe. Durante el siglo XVII arribaron a la ciudad diversas órdenes religiosas y construyen sus centros religiosos en lo que es el centro de la ciudad.

En 1656 se concede el título de ciudad a San Luis Potosí y hacia el siglo XVIII se consolida como una ciudad importante durante el virreinato. El desarrollo de las haciendas hace de San Luis Potosí una economía regional sólida hacia principios del siglo XIX. Hacia fines del siglo XIX e inicios del XX se edifican inmuebles de gran trascendencia que se han conservado y tiene lugar un auge económico producto de la dinámica que imprimen las haciendas y desarrollo de empresas e infraestructura que lo acompaña. Como se ha señalado reiteradamente San Luis Potosí ocupa una posición geográfica estratégica al ser vínculo con los Estados Unidos y al ser vínculo entre el Pacífico y el Golfo de México.

6.2.2 La ciudad de San Luis Potosí

El municipio de San Luis Potosí se compone de la ciudad de San Luis Potosí, cabecera municipal y tres delegaciones: La Pila, Villa de Pozos y Bocas.

De acuerdo a los datos del Censo de Población y Vivienda de 2010 el municipio tiene una población de 772,604 habitantes. La zona Metropolitana San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez en conjunto tienen una población de 1, 040, 443 habitantes. Tiene una altitud media sobre el nivel del mar de 1,860.

La ciudad de San Luis Potosí está considerada entre las primeras quince zonas metropolitanas de México al superar el millón de habitantes.

A nivel regional del estado de San Luis Potosí concentra las actividades comerciales e industriales.

Desde fines de los años noventa ha sido un centro que ha atraído inversión extranjera como la norteamericana, canadiense entre otras. En general se manifiesta que el clima de estabilidad política, social y económica hayan favorecido la instalación de grandes empresas.

La ciudad cuenta con infraestructura vial que se conjunta en vías rápidas como la Avenida Salvador Nava, los distribuidores viales y pasos a desnivel.

Cuenta con un equipamiento de áreas verdes urbanas constituidas como explanadas, plazas, jardines y parques urbanos.

La ciudad de San Luis Potosí floreció como una de las ciudades más importantes de la Nueva España debido a su auge como ciudad minera y su importancia como zona comercial. Se han realizado construcciones a lo largo del tiempo que permanecen como grandes referentes del patrimonio histórico y arquitectónico.

La ciudad ha incorporado nuevas construcciones que alojan centros turísticos, de arte, de turismo, de negocios y residenciales.

La dinámica de crecimiento de la ciudad se ha visto incrementada producto de estos nuevos escenarios y que no ha escapado a la dinámica de crecimiento y transformación de las ciudades de los últimos treinta años.

En 1980 la población del municipio de San Luis Potosí fue de 363,706 habitantes; para 1990 fue de 525, 733 habitantes; en el año 2000 fue de 670,532 y para 2010 de 772,604. La población prácticamente se duplicó en 30 años a tasas de crecimiento que de 1980 a 1990 fue de 4.4%; de 1990 a 2000 al 2.5% y del 2000 al 2010 al 1.4%.

Mientras que para Soledad de Graciano Sánchez en el periodo de 1980 la población registrada es de 109, 379 habitantes; en 1990 de 142,979; para 2000 fue de 180, 296 y para 2010 de 267,839 habitantes. El incremento de 1980 a 2010 es de 158,460, nuevamente aquí se aprecia un incremento de más del 100% a tasas de crecimiento de 1980 a 1990 del 2.1%; de 1990 a 2000 de 3.1% y de 2000 a 2010 del 3.9%.

En conjunto ambos municipio conforman la Zona Metropolitana de San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez. En conjunto reportan crecimiento, sin embargo sus tasas de crecimiento muestran una tendencia distinta, mientras que para San Luis Potosí es decreciente, para Soledad de Graciano Sánchez es creciente en las últimas dos décadas.

A continuación se presentan las imágenes y el cuadro de la dinámica de crecimiento de población con tasas de crecimiento.

Figura 3: Municipio del estado de San Luis Potosí



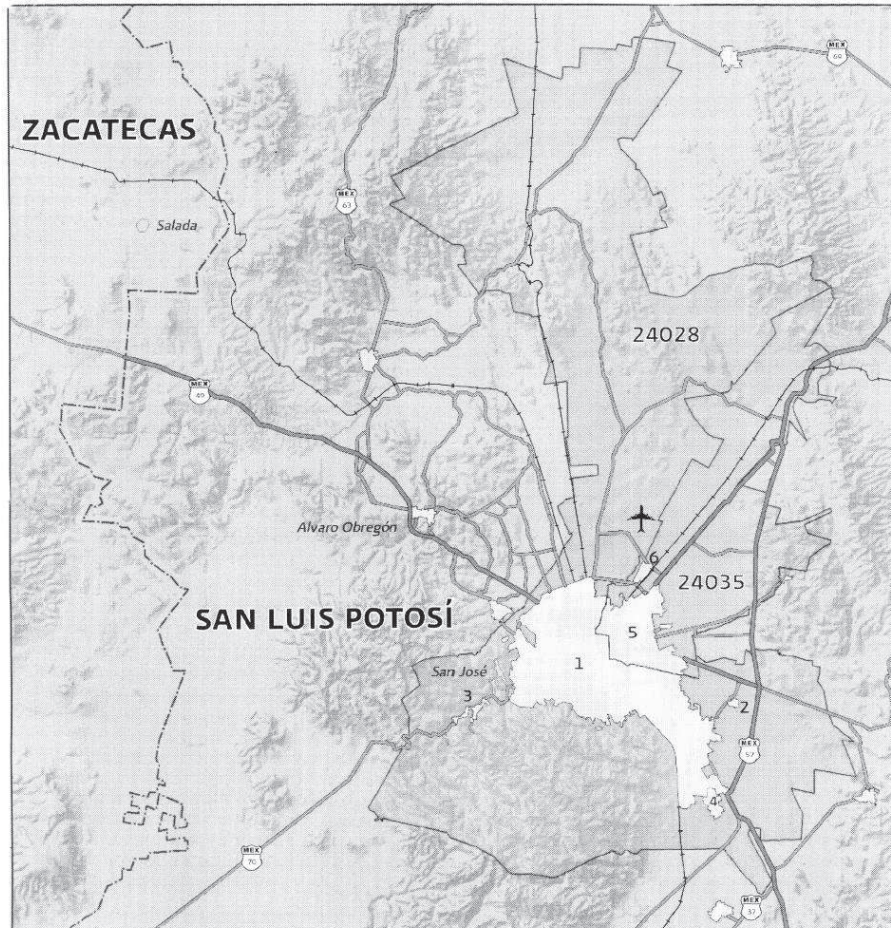
Fuente: Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población Estratégico San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez, 2011.

Figura 4: Ciudad de San Luis Potosí



Fuente: Inegi, Mapa digital de México, <http://gaia.inegi.org.mx/mdm5/viewer.html>

Figura 5: Zona Metropolitana San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez



Fuente: Estado de las ciudades en México 2011, Secretaría de Desarrollo social

**Cuadro 1: Zona Metropolitana de San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez:
Población, tasa de crecimiento 1980- 2010**

Municipio	Población				Tasa de crecimiento medio anual (%)		
	1980	1990	2000	2010	1980-1990	1990-2000	2000-2010
Zona Metropolitana de San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez	473,085	658,712	850,828	1,040,443	3.9	2.6	2.0
San Luis Potosí	363,706	525,733	670,532	772,604	4.4	2.5	1.4
Soledad de Graciano Sánchez	109,379	132,979	180,296	267,839	2.1	3.1	3.9

Fuente: Con información de INEGI, Censos de población y vivienda 1980 y 1990, Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2010

6.3 El sector de la vivienda en México.

El sector de la vivienda constituye un sector de alta importancia en cualquier economía. Tal importancia se fundamenta en que es un bien de consumo esencial que ocupa parte significativa del presupuesto, se constituye como un activo en el patrimonio familiar además de que la producción y mantenimiento de la vivienda constituyen un importante segmento del sector productivo de la economía. El aspecto de la vivienda para todo gobierno es parte considerable de su agenda ya que implica establecer condiciones de eficiencia en las decisiones asignativas así como los retos en la distribución del consumo de vivienda. Esto implica establecer estrategias de intervención, regulación e incentivos para lograrlo y atender las necesidades de vivienda.

La problemática de la vivienda ha estado influida por el crecimiento demográfico que hacia mediados del siglo XX se incrementa hacia las ciudades, los esquemas de financiamiento, la escasez de suelo apto para vivienda así como de la legislación en determinado momento presentan para el gobierno grandes retos. Este crecimiento demográfico y la problemática que conlleva en aspectos de vivienda ha estado enmarcada por los grandes cambios del siglo XX como la industrialización creciente acompañada de procesos migratorios hacia los centros urbanos, la creación de instituciones públicas que faciliten la tenencia de vivienda, las crisis económicas y financieras que han afectado al sector de la construcción y lo han contraído significativamente, las reformas económicas estructurales de fines de siglo y aspectos de sustentabilidad que han condicionado el desarrollo inmobiliario. A continuación se destacan periodos relevantes que ilustran la problemática de la vivienda en México.

Hacia 1950 se crean instituciones gubernamentales encargadas de fomentar la producción de vivienda con la finalidad de satisfacer las necesidades de la población que se desplazaba hacia los centros urbanos.

En 1963 el Gobierno Federal constituyó en el Banco de México el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi) como una entidad promotora de la construcción y la mejora de vivienda de interés social, para otorgar créditos a través de la banca privada.

En 1971 se crea por decreto presidencial, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO), organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, inicialmente sus atribuciones eran la construcción de vivienda de bajo costo, fraccionamientos para trabajadores de escasos recursos además de otras actividades inmobiliarias. Estaba a cargo de Desarrollar programas de vivienda e introducción de servicios, por tanto, adquiriría terrenos ejidales y comunales que incorporaba posteriormente al desarrollo urbano. Hacia 1978 asume actividades de agente inmobiliario federal con la facultad de integrar y administrar la incorporación de extensiones de tierra necesarias para el desarrollo urbano. En 1982 se liquidó y es el precedente de lo que posteriormente serían los institutos estatales de vivienda.

En febrero de 1972 se establece por ley la obligatoriedad a los patrones para que mediante aportaciones se constituyera el Fondo Nacional de la Vivienda con la finalidad de establecer un sistema de financiamiento para otorgar crédito barato para adquisición de vivienda. Esto anterior es el inicio del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). En 1973 se creó por decreto el Fondo de la Vivienda que se adiciona a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (FOVISSSTE).

En 1984 se eleva a rango constitucional el derecho a la vivienda y se establecen las condiciones las condiciones para la creación la Ley Federal de Vivienda.

En los años ochenta y noventa se redefinieron las condiciones en cuanto a la acción del Estado en materia de vivienda teniendo como marco la reestructuración global en la

economía mundial. Con ello, la participación del Estado en los programas de vivienda se restringió sólo al financiamiento habitacional, dejando las actividades de promoción y construcción al sector privado.

A finales de los años ochenta se realizaron modificaciones en materia de vivienda y desarrollo urbano que tuvieron implicaciones en las áreas urbanas. Se reformó la legislación agraria al establecer la oportunidad a ejidatarios y comuneros de negociar sus terrenos en forma privada con agentes privados o públicos. Con esto se fueron incorporando bajo nuevos esquemas extensiones de suelo al desarrollo de las ciudades. La generalidad fue que dicho suelo se adquirió a muy bajo precio por grandes agentes que edificaron grandes desarrollos habitacionales construidos en serie y alejados de los centros urbanos así como desarrollos de alta plusvalía. Estos desarrollos crecieron de manera significativa hacia fines de los años noventa, lo cual ha venido incrementando el tamaño de la mancha urbana, con escasa planeación pero que son parte del panorama urbano en estructuras cerradas, alejadas, segregadas y aisladas incluso dentro de la cotidianeidad de la ciudad.

Retomando sobre la relevancia de la vivienda, se afirma que es un indicador básico de desarrollo de un país, la casa es un bien económico de trascendencia y su impulso es asunto de todo gobierno al ser un eje estratégico.

La industria de la vivienda está segmentada por precio y por fuente de financiamiento. Se distinguen tres tipos de vivienda: interés social, interés medio y residencial (Poó Rubio: 2008: 65).

La vivienda de interés social es financiada por entidades como FOVI (Fondo de la vivienda) y por fondos de instituciones gubernamentales como INFONAVIT y FOVISSSTE. Estos esquemas de financiamiento son diseñados y orientados a trabajadores asalariados.

La vivienda de interés medio es financiada por bancos y diseñada para un sector de compra con ingreso suficiente y situación patrimonial que demuestre su capacidad de pago. Este esquema se vio seriamente afectado con la crisis de 1994 y repuntó hacia el año 2001.

La vivienda residencial también es generalmente financiada por la banca comercial con tasas de interés comerciales. Este segmento se vio también seriamente afectado con la crisis de 1994, producto de la precaria situación económica y la falta de liquidez en el país, por lo cual se tuvo que restringir el financiamiento hipotecario tanto para vivienda de interés medio como residencial.

El impulso para adquisición de vivienda en México ha transitado por diversos periodos. Hasta antes de los años setenta se vio fuertemente impulsada la vivienda media y residencial con créditos hipotecarios directos a los usuarios para adquisición de vivienda nueva y usada, para remodelación o ampliación; créditos directos al constructor; créditos puente al constructor o al desarrollador que luego con la venta del inmueble se individualizaba. Las tasas de interés eran fijas a plazos de 10 o 15 años.

En los años setenta ante el panorama de crisis petrolera que impulsó la inflación incidió en una fuerte contracción de los mercados y escasez de crédito por parte de la banca comercial para financiar adquisición de vivienda en dicha década. En la década de los ochenta se promovió y facilitó la adquisición de vivienda sobre todo de interés social, ya que los compromisos de gobierno en aspectos de vivienda no se podían dejar de lado y se favorece por ende, la construcción de este tipo de vivienda. La política de vivienda se centró por tanto, en los fondos de vivienda de las instituciones gubernamentales impulsando con ello que estos organismos tuvieran actividades de promoción y desarrollador y como agencias del gobierno que ofrecían créditos para construcción a tasas de interés preferenciales para potenciales compradores previamente calificados y

para empleados del gobierno. En esta época no hubo otras fuentes de financiamiento alternativas por lo que se deprimió el mercado inmobiliario medio y residencial.

Hacia fines de los años noventa, el sector inmobiliario de interés medio y residencial en general se vio estimulado al financiar por parte de la banca comercial inmuebles de este tipo continuando a la par la dinámica de vivienda de interés social con financiamientos por parte de INFONAVIT y FOVISSSTE. En 1997 se modificó la ley del INFONAVIT limitando sus funciones a solo ser una entidad de financiamiento a la vivienda ya que venía realizando actividades de desarrollador, constructor y comercializador de vivienda de interés social.

Con la crisis de mediados de los años noventa (1994- 1995) el mercado inmobiliario se vio seriamente afectado como ya se mencionó, dejando la banca comercial de financiar hipotecas nuevas y dedicándose a la recuperación de cartera vencida, que se incrementó significativamente, provocando con ello que muchos deudores perdieran activos como casas y automóviles en favor de los bancos. En este periodo, el problema de la vivienda que se presenta en este sector surge como alternativa al crédito hipotecario para vivienda nueva las SOFOLES (Sociedades Financieras de Objeto Limitado) al tener como origen del capital los fondos de los desarrolladores de vivienda.

Hacia los años 2003-2004 el sector de la vivienda sobre todo para sector medio y residencial experimenta condiciones más certeras para retornar el financiamiento hipotecario y con la experiencia de la crisis de mediados de los noventa, se introducen esquemas crediticios con tasas de interés y condiciones más certeras en un contexto global en que la banca comercial forma parte de grupos financieros que con una estructura de solidez absorba el riesgo y ya no quede en las familias exclusivamente.

El panorama en el sector inmobiliario posterior a estos periodos ha tenido tiene una tendencia creciente y sostenida ya que se continúan los proyectos de construcción y

venta de vivienda, continúan los apoyos gubernamentales y la expansión del crédito bancario sigue favoreciendo al sector beneficiando así a los diversos segmentos.

6.4 El crecimiento y configuración de la ciudad de San Luis Potosí.

El panorama poblacional en México ha transitado hacia una sociedad cada vez más urbanizada. En las ciudades se concentra alrededor de tres cuartas partes de la población total. Durante los últimos treinta años, la expansión territorial de las ciudades ha dado lugar a un modelo de ciudad discontinua y dispersa.

La expansión territorial de las ciudades se ha visto influida por una deficiente regulación del suelo y a una reducida oferta de suelo formal para hogares de menor ingreso. Ya sea que se trate de asentamientos precarios o de zonas residenciales este crecimiento genera externalidades negativas de tipo ambiental, económico y social (SEDESOL, 2011).

La ciudad de San Luis Potosí ha crecido en los últimos 25 años bajo un patrón de extensión sostenido, trascendiendo la traza urbana inicial. Este tipo de crecimiento ha obedecido a que se han conseguido espacios de tierra a precios bajos y que se ubican en áreas cada vez más lejanas del centrourbano, esto obliga a las autoridades a proveer de nueva infraestructura hacia los nuevos desarrollos habitacionales que se establecen en dichos espacios. Estas distancias ocasionan costos adicionales para los habitantes de estos lugares al desplazarse en grandes distancias ya sea al acudir a sus centros laborales o para tener acceso a diversos servicios. Se han propiciado además en este crecimiento superficies ociosas dentro de la mancha urbana que contribuyen a generar usos inconvenientes del suelo, como espacios abandonados y en deterioro además que incentivan a la especulación del suelo.

La propiedad social prácticamente circunda la zona urbana de San Luis Potosí, esto no es exclusivo de la ciudad, generalmente es una situación que prevalece en la actual realidad urbana nacional. Estas porciones se encuentran principalmente al sur y oriente, en menor proporción se encuentran hacia el norte. Igualmente, al oriente y poniente sobre los límites con de Cerro de San Pedro y Mexquitic de Carmona respectivamente. La propiedad privada en su mayor parte está localizada en el al área urbana y en zonas localizadas hacia el norte.

La superficie colindante con la zona urbana y que se encuentra envuelta por el anillo periférico hacia el lado de Soledad de Graciano Sánchez es propiedad ejidal, estos espacios han representado una alternativa para la edificación de desarrollos de vivienda que se han extendido hacia esa zona.

En la zona poniente y sur de la capital (zona colindante a la Presa de San José y Ejido de San Juan de Guadalupe), se estableció una zona de 1,554 Has. Como Área Natural Protegida bajo la modalidad de parque urbano y el denominado Ejido de San Juan de Guadalupe respectivamente.

En la ciudad se han realizado desarrollos urbanos que han extendido la mancha urbana de manera intensiva, consumiendo grandes extensiones de suelo modificando el paisaje y generando vastos espacios, que en determinado momento se entregan a la administración pública y que significa altos costos de mantenimiento que requieren de alto presupuesto público. En la ciudad se han realizado diversos fraccionamientos bajo estos esquemas que con el tiempo generan una alta movilidad de familias que en determinado momento abandona esos fraccionamientos antiguos de alto costo por nuevos y que producto de esta dinámica y ya no ser usados como vivienda son transformados en otras construcciones modificando radicalmente muchas zonas de la ciudad.

A continuación se toman como referente los datos que proporciona el documento del Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población Estratégico San Luis Potosí-Soledad de Graciano Sánchez en su versión 2011 con la finalidad de ilustrar 7 sectores de la ciudad con su respectiva dinámica de crecimiento, y densidad de población. Con base en estos datos se definen áreas de referencia y se establecen comparaciones en las dinámicas de crecimiento pertinentes para el análisis.

Las siete zonas a las que el documento hace referencia se distribuyen de la siguiente manera y en conjunto para el 2010 suma una población de 772,604 habitantes reportada en el Censo general de población y vivienda 2010 de INEGI.

1.- Centro 2.- Lomas- Tangamanga 3.- Morales- Industrial aviación 4.- Saucito-Terceras 5.- Satélite- Progreso 6.- Zona Industrial 7.- Delegación de Pozos.

De las zonas mencionadas las que han experimentado una dinámica de crecimiento significativo son: Saucito-Terceras; Satélite- Progreso y la Delegación de Pozos, con tasas de 6.25, 5.10 y 6.12 respectivamente de 1990 a 2000. Esta tendencia de crecimiento según los datos se ha mantenido para 2005 y 2010 sin que se haya cuantificado el crecimiento todavía por zona.

La densidad de población que presentó la ciudad para el 2000 fue de 48.40 habitantes por hectárea, densidad que representó un incremento de 9.75 habitantes por hectárea respecto a 1990 que fue de 38.65 y para el 2005 de 53.26. La densidad varía por zona. En los lugares donde se ha registrado incremento significativo es en las zonas Morales-Industrial Aviación y Satélite- Progreso así como en la Delegación de Pozos, con 61.63, 81.61 y 40.97 habitantes por hectárea, respectivamente. Y por supuesto la zona 1 (Zona centro) con una densidad de 95.82 que se vio disminuida respecto de 1990 que fue de 110.63. En la totalidad de las zonas referidas para 2010 la densidad de población en el

municipio de San Luis Potosí fue de 53.26 lo cual significa un incremento de 4.86 respecto del año 2000.

En términos generales, en el año 2005 el número de viviendas en el municipio de San Luis Potosí fue de 174,833 totalizando una población de 715,181 habitantes; para 2010 fue de 199,277 concentrando un total de población de 772,604 habitantes lo cual reporta un incremento de 24,444 viviendas y un incremento en la población de 57,423 habitantes en cinco años.

La distribución de la Población Económicamente Activa (PEA) presenta la siguiente información: predomina la participación de la población en los sectores secundario y terciario presentándose disminuciones en el sector secundario y un incremento en el terciario, al pasar en términos generales del 34.39% al 30.99% y del 61.34% al 64.33% respectivamente de 1990 a 2000. En el año 2010, la distribución fue de 0.5% para el sector primario, el 28.5 % para el sector secundario y del 70.3% en el sector terciario.

De acuerdo a los datos se puede apreciar que la expansión urbana ha seguido una dinámica en la que han ido ganando espacio las actividades comerciales y de servicios y las zonas habitacionales se hayan transformado a comerciales y de servicios. En este panorama, también se ha incrementado la demanda de suelo urbano para uso residencial y actividades comerciales necesarios ante el crecimiento y transformación de la ciudad.

El crecimiento y las prácticas de desarrollo urbano de la ciudad no son ajenos a la dinámica urbana de fines de siglo XX. En esta dinámica se han incrementado desarrollos de vivienda hacia las zonas periféricas de la ciudad que hacen cada vez más costoso el suministro de servicios. San Luis Potosí ha reproducido un crecimiento que favorece un esquema polarizado, por un lado se generan zonas insuficientemente equipadas y zonas como es el caso de la zona poniente de la ciudad que cuenta con mejores condiciones de equipamiento respecto de las zonas alejadas. El proceso de

urbanización y metropolización de la ciudad ha reproducido y fortalecido un esquema fragmentado, segregado y polarizado, que se refleja en la gran concentración de infraestructura de servicios públicos en una zona que contrasta con carencia de ellos como es en zonas como la norte y sur. Este esquema que se presenta en la ciudad refleja inherentemente una polarización social es producto de una ausencia de planeación urbana integral, provocando con ello, serias diferencias en el desarrollo de la ciudad (Cabrero, 2005:274).

Las acciones de planeación urbana se han realizado de manera intermitente quizá obedeciendo a tendencias y proyectos coyunturales pero no con una vocación territorial y de largo plazo. Dentro de las funciones urbanas y responsabilidades gubernamentales en las que los gobiernos locales son los que tendrían que administrar el crecimiento de la ciudad en coordinación con las instancias estatal y federal para la ciudad de San Luis Potosí ha sido poco explotada. En Aspectos como el desarrollo urbano y regional concurren estos tres órdenes, en vivienda las acciones obedecen más al esquema estatal y federal; infraestructura, comunicaciones y transportes nuevamente conjunta a los tres órdenes que como ya se mencionó no se explotan para gestionar y administrar la ciudad. En San Luis Potosí las administraciones locales en la generalidad se han dedicado en la atención de funciones tradicionales del municipio o bien centrándose en agendas de atención de conflictos sociales, ha habido administraciones en que se ha incluido una agenda la planeación urbana, desafortunadamente el poco tiempo de la administración local, la falta de apoyo total y sostenido con otras instancias, dificulta planes y estrategias de planeación y desarrollo urbano que no prosperan, sea por falta de recursos, por rigideces institucionales, por coaliciones entre el sector público y privado con escasa transparencia y seguimiento.

Cabrero (2005: 284) hacia la situación que imperaba con el ámbito municipal en el año 2000 menciona: “En materia de desarrollo urbano se impulsaron diversos planes y proyectos en los que se intentó establecer una visión- objetivo en la canalización de los recursos. Con ello se perfilaba de una manera más amplia la necesidad de ordenar la ciudad en el sentido de adecuarla a las necesidades de ese momento. El objetivo era no sólo cubrir las necesidades de infraestructura de servicios, sino tratar de explotar de manera equilibrada las ventajas comparativas que tiene el municipio para hacerlo atractivo al capital de inversión. El desarrollo urbano se convirtió en uno de los principales proyectos en la administración municipal de fines de los años noventa y se intentó integrar a la mayoría de los grupos afines al desarrollo urbano para identificar las prioridades en el crecimiento equilibrado de la ciudad y su zona conurbada”.

En este orden de ideas el documento del Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población Estratégico de San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez menciona sobre la relevancia de la planificación urbana y en concreto para San Luis Potosí. El documento entre otras cosas precisa que los instrumentos de planificación urbana son el conjunto de disposiciones jurídicas, administrativas y financieras que se requieren para que ésta se institucionalice y opere.

Aporta herramientas legales, administrativas, organizativas y de coordinación en cada uno de los rubros de que consta el documento de planeación urbana desde su aprobación hasta su ejecución.

Los instrumentos tienen como objetivo el cumplimiento y desarrollo de las funciones públicas urbanas, sean exclusivas y en coordinación de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Asentamientos Humanos y las leyes del estado de San Luis Potosí, relativas a la planeación urbana. De igual forma fundamentan los diversos aspectos y etapas en el proceso de formulación,

aprobación, ejecución y evaluación de planes y programas. Los instrumentos a los que se hace referencia y que contribuyen a fortalecer las mencionadas acciones de planeación urbana pueden ser entre otros programas de mejoramiento, declaratoria de zonificación, declaratoria de regeneración urbana, dotación preferencial de infraestructura y equipamiento,.

La planeación para la ciudad se sustenta en las directrices de los niveles superiores de planeación tanto federales, como estatales y municipales, por lo que las estrategias que se generen en gestión urbana y política urbana consideran este marco.

Desde el nivel federal, pasando por el estatal y concluyendo con el municipal existe un cuerpo de leyes, reglamentos y normas que rigen las acciones de planeación urbana y la elaboración de los planes y programas. A partir de ese conjunto normativo, se toman sus lineamientos y se generan directrices que permiten organizar el desarrollo urbano del espacio urbano.

En el orden Federal: Desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con los artículos 25, 26, 27 párrafo III; 73 Fracc XXIX- C y 115 Fracc V. dónde se establecen las facultades en materia de planeación del desarrollo económico nacional, del Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional, de la planeación urbana para los tres órdenes de gobierno, y establece la facultad de la Nación para imponer las modalidades que dicte el interés público a la propiedad privada. Además La Ley de Planeación, Ley General de Asentamientos Humanos, Ley General de Equilibrio y Protección al Ambiente, Ley Agraria, Ley Forestal, Plan Nacional de Desarrollo.

En el orden estatal y municipal: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí básicamente en sus artículos 14 y 114 Fracción V donde se establece la competencia del estado con la participación democrática de la sociedad, la formulación de los planes y programas de desarrollo del estado, así como la facultad de los

municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano. Además La Ley de Planeación de San Luis Potosí, La Ley Ambiental del Estado de San Luis Potosí, La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de San Luis Potosí, La Ley Orgánica del Municipio Libre.

El marco normativo de la planeación urbana tiene en México largo camino recorrido, el proceso de urbanización detonado en los años cuarenta del pasado siglo XX marca la pauta hacia una sociedad que se transforma de rural a urbana. Sin embargo, esta nueva realidad social detonará hacia los años setenta un conjunto de problemas derivados del crecimiento de los centros urbanos. La planeación de los centros urbanos, la regulación de asentamientos humanos, las acciones de desarrollo urbano forman parte de las nuevas temáticas presentes en las acciones de los gobiernos en sus distintos órdenes.

Los usos, destinos y propiedad de la tierra a lo largo del siglo XX en México han determinado la administración y gestión de las ciudades. Las ciudades en un constante proceso de crecimiento generalmente desordenado generan problemas de diversa índole en el desarrollo urbano.

El crecimiento de la ciudad de San Luis Potosí ha seguido un esquema de desarrollo que ha trascendido hacia zonas cada vez más lejanas,. Según el Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población Estratégico de San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez este desorden fue propiciado por la indefinición de los usos adecuados en una extensa superficie de 80 Km², que se denominaron áreas urbanizables, donde se permitió cualquier tipo de uso, provocando el desorden en el 50% de estas áreas.

El crecimiento y configuración de la ciudad de San Luis Potosí se ha gestionado conociendo de las características del territorio y sus limitantes naturales como son los afluentes de ríos y la orografía; las formas de propiedad de la tierra; la vecindad con el Municipio de Soledad de Graciano Sánchez; la limitante de las Áreas Naturales

Protegidas; la construcción de vivienda cada vez más lejana; en la mancha urbana alta movilidad de habitantes hacia nuevas zonas dejando en el abandono edificaciones que tienden a modificarse y alteran el orden de su entorno inmediato; además en el caso de espacios habitacionales lejanos a la ciudad se ha venido presentando el fenómeno del abandono de unidades de vivienda debido a que las personas prefieren pagar por vivir en zonas más cercanas, con el consecuente deterioro de esos espacios.

6.5 La producción habitacional en la ciudad de San Luis Potosí.

A continuación se aborda una vertiente de análisis que permita analizar lo que se planteó al inicio de este capítulo para ilustrar el fenómeno del poder local y sus manifestaciones. Se ha elegido el panorama habitacional y su problemática porque en ello confluyen aspectos sociales, económicos, políticos y jurídicos así como diversos actores. Para ilustrar tales manifestaciones se recurrirá a un par de referentes que se han presentado en la ciudad en el periodo seleccionado.

La ciudad de San Luis Potosí como ya se comentó se ha extendido pasando los límites urbanos iniciales de ahí que se hayan retomado datos que así lo reflejan como el número de habitantes, tasas de crecimiento, número de viviendas y densidad urbana. Sin embargo, la configuración que ha adquirido es fragmentada, segregada y polarizada.

Como ya se ha establecido, la necesidad de vivienda en las ciudades ha encontrado respuesta de los gobiernos bajo diferentes modalidades e instituciones creadas para dicha problemática. Para llevar a cabo la producción habitacional en la ciudad, el suelo es un insumo indispensable, sin embargo su disponibilidad encuentra límites por lo que se recurre a la incorporación de nuevo suelo. Es aquí donde cobra relevancia la mencionada vertiente de análisis que abordará sobre lo que ha venido ocurriendo en el crecimiento de las ciudades al incorporar suelo al desarrollo urbano. En esta dinámica

de crecimiento, la ciudad de San Luis Potosí no ha permanecido al margen. Para desarrollar esta vertiente de análisis se ha retomado un documento de trabajo de la Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria²⁶, del que se ha extraído información pertinente para el caso. Se han encontrado antecedentes y datos pertinentes para esta investigación por lo que se han extraído algunos aspectos que contribuyen al desarrollo del caso de San Luis Potosí.

Se afirma que todo proceso de urbanización en México que se haya producido en los últimos cincuenta años, ha ocurrido a expensas de tierra ejidal o comunal mediante procesos de irregularidad, producto en mucho de la creciente anarquía y desorden con el que han venido creciendo los centros urbanos del país, sumado a ello las condiciones de irregularidad en que estos núcleos agrarios todavía conservan desde los años treinta.

Ante esta situación el Estado ha promovido la creación de organismos facultados a regularizar la tenencia de la tierra y gestionar la desincorporación de tierra ejidal para vivienda y desarrollo urbano en dos vertientes: la correctiva que ha consistido en la regularización de la tenencia de la tierra a cargo del sector agrario gubernamental, y la preventiva que se enfoca en generar oferta legal de tierra barata, constituyendo así reservas territoriales. Como evidencia de esta institucionalización se creó en 1971 el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO). Su ámbito de acción era rural y urbano, desarrollaba programas de vivienda e introducción de servicios, para ello adquiría terrenos ejidales y comunales como solicitante y beneficiario de expropiaciones con fines urbanos, teniendo como marco normativo la Ley Federal de la Reforma Agraria (LFRA). En 1978 se amplían sus actividades y funciones como agente inmobiliario federal, con la finalidad de integrar y administrar

²⁶ Aguado Herrera Emma, Francisco Hernández y Puente (1997), Tierra social y desarrollo urbano: experiencia y posibilidades, Dirección General de Estudios y Publicaciones, Procuraduría Agraria, México.

el sistema que satisface las necesidades de tierra para el desarrollo urbano y así regular el mercado de terrenos evitando asentamientos irregulares.

La ocupación de terrenos ejidales y comunales por los procesos de urbanización se realizan con mayor frecuencia a partir de los años sesenta mediante procedimientos a cargo casi exclusivo de las autoridades agrarias y bajo normas que consideraron la urbanización de los ejidos y comunidades como un suceso excepcional, en general no contemplaba la necesidad de conciliar los intereses sociales en juego. La incorporación de estas tierras a la expansión urbana tuvo lugar a través de procedimientos como la expropiación, la permuta y la creación o ampliación de zonas de urbanización ejidal.

Hacia la década de los años ochenta los flujos migratorios se transformaron a una dinámica de flujos migratorios intra- urbano y en años posteriores a procesos inter-urbanos. Se dejó de concentrar población en unos cuantos centros para dar paso al surgimiento de nuevos polos urbanos que son acelerados por el proceso de apertura económica, el desarrollo de la industria maquiladora y posteriormente de diversas ramas de la industria buscaron establecerse en diversos puntos geográficos. Este panorama marcó la pauta en las estrategias de desarrollo urbano a fin de conformar espacios propicios para el desarrollo y posicionamiento de las ciudades. En este nuevo orden económico, las necesidades de equipamiento, vivienda e infraestructura de las ciudades requirieron de disponibilidad de suelo para desarrollarse.

Hacia el sexenio 1988- 1994 del presidente Salinas de Gortari, resurge la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra(CORETT) como entidad a cargo de constituir reservas territoriales y regularizar la tierra, instrumentándose para ello programas para lograrlo.

En 1992 se realizan reformas al régimen agrario (Artículo 27 constitucional) que comprendía la de la conclusión del reparto agrario, mayor libertad en la disposición de

la propiedad social y la extinción de la tutela gubernamental sobre los ejidatarios. Con esto se establecen las condiciones para nuevas posibilidades para incorporación legal de tierra ejidal al desarrollo urbano. Además se reforzó en la Ley Agraria que cuando los terrenos de un ejido se encuentren en un área de crecimiento de un centro de población, estos núcleos se vean beneficiados de la urbanización y se establece además que la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano se sujeten a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos. Con las reformas de 1992 se promovieron nuevos esquemas en materia de desarrollo urbano y políticas urbanas que posteriormente se utilizaron según las necesidades de las ciudades pero también fueron aprovechados como oportunidades de negocio inmobiliario.

La política de gobierno en las urbes adquirió hacia mediados de los noventa impulso con acciones de coordinación y concertación en una política nacional que quedaron plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano en programas como el de Consolidación de Zonas Metropolitanas que aprovecharon los aspectos legales e institucionales vigentes entonces para lograr el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano sustentable.

Siguiendo con la incorporación de suelo ejidal al desarrollo urbano, hacia fines de los años noventa se implementó un programa para inducir de manera planificada y preventiva la incorporación ágil y concertada de suelo ejidal y comunal, con ello se propicia una oferta legal de suelo al servicio de las instituciones públicas, sociales y privadas de vivienda y desarrollo inmobiliario, creando con ello condiciones de adquisición de tierra a costos accesibles y apta para la promoción, construcción y venta de vivienda de interés social, equipamiento y desarrollo regional. La operación de tal programa se realizó pactando con los gobiernos estatales la firma de un convenio que obligara al desarrollo de un Programa de incorporación de suelo social al desarrollo

urbano; se formó en cada entidad federativa un Comité estatal de incorporación de suelo que se integró por un presidente, un secretario técnico y vocales ejecutivos (gobernador del estado, delegado estatal de la Corett y los representantes estatales de Sedesol, Secretaría de la Reforma Agraria y Procuraduría Agraria); además se estableció que los gobiernos estatales y/o municipales establecieran la relación de predios para ofertar legalmente, con usos y destinos autorizados, la forma de conversión asumida o en proceso, y los precios base así como las condiciones y requisitos para acceder a los mismos; esta bolsa de suelo sería pública y coordinada por un área designada por cada gobierno estatal.

La participación en este programa estaba abierta a los municipios que tuvieran autorizados o inscritos sus programas y planes de desarrollo urbano municipal; los núcleos agrarios que tuvieran certificados sus derechos agrarios, o bien por solicitud de Comité estatal para realizar las acciones necesarias para incorporar suelo social al desarrollo urbano así como adquirientes de tierra o socios de los ejidatarios en inmobiliarias..

Los esquemas previstos para la incorporación de suelo son bajo cuatro modalidades:

- Expropiación concertada para áreas de crecimiento de poblados en regularización.
- Expropiación concertada para incorporación de suelo urbano para vivienda social y popular.
- Aportación de tierras a sociedades inmobiliarias.
- Adquisición del dominio pleno y comercialización institucional, (en el caso de tierras parceladas).

Es de interés analizar la modalidad de aportación de tierras a sociedades inmobiliarias para el estudio de caso. Esta modalidad ha sido una manera para incorporar tierras al

desarrollo urbano a la que se recurrió desde mediados de los años noventa. Es una forma en que los ejidatarios pueden destinar sus tierras en lo que se denomina Sociedades mercantiles Inmobiliarias (SMI). Este esquema de acuerdo a la Ley Agraria en su artículo 75 tiene ventajas para tierras con este régimen de propiedad ya que es una alternativa jurídicamente válida para incorporarse al desarrollo de algún proyecto urbano, con opinión de la Procuraduría Agraria y revisado previamente el proyecto de desarrollo.

Este esquema se ha considerado viable por las ventajas que representa para ejidatarios, autoridades e inversionistas. Se afirma que esta modalidad tiene la finalidad de generar utilidades para los sujetos agrarios, de tal suerte que al igual que los inversionistas que aporten recursos al capital de dicha sociedad, están expuestos al riesgo del proyecto

Este esquema establece las condiciones de asociación entre ejidatarios, comuneros, gobiernos estatales y/o municipales y el sector privado; el marco legal establecido para ello tiene como referentes: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Agraria, Ley General de Asentamiento Humanos, Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Reglamento interno de la Procuraduría Agraria, Código Civil, Ley General de Sociedades Mercantiles, Normas técnicas expedidas por el Registro Agrario Nacional, Legislaciones locales y planes y programas de desarrollo urbano municipales.

Los proyectos inmobiliarios pueden realizarse sobre tierras ejidales de uso común o sobre tierras parceladas del ejido previamente regularizado. Al adoptar el dominio pleno sobre las parcelas, los ejidatarios pueden decidir sobre el destino de las mismas.

Se tipifican cuatro variantes de este tipo de sociedades:

- Únicamente los ejidatarios (inmobiliaria ejidal)
- Ejidatarios y el sector público (inmobiliaria paraestatal o paramunicipal)

- Ejidatarios y el sector privado (inmobiliaria privada)
- Los ejidatarios, el sector público y el sector privado (inmobiliaria mixta)

Para el año 1997 la Procuraduría Agraria tenía en registros 12 sociedades constituidas y 22 en proceso. La Procuraduría conjuntó información de ubicación, ejidos participantes, beneficiarios, hectáreas involucradas, inversionistas, tipo de sociedad, objeto social, valor otorgado a la tierra, porcentajes de participación accionaria del ejido y razón social de los inversionistas.

Las doce sociedades constituidas se ubicaban: 3 en San Luis Potosí, 3 en el Distrito Federal, 1 en Sonora, 1 en Baja California Sur, 1 en Coahuila, 1 en Sinaloa, 1 en Guanajuato y 1 en el Estado de México.

La finalidad de estas sociedades es la urbanización y la venta de lotes para uso habitacional en la generalidad, existe un margen considerable entre el valor inicial de la tierra y el precio de venta esperado de los terrenos, lo cual significa una fuente de utilidades considerables para los involucrados en la sociedad, en el caso de los que aportan las tierras el beneficio de haberlas destinado para tal uso y no para otro. El funcionamiento de las sociedades mercantiles inmobiliarias no es ajeno a que se presenten inconvenientes y problemáticas específicas como el contexto económico que incide en las expectativas de estas sociedades como los periodos de crisis que dificulta el alcance de las metas e instrumentación de acciones por causas imputables al inversionista así como el incumplimiento de acuerdos o un manejo poco claro hacia el grupo de las operaciones de venta y reparto de utilidades. En el caso de los ejidatarios las causas pueden ser problemas de divisionismo interno que obstaculizan la operación de la empresa. El problema del divisionismo que es muy factible que ocurra, se presentan enfrentamientos entre ejidatarios incluso con sus descendientes,

inconformidades con sus representantes, y escasa información por parte del comisario nombrado sobre las operaciones de la empresa y que conforma problemas de intereses. En el Estado de San Luis Potosí hacia el año de 1997 se reportaron tres sociedades, todas en el ejido de La Garita de Jalisco. Se incorporaron 833 hectáreas de tierra ejidal valuadas en 92 millones de pesos. Los inversionistas son Constructora y Urbanizadora Las Lomas, Constructora Rangel y Urbanizadora del Sur de San Luis. Se constituyeron sociedades anónimas de capital variable con objeto social inmobiliario, estas fueron: Residencial La Tenería, Lomas de la Garita y Desarrollo del Pedregal. La participación accionaria del ejido fue de 43%, 45% y 43% respectivamente. El número de beneficiarios de estas sociedades fue de 85 (Ver cuadro Anexo). En este contexto el crecimiento y modificación de la zona urbana de la ciudad de San Luis Potosí se ha desarrollado dentro de la lógica de desarrollo urbano en México la cual ya se ha descrito.

La necesidad de tierra apta para el desarrollo habitacional como ya mencionó es un insumo indispensable para satisfacer las necesidades de dicho desarrollo.

Durante los últimos treinta años, la adquisición de esta tierra se ha realizado mediante la compra-venta entre particulares, la expropiación y con las reformas del artículo 27 de los años noventa se propician nuevos esquemas para generar espacios aptos para el desarrollo urbano.

La ciudad de San Luis Potosí en su crecimiento habitacional ha trascendido su límite inicial urbano para extenderse como ya se ha mencionado hacia el oriente, poniente, sur y en menor proporción hacia el norte (Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población Estratégico de San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez 2003).

En los años ochenta se desarrollan hacia Soledad de Graciano Sánchez y hacia el sur en desarrollos habitacionales que responden a vivienda de interés social y popular.

Hacia el poniente, en desarrollos habitacionales medio y residencial. Hacia los años noventa, después de la crisis de 1994 la producción habitacional retoma su dinámica de crecimiento que se alteró producto de dicha crisis. A inicios del siglo XXI, la producción habitacional genera una configuración urbana que no difiere mucho de lógica que se plantea para la generalidad del panorama urbano nacional: producción de vivienda cada vez más alejada de las ciudad y que se ilustra con los conjuntos habitacionales que albergan miles de unidades de vivienda que contrasta con producción de vivienda media y residencial que se instala en los contornos urbanos. El conjunto de reformas de fines de los años ochenta y noventa contribuyen a este nuevo panorama urbano de la ciudad de San Luis Potosí.

La configuración de la ciudad muestra la fragmentación social, por tanto, el proceso de urbanización ha reproducido y fortalecido la polarización social que se refleja en la concentración de infraestructura de servicios hacia determinada zona (poniente), que contrasta con la zona norte y sur. Esta polarización social, producto de una ausencia de planeación urbana integral, ha ocasionado serias diferencias en el desarrollo de la ciudad (Cabrero, 2005: 274).

El crecimiento de la vivienda media y residencial en la ciudad a partir de la década de los ochenta se desarrolló con gran rapidez hacia el sector poniente de la ciudad producto de las oportunidades que aprovecharon los actores inmobiliarios en su momento con información y asesoría jurídica para apropiarse de grandes extensiones de tierra para después fraccionarla. La urbanización y producción habitacional se extendió considerablemente hacia la década de los noventa, cabe mencionar que ha habido señalamientos sobre el origen del suelo donde se ha edificado tal sector, sin embargo se ha seguido fraccionando, urbanizando y estableciendo áreas de servicios tanto públicos como privados que ha hecho de esa zona una porción de la ciudad altamente poblada y

que al encontrar límites hacia la zona adyacente a la presa de San José se haya seguido hacia la parte sur poniente de la ciudad en las faldas de la Sierra de San Miguelito para encontrar unión con una porción de tierra que actualmente alberga zonas residenciales, un parque urbano y zona de servicios pero que su origen estos terrenos fueron rurales. La porción de tierra del sur poniente que se menciona, una vez conformada hacia los años cincuenta, ha sido modificada, producto de expropiaciones, regularizaciones, compra- venta y sociedades. Su antecedente es en 1930 cuando por resolución presidencial, se dotó de ejido al poblado Gaita de Jalisco con una superficie de 1,008-00-00 Hectáreas que después se amplió con 492 y posteriormente, producto de una permuta con un particular se sumaron 327 que se ubicaban en la Ex Hacienda de La Tenería.

La urbanización de esta zona (suroeste) tiene su origen en el mes de noviembre de 1980 con el decreto de expropiación de 411 Hectáreas de un total de 1,008 Hectáreas de terrenos ejidales ubicado en la Garita de Jalisco perteneciente al Municipio de San Luis Potosí. En el mes de diciembre, 71 Hectáreas adicionales fueron expropiadas a favor del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO) quien transmitió dicha superficie al Gobierno del Estado de San Luis Potosí, para la posterior construcción del Fraccionamiento Tangamanga y un centro comercial.

En 1993 después de una asamblea ejidal para delimitación, destino y asignación de tierras de la Garita de Jalisco, se determinó una superficie real de 1,005-67-71-95 Hectáreas. Posteriormente se expropiaron 57-92 Hectáreas a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett) con la finalidad de consolidar la regularización de esa porción.

Con las reformas del Artículo 27 Constitucional y que se manifiestan en La Ley Agraria en 1991²⁷ se establecen las condiciones para que a partir del año de 1993 después de la expropiación mencionada, algunas constructoras y grupos desarrolladores de vivienda pudieran adquirir mediante compra-venta terrenos directamente con los ejidatarios, conformados y reconocidos por el Tribunal Agrario para conformar Sociedades Anónimas de Capital Variable.

Se constituyen con ello Sociedades Anónimas en las que los ejidatarios aportan a dichas Sociedades tierra (como ya se mencionó anteriormente y que fue el caso de las Sociedades Mercantiles Inmobiliarias SMI).

Las sociedades a las que se hace mención quedan conformadas en: Desarrollo del Pedregal de San Luis S.A de C.V con una superficie de 600 Hectáreas. Lomas de la Garita S.A de C.V. con 55 Hectáreas y Residencial La Tenería S.A de C.V con 200 Hectáreas.

En suma, desde 1993 que inician las mencionadas transformaciones de este suelo ejidal a urbano se ha venido conformado una zona con fraccionamientos exclusivos,

²⁷ reconoció de forma explícita la personalidad de los núcleos agrarios y facultó a las asambleas para decidir sobre el régimen interno y sus derechos de propiedad, celebración de contratos, creación de sociedades mercantiles o adopción del dominio pleno, disminuyó las restricciones a la venta entre integrantes del ejido y a la renta de los ejidos y eliminó la prohibición de la "aparcería". Con esto se da fin al reparto agrario y se crea un sistema de justicia agraria independiente. Esto cobra sentido al mencionar la importancia del sector social del agro mexicano que tiene su origen en la confiscación de tierras a latifundistas en el pasado siglo XX y la distribución de estas tierras.

Con estas reformas se establecen nuevas instituciones en el sector agrario, y de esto se destaca lo siguiente:

- Nuevas formas de desincorporación de tierras del régimen agrario, adopción del dominio pleno de parcelas ejidales y aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles.
- Los nuevos solicitantes y beneficiarios de expropiaciones de bienes ejidales y comunales son gobiernos estatales y municipales.
- La creación de la Procuraduría Agraria para tutelar los derechos de los ejidatarios, proporcionando asesoría legal y vigilando la aplicación de la ley.
- La conformación del Registro Agrario Nacional, a cargo del registro de los derechos agrarios, la expedición de certificados y títulos, así como de las transacciones que se lleven a cabo.

hospitales, centros educativos y zonas comerciales con autorizaciones de cambio de uso de suelo facilitadas por las habilidades de negociación entre los desarrolladores inmobiliarios y constructores con el Gobierno del Estado y el Municipio.

En contraste y formando parte del panorama urbano de fines del siglo XX e inicios del XXI que enmarca esta investigación, están los desarrollos habitacionales de interés social que albergan miles de unidades de vivienda. Como referente que queda comprendido en el periodo de estudio es el caso de Ciudad Satélite; este es un proyecto cuyo objetivo es la construcción de unidades habitacionales a precios accesibles impulsado por el Gobierno del Estado y que promueve la participación de constructoras de vivienda nacionales y locales, estableciendo las condiciones para su inclusión en el proyecto.

El origen de tal desarrollo habitacional es en 2006 cuando el Gobierno del Estado compró a “Dintel del Centro” una porción territorial de más de 300 Hectáreas de una totalidad de 740 Hectáreas que previamente se habían liquidado a los ejidatarios del Panalillo, en condiciones por demás ventajosas para los que adquirieron tal superficie de tierra.

En la superficie adquirida por el Gobierno del Estado, el Instituto de Vivienda del Estado (INVIES), edificaría un espacio habitacional de 30 mil viviendas.

La manera en que se operó dicho proyecto es que el Gobierno a través del INVIES sometió a concurso paquetes de casa entre los constructores interesados en participar bajo los requisitos y condiciones establecidas. Además mediante un crédito puente, los promotores de vivienda utilizaron los recursos de acuerdo con el avance de la construcción, con el producto de la venta de los inmuebles que son financiados con créditos hipotecarios se va cubriendo de lo que se dispuso.

Este desarrollo habitacional ha sido altamente cuestionado desde su origen por la manera en que se adquirió, los ingresos que se dejaron de percibir por permisos, licencias e impuestos, la lejanía de la mancha urbana, la falta de infraestructura, y el desabasto de agua ya que se ubica a más de 12Km a un costado de la carretera San Luis-Rioverde. El proyecto tuvo problemas derivados de la incertidumbre de la crisis de fines de 2008 y el poco interés de la población para adquirir una vivienda tan alejada, lo cual derivó en problemas de comercialización de dichas viviendas.

Por tanto, este desarrollo habitacional de interés social queda enmarcado por una política de vivienda que busca satisfacer las necesidades de la misma a precios accesibles y con financiamiento blando. En este esquema se aprovechan las ventajas que dan las reformas al Artículo 27 de los años noventa, pero en una realidad distinta a la planteada para el caso de la Garita de Jalisco.

Con los casos abordados se ilustra la manera en que la producción habitacional se realiza y cómo en la búsqueda de suelo apto para desarrollar tal producción han mediado procedimientos para su adquisición como la expropiación, la compra directa a los ejidatarios cuando se adquiere el dominio pleno de los predios y la constitución de sociedades mercantiles entre ejidatarios con el gobierno o particulares (SMI).

En el caso de la expropiación es un procedimiento que es menos frecuente que como lo fue en la década de los ochenta todavía. Con las reformas de los años noventa se establecieron condiciones, las cuales han sido muy bien aprovechadas desafortunadamente para el desarrollo urbano y la planeación por especuladores y desarrolladores inmobiliarios para contribuir al desorden y fragmentación del suelo urbano potosino.

La ciudad de San Luis Potosí como ya se mencionó ha crecido significativamente los últimos treinta y cinco años trascendiendo sus límites urbanos iniciales. La ciudad se ha

expandido tomando una configuración adoptando la forma de un territorio segregado y fragmentado con escasa planeación urbana.

La ciudad no se ha alejado de la dinámica de crecimiento urbano común en México, los ámbitos a los que se ha hecho referencia dan cuenta de un panorama jurídico, económico, social y político que ha modificado el orden de las cosas que han tocado diversos aspectos de la vida social mexicana. El análisis de la transformación urbana de la ciudad de San Luis Potosí ha permitido ilustrar el cómo las transformaciones y reformas han tenido sus efectos en la ciudad. Cabe señalar que la relevancia de poder realizar un estudio en un espacio vivo y complejo requiere de instrumentos que permitan lograrlo. El enfoque del régimen urbano como se ha venido sosteniendo en esta investigación es altamente valioso, flexible y adaptable a un espacio tan grande o pequeño como se requiera en el tiempo o bien, sea para establecer comparaciones de diversos lugares en un determinado periodo o de un espacio en diversos periodos.

ANEXO

Cuadro 1 Sociedades Mercantiles Inmobiliarias constituidas en San Luis Potosí en 1997

Entidad	Municipio	Ejido	Superficie (ha)	Participación accionaria	Beneficiarios	Inversionistas	Sociedad	Objeto social
San Luis Potosí	San Luis Potosí	Garita de Jalisco	200-00-00.00	43.00	85	Constructora y Urbanizadora Las Lomas	Residencia l La Tenería	Inmobiliario
San Luis Potosí	San Luis Potosí	Garita de Jalisco	54-57-09.57	45.00	85	Constructora Rangel	Lomas de la Garita	Inmobiliario
San Luis Potosí	San Luis Potosí	Garita de Jalisco	578-15-25.57	43.00	85	Urbanizadora del Sur de San Luis	Desarrollo del Pedregal	Inmobiliario

Fuente: Elaborado con información de Aguado Herrera y Hernández Puente 1997

CAPÍTULO SÉPTIMO

CONCLUSIONES

El proceso iniciado en la economía mundial a partir de los años ochenta y que ha permeado hasta las esferas locales ha propiciado diversos cambios y reestructuraciones en sus sistemas. El tema del desarrollo ha caminado a la par de estas transformaciones, el desarrollo de una sociedad no está sólo condicionado por factores de tipo geográfico y natural también el aspecto institucional así como los procesos de articulación definen los aciertos del desarrollo. Es por tanto que el desarrollo experimentado, producto de este proceso de internacionalización, se ha presentado en los países y su sistema económico con diferente magnitud. La dimensión territorial ofrece alternativas de análisis y propuesta para establecer estrategias de integración en la dinámica económica y social experimentada por los diversos países. El creciente proceso de internacionalización experimentado a partir de los últimos veinte años del siglo XX ha dado cuenta de acciones para afrontar las consecuencias y retos ante tal panorama. Ante tal realidad y dada su compleja diversidad es que el territorio como eje de análisis y debate adquiere relevancia, el territorio no es solo una unidad geográfica de referencia es una unidad de análisis donde se suceden múltiples fenómenos sociales, económicos y políticos.

Los sostenidos procesos de urbanización que se han venido presentando intensamente desde mediados del siglo XX en el mundo en Latinoamérica y México han transformado el paisaje, las condiciones de vida y ha colocado a los espacios urbanos ante constantes retos, al ser lugares en los que conviven grupos de la sociedad con necesidades e intereses diversos así como por un conjunto de problemas comunes.

El proceso de urbanización que se ha venido presentando en el mundo y que a partir de cierto momento transitó hacia un esquema de carácter metropolitano, da cuenta de la creciente importancia económica y demográfica de los principales centros urbanos. El tema metropolitano como una vertiente de estudio se relaciona estrechamente con otros procesos como la emergencia de las ciudades mundiales, la redistribución de poderes entre los distintos ámbitos de gobierno, la descentralización, la competitividad, la provisión eficiente de servicios y, el desarrollo económico.

Ante este panorama se presentan problemas comunes que no solo se limitan a la magnitud poblacional y la extensión territorial sino que responden de manera creciente a complejidades que van desde la planificación de dichos territorios hasta la creación de instancias administrativas e institucionales que permitan intervenir de manera coordinada en las distintas instancias de gobierno, y que en ello va incluida la provisión de servicios básicos a la población.

La expansión de las ciudades se ha transformado en las últimas décadas de manera distinta a la tradicional en la que se da la expansión del centro urbano original hacia la periferia que creaba de alguna forma un área continua de crecimiento. El patrón de crecimiento actual es de una urbanización discontinua y menos densa, con áreas no urbanizadas entre zonas construidas y desarrollos inmobiliarios.

Producto del crecimiento de las ciudades, sus efectos en las condiciones de vida así como las interacciones entre los agentes que coexisten en dicho espacio han venido ofreciendo alternativas para la incorporación de nuevos trabajos y propuestas de investigación que abordan las problemáticas contemporáneas.

El estudio del territorio urbano ofrece una amplia gama de posibilidades para incursionar en su estudio desde diversas disciplinas y ámbitos. Desde la perspectiva del urbanismo diversos estudios han colocado el tema del estudio de las ciudades en

distintas agendas públicas impulsando y concretando experiencias que merecen ser analizadas y contrastadas. Aunado a lo anterior, se han ido sumando disciplinas en el estudio de las regiones urbanas que ofrecen elementos que enriquecen el tema. El estudio de las ciudades aglutina dimensiones de estudio relacionadas con la localización, la historia, procesos urbanos que las caracterizan, su estructura social, las ocupaciones que prevalecen, los ingresos y que condicionan y promueven estilos de vida en el mismo espacio.

Las ciudades han estado en constante transformación, sin embargo, producto de los cambios económicos y sociales de fines del siglo XX y teniendo la globalidad como marco experimentan problemáticas y retos propios ante tal contexto. Los aglomerados urbanos cada vez más frecuentemente disputan espacios de liderazgos en ámbitos como los económicos, financieros, entre otros a fin de constituir espacios propicios para impulsar cambios, sin embargo son espacios susceptibles de presentar consecuencias adversas.

Producto del proceso de urbanización detonado desde mediados del siglo XX, los espacios urbanos han venido refiriendo problemas de aglomeración, inseguridad, contaminación, crecimiento incontrolado, desorden territorial, saturación de los espacios, deterioro de la infraestructura, invasión del espacio público con actividades no reguladas, deterioro del paisaje urbano, entre otros.

La ciudad refiere el modo de vida, las decisiones y las expectativas que involucran a sus habitantes y sus autoridades. Es un asentamiento de personas relativamente grande y densamente poblado, su crecimiento y florecimiento ha requerido de un sistema centralizado de poder en aras de coordinar las actividades sociales y económicas así como para resolver conflictos entre grupos con intereses diversos y en competencia de ahí cobra relevancia la dimensión política en dicho espacio. Esto último encuentra

fundamento en que lo político no está solamente en las instituciones públicas, está en todas las situaciones en las que se encuentran dos o más personas tomando decisiones (decisiones colectivas); tales decisiones son de naturaleza política dado que involucra la interacción entre personas, recursos y poder. La manera en que la ciudad se transforma así como la configuración que adquiere, responden a la dinámica del poder y son representativas de las aptitudes de los diversos actores que la conforman.

El rumbo que en determinado momento adquieren las ciudades responde a las condiciones que marca el contexto sobre todo en los parámetros que marca la globalización de fin de siglo XX, de ahí que los aspectos jurídicos, económicos, sociales y políticos estén estrechamente vinculados para realizarlo a través de políticas urbanas de corto, mediano y largo plazo.

Los cambios estructurales ocurridos hacia fines de los años ochenta y noventa en el mundo y en México (políticas de privatización y desregulación, apertura de mercados), trascienden a las economías regionales y locales, transformando la realidad de los territorios.

El poder es un fenómeno inherente al comportamiento humano ya que resume la una forma de interacción social en la que está presente el conflicto, los intereses, y los acuerdos en determinado momento. El análisis del poder en el espacio urbano es lo que ha animado esta investigación, mediante el desarrollo de un estudio de caso se ha utilizado como herramienta la perspectiva del régimen urbano planteada por estudios que anteceden a esta investigación como un enfoque altamente conveniente en estudios de política urbana.

El poder en la ciudad es un intangible que hay que hacerlo evidente para entender sus manifestaciones en la toma de decisiones colectivas, para realizarlo se requirió de dicha perspectiva para lograrlo. Se tomaron en cuenta sus orígenes, sus alcances y

limitaciones los cuales en el proceso de reflexión y adaptación se pudieron establecer para esta investigación.

Esto anterior tiene evidencia en la estrategia y estructura de aproximación para el estudio de caso al establecer un periodo para realizar el análisis. Los cuatro ámbitos elegidos a lo largo de este periodo conjuntan en el tiempo las evidencias necesarias para destacar dos de los elementos del régimen urbano (agenda, coaliciones) que permiten hacer tangible la presencia del poder.

La perspectiva del régimen urbano ha proporcionado los planteamientos, y elementos conceptuales propicios para el análisis de una ciudad mexicana en los nuevos escenarios urbanos del siglo XXI. El concepto de régimen ha sido útil para el entendimiento de las formas en que el poder se conforma en el espacio urbano y define en gran medida el desarrollo de una ciudad.

El objetivo general de la investigación de identificar y analizar los elementos necesarios que intervienen en la planeación y orientación de la política urbana en la ciudad de San Luis Potosí ha dado frutos ya que con los elementos que se fueron adquiriendo en el transcurso de la investigación permitió exponerlo. Mediante el desarrollo del caso y retomando los elementos conceptuales se puede identificar que San Luis Potosí no ha sido ajeno al conjunto de cambios estructurales que han tocado al ámbito local. Mediante el desarrollo de los cuatro ámbitos elegidos se esbozan dichos cambios presentes en la esfera jurídica, económica, social y política.

En los tres periodos elegidos la ciudad ha respondido a estos ordenamientos jurídicos con las modificaciones que dan cuenta de los elementos necesarios e imperantes para la producción de la ciudad y específicamente en la producción habitacional.

Realizar la exposición de estos ámbitos se enfoca al conjunto de cambios estructurales ocurridos en el país y que han trascendido inevitablemente a las economías regionales y

locales, transformando considerablemente la ciudad en cuanto a su crecimiento y configuración. La ciudad de San Luis Potosí ha sido receptora de estas transformaciones, muestra de ello es su dinámica de crecimiento en este periodo la cual ha sido creciente a tal grado que se ha conformado junto con el municipio de Soledad de Graciano Sánchez en una Zona Metropolitana. La ciudad constantemente desde los años ochenta ofrece un panorama con tendencia creciente del sector secundario y terciario.

La dimensión económica da cuenta de un conjunto de transformaciones que desde los escenarios internacionales promueven una disminución en la intervención estatal y los mecanismos de desregulación así como nuevos esquemas de producción mundial en el que las ciudades se consideran polos de desarrollo que compiten por inversiones. Estas transformaciones económicas trascienden al ámbito de lo local, la ciudad de San Luis Potosí ante esta panorámica es territorio importante para consolidarlo desde mediados de los años ochenta.

La dimensión política que se ha desarrollado ilustra elementos que desde el ámbito nacional muestra un nuevo panorama de inclusión de nuevos actores en la esfera política y la toma de decisiones, posteriormente con escenarios de alternancia política donde las ciudades son pioneras en ello. Particularmente la ciudad de San Luis Potosí se ha caracterizado en este periodo por un panorama de conflicto prácticamente toda la década de los noventa en que pareciera que ha estado en juego la producción de la ciudad y su rezago como espacio competitivo.

Finalmente, el ámbito social muestra concretamente en la producción habitacional la respuesta desde el Estado a satisfacer la necesidad de vivienda dado que es un bien de consumo indispensable. El Estado ha respondido interviniendo y propiciando las

condiciones para lograrlo mediante la incorporación de suelo al espacio de la ciudad, producción de vivienda, esquemas de financiamiento y comercialización.

La política urbana de la ciudad ha descansado en estrategias de crecimiento a fin de proporcionar los espacios para la producción de vivienda tanto de interés social como residencial.

El Artículo 27 y sus modificaciones han impulsado y facilitado las acciones desde el Estado en materia de política urbana. Los efectos en cuanto a configuración dan cuenta de una ciudad en constante crecimiento, fragmentada y polarizada, que responde a la generalidad del panorama urbano contemporáneo.

Teniendo como marco todos estos cambios se emprende la reflexión que encamina hacia la validación de la hipótesis de esta investigación de que el crecimiento y configuración urbana de la ciudad de San Luis Potosí en el periodo establecido ha sido producto del entramado de relaciones a partir de coaliciones que definen el diseño y acciones de política urbana.

En términos generales la política urbana en San Luis Potosí ha descansado en mecanismos que propician el crecimiento y creación de espacios habitacionales que en la generalidad han estado presentes en las ciudades mexicanas.

El Estado ha tenido un papel activo en tal dinámica, primero bajo mecanismos de alta intervención y luego en un contexto que aminora su protagonismo.

Teniendo como marco los tres periodos establecidos, el crecimiento y configuración de la ciudad en los años ochenta se logra mediante la incorporación de suelo ejidal al urbano mediante procesos de expropiación, muestra de ello es la incorporación a iniciativa del Ejecutivo Estatal mediante expropiación de una porción del ejido de Garita de Jalisco que en esos años satisface según el gobierno en turno las necesidades de la población con un parque urbano y posteriormente un área destinada satisfacer

necesidades de vivienda de interés social cosa que no ocurrió ya que se destinó a vivienda residencial y la construcción de un centro comercial. Por esos años, además es el inicio de una apropiación importante de tierra para producción habitacional residencial que a iniciativa de particulares consolidará con el tiempo un espacio propicio para dinamizar el crecimiento hacia el poniente de la ciudad.

En cuanto a la producción de espacios habitacionales de interés social, el crecimiento fue hacia la zona de Soledad de Graciano Sánchez y el sur de la ciudad que mediante las estructuras gubernamentales de promoción y financiamiento de vivienda como el Infonavit se logra.

Los actores involucrados en esta dinámica de crecimiento y configuración son el gobierno en sus tres órdenes, los ejidatarios, los desarrolladores inmobiliarios, los constructores, los organismos de financiamiento y los adquirientes de vivienda o suelo para vivienda.

En la década de los años noventa y los primeros nueve años de la década del nuevo siglo, producto de las transformaciones estructurales ya mencionadas se generan nuevas formas de gestionar el crecimiento de la ciudad. Es una década en que gana protagonismo el espacio y gobierno local producto de las modificaciones al Artículo 115 Constitucional que le otorga mayor autonomía a este espacio aunado a ello se responde a la lógica de creación de espacios que sean propicios y que compitan por inversiones que detonen el desarrollo de las ciudades, desafortunadamente se apuesta por el crecimiento más no por el desarrollo.

Nuevamente aquí la utilización de la Ley Agraria posterior a las reformas del Artículo 27 es fundamental ahora bajo las nuevas formas de incorporación de suelo ejidal a las ciudades que la Ley prevé. Esto anterior se ilustra con la incorporación del resto del ejido Garita de Jalisco al suelo urbano ahora con mecanismos en el que los ejidatarios

pueden vender a particulares o bien, mediante la figura de Sociedades Mercantiles Inmobiliarias que se impulsan hacia mediados de los años noventa y que San Luis es pionero en este esquema como se desarrolló en el capítulo sexto. Con esta modalidad se facilita la urbanización y lotificación de una exclusiva zona residencial y de servicios.

En el otro extremo mediante compra-venta de terrenos ejidales a bajo costo y en el que media la especulación del suelo, se consolida un área para espacios habitacionales y de servicios que contrasta con la zona poniente mencionada y que se encuentra alejada del centro urbano.

La utilización del enfoque del régimen urbano permitió establecer los planteamientos y conceptos necesarios para identificar la lógica del poder en la ciudad. Se tomaron en cuenta los alcances del enfoque así como la flexibilidad que ofrece para adaptarlo al caso de estudio destacando dos de los elementos que permitieran ilustrarlo como fue la agenda y las coaliciones. Con la finalidad de abarcar casi treinta años el establecimiento de los ámbitos permitió hacerlo.

Se puede concluir que la agenda de política urbana no responde en términos de generación propiamente local, en ambos panoramas de alta intervención estatal o escasa intervención, las políticas tanto de vivienda como de incorporación de suelo urbano responden a planteamientos desde las instancias federales encontrando eco en la instancia estatal.

Lo que sí ha pasado localmente es que se explotan por unos pocos las ventajas que ello promueve al detonar grandes inversiones en el sector inmobiliario, de la construcción y entidades financieras sobre todo en las últimas dos décadas.

Las coaliciones que han estado presentes a lo largo de este periodo concentran los intereses del ámbito público y privado bajo modalidades que garantizan que la lógica globalizadora siga funcionando. Nuevamente en el ámbito local se aprovechan las

ventajas que esto propicia al ser aprovechado por actores que con los recursos que la ley les provee se apropian de grandes extensiones de tierra para fraccionarla, urbanizarla y venderla consolidando espacios habitacionales y de servicios en exclusivas zonas residenciales o bien en zonas de vivienda de interés social.

La ciudad de San Luis Potosí ha estado a merced de los planteamientos de la lógica económica que promueve la creación de espacios y ciudades competitivos que aseguren el sistema de producción mundial que se detona a mediados de los años ochenta. Las instancias gubernamentales han sido el vehículo para realizarlo. La instancia municipal ha estado limitada en sus atribuciones y no ha ejercido un liderazgo en materia de política urbana. Las acciones de planeación urbana se han realizado de manera intermitente obedeciendo a tendencias y proyectos coyunturales más no con una vocación territorial y de largo plazo.

El panorama que presenta la ciudad no es lejano al común de las ciudades: crecimiento acelerado, escasa planeación urbana, escasos instrumentos de política urbana, fragmentación del espacio y particularmente presenta la particularidad de una aguda polarización.

La agenda y las coaliciones que se han conformado en determinado momento aunque responden a necesidades del entorno promueven una ciudad de las características que se mencionan.

Por tanto, el poder político y las decisiones se encuentran presentes en los espacios urbanos e inciden en la configuración de la ciudad. La manera en que la ciudad se va transformando y el rumbo que en determinado momento sigue responden a las formas de poder y resumen las aptitudes de diversos actores que conforman la ciudad.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Aguado Herrera, Emma E, Francisco Hernández Puente (2007), *Tierra social y desarrollo urbano: experiencia y posibilidades*. Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria

http://www.pa.gob.mx/publica/cd_estudios/Paginas/autores/aguado%20herrera%20emma%20tierra%20social%20y%20desarrollo%20urbano.pdf

Aguilar Villanueva, Luis (2007), *La hechura de las políticas*, Colección Antologías de Política Pública, Miguel Ángel Porrúa, México.

Aguilar Villanueva, Luis (1993), *Problemas Públicos y agenda de gobierno*, Miguel Ángel Porrúa, México.

Alarcón Olguín Víctor (2005), Reseña de “Redes de políticas públicas” de Laura Chaqués Bonafont, en: *Revista Mexicana de ciencias políticas y sociales*, enero-marzo, año/vol. XLVII, número 193, Universidad Nacional Autónoma de México pp. 219-223.

Alegría, Tito (2009), *Metrópolis transfronteriza, revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos*, El Colegio de la Frontera Norte, Serie de Estudios Urbanos, Miguel Ángel Porrúa, México.

Anaya González, Lorena (2013), “Construyendo un mejor futuro para las metrópolis en México: la planeación metropolitana integral como política pública. Las experiencias de Barcelona, Curitiba y Montreal” en: *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México en busca de un gobierno eficiente*, coords. Marta Ochman, Eduardo Rodríguez-Oreggia, EGAP, Tecnológico de Monterrey, Miguel Ángel Porrúa, México.

Artés Caselles, Joaquín (2001), “Teoría de coaliciones, funciones de utilidad y aplicación al estudio de la política fiscal”, Departamento de Economía aplicada, Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid.

Arzaluz Solano, Socorro (2005), “La utilización del estudio de caso en el análisis local” en: *Región y Sociedad*, Vol. XVII, No. 32.

Asociación de Municipios de México A.C. (AMMAC), www.ammac.org.mx

Azuela, Antonio (2010), “La hechura jurídica de la urbanización. Notas para la historia reciente del derecho urbanístico” en: *Los grandes problemas de México II, Desarrollo Urbano y regional*, Gustavo Garza y Martha Scheingart (Coords), El Colegio de México. México.

Attili, Antonella (2006), *Treinta años de cambios políticos en México*, Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, México

Azuela, Antonio (2010), “La hechura jurídica de la urbanización. Notas para la historia reciente del derecho urbanístico” en: *Los grandes problemas de México, Tomo II, Desarrollo Urbano y Regional*, Gustavo Garza y Martha Scheingart Coords. El Colegio de México, México.

Barenboim, Cintia Ariana (2012), “Políticas públicas urbanas e instrumentos de regulación en la ciudad de Rosario” en: *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, No. 7, Rosario, Argentina.

Bassols Ricardez, Mario (2006), *Explorando el Régimen el Urbano en México, un análisis metropolitano*, Universidad Autónoma Metropolitana- El Colegio de la Frontera Norte, Plaza y Valdez, México.

Bassols, Mario, Patrice Melé (2001), *Medio ambiente, ciudad y orden jurídico*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, Miguel ángel Porrúa, México.

Boisier, S,(2001) “Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando?” en: Transformaciones globales e instituciones y políticas de desarrollo local, Rosario Argentina.

Boisier, S, (2005) “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?” en: *Revista de la CEPAL* No. 86, Agosto.

Boisteau Charlotte, Clar Xifra (2007), Políticas urbanas y convivencia en ciudades de América Latina, Hacia una gestión integral de la ciudad, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, Faculté del'Environnement Nature, Architectural et Construit, ENAC-Impressum.

Borjas García, Hugo (2005), *La Clase Política en San Luis Potosí, Estudio sobre las Relaciones Gobierno-Partido en el Sistema Político Mexicano (1979-1997)*, Consejo Estatal Electoral de San Luis Potosí, San Luis Potosí, México.

Boyle, Phillip, (2001) “Public Poblems, Values and Choices”, *Popular Govenment*, pp. 18-23.

Cabrero Mendoza, Enrique (2005), *Acción pública y desarrollo local*, Fondo de Cultura Económica, México.

Caldera, Alex,(2001), *La ciencia de las políticas y el studio de los asuntos públicos*. Documento de trabajo, El Colegio de San Luis A.C.

Cantú Chapa (2007) “Espacios públicos y políticas sociales”, en: Estado, metrópoli y políticas sociales; Flores Vera (Compilador), México, Plaza y Valdes Editores.

Casellas Antonia (2005), “Aproximaciones teóricas para el análisis de la transformación urbana, Urban regime analysis en el contexto europeo”. *Doc. Anual. Geogr.* 46 pp 139-147, University of Utah.

Casellas Antonia (2006), “Las limitaciones del modelo de Barcelona. Una lectura desde Urban Regime Analysis”, *Doc. Anual. Geogr.* 48, pp. 61-81.

Castells Manuel (1976) *La cuestión urbana*, Siglo XXI editores, México.

Clark, Terry (1997), "Who rules Siuliai? A case Study of an emerging Urban Regime" *Slavic Review*, Vol. 56 No. 1 pp. 101-122

Conapo (2010), Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2010.
http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010

Cuenya, Beatriz (2000), "Globalización y políticas urbanas: Transformaciones de las políticas urbanas en la ciudad de Buenos Aires", en *Sociológica*, Año 15, número 42, 37-57, Argentina.

Davies Jonathan (2002), "Urban Régime Theory: A Normative-Empirical Critique" en: *Journal of Urban Affairs*, Vol. 24, N.1 pp. 1-17, University of Warwick.

De Queiros Ribeiro (2007) "Metropolización de la cuestión social y los desafíos de la gobernanza urbana: reflexiones a partir de Brasil", en; Estado, metrópoli y políticas sociales; Flores Vera (Compilador), México, Plazay Valdes Editores.

Domenach- Chich Genevieve (2000), "Los desafíos de la urbanización", en Revista Label France, No. 39, 2000, documento electrónico en www.cmap.upb.edu.com.

Duhau, Emilio, Angela Giglia (2008), Las reglas del desorden: habitar la metrópoli, Universidad Autónoma Metropolitana, Siglo veintiuno Editores, México.

Dussel Enrique, (2006), *20 Tesis de Política*, Siglo XXI, México.

Eibenschutz Hartman, Roberto, Pablo Benlliure B. (2009), *Mercado formal e informal de suelo análisis de ocho ciudades*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, SEDESOL, Serie Estudio Urbanos, Miguel ángel Porrúa, México.

Enciclopedia de los Municipios y delegaciones de México, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Secretaría de Gobernación.
<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM24sanluispotosi/index.html>

Estévez Alejandro, Susana C. Esper (2008), "Las políticas públicas cognitivas: el enfoque de las coaliciones defensoras", Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.

Evans Mark (1998), "Análisis de redes de políticas públicas: una perspectiva británica" en: *Gestión y Política Pública*, Vol. VII, Num 2, segundo semestre.

Falú, Ana, Cecilia Marengo (2004), *Las Políticas urbanas: desafíos y contradicciones*, CLACSO.

Ferrer Mercedes, Yajaira García, Carolina Quintero, Helen Barroso (2005), "Construir la ciudad, interfase entre política urbana y finanzas públicas locales" *Revista de Ciencias sociales*, septiembre- diciembre, año/vol. XI, número 003, Universidad del Zulia, pp 507-528, Maracaibo, Venezuela.

Flores Ortiz Enrique (2010), “Las coaliciones políticas, concepto y clasificación. El nuevo escenario en el espacio político mexicano”, Instituto de Investigaciones Legislativas, Congreso del Estado de Morelos, Cuernavaca Morelos, México.

Florescano Enrique Coord. (2007), *La Política en México*, Taurus, México

Franco Rolando, Jorge Lanzaro (2006), *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*, CEPAL, FLACSO, Miño y Dávila Editores, Argentina.

Francois Tomas, “La ciudad y las estrategias socioespaciales”, en: *Revista Mexicana de Sociología* Vol 56, No. 4 (Oct-Dic, 1994), pp 209-225, Universidad Nacional Autónoma de México.

Garza Gustavo (2010), “La transformación urbana en México” en: *Los grandes problemas de México, II Desarrollo urbano y regional*, Gustavo Garza y Martha Schteingart coords. El Colegio de México, México.

Garza, Gustavo, Martha Schteingart, “Desarrollo urbano y regional” en: *Los grandes problemas de México* Vol II 1a. ed., El Colegio de México, México, D.F.

Garza, Gustavo, Pierre Filion, Gary Sands (2003), *Políticas urbanas en grandes metrópolis: Detroit, Monterrey y Toronto*, El Colegio de México, México.

Gissendanner Scott (2004), “Mayors, Governance Coalitions and Strategic Capacity: Drawing Lessons from Germany for Theories of Urban Governance”, en: *Urban Affairs Review*, 40, pp. 44-77, George-August-Universitat, Germany.

Gobierno del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí (1980), Periódico oficial, Año LXIII, Número 92.

González Uribe Héctor (2004), *Teoría Política*, Porrúa, México, 1972.

Guillén Rodríguez, Diana (2009), “Reflexiones en torno al análisis político y sus oscuros objetos de investigación” en: *Teoría y metodología para el estudio de la cultura, la política y el poder*. Pablo castro Domingo y Héctor Tejera Gaona (Coords), Miguel Angel Porrúa, México.

Harvey, David, (1977), *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI editores, pp. 15- 45 México.

H. Ayuntamiento de San Luis Potosí, H. Ayuntamiento de Soledad de Graciano Sánchez (2011), Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población Estratégico San Luis Potosí- Soledad de Graciano Sánchez.

Hernández Espinosa Josué (2006), *Valuación y clasificación de terrenos periurbanos Ejido de la Garita de Jalisco en San Luis Potosí S.L.P.*, Instituto Tecnológico de la Construcción, CMIC, México.

Jaime Treviño, Edna (2001), “La lógica de la reforma económica” en: Políticas económicas del México contemporáneo, Luis Rubio Coord. Biblioteca Mexicana, Fondo de Cultura Mexicana, México.

Kantor, Paul, Savitch, H, y Serena Haddock, “The Political Economy of Urban Regimes (1997) A comparative Perspective”, en *Urban Affairs Review*, Vol. 32, Num 3.

Keith, Dowding Patrick Dunleavy; Desmond King Helen Margetts e Yvone Rydin (1999), “Regime Politics in London local government, en *Urban Affairs Review*, Vol. 34, Num 4, SAGE Publications.

Landa, Horacio, *Terminología de urbanismo*, México, CIDIV-INDECO; 1976.

Loeza Reyes, Laura (2008), “Redes de actores sociales y liderazgos políticos: hacia nuevas formas de relación entre gobiernos y sociedad” en: *Revista Mexicana de Ciencias políticas y sociales*, Vol. L, Num. 204, Septiembre – Diciembre, Universidad Nacional Autónoma de México.

Long, Norman (2007), *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*, El Colegio de San Luis- Ciesas, México.

López García, Miguel- Ángel (1992), “Algunos aspectos de la economía y la política de la vivienda” en: *Investigaciones Económicas Segunda época* Vol. XVI, No. 1, pags 3-41, Barcelona, España.

Linz, Juan (2002) *Introducción a la Ciencia política, la política en las sociedades democráticas*, Tecnos, Madrid.

Lowndes, Vivien (2002), “Institutionalism” en Marsh, David y Stoker, Gerry (2002), *Theory and Methods in Political Science*, Palgrave Macmillan, England, (1995), Chapter 4 pp. 99-108.

Marié, Michel (2004), *Las huellas hidráulicas en el territorio. La experiencia francesa*, El Colegio de San Luis, IMTA, México.

Martínez Leal, Cecilia (2007), “Programas gubernamentales de desarrollo social”, en: Estado, metrópoli y políticas sociales; Flores Vera (Compilador), México, Plaza Valdes Editores.

Martinón Quintero, Ruth (2007), “La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras” en: *Gestión y política pública*, Volúmen XVI, Número 2, II Semestre, pp. 281-318.

Miklos, Tomás, Luis Maldonado (2000), *Las decisiones políticas, de la planeación a la acción*, IFE, Siglo XXI editores, México.

Mossberger Karen, Gerry Stoker (2001), University of Manchester, "The evolution of urban regime theory: The Challenge of conceptualization" en: *Urban Affairs Review*, Vol. 36, No. 6, July, pp. 810-835.

Mongardini Carlo (2007), "Miedo y cultura en el contexto de las políticas públicas en las grandes ciudades", en: *Estado, metrópoli y políticas sociales*; Flores Vera (Compilador), México, Plaza y Valdes Editores.

Munck Gerardo, Jay Verkuilen (2002), "Conceptualizando y midiendo la democracia: Una evaluación de índices alternativos" en: *Política y Gobierno*, Vol. IX. Num. 2 II Semestre.

Muñoz Campos Marta Rosa(2007), "La política ambiental como un componente de la política social", en; *Estado, metrópoli y políticas sociales*; Flores Vera (Compilador), México, Plazay Valdes Editores.

Ortega Ortiz Reynaldo (2010), "De la hegemonía al pluralismo: elecciones presidenciales y comportamiento electoral, 1976-2006)" en: *Instituciones y proceso políticos Vol. XIV*, Soledad Loaeza/ Jean Francois Pru`dhomme (Coords), Los grandes problemas de México, El Colegio de México, México.

Parsons Wayne (2007), *Políticas Públicas, Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, FLACSO, México.

Pérez Mendoza, Fabiola Aguilar Cruz (2008), *La expansión urbana en Puebla, infraestructura y servicios públicos, visión para el siglo XXI*. Colección pensamiento económico, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla Pue, México

Peterson Paul, (1981), *City Limits*, University of Chicago, USA, pp. 3- 65.

Pierre Jon (1999), University of Stratchclyde, Scotland, "Models of Urban Governance: The institutional dimension of urban politics" en: *Urban Affairs Review*, 34. pp. 372-396.

Phillips Barbara (1996), *City life lights, Urban- Suburban in the global society*, Oxford University Press, New York.

Piña Hernández, Edgar Hilario (2012), *Evaluación prospectiva para la constitución de reservas territoriales para vivienda social años 2012- 2025 en la ciudad de San Luis Potosí, México*. Quivera, Vol. 14, num 1, enero- junio, 2012, pp. 20-46, Universidad Autónoma del Estado de México.

Pipitone Ugo (2003), *Ciudades, Naciones, Regiones, los espacios institucionales de la modernidad*, Fondo de Cultura Económica, México.

Poó Rubio, Aurora (2008), *El financiamiento de la vivienda media y residencial*, UAM-AZC, Anuario 2007, Administración y tecnología para el diseño.

Procuraduría Federal del Consumidor (2004), *Financiamiento inmobiliario*, www.profeco.gob.mx/revista/publicaciones/adelantos_04/inmobiliarios

Reguillo Cruz, Rosana (1996), *La construcción simbólica de la ciudad, sociedad, desastre y comunicación*, ITESO, Guadalajara Jal. México.

Román Zozaya, Carolyn (2009), “El retorno de la teoría política al mundo político: el análisis morfológico de la ideología” en: *Teoría y metodología para el estudio de la cultura, la política y el poder*. Pablo castro Domingo y Héctor Tejera Gaona (Coords), Miguel Angel Porrúa, México.

Sabine George (2000), *Historia de la teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México.

Saga Iwona (2004), “La política urbana, coaliciones de poder y la teoría del régimen urbano” en: www.cge.udg.mx/revista/rug31/dossier.4html.

Sánchez, Corral (2009), *La vivienda social en México*, JSa Arquitectura, Sistema Nacional de Creadores de Arte, Emisión 2008, México DF.

Sander, David (2002) “Behaviouralism”, en Marsh, David y Stroker Gerry (2002), *Theory and Methods in political Science*, Palgrave Macmillan, England (1995). Chapter 2 pp 45- 64

Saphotchine Joshua, Bryan Jones, Michelle Wolfe (2007), University of Washington, “Is urban politics a black hole? Analyzing the boundary between political science and urban politics” en: *Urban Affairs Review*, 43. Pp 76-106.

Schteingart Martha (2007), “Gobernanza y participación en la gestión local. Algunos ejemplos de municipios mexicanos”, en; Estado, metrópoli y políticas sociales; Flores Vera (Compilador), México, 2007, Plaza y Valdes Editores.

Secretaría de Desarrollo Económico de San Luis Potosí (2013), “El Estado de San Luis Potosí” en: *Perfiles industriales del Estado de San Luis Potosí*, Gobierno del Estado de San Luis Potosí
<http://www.sdeslp.gob.mx/estudios/perfiles/Estado%20de%20SLP.pdf>

Secretaría de Desarrollo Social (2011), *Estado de las ciudades en México 2011*, ONU-HABITAT.

Segovia Guerrero, Amadeo, Carlos Enrique García Soto (2012), *Sector inmobiliario en México*. www.profeco.gob.mx

Sobrino, Jaime (2010), “Ciclos económicos y competitividad de las ciudades” en *Los grandes problemas de México, II Desarrollo urbano y regional*, Gustavo Garza y Martha Schteingart coords. El Colegio de México, México

Stone Clarence N. (2006), University of Maryland, “Power, Reform and Urban Regime Analysis” en: *American Sociological Association*, pp 23-38.

Stone Clarence (1989), *Regime Politics, Governing Atlanta 1946- 1988*, University Press of Kansas, USA.

Tena Núñez Ricardo (2007), *Ciudad, cultura y urbanización sociocultural*, México, Plaza y Valdez Editores.

Touchard, Jean (2004) *Historia de las ideas políticas*, Tecnos, Madrid, 1961 pp. 23 – 300.

Turaine Alain, “La marginalidad urbana”, en: *Revista Mexicana de Sociología* Vol 39, No. 4 (Oct- Dic, 1977), pp. 1105-1142, Universidad Nacional Autónoma de México.

Vázquez, Cristo Avimael (2011), “Las redes de políticas públicas: presumiendo su cualidad explicativa y reconociendo las relaciones de poder a su interior”, Universidad Iberoamericana, México.

Villarreal Cantú Eduardo (2010), “Políticas públicas” en *(Pre) textos para el análisis político, disciplinas, reglas y procesos*, FLACSO, México

Wildner Kathrin (2006), “Los nuevos centros y la periferia: el proyecto Santa Fe, México y Hafen City, Hamburgo, Etnografía urbana de la globalización” en: *Espacios globales*, Universidad Iberoamericana, Plaza y Valdez, México.

Worldbank.org/ urbano, 2005.

Ziccardi Alicia, “De la ecología urbana al poder local, una mirada retrospectiva”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, Vol 51, No. 1, (Ene- Mar 1989), pp. 275-306, Universidad Nacional Autónoma de México. Harvey, David, (1977), *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI editores, pp. 15- 45 México.

Zurbriggen Cristina (2003), “Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica, en: <http://iigov.org/documentos>, Junio.

