# Privatización del sector público y sus efectos en el bienestar del espacio urbano mexicano

ANA EDUWIGES DEL ROSARIO ORTIZ MEDINA
TERESITA DE JESÚS SERNA ENCISO
COORDINADORAS



Universidad de Guadalajara

# Privatización del sector público y sus efectos en el bienestar dentro del espacio urbano mexicano

# Privatización del sector público y sus efectos en el bienestar dentro del espacio urbano mexicano

ANA EDUWIGES DEL ROSARIO ORTIZ MEDINA
TERESITA DE JESÚS SERNA ENCISO
COORDINADORAS

Universidad de Guadalajara
2023

Esta publicación fue dictaminada favorablemente mediante el método doble ciego por pares académicos y financiado con el apoyo del Programa a la mejora en las condiciones de producción SNI (PROSNI, 2023).

307.760972
PRI
Privatización del sector público y sus efectos en el bienestar dentro del espacio urbano mexicano / Ana Eduwiges del Rosario Ortiz Medina, Teresita de Jesús Serna Enciso Coodinadoras.
Primera edición, 2023
Zapopan, Jalisco: Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Unidad de Apoyo Editorial, 2023.

ISBN: 978-607-581-106-2

1.- Urbanización – México.
2.- Planeamiento urbano – México.
3.- Ciudades y pueblos – México.
4.- México – Política de población.
5.- Ciudades y pueblos – Guadalajara.
6.- Ciudades y pueblos – Crecimiento.
7.- Servicios públicos – Guadalajara.
8.- Recolección de basuras – Jalisco – Tonalá.
9.- Planeamiento urbano – Jalisco – Tonalá.
10.- Uso de la tierra – Jalisco – Tonalá.
11.- Violencia.
12.- Prevención del delito – México.
I.- Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.

Primera edición, 2023
D.R. © Universidad de Guadalajara
Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades
Unidad de Apoyo Editorial
José Parres Arias 150
Col. San José del Bajío
45132, Zapopan, Jalisco, México
Consulte nuestro catálogo en: www.cucsh.udg.mx

ISBN: 978-607-581-106-2

Editado y hecho en México
*Edited and made in Mexico*

# Índice

Introducción 11

Primera parte

Entendiendo la cooperación gubernamental en la prestación de los servicios de la Zona Metropolitana de Guadalajara 21
ANA EDUWIGES DEL R. ORTIZ MEDINA
PERLA ELIZABETH PINEDA ORTEGA

La privatización de los servicios públicos del agua en la zona altos de Chiapas 55
SONIA DEL CARMEN MIJANGOS GONZÁLEZ

La concesión en el marco de la privatización de los servicios públicos municipales: el caso de la gestión de residuos sólidos en Tonalá, Jalisco 75
TERESITA DE JESÚS SERNA ENCISO
HUGO LORENZO ARAIZA DÍAZ

Segunda parte

Expansión territorial en la Zona Metropolitana de Guadalajara y privatización periférica 105
LAURA ADRIANA RUEDA RUBALCAVA
ROBERTO BARNARD BACA

Privatización de la tierra de propiedad social: efectos sociales en los municipios receptores de enclaves turísticos 135
ERICKA BEATRIZ MORALES TREJO
ELIZABETH TRUJILLO UBALDO
JOSÉ SALVADOR ZEPEDA LÓPEZ

Tercera parte

El espacio público de la ciudad un bien común escaso en Hermosillo, Sonora y sus implicaciones en la no garantía del derecho a la ciudad de las mujeres 161
ANA GABRIELA RODRÍGUEZ PÉREZ

Condiciones de bienestar de los adultos mayores en la Zona Metropolitana del Valle de México y la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, 2015 189
ERÉNDIRA FIERRO MORENO
SERGIO CUAUHTÉMOC GAXIOLA ROBLES LINARES
DANIEL LOZANO KEYMOLEN

Cuarta parte

Teoría General de la Tensión. Un análisis para la Zona Metropolitana de Guadalajara 215
CARLOS OBED FIGUEROA ORTIZ

La prevención comunitaria de la violencia y la participación ciudadana de los grupos vecinales en los municipios en las zonas metropolitanas del estado de Jalisco 233
IVÁN ARRAZOLA CORTÉS

Acerca de los autores 261

Bibliografía 269

# Introducción

La simplificación y adelgazamiento del Estado ha sido una constante desde las últimas décadas. Con la premisa que el gobierno debe privatizar toda empresa estatal, para generar un cambio positivo y alcanzar un mayor bienestar social en la población, es necesario revisar cuáles han sido las dinámicas, los costos y beneficios que se han puesto en marcha de esta decisión que obedece a paradigmas de la economía política. Sin lugar a duda, la privatización de empresas públicas ha sido una de las tantas características del neoliberalismo.

En México, el precedente se encuentra en el derrumbe del modelo de sustitución de importaciones y el crecimiento desmesurado de la presencia del Estado en la economía, después de implementar políticas keynesianas. La crisis del capitalismo contemporáneo, y de manera puntual visibilizada con la crisis de 1981, se derivó por un gran endeudamiento del sector público en México. Esto motivó a la necesidad de una nueva alternativa de acumulación de capital, y ante la presión organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional para una renegociación de la deuda, se propuso un modelo neoliberal. Este neoliberalismo planteaba diversas prácticas económicas, en donde se consideraba que el bienestar podría ser alcanzado con una liberalización empresarial, que funcionara bajo un marco institucional. Así, el intervencionismo del Estado en el mercado sería limitado, y su papel sería preocuparse solo por la regulación institucional de estas nuevas prácticas.

Como señala Harvey: "Las crisis de deuda pueden usarse para reorganizar las relaciones sociales de producción de cada país, sobre la base de un análisis que favorezca la penetración de capitales externos… La acumulación por desposesión se convirtió en un rasgo mucho más central dentro del capitalismo global (con la privatización como uno de sus principales mantras)" (2004, p. 118). Esto vino a construir una nueva dinámica de relaciones Estado con diferentes actores que han caracterizado una reorganización del espacio urbano. Entre algunas dinámicas que fueron promovidas fue la privatización, desregulación y competitividad; lo cual provocó la sobreexplotación de la naturaleza, la concesión de servicios públicos y la participación de diferentes actores en la búsqueda de lograr una mejor gobernanza.

En las últimas décadas, en México, así como otros países del mundo, se han dado diferentes dinámicas de urbanización que se vinieron a profundizar en el contexto neoliberal. Algo distintivo del capitalismo es la concentración de actividades económicas y de la población en unas cuantas ciudades y que, a su vez, han dado un acelerado crecimiento de las zonas metropolitanas (Garza, 2003). Dicha transformación del espacio urbano, ha provocado un cambio en el rol del Estado y la relación con los capitales privados, que ha girado en torno a una mercantilización de bienes y servicios públicos, de territorios, desarrollos inmobiliarios, que se ven reflejados en una mayor desigualdad social y el cuestionamiento de una pertenencia a la ciudad.

Más de la mitad de la población mundial se encuentra concentrada en zonas urbanas, y para el 2050, de acuerdo con proyecciones, se espera que aumente la proporción al 68% (United Nations, 2018). En particular, México se volvió predominantemente urbano a partir de 1980, ya que la población se encontraba asentada en estas regiones en la búsqueda de una mejor calidad de vida; y ya, para el 2000, se consideró como metropolitano, debido al gran crecimiento de zonas metropolitanas que se caracterizaban por la no distinción de límites territoriales municipales. Hoy en día, en México se considera que el 78% de la población vive en localidades urbanas (INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020).

La composición poblacional urbana tan heterogénea, aunada a los grandes desafíos económicos internacionales aunado a las dinámicas nacionales, han generado una exclusión social y económica, las cuales se pronostican, se verán agudizadas en el futuro; a pesar de que algunos gobernantes han puesto en marcha políticas públicas para satisfacer las necesidades de la población. Ante la expansión de los límites de las ciudades, ha provocado que existan características de infraestructura y servicios diferenciados y segregados para algunos sectores de la población. Vivienda, transporte, servicios públicos básicos, así como infraestructura adecuada, entre otras demandas sociales, deben de ser atendidas, y se necesitan políticas públicas que sean orientadas tanto para la población urbana como rural.

Bajo este contexto, el propósito del libro es hacer visibles estas dinámicas de prácticas neoliberales de privatización del sector público dentro de la transformación del espacio urbano, en donde diversos actores han intervenido en distintas formas y han mostrado cual ha sido su impacto en el tiempo y espacio en diferentes regiones urbanas. Los trabajos de investigación aquí reunidos tienen un enfoque interdisciplinar, lo cual enriquece a la obra, teniendo como eje principal dar a conocer las problemáticas que se han generado en el proceso de urbanización y la gestión pública que ha tratado de mitigar la desigualdad social que se encuentra en estas regiones.

Así mismo, el presente libro, viene a ser producto del proyecto: *Zona metropolitana de Guadalajara: privatizaciones en el sector público, cultura y espacio social*, como parte del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), para el fortalecimiento de Cuerpos Académicos, donde el financiamiento para su edición se realizó con recursos de apoyo PRO-SNI 2023 de la Rectoría General de la Universidad de Guadalajara. Además, muestra el trabajo colaborativo de miembros del cuerpo académico UDG-CA-1032 "Bienestar: Estudios de Economía, Cultura y Sociedad en el Occidente de México", así como la vinculación con distinguidos académicos de la misma Universidad de Guadalajara, de la Universidad de Sonora, de la Universidad Autónoma de Nayarit, Univer-

sidad Autónoma de Chiapas y de la Universidad Autónoma del Estado de México.

El libro, consta de cuatro apartados, en donde la primera parte del libro comprende tres capítulos, en los cuales se explica cómo el proceso de urbanización, ha provocado una mayor demanda de servicios públicos, y es entonces cuando la gobernanza ofrece una forma innovadora que permite una interrelación del gobierno con otros actores. Así, en el primer capítulo, que sirve como marco teórico al conjunto del libro, "Entendiendo la cooperación gubernamental en la prestación de los servicios de la Zona Metropolitana de Guadalajara", Ana Eduwiges Ortiz Medina y Perla Pineda explican el proceso de urbanización en México y, cómo las zonas metropolitanas vienen a jugar un rol relevante, ya que es el área de mayor concentración de la población, motivada por una inversión productiva y la búsqueda de mejores oportunidades y calidad de vida. Además, explican los fundamentos de la Teoría de la Elección Pública, en donde esclarecen como la gobernanza puede llevarse a cabo dentro de espacios urbanos, y ante las dificultades en la prestación de servicios públicos, se recurre a otra forma de prestación, entre ellas la privatización o la cooperación intermunicipal. Adicionalmente, realizan un análisis empírico, considerando los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, en donde subrayan como las políticas de gobernanza vienen a ser un elemento clave en los procesos de urbanización y principalmente para las zonas metropolitanas, para lograr una eficiencia en los servicios públicos. Mediante un análisis exploratorio, analizan como se ha dado la gestión de los servicios públicos y permite conocer algunos factores determinantes que hacen que se recurra a una privatización o una relación intermunicipal.

Continuando con el mismo eje, los siguientes capítulos abordan la forma y resultados que han tenido la privatización y, en su caso, la concesión a la iniciativa privada de algunos servicios públicos. Así, en el capítulo denominado: "La privatización de los servicios públicos del agua en la zona altos de Chiapas", Sonia Mijangos González se pregunta cómo han beneficiado las concesiones a la población, en el caso particular de la

explotación del agua y uso del subsuelo, otorgadas a empresas privadas en el Estado de Chiapas. Para responder a la interrogante, Mijangos define y caracteriza a lo que se considera un servicio público y muestra cómo la concesión viene a ser una alternativa de contrato administrativo. Esto le permite describir cómo la concesión del agua a la empresa Coca-Cola, se ha vuelto no solo un problema de salud, sino también social que afecta a los lugareños que, demandan una revisión del contrato de la concesión otorgada a la empresa.

En el último capítulo de esta primera parte, titulado "La concesión en el marco de la privatización de los servicios públicos municipales: el caso de la gestión de residuos sólidos en Tonalá, Jalisco", Teresita de Jesús Serna Enciso y Hugo Araiza Díaz analizan, de manera específica, el servicio de recolección y disposición final de los residuos sólidos, desde una perspectiva de la gerencia pública. Los autores, consideran como estudio de caso al municipio de Tonalá, Jalisco, que es uno de los municipios que integra la Zona Metropolitana de Guadalajara, y muestran que a pesar de la concesión de recolección y disposición de residuos con la empresa CAABSA Eagle, el servicio es ineficiente y no cumple con lo estipulado en el contrato. Además, señalan que el problema fundamental es la disposición final de los residuos, que puede traer repercusiones en la salud. De esta manera, Serna y Araiza finalizan con algunas propuestas para lograr un desarrollo sustentable.

La segunda parte del libro, considera cómo la expansión urbana y la instauración de proyectos urbanos de corte neoliberal, han dado paso a una expropiación de tierras de propiedad social, así como el crecimiento poblacional, que han repercutido en cambios de organización social y actividad económica. De esta manera, Laura Rueda y Roberto Barnard en su capítulo "Expansión territorial en la Zona Metropolitana de Guadalajara y privatización periférica", realizan un recuento histórico de cómo la ciudad de Guadalajara inició su proceso de expansión urbana desde el siglo XVI hasta la actualidad. Esto provocó, la construcción de diferentes dinámicas espaciales (económicas, sociales, productivas) y dio motivo a una privatización de la tierra, así como cambios en la calidad de vida y

el desplazamiento de comunidades ejidales, que trajo consigo la desaparición del territorio periurbano, en donde existía actividad agrícola de pueblos originarios. Lo que viene a reafirmarse con valiosos testimonios revelados en entrevistas realizadas a actores que presentaron la expropiación de sus terrenos en esta región.

Ericka Morales Trejo, Elizabeth Trujillo y José Salvador Zepeda, en el capítulo "Privatización de la tierra de propiedad social: efectos sociales en los municipios receptores de enclaves turísticos", evidencian mediante una investigación documental, algunas de las repercusiones sociales de las políticas neoliberales que han sido a favor de capitales extranjeros dedicados a actividades turísticas. El estudio se concentra en desarrollos turísticos realizados en los municipios de Bahía de Banderas y Compostela y que, se aplicaron con el argumento de una detonación del desarrollo. Los autores reseñan, de una manera detallada, cómo sucedió el reparto agrario, a través de un recorrido histórico, desde la consumación de la independencia. Para posteriormente retomar la importancia y transformaciones que ha tenido el turismo como actividad económica en México y sus repercusiones en diferentes ámbitos.

La tercera parte del libro, consiste en una reflexión de cómo el proceso de urbanización, ha generado una competencia entre ciudades que, vienen a transformarse en productos vendibles privatizados, dejando de lado algunas necesidades, lo cual implica una afectación al derecho a la ciudad. Así Ana Gabriela Rodríguez Pérez, en su capítulo: "El espacio público de la ciudad un bien común escaso en Hermosillo, Sonora y sus implicaciones en la no garantía del derecho a la ciudad de las mujeres", realiza una reflexión, considerando la Teoría de la tragedia de los comunes de Omstrom, al tratar de considerar a la ciudad como un bien común. De manera analítica, considera que se ha generado una exclusión a este "bien común" y que viene determinado por el género. Lo cual implica la no garantía del derecho a la ciudad de las mujeres y una invisibilización en diferentes aspectos.

Por su parte, Eréndira Fierro, Sergio Gaxiola Robles Linares y Daniel Lozano, analizan en el capítulo "Condiciones de bienestar de los adultos

mayores en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT), 2015", a partir de la Teoría de la transición demográfica, los cambios en las estructuras poblacionales. A través de un análisis descriptivo de diferentes variables, relacionadas con salud, situación conyugal, condición de actividad, bienes y el tipo de hogar realizan un análisis comparativo del envejecimiento demográfico de dos zonas metropolitanas relevantes: la ZMVM y la ZMVT. En donde, los resultados indican que los adultos mayores de la ZMVM tienen mejores condiciones de bienestar en cuanto a recibir una pensión y accesos a servicios de salud. Mientras que, en la ZMVT, los adultos mayores tienen una mejor seguridad patrimonial.

Finalmente, en la cuarta parte, al estar conscientes de los problemas de inseguridad en los espacios urbanos, Carlos Obed Figueroa en el capítulo "Teoría General de la Tensión. Un análisis para la Zona Metropolitana de Guadalajara", enfatiza como un contexto estresante en factores socioeconómicos, puede tener mayores niveles de delincuencia, como lo revela la Teoría General de la Tensión. A través de un análisis econométrico, en donde considera como caso de estudio a la Zona Metropolitana de Guadalajara, en el periodo del 2016 al 2019, llega a determinar las actividades criminales características, como el narcomenudeo; así, como socioeconómicas, en barrios y colonias que presentan altos índices delictivos. Su análisis, teórico-empírico, busca caracterizar estas regiones que, además, señala pueden afectar a territorios vecinos en un radio determinado de cercanía, por lo que refleja un efecto de "contagio" a colonias aledañas.

Para concluir, tenemos el capítulo de Iván Arrazola, en el que, a través del modelo de gobernanza, expone las diferentes alternativas de prevención que se han propuesto con la finalidad de reducir el nivel de delincuencia. A través de la cooperación de nuevos actores se trata de mitigar el problema público de inseguridad, principalmente en regiones en donde la población ha crecido aceleradamente, como es el caso de la Zona Metropolitana de Guadalajara. En su capítulo "La prevención comunitaria de la violencia y la participación ciudadana de los grupos vecinales en los municipios en las zonas metropolitanas del Estado de

Jalisco", Arrazola describe con detalle el funcionamiento de programas de prevención de la inseguridad, a nivel comunitario, en donde interviene la ciudadanía en la búsqueda del reconocimiento y respeto de sus derechos. Además, a partir de entrevistas a líderes y representantes vecinales, así como funcionarios municipales, el autor da cuenta de algunos resultados de estos programas que, permite documentar la forma en que se ha transformado la organización de las comunidades por un objetivo común: reducir la delincuencia.

De esta manera, los diferentes trabajos que conforman el libro hacen más visibles cuáles han sido las dinámicas, los efectos y las posibles repercusiones positivas o negativas para el anhelado bienestar de la población bajo políticas neoliberales en el marco de un proceso progresivo de urbanización y modificación del entorno urbano.

# Primera parte

# Entendiendo la cooperación gubernamental en la prestación de los servicios de la Zona Metropolitana de Guadalajara

ANA EDUWIGES DEL R. ORTIZ MEDINA
PERLA ELIZABETH PINEDA ORTEGA

## Introducción

En México, la expansión urbana ha rebasado los límites interjurisdiccionales a nivel municipal; y con ello, se ha generado el crecimiento de las aglomeraciones metropolitanas (Orihuela y Sobrino, 2019). Lo anterior, se ha reflejado, en un incremento de la concentración poblacional en estas regiones, debido a la búsqueda de mejores oportunidades de empleo y calidad de vida. Es así que, en México, de 2010 a 2015, la población nacional que se concentraba en las zonas metropolitanas, pasó de ser del 56.8% al 62.8% (SEDATU, CONAPO E INEGI, 2018). Esto ha implicado, una mayor demanda de servicios públicos, (agua potable, alcantarillado, cementerios, alumbrado, recolección de residuos sólidos, entre otros); que ha provocado que exista un cambio en la gobernanza con el fin de lograr una mejora en la prestación de servicios públicos.

Bajo este esquema, se puede optar por una gestión directa o indirecta en la prestación de los servicios. Donde la primera, la realiza el ayuntamiento; y, la segunda, puede darse mediante la intervención de otros niveles de gobierno, de la población o a través de una privatización del mismo. Adicionalmente, la vecindad y traslape con otras jurisdicciones, en una zona metropolitana, puede propiciar una asociación o cooperación intermunicipal, con la finalidad de aprovechar economías de escala, y a

su vez, reducir costos, lo cual viene a beneficiar a los municipios ante sus recursos escasos.

De esta manera, en un país con una creciente urbanización, es un gran desafío la prestación de servicios públicos, ya que debe de garantizarse cierta calidad o criterio, de acuerdo a cómo los ciudadanos demanden. No obstante, en los países con menor desarrollo, se busca la manera de optimizar el uso de los recursos locales ya que, en ocasiones, son insuficientes para poder atender los servicios al interior de los municipios y con mayor dificultad aquellas necesidades que van más allá de los límites jurisdiccionales.

Organismos internacionales como la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD) y algunos estudios realizados (Slack, 2007; OECD, 2015; Ahrend, Jin, Lembcke y Schumann, 2017), consideran que las políticas de gobernanza vienen a ser un factor clave dentro de las zonas metropolitanas, ya que pueden influir de manera positiva en la eficiencia de la prestación de estos bienes y servicios públicos. Algunas recomendaciones que se han realizado por el Banco Mundial (Slack, 2007) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, 2015), hacen referencia a la necesidad de una coordinación en la prestación de servicios dentro de las zonas metropolitanas, que permita lograr una mayor eficiencia, así como compartir costos de los servicios públicos, aprovechar las economías de escala y con ello reducir la desigualdad regional brindando una mayor cobertura.

Una de las capacidades de gestión de los gobiernos, se encuentra en los patrones que se siguen en la reestructuración de la prestación de los servicios públicos. Así, desde la perspectiva de la Teoría de la Elección Pública, que relaciona los intereses de los ciudadanos (Tiebout, 1956), con los de los burócratas (Niskanen, 1968), en donde éstos últimos desean maximizar su presupuesto y poder; viene a considerarse la subcontratación de servicios públicos con la iniciativa privada o privatización.[1] Lo

[1] Considerando la definición de Savas, la "privatización" significa una mayor dependencia del gobierno del sector privado, en lugar de recurrir a agencias gubernamentales

que es motivado por la suposición de que, al existir una competencia entre las empresas, puede favorecer a un costo menor y, además, mejorar la eficiencia, dejando de lado el poder monopólico del gobierno en la prestación de los mismos.

De aquí surge la pregunta: ¿Cómo se ha actuado dentro de la zona metropolitana de Guadalajara, al instrumentar políticas de gobernanza, para lograr una prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos? ¿Se ha recurrido a alguna forma de privatización en la prestación o relación intermunicipal en alguno de ellos? ¿Cuáles han sido los elementos que han influido para decidir este tipo de prestación?

El presente capítulo, pretende realizar un análisis exploratorio de la manera en cómo se ha dado la gestión de los servicios públicos en la zona metropolitana de Guadalajara. A través del análisis de servicios fundamentales como: agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, recolección de residuos y panteones, se podrá identificar aquellos que han sido privatizados o, en dado caso, se prestan a través de una coordinación intermunicipal. Además, permitirá conocer los factores que caracterizan a los municipios con estas formas de prestación de servicios. En donde, de acuerdo a las estadísticas, la satisfacción de la población no

para satisfacer las necesidades de la población" (Savas, 1987, p. 889). Ha existido una confusión en cuanto al concepto de privatización, ya que se ha vinculado con una serie de acciones: venta de activos del gobierno a empresas, subcontratación de servicios en que los funcionarios públicos actúan como administradores, acuerdos de mercado interno, asociaciones privadas-públicas en que el gobierno financia, administra y comparte el riesgo, y la liberalización que consiste en la eliminación de disposiciones reglamentarias a empresas para participar en mercados del sector público (Organización Internacional del Trabajo, 2001).

En este trabajo nos referimos a la subcontratación externa, donde las autoridades mantienen la titularidad, así como la responsabilidad última de la provisión del servicio público, aunque la producción es realizada por agentes externos (Bel, Fageda y Mur, 2009).

ha sido del todo aprobatoria. Lo que exige, una necesidad de evaluar la estructura de la gobernanza metropolitana.

El texto se divide en cinco partes, la primera de ellas examina la evolución metropolitana en México. La segunda parte, estudia los supuestos teóricos sobre privatización y cooperación que se pueden dar en una zona metropolitana desde el punto de vista de la Teoría de la Elección Pública; y, además, aporta la revisión de algunos estudios que se han realizado en México. La tercera, hace una revisión sobre los avances que se han dado para una coordinación en la zona metropolitana de Guadalajara y la caracterización de ésta última. La cuarta, explica la metodología que se siguió para el análisis y sus resultados. Y la quinta parte, termina con las conclusiones y la relevancia de esta investigación, así como futuras investigaciones.

## Evolución metropolitana en México

Una característica en el desarrollo de México y en varios países del mundo, es la concentración de la población y de la actividad económica en regiones urbanas, y el surgimiento de ciudades con cualidades metropolitanas. En 2020, de acuerdo a la ONU, al menos un tercio de la población global vivía en metrópolis. Así se detectó que:

> …entre 2000 y 2015 las ciudades crecieron en promedio 1.5% en términos de área. El crecimiento de suelo cubierto por ciudades fue mayor en países de ingreso bajo (2.6%), que en países de ingreso medio (1.9% en medio-bajo y 1.5% en medio-alto) o en países de ingreso alto (1%). Esta expansión ha provocado que las ciudades hayan crecido más allá de los límites del municipio central (ONU-HABITAT, 2020, p. 4).

Y ha provocado el surgimiento de metrópolis más grandes y densas, y a su vez con mayores necesidades.

Este desbordamiento no ha sido acompañado de políticas de planeación, gestión o gobernanza que puedan ir acordes a la realidad de las ciudades. En consecuencia, se ha dado un crecimiento desmedido de la

concentración de la población, iniciado en el centro de la ciudad y posteriormente se ha expandido hacia la periferia. De esta manera, cuando la ciudad se expande más allá de los límites interjurisdiccionales, se dice que se da un proceso de metropolización; el cual, ha sido asociado a procesos globalizadores que obligan incrementar su competitividad económica. (Orihuela y Sobrino, 2019; Meza, 2016).

La definición de zona metropolitana,[2] dependerá de los criterios que se hayan considerado para la delimitación de la región. Orihuela y Sobrino determinan que:

> una zona metropolitana está conformada por un conjunto de unidades político-administrativas que comparten una continuidad física de edificaciones y donde existen elementos económicos, sociales o culturales que interrelacionan sus espacios con las personas que en ellos habitan (Orihuela y Sobrino, 2019, p. 80).

Esto evidencia que, la concentración de la población se ha dado en las ciudades de carácter metropolitano, es decir la ciudad más importante de la región con relación a sus territorios aledaños.

El origen del fenómeno metropolitano en México fue a partir de la mitad del siglo xx. En 1940, las manchas urbanas de las ciudades de México, Monterrey, Orizaba y Torreón ocuparon más de dos unidades administrativas. Esta metropolización fue impulsada principalmente

[2] También la SEDATU, CONAPO e INEGI definen a la zona metropolitana como al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 100 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan los límites del municipio, incorporando dentro de área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica". Así mismo, "se incluyen aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y política urbana de las zonas metropolitanas en cuestión (SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018, p. 35).

por una fuerte centralización del empleo y de la actividad productiva en la Ciudad de México, que motivó la migración del campo a la ciudad (Del Castillo, 2017; SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018). Para el periodo de 1940 a 1980, el proceso de urbanización y metropolización comenzó a acelerarse, ya que la población urbana creció (5.7%), casi al doble del crecimiento nacional (3.1%). En este mismo periodo, la población urbana se multiplicó nueve veces al pasar de 3.9 a 36.2 millones de habitantes y su participación en la población nacional pasó de 20 a 54.2%, transformándose entonces en un país predominantemente urbano (Anzaldo y Barrón, 2009).

La migración en este periodo fue rural-urbano, lo cual provocó que las ciudades de más de 100 mil habitantes tuvieran una gran concentración poblacional, aumentando su número de 6 a 52 y el peso relativo en la población urbana total pasó de 60 a 83%. Así mismo, las ciudades más importantes: Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, rebasaron el millón de habitantes en este periodo (1940-1980). La primera pasó de 1.6 a 13.3 millones de habitantes, mientras que Guadalajara pasó de 241 mil a 2.2 millones, y Monterrey de 190 mil a 1.9 millones. Es decir, el crecimiento anual de las ciudades fue de más de 5% (Anzaldo y Barrón, 2009). Los primeros trabajos para la delimitación de las zonas metropolitanas, fueron realizados por Luis Unikel (1976), donde estableció que en los años sesenta existían doce zonas metropolitanas, y ya para los ochenta se reconocen 26. A partir de lo anterior, se muestran los retos que enfrentan estas regiones, debido al desarrollo urbano; y que, por lo tanto, requiere la necesidad de una planeación sustentable.

En el periodo de 1980 a 2005, la urbanización fue más moderada y diversificada. El crecimiento de la población fue menor al anterior (2%) hasta el 2000 y posterior a ello se redujo aún más (1%). El poder de atracción de las tres ciudades anteriores disminuyó ante el aumento de la importancia de otras ciudades como destino de migración. El ritmo de crecimiento de la Ciudad de México se redujo a 1.2% y la de Guadalajara y Monterrey a 2.4% y 2.5% anual, donde estas últimas fueron similares al crecimiento urbano (2.5%). Esto hizo que el peso de la población de estas

tres ciudades en la población urbana, se redujera de 1980 a 2005 de 47.9% a 37.9% (Anzaldo y Barrón, 2009).

El mayor crecimiento de la superficie urbana ocurrió entre 1980 y 2000. La población del Valle de México creció en 1.42% de 1980 a 2010, y su superficie en 3.57 veces. Por otro lado, para Guadalajara, su crecimiento poblacional fue de 1.98 y su superficie creció 3.82 veces, y por último Monterrey 1.98 y 4.95 respectivamente. También las urbes de más de 450 mil habitantes incrementaron su superficie, como fueron la ZM de Villahermosa (30.13), Toluca (26.28), Cancún (25.79), el mayor aumento ocurrió en Cabo San Lucas (76.38 veces). Este aumento de suelo urbano fue motivado principalmente por la construcción de nuevos desarrollos dentro y en las periferias del área central, junto con centros comerciales, parques industriales, que promovió una mayor movilidad de la población, así como problemas de congestionamiento vehicular, contaminación y con ello, la reducción de la calidad de vida (SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018). En donde la zona metropolitana de Guadalajara no fue la excepción con el crecimiento de los municipios colindantes al central.

Hay que señalar que, el desarrollo urbano incluye el aumento de las zonas metropolitanas. Por lo que en 2015 se considera al país, como metropolitano (Véase Tabla 1). Partiendo de 1960 se puede mostrar que las zonas metropolitanas se han sextuplicado. Así, el INEGI, la SEDESOL y la SEGOB, a través de su metodología reconocieron 55 zonas metropolitanas en el 2000, para que en el 2015[3] fueran 74, las cuales concentraron 75.1 millones de habitantes, es decir el 62.8% de la población del país

[3] La delimitación de los municipios metropolitanos se considera tres grupos: los centrales (que son aquellos en donde se ubica la ciudad central y que da origen a la zona metropolitana), los exteriores (que son definidos con criterios estadísticos: distancia a la ciudad central, integración funcional por lugar de trabajo, población ocupada en actividades no primarias y densidad media urbana) y los municipios exteriores definidos con base en criterios de planeación y política urbana con apego a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018, pp. 35-42).

(SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018). De esta manera, se puede afirmar que la evolución de las metrópolis principalmente se ha originado con respecto a dos aspectos: el desarrollo económico y la búsqueda de un bienestar social de los habitantes. En cuanto al aspecto económico, influye la conexión con el resto del mundo, lo cual provoca que exista una competitividad entre las ciudades para atraer las inversiones productivas nacionales o internacionales. Mientras que, con respecto al bienestar social, se busca que en el ámbito nacional y subnacional se dé una dotación eficiente de servicios públicos, se provea de un suelo urbanizado y vivienda digna para la población (Negrete, 2010).

Tabla 1.
Zonas Metropolitanas de México, 2015

| Zona metropolitana | Entidad(es) federativa(s) | Población 2015 | Superficie |
|---|---|---|---|
| Aguascalientes | Aguascalientes | 1,044,049 | 1,822 |
| Ensenada | Baja California | 486,639 | 53,123 |
| Mexicali | Baja California | 988,417 | 15,654 |
| Tijuana | Baja California | 1,840,710 | 4,423 |
| La Paz | Baja California Sur | 272,711 | 15,838 |
| Campeche | Campeche | 283,025 | 3,244 |
| La Laguna | Coahuila de Zaragoza-Durango | 1,342,195 | 7,889 |
| Monclova-Frontera | Coahuila de Zaragoza | 363,753 | 11,495 |
| Piedras Negras | Coahuila de Zaragoza | 194,293 | 1,382 |
| Saltillo | Coahuila de Zaragoza | 923,636 | 14,009 |
| Colima-Villa de Álvarez | Colima | 359,392 | 2,288 |
| Tecomán | Colima | 152,790 | 1,348 |
| Tapachula | Chiapas | 348,156 | 980 |
| Tuxtla Gutiérrez | Chiapas | 814,436 | 2,161 |
| Chihuahua | Chihuahua | 918,339 | 18,094 |
| Delicias | Chihuahua | 192,797 | 962 |

*Continuación Tabla 1*

| Zona metropolitana | Entidad(es) federativa(s) | Población 2015 | Superficie |
|---|---|---|---|
| Hidalgo del Parral | Chihuahua | 114,596 | 2,404 |
| Juárez | Chihuahua | 1,391,180 | 3,547 |
| Valle de México | Ciudad de México-Hidalgo-México | 20,892,724 | 7,866 |
| Durango | Durango | 654,876 | 9,285 |
| Celaya | Guanajuato | 731,667 | 1,505 |
| Guanajuato | Guanajuato | 184,239 | 1,014 |
| León | Guanajuato | 1,768,193 | 1,760 |
| Moroleón-Uriangato | Guanajuato | 113,138 | 276 |
| San Francisco del Rincón | Guanajuato | 199,308 | 716 |
| Acapulco | Guerrero | 886,975 | 3,539 |
| Chilpancingo | Guerrero | 324,422 | 3,430 |
| Pachuca | Hidalgo | 557,093 | 1,197 |
| Tula | Hidalgo | 225,219 | 591 |
| Tulancingo | Hidalgo | 256,662 | 673 |
| Guadalajara | Jalisco | 4,887,383 | 3,600 |
| Ocotlán | Jalisco | 176,158 | 1,240 |
| Puerto Vallarta | Jalisco-Nayarit | 425,890 | 1,452 |
| Tianguistenco | México | 170,461 | 303 |
| Toluca | México | 2,202,886 | 2,412 |
| La Piedad-Pénjamo | Guanajuato-Michoacán de Ocampo | 254,272 | 1,846 |
| Morelia | Michoacán de Ocampo | 911,960 | 1,771 |
| Zamora | Michoacán de Ocampo | 265,952 | 454 |
| Cuautla | Morelos | 475,441 | 980 |
| Cuernavaca | Morelos | 983,365 | 1,190 |
| Tepic | Nayarit | 471,026 | 2,139 |
| Monterrey | Nuevo León | 4,689,601 | 7,657 |

*Continuación Tabla 1*

| Zona metropolitana | Entidad(es) federativa(s) | Población 2015 | Superficie |
|---|---|---|---|
| Oaxaca | Oaxaca | 671,447 | 634 |
| Tehuantepec | Oaxaca | 194,792 | 1,712 |
| Puebla-Tlaxcala | Puebla-Tlaxcala | 2,941,988 | 2,392 |
| Tehuacán | Puebla | 344,603 | 647 |
| Teziutlán | Puebla | 131,786 | 241 |
| Querétaro | Querétaro | 1,323,640 | 2,427 |
| Cancún | Quintana Roo | 763,121 | 3,054 |
| Chetumal | Quintana Roo | 224,080 | 15,998 |
| Rioverde | San Luis Potosí | 139,576 | 3,582 |
| San Luis Potosí | San Luis Potosí | 1,159,807 | 2,402 |
| Culiacán | Sinaloa | 905,265 | 6,305 |
| Mazatlán | Sinaloa | 502,547 | 2,533 |
| Guaymas | Sonora | 214,223 | 8,544 |
| Hermosillo | Sonora | 884,273 | 16,955 |
| Nogales | Sonora | 233,952 | 1,757 |
| Villahermosa | Tabasco | 825,213 | 2,253 |
| Ciudad Victoria | Tamaulipas | 346,029 | 1,464 |
| Matamoros | Tamaulipas | 520,367 | 4,633 |
| Nuevo Laredo | Tamaulipas | 399,431 | 1,224 |
| Reynosa | Tamaulipas | 773,089 | 4,731 |
| Tampico | Tamaulipas-Veracruz de Ignacio de la Llave | 916,854 | 5,282 |
| Tlaxcala-Apizaco | Tlaxcala | 540,273 | 708 |
| Acayucan | Veracruz de Ignacio de la Llave | 120,340 | 830 |
| Coatzacoalcos | Veracruz de Ignacio de la Llave | 365,026 | 497 |
| Córdoba | Veracruz de Ignacio de la Llave | 347,647 | 460 |

*Continuación Tabla 1*

| Zona metropolitana | Entidad(es) federativa(s) | Población 2015 | Superficie |
|---|---|---|---|
| Minatitlán | Veracruz de Ignacio de la Llave | 372,381 | 2,930 |
| Orizaba | Veracruz de Ignacio de la Llave | 457,159 | 642 |
| Poza Rica | Veracruz de Ignacio de la Llave | 538,206 | 2,789 |
| Veracruz | Veracruz de Ignacio de la Llave | 915,213 | 1,889 |
| Xalapa | Veracruz de Ignacio de la Llave | 768,271 | 1,090 |
| Mérida | Yucatán | 1,143,041 | 3,044 |
| Zacatecas-Guadalupe | Zacatecas | 375,628 | 1,820 |

Fuente: SEDATU, CONAPO e INEGI (2018).

## Privatización y cooperación

### *Teoría y realidad*

El concepto de gobernanza tiene su auge en los ochenta, y se ha utilizado bajo diferentes contextos analíticos, es por ello que se considera un término multifacético. Algunos autores definen a la gobernanza como un nuevo estilo de gobierno, diferente al modelo de control jerárquico, caracterizado por una mayor cooperación entre gobiernos, administraciones públicas y actores no gubernamentales al momento de realizar las políticas públicas, con la finalidad de mejorar resultados (Zurbriggen, 2011; Cerrillo, 2005).

En los últimos años, ha permanecido, dentro de la Teoría de la Elección Pública, una discusión de la manera de cómo debe de llevarse a cabo la gobernanza dentro de una zona metropolitana: ya sea a través de una estructura descentralizada o una consolidada. Autores como

Oates (1997), Tiebout (1956) han defendido un gobierno metropolitano policéntrico o descentralizado, ya que señalan que contribuye a lograr una mayor eficiencia, eficacia y economía en la prestación de servicios públicos,[4] debido a que motiva la competencia entre las jurisdicciones. Los gobiernos locales alcanzan una mayor flexibilidad en la escala, proporcionando el servicio a través de un proveedor externo, un gobierno distrital, una concesión o con un acuerdo interlocal de cooperación, lo cual proporciona un mayor alcance y provisión de servicios públicos. Además, señalan que los habitantes pueden "votar con los pies" al elegir la jurisdicción en donde los servicios son acordes a sus preferencias y con ello pagar los impuestos correspondientes. De esta manera, los servicios y bienes públicos serán de acuerdo a las preferencias de los ciudadanos y la descentralización provocará una mejor rendición de cuentas y competencia entre las diferentes jurisdicciones en la prestación de servicios.

Sin embargo, algunos estudios señalan que no es fácil que exista una cooperación entre los municipios, debido a su falta de confianza, partidismos e inexperiencia (Rodríguez-Oreggia y Tuirán, 2006). Es por ello que, algunos autores se oponen a los beneficios de la integración de las zonas metropolitanas, como lo establece la Teoría de la Elección Pública.

[4] Sthephens y Wikstrom consideran diecisiete maneras de prestar los servicios públicos de manera regional. Los clasifica en tres grupos: fácil, intermedio y difícil. Dentro del grupo de fácil, considera que las maneras de prestar los servicios son: cooperación informal, contratos de servicios interlocales, acuerdo de unión de poderes, poderes extraterritoriales, consejos regionales, organismos regionales de propósito único alentados por el gobierno federal, distrito estatal de planificación y desarrollo, contrataciones privadas. Con respecto al nivel intermedio, se encuentran: distritos especiales locales, transferencia de funciones, autoridades y distritos especiales regionales, anexiones, distritos metropolitanos polivalentes, condado urbano reformado. Por último, en el difícil, se encuentra: ciudad consolidada del país, reestructuración de dos niveles, y reformas de tres niveles (Stephens y Wikstrom, 2000, pp. 123-124).

Lowery (2000), señala la necesidad de la instauración de un gobierno metropolitano ya que, de lo contrario, no existe el compromiso ni la respuesta única para atender los problemas de la región. Un gobierno metropolitano, tendría mayor atención a las necesidades de la región, que si actuaran los gobiernos municipales de manera individual. La fragmentación, no implica una respuesta única y coherente para atender los problemas y no favorece a la zona metropolitana para su inserción en la competitividad global (Kunz y González, 2019).

Los gobiernos policéntricos implican algunos problemas que no fueron considerados por los teóricos como Tiebout. Los efectos de desbordamiento, pueden generar un problema no solo interjurisdiccional sino también generacional. Debido a que, la población con menores recursos y con características raciales específicas, se ubican en regiones con servicios públicos de menor calidad y con menores oportunidades, generando problemas de equidad social (segregación social) y costos de expansión (seguridad, contaminación, congestionamiento vial, pérdida de tierras de cultivo). De esta manera, la población se ubicará territorialmente de acuerdo a sus posibilidades de ingreso, generando, con ello, una mayor pobreza e inequidad (Howell-Moroney, 2008).

En suma, dentro de las zonas metropolitanas, debe de existir una coordinación entre los gobiernos locales o un gobierno metropolitano que, con base al diseño de políticas públicas regionales, no venga a ser un sistema policéntrico con diferente planeación y gestión, que implique mayores costos y pérdidas de economías de escala. Los gobiernos locales que conforman las zonas metropolitanas deben desarrollar estrategias innovadoras para la prestación de servicios y tratar de optimizar el uso de recursos. Es por ello que, a través de la privatización y una colaboración entre los gobiernos puede mejorar la calidad de los servicios; y, además, reducir costos fijos, si la misma subcontratación del servicio es realizada por la misma empresa en diferentes municipios (Bel, Fageda y Mur, 2011). Adicionalmente, puede lograrse formas innovadoras de prestar los servicios que, un servicio público no puede lograr en ocasiones.

En este esquema, esta última forma, algunos autores consideran que viene a reducir al gobierno, otros mencionan que es una alternativa para reestructurar los proveedores de servicios (Warner y Hefetz, 2003), y que es muy recurrida cuando existe un stress o presión fiscal (Cooke, 2008; Bel, Fageda y Mur, 2011).

*¿Cómo se ha analizado la privatización y la cooperación intermunicipal?*

Entre algunos trabajos que han analizado la privatización de los servicios públicos, se encuentra el de Pierce (2012) que establece, cómo la privatización del servicio del agua en la Ciudad de México, surgió por un stress financiero. Motivado por los bajos precios que se cobraban y una disminución en la recaudación de ingresos. Esto condujo a una falta de inversión en la infraestructura provocando grandes deficiencias en la prestación del servicio. La privatización vino a ser una solución exitosa en un inicio (1994-2003), donde las empresas contratadas competían. Sin embargo, posterior a esta fecha, existieron deficiencias en las negociaciones, extensión de contratos, y falta de transparencia que vinieron a afectar el servicio.

La primera experiencia en México, de concesión privada del servicio de agua y saneamiento en Aguascalientes, es analizada por Torregrosa, Saavedra y Kloster (2005). Refleja, cómo la creciente presión demográfica sobre los servicios y el incremento del endeudamiento del municipio, llevaron a la participación privada. Sin embargo, este proceso registró una deficiente estructura de regulación y marco legal, aunado a un costo político con el incremento de las tarifas por la instauración de medidores. Por último, se consideró que, la prestación del vital líquido se continuó prestando con relaciones de clientelismo político.

Couto y Hernández (2012) analizan la privatización del servicio de recolección de residuos en la frontera de México. Consideran que, el principal argumento para esta forma de prestación fue de tipo financiero, debido al mantenimiento del sistema de recolección, y señalan que, con ello, se trata de reducir costos, lograr una eficiencia, así como la velocidad de respuesta para atender demandas y quejas, y el uso de tecnologías más

avanzadas. Empero, esta liberación se ha visto acompañada en una mala regulación y la no promoción de una educación ambiental, motivada por el cobro por tonelada que hace de lado la minimización de residuos.

Por otra parte, algunos estudios han analizado los desafíos que se presentan, para mantener una relación coordinada entre los municipios que conforman una zona metropolitana. Consideran que deben de existir acuerdos y una cooperación entre los tres niveles de gobierno, así como actores privados para cumplir con las demandas de la ciudadanía, pero que debe regirse bajo un marco institucional (Ugalde, 2007).

Entre algunos estudios, con análisis cuantitativo, han examinado los determinantes para lograr una cooperación intermunicipal. Rodríguez y Tuirán (2006), analizan los municipios de México, en donde obtienen que a medida que aumenta el nivel de deuda, y el nivel de marginación es, de bajo a medio, favorecen para una cooperación entre los municipios. También señalan, que la existencia de una legislación estatal que favorezca a la asociación influye para una cooperación entre los municipios. Por último, la afiliación política de los presidentes influye, ya que ser un presidente municipal del PAN tendrá mayor probabilidad que de PT o PRD o coalición. Por otra parte, Meza (2016), a través de un modelo logit, analiza los factores que promueven la asociación intermunicipal para el caso metropolitano en México. Los resultados a los que se llega, indican que las metrópolis tienen impedimentos estructurales para lograr una asociación, afectando la posibilidad de tener procesos de gobernanza metropolitana más cooperativa. En este caso, el grado de marginación afecta la capacidad de establecer relaciones asociativas con otros municipios. Esto se debe, a que se considera que, los municipios con menos cobertura de servicios públicos, tienen una mayor aversión a la incertidumbre y, por lo tanto, al cumplimiento de contratos. Además, una sociedad heterogénea, dificulta para tener compromisos a largo plazo, ya que tienden a tener preferencias diferentes. Por último, también registran que los altos niveles de alternancia política y, el stress fiscal contribuye para no lograr una asociación entre los municipios.

## La coordinación en la Zona Metropolitana de Guadalajara

### *Avances en una gobernanza metropolitana*

Dada la complejidad de las zonas metropolitanas en cuanto a necesidad de servicios públicos y atención de externalidades (contaminación, transporte, desigualdad, inseguridad) la gobernanza viene a jugar un papel relevante en temas tales como: el bienestar de la población. Como se dijo anteriormente, México es un país predominantemente metropolitano y, a pesar de ello, no existe un marco institucional propio que rija la gobernabilidad y gobernanza metropolitana. Esto se debe, principalmente a la manera de cómo el Estado mexicano se encuentra diseñado en la Constitución Federal; en el que, solo distingue tres niveles de gobierno y no se encuentra institucionalizada la existencia de entidades gubernamentales intermedias (Arellano, 2014). Además, de no existir un consenso en definir, jurídicamente, a las áreas, zonas y regiones metropolitanas, a pesar de que se han propuesto delimitaciones en el ámbito académico y recientemente por dependencias públicas (INEGI, SEDATU, CONAPO).

Esta ambigüedad, dificulta la planeación y destino de recursos económicos determinados para estas zonas, tales como el Fondo Metropolitano (SEGOB, 2010; Cárdenas y Arellano, 2016), los programas de inversión estatal, las transferencias federales condicionadas (Ramo 33) para infraestructura municipal.

No obstante, en el ámbito de prestación de servicios, existe un reconocimiento dentro del artículo 115 constitucional, que señala, que los municipios pueden coordinarse y asociarse para la prestación de servicios o hacer frente a problemas comunes:

> Art. 115
>
> III. … Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán de contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas.

> Así mismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021).

Bajo esta perspectiva, se da origen a una gobernanza metropolitana policéntrica, donde cada municipio tiene su propia legislación y plan de desarrollo que puede tener objetivos diferentes para alcanzar una mejor coordinación metropolitana. La cual ha sido defendida y preferida al establecimiento de un gobierno metropolitano, debido a que, los ayuntamientos perderían su autonomía en el poder de decisión y posiblemente de recursos.

Jalisco, en comparación con otras regiones del país, se ha caracterizado por la diversidad institucional en relación con la coordinación intergubernamental. Sin embargo, de acuerdo a Arellano (2016), no ha existido la voluntad de llevarlo a cabo desde 1990. Debido a la incapacidad del gobierno estatal y municipal de coordinarse y encontrar soluciones, aun cuando en periodos anteriores existió un monopartidismo en los diferentes niveles de gobierno.

Los mecanismos jurídicos para integrar el Área Metropolitana de Guadalajara, se iniciaron desde 2008, cuando se expidió el Código Urbano para el Estado de Jalisco,[5] en donde se establece el procedimiento para la elaboración y aprobación del Programa de Desarrollo Metropolitano. Posteriormente, en 2009, a través de decreto, se aprueba la Declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara;[6] y ya, en 2011, se da la aproba-

[5] Diario Oficial del Estado de Jalisco, Código Urbano para el Estado de Jalisco, septiembre 12 de 2008. https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/codigo_urbano_para_el_estado_de_jalisco_1.pdf

[6] Diario Oficial del Estado de Jalisco, Declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara, diciembre 26 de 2009. El área metropolitana que se delimita considera los munici-

ción de la Ley de Coordinación Metropolitana para Jalisco,[7] en donde se establecieron diferentes organismos para lograr una coordinación metropolitana, sobre todo en términos de planeación. Entre ellos, está el Instituto Metropolitano de Planeación (Imeplan) que, hasta 2014 apenas se formalizó y nombró su primer director. A partir de ello surge el Programa de Desarrollo Metropolitano del Área Metropolitana Guadalajara, 2042 (2016), en donde se establecen objetivos alineados a los Objetivos y Metas de Desarrollo Sostenible, a la Agenda Urbana aprobada a la conferencia de Hábitat 3 de Quito y al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033. Los cuales se enfocan principalmente a un desarrollo sustentable, a través de restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres.

*Zona Metropolitana de Guadalajara*

En la última delimitación de la CONAPO, se distinguen tres zonas metropolitanas en Jalisco: Guadalajara, Ocotlán y Puerto Vallarta, ésta última interestatal. Las cuales están integradas por diez, tres y dos municipios respectivamente (SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018).

Seis de los municipios que conforman la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), son centrales o cuentan con una conurbación continua, tres exteriores con una integración funcional y uno exterior como política urbana (Ver Tabla 2). Hasta 2015, la zona metropolitana de Guadalajara vino a ser, la segunda metrópoli más grande en términos de población, después de la zona metropolitana del Valle de México, ya

pios de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, Zapotlanejo (incorporándose este último hasta agosto de 2015). https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/12-26-09-xiii.pdf

[7] Diario Oficial del Estado de Jalisco, Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco, febrero 4, 2011 https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/ley_de_coordinacion_metropolitana_del_estado_de_jalisco_2.pdf

que concentraba el 62% de la población del estado de Jalisco, es decir 4.8 millones de personas en 2015 (Ver Mapa 1).

Su crecimiento poblacional (1.6%) de los últimos 5 años, ha sido mayor que el crecimiento promedio de todas las zonas metropolitanas (1.4%), lo cual significa la atracción de la población a esta región urbana, ya que se ha convertido en destino atractivo de inversiones en el sector aeroespacial, electrónica, tecnología de información y comunicación.

Tabla 2.
Zona Metropolitana de Guadalajara,
población, tasa de crecimiento y densidad media urbana

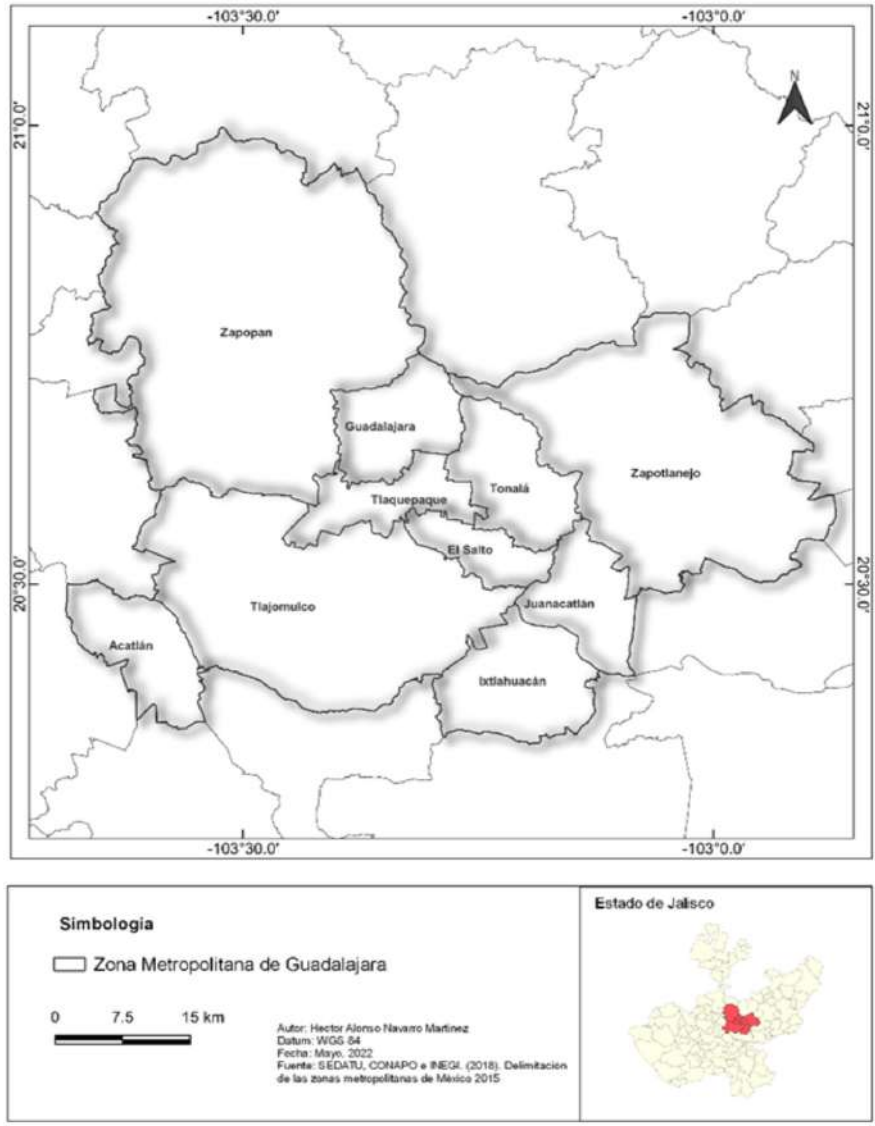
| | Población | | Tasa de crecimiento | | DMU (hab/ha) |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2010 | 2015 | 2000-2010 | 2010-2015 | |
| Jalisco | 7,350,682 | 7,844,430 | | | |
| Zona Metropolitana de Guadalajara | 4,521,755 | 4,887,383 | 1.8 | 1.6 | 123.4 |
| Acatlán de Juárez*** | 23,241 | 22,261 | 1.3 | -0.9 | 45.4 |
| Guadalajara* | 1,495,189 | 1,460,148 | -0.9 | -0.5 | 149.5 |
| Ixtlahuacán de los Membrillos** | 41,060 | 53,045 | 6.4 | 5.5 | 60.6 |
| Juanacatlán** | 13,218 | 17,955 | 1.1 | 6.6 | 44.1 |
| El Salto* | 138,226 | 183,437 | 5.0 | 6.1 | 72.0 |
| Tlajomulco de Zúñiga* | 416,626 | 549,442 | 12.5 | 6.0 | 95.0 |
| San Pedro Tlaquepaque* | 608,114 | 664,193 | 2.4 | 1.9 | 122.4 |
| Tonalá* | 478,689 | 536,111 | 3.5 | 2.4 | 127.9 |
| Zapopan* | 1,243,756 | 1,332,272 | 2.1 | 1.5 | 110.2 |
| Zapotlanejo | 63,636 | 68,519 | 1.7 | 1.6 | 53.9 |

Fuente: SEDATU, CONAPO e INEGI (2018).

* Municipios centrales, ** Municipios exteriores (integración funcional), *** Municipio exterior de política urbana.

Densidad Media Urbana (DMU), 2010.

Mapa 1.
Zona Metropolitana de Guadalajara, 2015




Fuente: SEDATU, CONAPO e INEGI (2018).

Ha existido una tendencia de contraurbanización en los municipios centrales de Guadalajara. Como se muestra en la Tabla 2, los municipios más pequeños como Tlajomulco de Zúñiga, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán y el Salto han incrementado su población aceleradamente. Esto ha implicado, una mayor demanda de movilidad en el área metropolitana y de servicios públicos (agua, transporte, drenaje, seguridad pública, alumbrado público) que no han ido acorde al crecimiento urbanístico, ocasionados por una falta de planeación, y que ha motivado el abandono de vivienda en algunos municipios, como Tlajomulco de Zúñiga (Guerrero, 2020).

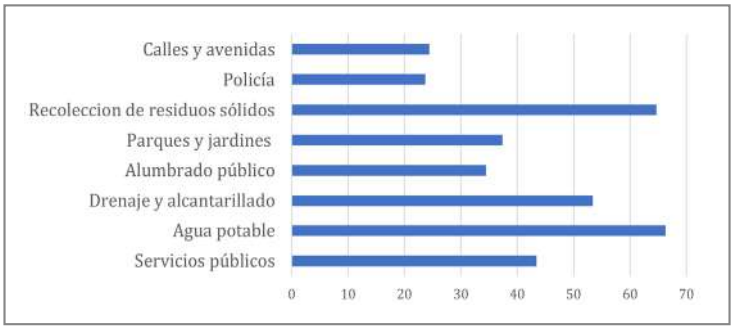
Al integrarse las zonas metropolitanas de varios municipios colindantes, los servicios públicos se prestarán dentro de su propia jurisdicción. Sin embargo, es necesario que exista una interconexión entre ellos para atender las demandas que se desbordan más allá de los límites municipales. La recolección de desechos sólidos, el agua potable, la seguridad pública, el transporte, son algunos ejemplos en los que no solamente puede ser responsabilidad hasta el límite de una jurisdicción, sino que deben de ir más allá de la misma (Slack, 2007). Es por ello, la necesidad de que exista una gobernanza coordinada dentro de cada zona metropolitana para lograr una prestación eficiente de los servicios públicos y lograr un mayor bienestar de la población.

La satisfacción que tenga la población con respecto a la prestación de los servicios, es fundamental para que se tenga confianza y voluntad de pagar los impuestos necesarios y brindar mayor cobertura y calidad. Sin embargo, pueden mostrar diferentes fallas o deficiencias debido a dos dimensiones: no brindar lo que los ciudadanos, como clientes, desean o, no brindar un servicio con los criterios o calidad establecida.

De esta manera, de acuerdo a información del INEGI (2019), la satisfacción con los servicios de la población de 18 años en el área metropolitana de Guadalajara es reprobatoria (Gráfico 1), ya que tan solo el 43.4% de la población se encontraba satisfecha en 2019. Así mismo, los datos muestran que tan solo los servicios de recolección de residuos sólidos y agua potable tiene una calificación aprobatoria. Los demás ser-

vicios fueron reprobados por la población. El servicio con menor calificación fue seguridad pública. De aquí surge la pregunta si ¿esta aprobación es producto de que el servicio sea prestado de manera intermunicipal dentro de los municipios centrales?, en el caso del agua; o, ¿sea un servicio privatizado, como es el caso de la recolección de residuos sólidos?

Gráfico 1.
Satisfacción con el servicio de la población mayor de 18 años
Área Metropolitana de Guadalajara 2019 (porcentaje)




Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019, SNIEG (INEGI, 2019).

*Metodología*

El presente análisis de la zona metropolitana de Guadalajara, se realizó con la información de diferentes bases de datos.[8] Se consideraron aquellas variables que, de acuerdo a la literatura, son determinantes en la privatización y la relación intermunicipal para la prestación de servicios públicos: forma de prestación del servicio público, deuda municipal percápita

[8] Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017 (INEGI, 2017), Base de datos deuda municipal (SHCP, 2020), Índice de Marginación Municipal (CONAPO, 2016), Coeficiente de Gini 2015 (CONEVAL, 2015). Así, como información proporcionada por Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) solicitada a los municipios.

(medida como stress financiero), índice de marginación municipal, coeficiente de Gini, densidad poblacional y población.

El análisis fue de corte transversal y se consideraron cinco servicios fundamentales de la Zona Metropolitana de Guadalajara y, que están establecidos constitucionalmente en el artículo 115 constitucional: provisión de agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, recolección de residuos sólidos y panteones.

Para el análisis se utilizó una matriz de correlación bivariada,[9] con el fin de conocer la relación o asociación de la forma de prestación del servicio y los factores que pueden estar relacionados con esa forma. Así, para la forma de prestación se consideró una variable dummy: donde 1, es cuando el servicio es intermunicipal (cuando se trata de los servicios de agua potable y drenaje y alcantarillado) o también cuando corresponde a una privatización; y, 0 cuando es otro tipo de prestación. Relacionándose con las variables de densidad municipal (DMU), deuda percápita municipal, población, índice de marginación y coeficiente de Ginni.

Cabe señalar que, se consideró solamente la información correspondiente a las cabeceras municipales, debido a que es donde se concentra en mayor medida la población y, además, es la región que registra mayor información dentro de las bases de datos del INEGI.

*Resultados*

El objetivo de esta investigación, es conocer cuáles son aquellos servicios que han recurrido a la privatización o una prestación intermunicipal, e identificar los factores que se asocian con ésta. De manera general, los resultados muestran (Tabla 3), que los municipios que tienen una mayor privatización o concesión de servicios con empresas privadas son Guada-

[9] El coeficiente de correlación brinda una medida cuantitativa de la fuerza de la relación entre dos variables. Es decir, mide la fuerza de la relación lineal entre dos variables, pero no una causalidad (Lind, Marchal y Wathen, 2012).

lajara y Tonalá,[10] en servicios como alumbrado público y recolección de residuos sólidos. En cambio, los municipios con menor densidad poblacional, son característicos de que la prestación de los servicios sea a través del ayuntamiento directamente.

Es interesante observar, que Guadalajara y Tonalá, son de los municipios que registran mayor nivel de deuda percápita, por lo que los resultados concuerdan con la teoría. En donde, se señala que el stress financiero, promueve la privatización de los servicios; en la búsqueda de menores costos y considerando que se pueda obtener una mejor calidad y eficacia en la prestación del mismo. Así mismo, son los municipios con la más alta densidad de población, lo que permite un aprovechamiento de las economías de escala y mejor vigilancia de la concesión del servicio.

En el caso de estos municipios, se detecta que es fundamental la supervisión de los convenios contratados y principalmente cuando existe una alternancia partidista. En 2019, el ayuntamiento de Tonalá, canceló un contrato de instalación de luminarias[11] por incumplimiento, el cual era por 20 años y dio inició en 2014. Cabe señalar que, dicho contrato se realizó con un partido de oposición y la empresa había recibido los pagos de manera constante sin lograr el cumplimiento de la prestación del servicio: instalación de luminarias. Esto permite sugerir que es necesaria una rendición de cuentas y transparencia para conocer el destino de los recursos que pagan los ciudadanos.

La provisión de agua potable de la red pública es realizada de manera intermunicipal a través del organismo descentralizado Sistema Intermu-

[10] La concesión del Servicio de Aseo Público se encuentra concesionada con la empresa CAABSA Eagle, S.A. de C.V. (Gobierno de Tonalá, 2019) El contrato de alumbrado público había sido concesionado, pero se canceló por incumplimiento.

[11] Dicho contrato se había realizado con la Empresa Mexiled, S.A. de C.V. para "Obra y financiamiento" y de "Prestación de servicios profesionales" correspondientes al programa "Ahorro de energía eléctrica en el sistema de alumbrado público del municipio de Tonalá. La empresa recibió 3.2 millones de pesos aproximadamente (Ayuntamiento de Tonalá, 2019).

nicipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA), por lo que el municipio no tiene preocupación por la erogación del gasto para la prestación del servicio, ya que el organismo se encarga de cobrar las cuotas. No obstante, este organismo presta el servicio solamente a los cuatro municipios centrales: Guadalajara, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan.

Como se puede observar, existe un ambiente que dificulta establecer procesos de gobernanza más colaborativos, principalmente cuando se da una diferencia partidista entre los niveles de gobierno. Los servicios mejor evaluados son los que en su mayoría son prestados de manera intermunicipal y a través de empresas privadas. Esto podría mostrar que existe una falta de capacidad y profesionalización del personal para prestar el servicio público.

A continuación, se analiza de manera más detallada cada uno de los servicios.

*Agua potable de la red pública*

Los volúmenes de agua requeridos para satisfacer la demanda de agua potable para la ZMG, varían de acuerdo a las condiciones climáticas y el grado de desarrollo de las localidades. Desde 1978, el Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA) es un organismo descentralizado operador de agua potable, que se readecuó al asocianismo municipal[12] (Tonalá, Zapopan, Guadalajara, Tlaquepaque), abasteciendo al 76% de la población metropolitana. El SIAPA, como se dijo anteriormente, cuenta con patrimonio y recursos propios y tiene la facultad para cobrar adeudos, lo cual tuvo el objetivo de reducir problemas financieros. De esta forma, el servicio de agua potable y drenaje, no es competencia de la Coordinación General de Servicios Municipales de estos municipios antes citados.

[12] De acuerdo al Convenio de Asociación Intermunicipal celebrado el 7 de febrero de 2002 https://www.siapa.gob.mx/sites/default/files/doctrans/acuerdo.pdf

Tabla 3.
Forma de prestación del servicio público, 2018

| Servicio Público | Municipios | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Acatlán de Juárez | Guadalajara | Ixtahuacán de los Membrillos | Juanacatlán | El Salto | Tlajomulco de Zúñiga | San Pedro Tlaquepaque | Tonalá | Zapopan | Zapotlanejo |
| Agua potable de la red pública | M | I | M | M | M | M | I | I | I | M |
| Drenaje y Alcantarillado | M | I | M | M | M | M | I | I | M | M |
| Alumbrado | M | P | M | M | M | M y E | M | P | M | M |
| Recolección de residuos | M | M y P | M | C | P | M y P | M y P | P | M | P |
| Panteones | M | M y P | M | M | M | M | M y F | M y P | M y P | M y C |
| Índice de Marginación | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Muy bajo | Bajo |
| Coeficiente de Gini 2015 | 0.497 | 0.456 | 0.496 | 0.502 | 0.442 | 0.461 | 0.460 | 0.467 | 0.487 | 0.552 |
| DMU (hab/ha) | 45.4 | 149.5 | 60.6 | 44.1 | 72 | 95 | 122.4 | 127.9 | 110.2 | 53.9 |
| Deuda municipal percápita (sept/20, millones de pesos) | 24 | 1,652 | 32 | 2 | 96 | 298 | 563 | 750 | 965 | 12 |
| Población | 23,241 | 1,495,189 | 41,060 | 13,218 | 138,226 | 416,626 | 608,114 | 478,689 | 1,243,756 | 63,636 |

*Fuente:* Elaboración propia con datos de Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (INEGI, 2019); (Índice de Marginación, CONAPO, 2016); (Coeficiente de Gini, CONEVAL, 2015); (Delimitación de las zonas metropolitanas de México, SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018), Resoluciones de transparencia (INAI)

M= Municipio, I= Intermunicipal, E= Estatal, P=privado, F= Federal, C= Comunidad

Los demás municipios (El Salto, Juanacatlán, Tlajomulco, Ixtlahuacán de los Membrillos, Acatlán de Juárez, Zapotlanejo), son atendidos por organismos independientes y por las dependencias municipales; para cubrir el abastecimiento suelen recurrir a pipas de agua como servicio alterno. La población que recurre a este tipo de servicio vive en viviendas irregulares y viene afectar su economía (Instituto Metropolitano de Planeación [IMEPLAN], 2016). Esto hace mostrar que ante una gobernanza policéntrica existe una diferenciación en la calidad del servicio.

Tabla 4.
Servicio de agua potable de la red pública, 2018
*Coeficiente de Correlación*

| | | Agua potable | CoefGini | DMU | Deuda | IMarg | Población | Conurbadofis |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Agua potable | Correlación de Pearson | 1 | .024 | .892** | .852** | .272 | .818** | .667* |
| | Sig. (bilateral) | | .947 | .001 | .002 | .447 | .004 | .035 |
| | N | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 |

* La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Los coeficientes de correlación bivariadas (Tabla 4), muestran que el servicio intermunicipal se encuentra correlacionado positivamente con la densidad poblacional, población, así con el nivel de endeudamiento per cápita. Esto hace ver que, la coordinación en la prestación del servicio de agua, se da en aquellos municipios conurbados físicamente, y que debido

a la alta densidad poblacional los costos de conexión del servicio son más bajos. Lo que complica realizar este servicio intermunicipal con el resto de los municipios, debido a que la densidad poblacional es mayor.

*Drenaje y alcantarillado*

Este servicio está muy relacionado con el anterior, ya que la prestación en los municipios centrales es a través del SIAPA. También, la forma de prestación de este servicio, está asociado con la densidad poblacional y el stress financiero. Contribuyendo, que los municipios centrales de la ZMG tengan mejores servicios que los que se encuentran en el entorno.

Tabla 5.
Drenaje y alcantarillado, 2018
*Coeficiente de Correlación*

| | | Dren y alc | CoefGini | DMU | Deuda | IMarg | Población | Conurbajofis |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Drenyalc | Correlación de Pearson | 1 | 0.058 | 0.820** | 0.690* | 0.218 | 0.531 | 0.535 |
| | Sig.(bilateral) | | 0.873 | 0.004 | 0.027 | 0.545 | 0.114 | 0.111 |
| | N | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 |

* La correlación es significativa en el nivel 0.05 (bilateral).

** La correlación es significativa en el nivel 0.01 (bilateral).

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

*Alumbrado*

El alumbrado público es un servicio esencial que, algunos gobernantes, consideran relacionado con otros factores que benefician a la sociedad: seguridad pública e imagen urbana. La provisión de este servicio, también se ha visto relacionado con políticas de impacto ambiental, por lo que se recurre al cambio de luminarias para el ahorro de energía y así, contribuir a reducir los efectos ambientales.

Tabla 6.
Alumbrado público, 2018
*Coeficiente de Correlació*n

| | | AlumPub | CoefGini | DMU | Deuda | IMarg | Población | Conurbadofis |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Alumpub | Correlación de Pearson | 1 | .287 | .701* | .732* | .167 | .531 | .408 |
| | Sig. (bilateral) | | .421 | .024 | .016 | .645 | .114 | .242 |
| | N | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 |

* La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Solo dos municipios, como se dijo anteriormente, Guadalajara[13] y Tonalá tienen el servicio concesionado con una empresa privada. Mientras que, en los demás municipios se presta de manera directa. Sin embargo,

[13] El alumbrado público se encuentra concesionado por 15 años (oct/2017-sep/2032), se reporta una cobertura del 99%. El pago es de $213,000,000 más impuestos y está sujeta a actualización por inflación al INPC (Gobierno de Guadalajara, 2019).

la cobertura de la población con respecto a este servicio no abastece en su totalidad, ya que principalmente solo se enfocan en la cabecera municipal.

De esta manera, la densidad poblacional y el endeudamiento del ayuntamiento, está asociada con este tipo de servicio concesionado (Tabla 6).

*Recolección de residuos*

El servicio de recolección de residuos sólidos, no solo es costoso, sino que también enfrenta uno de los grandes retos en la contaminación del medio ambiente; y que, además, no se ha cuantificado el efecto que causa el mal manejo de los mismos. Esta generación de residuos es principalmente causada por el crecimiento poblacional; y que, ante la falta de una cultura de reciclaje y separación de residuos hace más difícil la prestación.

La contratación del servicio y la actuación para la solución ambiental se ha venido realizando de manera independiente por parte de los ayuntamientos de la ZMG. Esto se muestra en los convenios, que solo son realizados individualmente y contratados a precios diferentes y no claros. Asimismo, el precio es por tonelada, lo que dificulta que las empresas promuevan una reducción de producción de residuos, ya que les generaría menores ingresos.

Considero que este tipo de servicio, debería de realizarse de manera coordinada entre los municipios de la ZMG, ya que implicaría menores costos, al realizar un convenio conjunto y se podría llegar a soluciones viables para generar un menor daño ambiental. Además, los contratos deben de especificarse detenidamente y el servicio debe estar bien supervisado. También, es necesaria una educación de la población, para la separación de los residuos y poder contribuir al medio ambiente.

Así pues, la mayoría de los municipios grandes, a excepción de Zapopan, cuentan con el Servicio de Aseo público concesionado. La empresa Caabsa Eagle, S.A. de C.V., brinda el servicio a tres municipios:

Guadalajara,[14] Tlajomulco de Zúñiga[15] y Tonalá[16] la empresa Hasar's tiene el contrato con el Ayuntamiento de Tlaquepaque[17]. El Salto[18] con Eco 5 y por último Zapotlanejo[19] con Enerwaste. Guadalajara, también tiene concesionado el servicio de las papeleras con la Empresa Plastic Omnium (Instituto Metropolitano de Planeación [IMEPLAN], 2016). Sin embargo, existe una diferenciación en el precio del servicio, lo cual podría suponerse por la distancia y la urbanización existente de cada municipio.

Como se muestra en la Tabla 7, ninguna variable tiene su coeficiente de correlación significativo, lo que muestra la importancia de este servicio y la necesidad de que sea abastecido por una empresa, debido a la alta

[14] La concesión del Servicio de Aseo Público se encuentra concesionado con la empresa CAABSA Eagle, S.A. de C.V. por el periodo de abril/2016 a diciembre/2024. El monto pagado en el mes de noviembre fue de $29'349'990.18 y es variable, ya que depende de las toneladas recolectadas. Cubre el servicio de recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición de residuos sólidos, y tiene una cobertura poblacional del servicio de recolección domiciliaria del 100% (Gobierno de Guadalajara, 2019).

[15] La empresa CAABSA Eagle, brinda Servicio de Aseo Público al municipio de Tlajomulco de Zúñiga. La concesión fue por 50 años a partir de junio del 2006, y el costo de servicio de recolección es de 365.19 por tonelada https://www.tlajomulco.gob.mx/sites/default/files/transparencia/arboles/contratosintegros/Contrato-de-Concesion-CAAB-SA-EAGLE-SA-de-CV-2006.pdf

[16] La empresa Caabsa Eagle presta el servicio de recolección de basura y el costo es de 279.46 pesos por tonelada y la concesión es por 20 años a partir de septiembre de 2004 (Gobierno de Tonalá, 2019).

[17] El costo por el servicio de recolección de basura por la empresa Hasar's es de 351 pesos por tonelada (*El Informador,* 2015).

[18] La concesión con la empresa Eco 5 se realizó por 15 años desde octubre de 2015 https://elsalto.gob.mx/portal-api/public/transparencia/docs/1548284930821.pdf

[19] La concesión con la empresa Enerwaste es por 20 años a partir de 2008. La tarifa que está acordara es de $200.00 por tonelada http://archivos.zapotlanejo.gob.mx/zap_files/art15/Concesi%C3%B3n%20Grupo%20Enerwaster%20SA%20de%20CV.PDF

inversión que se necesita y que, ha generado problemas financieros a los ayuntamientos y además, que está relacionado con la salud de la población.

Tabla 7.
Recolección de residuos, 2018
*Coeficiente de Correlación*

| | | Recresid | CoefGini | DMU | Deuda | IMarg | Población | Conurbadofis |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Recres | Correlación de Pearson | 1 | -.069 | .521 | .288 | -.272 | .198 | .583 |
| | Sig. (bilateral) | | .850 | .122 | .420 | .447 | .584 | .077 |
| | N | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 |

* La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

*Panteones*

Los panteones de los municipios, requieren mantenimiento de plantas y árboles, así como de las criptas e infraestructura. Aunque el servicio de los panteones es brindado, en la mayoría, por los municipios, en ocasiones el servicio de cremación se encuentra concesionado a personas y empresas. Guadalajara tiene concesión de tres crematorios y un panteón (Gobierno de Guadalajara, 2019), por su parte Zapopan tiene 5 cementerios concesionados,[20] Tonalá por su parte tiene un panteón concesionado (*El Informador,* 2015; Gobierno de Tonalá, 2019).

[20] Cabe señalar que, de acuerdo al ITEI, se señala un panteón sin contrato de inicio y término de la concesión (Comunidad Israelita) (Gobierno de Zapopan, 2019).

Tabla 8.
Panteones, 2018
*Correlación*

| | | Panteón | CoefGini | DMU | Deuda | IMarg | Población | Conurbadofis |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Panteón | Correlación de Pearson | 1 | .219 | .746* | .859** | .218 | .806** | .535 |
| | Sig. (bilateral) | | .544 | .013 | .001 | .545 | .005 | .111 |
| | N | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 |

* La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Revisando los resultados de los coeficientes de correlación, se puede encontrar que la densidad poblacional, así como la deuda del municipio está asociada con la concesión del servicio. Y, además, está relacionado con cuestiones salubres.

## Conclusiones

De esta manera, se podría decir que, los ayuntamientos han recurrido a la privatización del servicio con el fin de garantizar la calidad y la garantía en la prestación del mismo. Sin embargo, la satisfacción de la población dependerá de la supervisión que tenga el Ayuntamiento en el cumplimiento de los estándares fijados en cada uno de los convenios. Para ello, es necesario definir, dentro de los convenios, los criterios para considerar que el servicio es satisfactorio.

El stress fiscal, así como la densidad poblacional son factores que principalmente se asocian con la privatización del servicio en la ZMG. La mayoría de los municipios pequeños, brindan su servicio a través de su

gobierno, los cuales son característicos en reflejar niveles de desigualdad, que son detectados en el índice de Ginni. Por otro lado, la cooperación de los municipios se da solo cuando la producción del servicio es pública, por lo que viene a ser una alternativa a la privatización, aunque esto implicaría un mayor costo reflejado a la población.

Ante los diversos problemas que se enfrentan en las zonas metropolitanas, es necesaria la existencia de una planeación con visión estratégica, con la finalidad de tener una organización espacial y funcional de la metrópoli, que permita en el mediano y largo plazo una mejor calidad de vida y desarrollo sustentable de las actividades económicas. Actualmente, existen problemas ambientales de aire, agua y saneamiento, así como la necesidad de un sistema de transporte, que no es posible solucionarse por un solo gobierno local que conforma la región metropolitana, es por ello la necesidad de una coordinación municipal.

La falta de un reconocimiento de las zonas metropolitanas a nivel federal, deja solo la esperanza de que exista la voluntad de los ayuntamientos de corresponder a una cooperación o asociación municipal. Aunque en la actualidad, se han dado cambios institucionales para lograr iniciativas de gobernanza en la ZMG, como la Ley de Coordinación Metropolitana, no se han generado avances para darse una asociación municipal. De esta manera, la coordinación que se ha venido dando ha sido policéntrica, sin la búsqueda de un objetivo común para el mejoramiento sustentable de la región. Se necesita un compromiso de parte de los gobernantes para sujetarse a objetivos comunes que beneficien a la región. Sin embargo, para ello, es necesario anteponer lo social a lo político.

De esta manera, este trabajo viene a contribuir en el conocimiento de los factores que se asocian a una privatización del servicio, y la posibilidad de que en trabajos futuros, se pueda comparar con otras zonas metropolitanas con el fin de conocer cuáles han sido sus estrategias para mejorar la calidad de vida de la población.

# La privatización de los servicios públicos del agua en la zona altos de Chiapas

SONIA DEL CARMEN MIJANGOS GONZÁLEZ

## Introducción

Desde hace tres décadas, el gobierno mexicano ha permitido que la empresa privada invierta en sectores que, tradicionalmente, estaban bajo responsabilidad exclusiva del Estado. En México como en todo el mundo, se ha seguido una tendencia a privatizar los servicios públicos, tratando con ello de poder subsanar algunos aspectos tales como: la búsqueda de una mayor eficiencia en el servicio, la llegada de capital privado para gestionar los servicios públicos cuando existe una crisis económica, la capitalización de las deudas la búsqueda de inversión extranjera, las situaciones macroeconómicas, entre otros. Esto en ocasiones, en general, ha favorecido a la población, al ser algunas instituciones privadas las encargadas de suministrar cierto servicio que estaba a cargo del estado, y que con la inversión privada puede potenciar la calidad y la mejor distribución del bien.

Después de que, en 1992, se decreta la Ley de Aguas Nacionales (LAN)[21] en México, la cual tenía la finalidad de poder regular la explotación, el uso y el aprovechamiento de las aguas; esto vino a contribuir al fortalecimiento de las políticas neoliberales de los países y empresas privadas para poder privatizar los recursos y en ocasiones lucrar con ellos. Aunque, legalmente no existe un límite en cuanto al volumen de agua

[21] LAN, 1992; capítulo 1, artículo 1.

a concesionar para un actor privado dentro del margen de disponibilidad, muchas empresas han acaparado grandes volúmenes de agua, sin importar el bienestar colectivo, y anteponiendo la utilidad y los beneficios que puedan obtener.

Ante esta problemática, pueden surgir las siguientes interrogantes: ¿Han beneficiado de manera significativa a la población, las concesiones para la explotación del agua y uso del subsuelo otorgadas en el estado de Chiapas a empresas privadas? ¿Existen los medios para realizar el monitoreo completo del uso de los recursos, principalmente el agua que ha sido concesionada? Para poder ir aclarando estas interrogantes, se realiza una revisión de la literatura y la exposición del presente documento se ordena de la siguiente manera: en la primera sección se describe a los servicios públicos como impulsores del desarrollo local, posteriormente se habla sobre la privatización de los servicios públicos y la implicación que esta tiene, y en el punto tres, se analiza la situación de la empresa Coca-Cola y los conflictos generados por esta concesión, y por último damos algunas conclusiones sobre el tema.

## Los servicios públicos como impulsores del desarrollo local

Uno de los principales fines de la Administración Pública, en cualquier Estado, es la mejora continua de las condiciones de vida de una sociedad; y esto se logra, en gran medida, a través de los servicios públicos de calidad, asumidos en primera instancia por los organismos públicos y, en segundo plano, por las dependencias particulares, a través de concesiones, permisos y otros medios jurídicos previstos en la ley. Es con esto que la calidad de los servicios públicos dependerá un nivel de vida digno para la comunidad, además de estar informada y generar con esto un desarrollo económico ininterrumpido.

El desarrollo económico local, tiene como objetivo final, lograr una mayor eficacia y eficiencia de la política de desarrollo económico y social, con la implementación territorial de herramientas de fomento a las demandas de innovación de los diferentes territorios y sistemas productivos locales. Se trata de buscar, de forma más precisa, la generación de

empleo y renta en los diferentes municipios, provincias y regiones de cada país, buscando con esto enfrentar la pobreza y el desempleo de una manera menos asistencialista, sino más como apoyo al desarrollo de su bienestar (Aghón, Alburquerque, y Cortés, 2001).

*La calidad en los servicios públicos*

Como se mencionó anteriormente, una mejoría de las condiciones de bienestar de una sociedad, dependerá principalmente de la calidad de los servicios públicos prestados ya sea, de manera directa por parte del Estado o por particulares. Es por ello, entonces que, la calidad de los servicios públicos dependerá, en gran medida, de un nivel de vida digno e informado de la sociedad y un desarrollo económico ininterrumpido (Gómez Arias y Moctezuma, 2020).

Según Mora y Moret (2006), se puede entender como servicios públicos locales a todos los servicios municipales, de iniciativa social o comercial, independientemente de su titularidad, que inciden en las necesidades de la comunidad; así, como necesidades y expectativas de bienestar de las personas y comunidades dentro del territorio de un municipio. Además, dependiendo del nivel de gobernanza del que estemos hablando, puede ser a través de una amplia gama de prestación de servicios públicos, desde el nivel local, regional o regional, hasta el nivel estatal (Echebarría y Mendoza, 1999).

Para Antúnez (2003), los servicios públicos son una serie de herramientas y medidas que los ciudadanos deben tomar para desarrollar plenamente su potencial humano, social y económico. Mientras que, para Jaramillo (2005), son actividades orientadas a la comunidad diseñadas para satisfacer las necesidades básicas y, donde la oferta se organiza de manera metódica, unificada y persistente, gratis o sin una cuota o asignación. Para ser público, debe ser administrado en nombre de la comunidad y todos deben tener acceso, en condiciones justas y bajo estrecha supervisión por parte del Estado.

López y Gadea (2001), proponen algunas características específicas de los servicios públicos, que deberían ser tomadas en cuenta al momento de gestionar y buscar calidad en los servicios:

- El objetivo final de los servicios públicos es maximizar el bien común
- Las agencias administrativas estatales deben garantizar la igualdad y equidad en los servicios públicos.
- La administración pública brinda muchos tipos de servicios, en los que interactúan muchos actores con diferentes intereses y expectativas.
- Normalmente, los servicios prestados en el dominio público se realizan de forma de monopolio/ oligopolio.
- La oferta pública se realiza varias veces, sin competencia.
- A diferencia del sector privado, los servicios públicos son más complicados en su flujo de trabajo y, por lo tanto, más complicados de medir, controlar e incluso automatizar.
- La actuación pública, en ocasiones, está fuertemente relacionada a los ciclos electorales que surgen en el Estado.
- Siempre es importante la transparencia en los servicios públicos.
- Los servicios públicos deben ser sencillos y accesibles, es decir, entre muchas cosas, claridad de documentos y estándares reducidos.
- El diseño del servicio debe garantizar la confiabilidad y certeza, así como promover la participación ciudadana, especialmente en los procesos de la mejora de los mismos, para satisfacer sus necesidades (Pérez Cervantez y Hernández Juárez, 2013).

Según Squires y Gaster (2003), estos rasgos se introducen en tres componentes esenciales del servicio: la naturaleza del servicio, la relación con atender y solucionar la solicitud de un ciudadano-cliente; el entorno de servicio en el que tiene lugar; las relaciones de servicio, referentes a los factores sociales y psicológicos de la relación entre los proveedores de servicios y ciudadano cliente.

Por lo que ofrecer servicios públicos de calidad, en ocasiones, se vuelve un reto, ya que el Estado enfrenta algunas situaciones que podrían irse

mejorando con la profesionalización de los servidores públicos, sino también con algunas otras estratégicas que permitan incrementar la calidad en los servicios.

## La privatización y concesión de los servicios públicos

En los últimos años, se ha dado un gran auge en la privatización y concesión de los servicios públicos a empresas privadas, en muchas ocasiones justificando el bienestar de la sociedad en general, sin olvidar que muchas veces puede ser más perjudicial que benéfico para los ciudadanos y la comunidad en general. El objetivo de privatizar o concesionar un servicio público, radica principalmente en poder maximizar el beneficio de este servicio para el ciudadano y pueda existir un desarrollo social en la comunidad. En este sentido podemos ver, a continuación, los conceptos de diferentes autores en cuanto a la concesión y la privatización.

En un señalamiento realizado por Picciotto, considera que había cambios muy significativos en el sector "público" del estado y el sector 'privado' de empresas, industrias y otras organizaciones, así como en la relación entre ambos. Durante esta transición, la privatización de funciones y servicios públicos juegan un papel fundamental. De hecho, desde 1980, se puede identificar una tendencia mundial relativa a la privatización de funciones públicas (incluidas las de gestión penitenciaria a la seguridad pública), servicio público (desde la recogida de residuos hasta la producción y distribución de electricidad o servicios médicos), así como empresa pública (Picciotto, 2006).

De la misma manera, Piccoto encuentra un proceso más paralelo, donde el sector aparentemente "privado" de la actividad económica se ha vuelto más "público". Se refiere a la aparición de muchos tipos de normas rectoras y restricciones a la conducta comercial, incluyendo códigos de conducta corporativos, a través de los cuales el sector privado adopta normas públicas de autorregulación (Picciotto, 2006).

Sin embargo, una visión crítica de la privatización puede llevar a la conclusión de que la transferencia de una función o servicio público de esfera "pública" a esfera "privada" implica el dejar de aplicar a la actividad

privatizada una serie de normas y principios de derecho público que aseguran valores como la rendición de cuentas, igualdad, razonabilidad y transparencia.

Si la *privatización* se define, generalmente, como la transferencia de una función, servicio o actividad del sector público al sector privado, entonces la privatización tiene forzosamente un significado político, ya que afecta la reorganización de necesidades y expectativas en una sociedad. Decir que una actividad es pública implica requisitos de metas y objetivos públicos, rendición de cuentas y responsabilidad pública y apertura o transparencia, participación y discusión, al menos en teoría son parte del proceso de formación de preferencias y decisiones que están en el interés de la sociedad a largo plazo. Por lo que, al considerar que una actividad es privada, conlleva solicitudes de protección respecto de la intervención del Estado o de otros ciudadanos. Del mismo modo, la privatización tiene el significado de pasar del ámbito que en principio debe ser abierto y visible, a un dominio que es más cerrado al escrutinio y con menos acceso para la sociedad (Serna de la Garza, J. 2010).

Ahora bien, en otro concepto que ha ido de la mano con la privatización es la concesión administrativa: ya que es el medio más eficaz en nuestro Estado, para encomendar a particulares la realización de determinadas actividades o la explotación de recursos federales, que la administración pública no puede desarrollar por inaccesibilidad económica, o por sus propios obstáculos organizativos o por desventajas políticas**.**

La *concesión* es una figura generadora de empleos y, por ende, estimula el fomento de la riqueza nacional local, al mismo tiempo que refleja una actitud económicamente sana, ya que el Estado podrá dirigir sus recursos económicos hacia los proyectos o planes prioritarios y dejar a los particulares que cubran con su propio esfuerzo ciertas áreas de servicios o de explotación de riquezas nacionales (Solanes, 1995).

La concesión, entonces, puede considerarse como una figura generadora de empleo y, por lo tanto, estimula localmente la promoción de la riqueza nacional, y al mismo tiempo refleja una sana actitud hacia la

economía, ya que el Estado podrá orientar los recursos de su economía hacia proyectos o planes prioritarios y a individuos que apoyan sus propios esfuerzos en algún sector de servicios o exploten la riqueza nacional (Calafell, 1980).

Para Meléndez, "la concesión es un acto administrativo público, por medio del cual el Estado, llamado concedente, faculta al particular, llamado concesionario, para que administre y explote en su provecho, en forma regular y continua, pero por tiempo determinado, bienes del dominio público o servicios públicos, en vista de satisfacer un interés colectivo, mediante una ley preconcebida y un contrato formulado entre las partes".

Existen algunas actividades, dentro de los servicios públicos, que tienen la capacidad, el potencial o la característica de dañar a una comunidad en su totalidad, porque inciden sobre el bienestar general, la salud pública, la seguridad colectiva y otros aspectos importantes para todo ser humano. Estas quedan expuestas al control público en pro del bienestar general, justificando con esto el monopolio de los servicios esenciales a falta de otras opciones para los consumidores.

Es por esta razón, que los contratos administrativos generados a una persona privada, le conceden el derecho de prestar servicios de utilidad y calidad, contenidos en cláusulas especiales haciendo referencia a sus prestaciones de garantías, la capacidad administrativa de interpretación, el cambio por razones de interés público, la resolución. Por lo que, el control público se traduce en regulaciones acerca de la calidad del servicio, la extensión y su cobertura, la constancia o frecuencia, así como su precio. Y para el caso del servicio de agua potable, su impacto en el medio ambiente.

Es por ello que, los contratos de tipo administrativo que son concedidos a personas privadas y que, presentara servicios con un fin público, debe contener cláusulas especiales que harán referencia a la prestación de garantías, la resolución, la aclaración de dudas. Por lo que, el control público se traduce en regulaciones sobre la calidad del servicio, su extensión y cobertura, su frecuencia o constancia, su precio, y en el

caso de servicios de agua potable, y sobre todo su impacto sobre el medio ambiente (Calafell, 1980).

Cada localidad o territorio, está constituida y caracterizada, por ejemplo, por una determinada estructura productiva, un mercado de trabajo, una capacidad empresarial y tecnológica, una dotación de recursos naturales e infraestructuras, un sistema social y político, y una tradición y cultura, sobre los cuales se articulan los procesos de desarrollo económico local (Aghón, Alburquerque y Cortés, 2001).

## El agua y su importancia en el desarrollo de una sociedad moderna

### *El agua como vital líquido en México*

En todo el mundo, se presenta un panorama global donde existe un gran desequilibrio con el medio ambiente; es decir, existe una gran pérdida de manantiales que ocasiona sequía en gran parte del mundo, la contaminación de los ríos y mares, la poca deforestación, los conflictos tanto locales como regionales por el uso del suelo y del agua, así como las leyes que promueven la privatización de los recursos, se refleja en diferente escala y manera en México; país que es considerado rico en manantiales y sin problema aparente de agua. El territorio mexicano, cuenta con una precipitación promedio de 772 mm/año y una disposición natural media nacional de 472 $km^3$ de escurrimiento superficial virgen y de recarga de acuíferos, de los cuales –para el año 2000– se extraían solo 72 $kms^3$ para los distintos usos y consumos en la población. Es importante mencionar que el agua tampoco se encuentra equitativamente distribuido, ni racionalmente utilizado (CONAGUA, 2015).

> México es tan diverso que se puede encontrar que, a nivel regional, por ejemplo, el Sureste de México concentra el 68% de los escurrimientos y únicamente el 23% de la población En tanto que, el norte, noroeste y centro del país (zonas donde se concentra el 77% de los habitantes de población), el escurrimiento solo llega al 32%. Sin embargo, en cuanto a infraestructura

> para la distribución del agua, los porcentajes podrían invertirse, ya que el sureste mexicano tiene graves problemas de distribución de este preciado líquido, ya que muchas comunidades rurales, no cuentan con agua potable, la cual les pueda ayudar a subsanar sus necesidades vitales.

La distribución del uso del agua puede darse de la siguiente manera. En cuanto al uso, el 78% del agua extraída de los ríos, manantiales, arroyos y lagos, tiene un destino en el campo, es decir agrícola; el 2% es pecuario, el 8% se va destinado a la industria y el restante 12% es de uso urbano (doméstico). En cuanto a los sectores de población; la población urbana que se encuentra concentrada principalmente en las zonas del centro y noreste del país, cuenta con agua potable en un 94.6%, a diferencia, como comentábamos anteriormente, de la población situada en el sur-sureste que la mayoría es rural, solo tiene este beneficio el 68% de los hogares.

Como se mencionaba anteriormente, no solo México se enfrenta a una terrible distribución del agua, sino que también mucha del agua que se produce en las cuencas hidrológicas tienen un nivel alto de contaminación, ocasionado por desechos industriales, pesticidas, petroleros. Lo que las hacen no aptas para el consumo humano, y reduce el abasto de agua de calidad para la población. Las hidrológicas más contaminadas son: el Lerma-Santiago, el Alto Balsas y el Coatzacoalcos; y, el Papaloapan y el Grijalva, alcanzan ya un nivel medio, por lo que se debe poner en marcha algo para evitar una terrible contaminación (CONAGUA, 2015).

La gestión de los recursos hídricos, debe ser una de las herramientas de mayor relevancia, ya que esta conlleva a calcular la disponibilidad del agua en las cuencas hidrológicas. Con ello, y conociendo las magnitudes se puede entender los niveles de escasez o de abundancia del recurso, y con esto poder hacer una asignación equitativa de los requerimientos de los usuarios; o, en su defecto, llevar a cabo una planeación del agua a corto, mediano y largo plazo.

A partir de que la Ley de Aguas Nacionales de 1992, vino a establecer las bases para el desarrollo de un nuevo régimen de concesiones, la cual pretendía facilitar el acceso a las aguas nacionales a las "empresas particu-

lares", de una manera fácil y flexible, buscando con ello la descentralización administrativa del proceso, se dieron muchas concesiones en México a muchas empresas transnacionales para la explotación de este recurso. Anteriormente, solo era posible obtener una concesión por medio de un mandato presidencial, ya que el agua era administrada en su totalidad y controlada por el Estado, y era responsabilidad de este último el velar por el interés general de la población en cuanto a su distribución igualitaria (Rolland y Vega Cárdenas, 2010).

El régimen de concesiones con respecto al uso del agua, está normado en los artículos 20 al 25 del título IV, capítulo II de la LAN (ley de aguas nacionales), que permite la explotación, el aprovechamiento o uso de las aguas nacionales (del subsuelo, superficiales y aguas marinas en todo el territorio mexicano) esto por medio de títulos de concesión que son otorgados por medio de la Conagua y sus Organismos de Cuencas. Por lo que las concesiones que son entregadas a órganos del sector público se les denominan con el nombre de "asignaciones", lo cual proporciona también los permisos para la construcción de obras de tipo hidráulico, el desecho de aguas residuales, entre otros (Gómez Arias y Moctezuma, 2020).

Estas concesiones, en la actualidad, deben de otorgarse tomando en cuenta el orden de las solicitudes recibidas, en otro caso puede darse por concurso. Toda solicitud de concesión debe especificar claramente el volumen de la extracción que se requiere; cuál es el uso inicial que tendrá el agua, donde se ubicaran las descargas de las aguas residuales cumpliendo las condiciones de cantidad y calidad; debe especificar también, el tipo de proyecto para la extracción y el aprovechamiento, el tratamiento que se le dará a las aguas residuales y las medidas para el posible reusó del agua si fuere el caso; la forma como se restaurara el recurso hídrico y se ayudará al medio ambiente; y por último, pero no menos importante, el tiempo que durará la concesión o asignación solicitada. Esto es para poder dar certeza a la población del tipo de concesión que fue otorgada, y dar también certeza jurídica al usuario de lo que sucede con las aguas nacionales.

Las concesiones otorgadas con respecto al uso del agua, según la LAN, pueden ser categorizadas en dos grandes grupos, esto debido principalmente a su tipo de uso: consuntivos y no consuntivos:

1. De tipo Consuntivo: cuyas actividades para usar podrían ser: de uso doméstico, agrícola, agroindustrial, acuacultura, servicios, industrial, termoeléctricas, pecuario, público. En esta categoría, se debe tomar en cuenta que el volumen extraído y el descargado después de llevar a cabo una actividad son diferentes, es decir; el agua –que se extrae de ríos, lagos y aguas subterráneas– se consume, y no puede volver a utilizarse de la misma forma, esto se da porque su calidad sea inferior, o porque se utilizó total o parcialmente.
2. Del tipo no consuntivo: en este tipo de uso podemos encontrar: la generación de energía eléctrica, como las hidroeléctricas. Este tipo de actividades no modifican el volúmen de agua que se recibe, es decir el agua que es utilizada para dicho proceso, prácticamente es regresada sin pérdidas, aunque en ocasiones no necesariamente es regresada al lugar donde salió o fue extraída (Gómez Arias y Moctezuma, 2020).

La solicitud de las concesiones para el uso del agua, pueden tener una vigencia no menor a los 5 años, y tampoco mayor a los 30 años; sin embargo, puede existir la posibilidad de renovarlas. De tal manera que, una concesión puede llegar a durar hasta 60 años, y según el artículo 23 de la LAN, puede ser transferida a terceros. Si esto llega a suceder, pueden modificarse algunos tipos de uso.

## La distribución del agua en el estado de Chiapas

### *Ubicación geográfica de Chiapas*

El estado de Chiapas es uno de los treinta y un estados que, junto con la Ciudad de México, conforman la República Mexicana. El estado se localiza al sureste del país ocupando una superficie de 74,415 km$^2$ lo que representa el 3.8% del territorio nacional total.

Mapa 2.
Regionalización socioeconómica del estado de Chiapas




1. Región I. Metropolitana
2. Región II. Valles Zoque
3. Región III. Mezcalapa
4. Región IV. De los Llanos
5. Región V. Altos Tsotsil-Tseltal
6. Región VI. Frailesca
7. Región VII. De los Bosques
8. Región VIII. Norte
9. Región IX. Istmo-Costa
10. Región X. Soconusco
11. Región XI. Sierra Mariscal
12. Región XII. Selva Lacandona
13. Región XIII. Maya
14. Región XIV. Tulijá Tzeltal Chol
15. Región XV. Meseta Comiteca Tropical

Fuente: Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica (CEIEG, 2012).

Chiapas, colinda al norte con el estado de Tabasco, al oeste con Veracruz y Oaxaca, al sur se localiza el Océano Pacífico (la longitud de la costa es de 279 km aproximadamente) y al este colinda con la República de Guatemala ocupando una longitud de frontera de 658.50 km que equivale al 57.31% de la frontera sur del país.

Al interior, Chiapas está dividido en 123 municipios, su capital y ciudad más poblada es Tuxtla Gutiérrez. Las ciudades más importantes del estado después de la capital son San Cristóbal de Las Casas, Tapachula, Palenque, Comitán y Chiapa de Corzo. Al mismo tiempo, como se observa en el Mapa 2, estos municipios se distribuyen en 15 regiones socioeconómicas que de acuerdo al INEGI (2017), son:

### *Clima de Chiapas*

El clima en el estado de Chiapas cambia según las variaciones del relieve. Sin embargo, de acuerdo a INEGI (2013), los climas son principalmente: cálido húmedo en el 54% del territorio, cálido subhúmedo en el 40%, templado húmedo en el 3%, y en el resto del territorio el clima es templado subhúmedo.

La temperatura media anual del estado puede diferir según la región, va desde los 18°C en los Altos de Chiapas hasta los 28°C en la Llanura Costeña (INEGI, 2013). En cuanto a climas lluviosos, la zona norte de Chiapas presenta lluvias todo el año, en el resto del territorio del estado las lluvias se presentan más en la temporada de verano.

### *Hidrografía de Chiapas*

El estado de Chiapas, a pesar de ser uno de los estados más ricos en cuanto al agua, aún sigue teniendo dificultades en cuanto a la repartición de este recurso de manera equitativa. Es decir, aun cuando posee una enorme riqueza natural, ya que cuenta con 4 de las más grandes hidroeléctricas, y sus precipitaciones pluviales son altas, el estado de Chiapas no cuenta con una infraestructura buena para la distribución del agua lo cual genera todo tipo de problemas sociales dentro de su población, así como también problemas de salud.

Chiapas, es el estado que aporta una gran cantidad de agua dulce en el país, con sus 81 cuencas hidrográficas, está aportando casi el 30% de este líquido vital, sumado a esto cuenta con una reserva de agua subterránea, que sirve como reserva en muchas ocasiones. Sin embargo, aun con todo este recurso no se encuentra distribuida de manera eficaz dentro de sus habitantes, creando un gran desequilibrio social.

Dentro de los recursos hidrológicos del estado de Chiapas, se encuentran sus abundantes 47 ríos, los 260 kilómetros de litoral, sus 96 mil km de mar patrimonial, las 110 mil hectáreas de aguas continentales, 10 sistemas lagunarios y 75 230 hectáreas de esteros (INEGI, 2017).

*Aspectos sociales de Chiapas*

a) *Distribución de la población en hogares y viviendas*

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de INEGI, en 2020 en Chiapas hay 1'351,023 viviendas particulares habitadas. En las cuales, habitan 5'524,499 personas, lo que equivale a un promedio de 4.1 personas por vivienda. En San Cristóbal de Las Casas el número de viviendas habitadas es de 52,666 donde viven 214,862 personas, un promedio de 4.1 personas por hogar. Otra de las características que es importante señalar es que, a nivel estatal, no todos los hogares cuentan con todos los servicios, pues, 54% de los hogares disponen de agua entubada dentro de la vivienda, 97.7% cuentan con energía eléctrica y 57.3% tienen drenaje conectado a la red pública (INEGI, 2013).

b) *Hablantes de lengua indígena*

Chiapas, además de ser unos de los estados más ricos de México en biodiversidad, es también uno de los más diversos en cultura. El estado es altamente conocido como cuna de etnias indígenas como: los Tzotziles, Zoques, Tzeltales, Lacandones, Tojolabales, Jakaltecos, K'iches, Akatecos, Ch'oles, Chujes, Mames, Mochós, Tekos (López Méndez, 2020).

Como resultado de la existencia de estos grupos étnicos, se estima que en 2020 aproximadamente el 28.17% de la población, de 3 a más

años de edad, hablan alguna lengua indígena. lo que equivale a 1'459,648 personas, en este aspecto Chiapas es el segundo lugar a nivel nacional por detrás de Oaxaca. Las lenguas indígenas más habladas son Tseltal (562,120 número de hablantes), Tzotzil (531,662), Ch'ol (210,771), Tojolabal (66,092) (INEGI, 2013).

## La Coca-Cola y su explotación del agua en los altos de Chiapas: problemas por el agua y los espacios

### *Características sociodemográficas de San Cristóbal*

El municipio de San Cristóbal de las Casas, como se mencionó, es una de las ciudades más importantes del estado de Chiapas, considerada como la capital Cultural del estado de Chiapas, se encuentra ubicado en la región Altos Tsotsil-Tseltal ubicada al centro del estado y está conformada por 17 municipios, donde San Cristóbal es la cabecera regional. El municipio colinda al norte con los municipios de Chamula y Tenejapa, al oeste colinda con Zinacantán, al suroeste con San Lucas, Totolapa y Chiapilla, al sur con Teopisca, y al este con Huixtán.

1. *Fisiografía San Cristóbal de Las Casas*

   La ciudad de San Cristóbal de Las Casas se localiza en la zona central del estado en la región IV Altiplanicie Central también llamada Altos de Chiapas o Altiplano Central. La región ocupa aproximadamente el 15% del territorio del estado, su topografía es montañosa, existen gran cantidad de valles de origen kárstico llamados uvalas o poljés dependiendo del tamaño. Los volcanes Tzontehuitz y Huitepec son las mayores elevaciones del Altiplano (CEIEG, sin año).

   De acuerdo al Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED, sin año), debido a las características del terreno estatal, la red hidrológica más importante se ha desarrollado de manera subterránea. En cuanto a la vegetación, esta es principalmente bosque de encino y pino, varía de acuerdo a la altitud de la que se trate.

b) *Clima*

San Cristóbal de Las Casas en particular presenta un clima templado subhúmedo durante la mayor parte del año con abundantes lluvias en verano. En cuanto al clima que presenta la ciudad durante el año, la temperatura media máxima del municipio es de 22.5°C, la temperatura media normal es de 15.9°C, y la mínima normal es de 9.3°C. Los meses más cálidos son abril y mayo cuando la temperatura llega hasta los 24°C, y el mes más frío es enero con temperaturas mínimas que llegan hasta los 6°C.

## La concesión del uso del subsuelo para la empresa Coca-Cola

El organismo encargado de dar las concesiones a empresas privadas, para el uso de los servicios públicos tales como el agua, es la Conagua; que, a partir de 1993 ha entregado 514,684 títulos y permisos para el uso y extracción de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes. Los cuales, han sido repartidos entre 361,600 usuarios, ya sea para el uso de las aguas nacionales, la ocupación de terrenos en zonas federales, las descargas de aguas residuales o cualquiera de estas combinaciones.

En esta investigación nos centraremos en el uso consuntivo de las concesiones, ya que son las que involucran, como se mencionó anteriormente, las actividades y usuarios que propiamente explotan y consumen el agua, cambiando su calidad y alterando su disponibilidad. De los estados que tienen el mayor número de concesiones se encuentran: Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Guerrero, Nayarit, Sinaloa, Jalisco y Veracruz.

Los usuarios que abarcan grandes volúmenes de agua concesionada, se pueden clasificar en tres grandes grupos, los cuales son: *usuarios públicos*, los cuales prestan servicios públicos a los habitantes como el abastecimiento del agua potable y todo lo que conlleva ese proceso (drenaje, alcantarillado, etc.). Los segundos, son los *usuarios de tipo social:* como los que tienen los ejidos y otras comunidades rurales, los cuales el tipo de concesión les permitirá defender sus derechos como el uso del agua de manera colectiva, acceder al agua de sus ríos y manantiales; éstos aun cuando el fin es lucrativo, su idiosincrasia, su organizaciones les permiten

marcar límites para que todo funcione de una mejor manera; y por el último tenemos el caso de los *grandes usuarios privados,* los cuales utilizan el agua para fines netamente lucrativos, a través de producción utilizando el recurso del agua.

En este último caso, cae la empresa Coca-Cola, FEMSA, como la conocemos. Sin embargo, está registrada a nombre de Inmuebles del Golfo, S. de R.L. de C.V., la cual desde el año de 1995 obtuvo la concesión de dos pozos para la extracción de aguas superficiales provenientes de manantiales y pozos someros. Estos pozos extraen el agua a una profundidad de 130 y 200 metros. Además, cabe señalar que, en 2015, renovó su contrato por otros 20 años, para poder explotar este recurso y poder generar la fabricación de la bebida conocida como Coca-Cola.

Estas dos concesiones fueron renovadas, sin ningún estudio previo y sin tomar en cuenta a la ciudadanía, la cual ha hecho innumerables manifestaciones, solicitando a Conagua, sea revocada las concesiones a esta empresa, por considerar que pone el riesgo el abasto de agua en los altos de Chiapas; al no ser el único lugar donde está afectando sino también ha intentado apropiarse de importantes fuentes de agua comunitaria.

El pozo número 1, fue concesionado por la Conagua desde abril 1994, el cual ampara la extracción de 311,040 $m^3$/año. El pozo número 2, fue concesionado a partir de 1995 de manera federal y, tiene una autorización de 188,800$m^3$/año. Lo cual hace un total autorizado para la extracción anual de medio millón de metros cúbicos de agua limpia no contaminada; con lo cual se podría suplir las necesidades básicas domésticas de un millón de habitantes. Para el año 2003, la Coca-Cola pagó a la federación la cantidad de $320 mil por concepto de derechos.

### *Conflictos por el agua y el territorio*

Debido a diversas manifestaciones de organizaciones ambientalistas, y a la exigencia de los propios ciudadanos, a través del Ayuntamiento municipal, y por medio del síndico municipal presentaron una queja escrita ante la Conagua, solicitando la revocación de la concesión del uso del agua a la empresa Coca-Cola. Exponiendo que, debido a esta conce-

sión, la situación que vive San Cristóbal de las Casas es de falta de abasto del agua, y comienza a generar problemas sociales. No existe ningún estudio técnico y público que esté de manera disponible y para consulta, donde se pueda constatar que los recursos hídricos de San Cristóbal no se están viendo dañados por las nuevas concesiones.

Esta concesión, comenzó a generar algunos problemas sociales con el paso del tiempo, entre los poblados cercanos a los pozos de extracción, estos poblados son de indígenas tsotsiles, tales como Alcanfores, Vista Hermosa, las Palmas, Santa Anita, Ocotal I y, sobre todo, Ocotal II, que se encuentran ubicados en la parte media y alta del volcán Huitepec (volcán considerado de agua). Estas comunidades han venido realizando denuncias desde el 2000, explicando que sus necesidades básicas y de producción para autoconsumo estaban siendo amenazadas por el fenómeno de extracción.

Para el 2006, el conflicto social incrementó principalmente en la comunidad del Ocotal II, comunidad mayormente Zapatista, la cual logró hacer una reserva ecológica en la punta del volcán, evitando con esto que la empresa refresquera se expandiera más.

La compañía Coca Cola, a nivel Altos de Chiapas, no solo se ha vuelto en un problema social sino también en uno de salud, ya que el consumo de ese bien en la región es muy alto. Uno de los beneficios que obtienen las comunidades indígenas y lo que hace que consuman más de este producto, es el precio al cual lo manejan, ya que es, sin duda, más barato comprar un refresco en una comunidad indígena que en una urbana.

Pese a las denuncias y los conflictos sociales que se han generado por la concesión de la explotación del agua, la Conagua comentó que era imposible quitarle la concesión del agua, debido a que no existía evidencia clara del daño que pudiera estar causando ni del problema de falta de agua que pudiera existir.

Por lo que, los conflictos y denuncias, siguen existiendo en contra de la concesión de la empresa Coca. Cola, pero poco se ha podido lograr. Lo que sí, el problema de abasto de agua, ha comenzado a afectar a los habi-

tantes de esta región, ya que existen problemas estructurales y de infraestructura, es decir, la distribución del agua. Varias colonias no cuentan con un buen servicio de agua, y el vital líquido no llega a varias de ellas; y si llega, el agua es insalubre, y en ocasiones causa enfermedades gastrointestinales. De esta manera, el mayor beneficiario en esta transacción es la concesionaria, la cual está adquiriendo un bien a muy buen precio, y tiene una producción mucho mayor.

## Conclusiones

Es imposible considerar una sociedad productiva y moderna, sin servicios públicos bien establecidos y con funcionamiento eficaz. Los servicios públicos presentan una serie de aspectos que los han constituido en uno de los temas más relevantes del derecho.

Gracias a la ley emitida por LAN de 1992, la cual permite que el sector privado monopolice de una forma legal el agua del país con fines de lucro, podemos ver que se puede acentuar más el contexto de desigualdad al acceso y distribución de la forma más equitativa este servicio público, ya que se pueden presentar las siguientes situaciones:

a) Cualquier usuario puede tener una sola concesión con grandes volúmenes de agua, ya que no existe un límite preciso que impida eso.
b) Un mismo usuario podría tener varias concesiones, de diferentes tipos de volúmenes y para usos diversos.
c) Un mismo usuario puede obtener varias concesiones con diferentes nombres de parientes, socios o prestanombres, lo que ha sucedido con la Coca-Cola, que tiene varias empresas con diferentes nombres.

Por lo que con cada uno de los usuarios y sus concesiones representan un conflicto con los distintos actores sociales locales respecto al bien y al uso del agua. En algunas ocasiones, podrían representar despojo de tierras, explotación excesiva del agua lo que ocasionó desabasto de agua para la localidad, mala distribución e infraestructura de la repartición, o disputas por territorios considerados manantiales o reservas ecológicas,

en donde los ciudadanos no son tomados en cuenta. Por lo que, bajo esta situación actual, la LAN y la Conagua, como organismo, están fomentando la privatización del agua en el país y crean una relación desigual con el recurso, lo que ocasiona se les permita a sectores privados y con mayor poder, pasar por encima del interés común, y del bienestar de la sociedad.

De esta manera, en la zona altos de Chiapas, en específico San Cristóbal de las Casas, aun cuando son notables algunos de los beneficios que son generados por la fábrica de Femsa-Coca-Cola, tales como la generación de empleos (obreros, vigilantes, personal administrativo, repartidores), los recursos que destina para financiar algunas organizaciones civiles (con lo que deduce impuestos), éstos no podrían equipararse por los daños y riesgos que la extracción y explotación del agua genera, el desequilibrio al ecosistema, la pérdida de territorio y manantiales, la afectación grave a la salud y a las necesidades de los habitantes de una región tan rica en cultura pero también en espacios libres de contaminación, y que seguirá su deterioro por 20 años más, al ser extendida la concesión de los dos pozos que tiene esta empresa.

Por lo que es importante llevar a cabo una revisión exhaustiva de las concesiones otorgadas, las condiciones en las que fueron realizadas, y los beneficios que deberían de traer a la sociedad en pro de un desarrollo local, que impulse y resuelva la actual situación del desabasto de agua que está viviendo la ciudad, y que podría agudizarse más sino se realiza algo a tiempo.

# La concesión en el marco de la privatización de los servicios públicos municipales: el caso de la gestión de residuos sólidos en Tonalá, Jalisco

TERESITA DE JESÚS SERNA ENCISO
HUGO LORENZO ARAIZA DÍAZ

## Introducción

La administración pública ha pasado por diversos procesos de mejora en la prestación de servicios públicos. De modo particular, a nivel local (en los municipios) se esperaba de manera obligatoria y normativa que dichos servicios fueran prestados directamente por el ayuntamiento. Sin embargo, en el marco de los procesos de la nueva gestión pública, ahora pueden ser proporcionados por terceros, siempre y cuando cumplan con los requisitos para la prestación de un servicio de calidad, ético, eficaz y eficiente.

De manera paulatina, lo que se conoce como los elementos y principios de la nueva gestión pública, se han convertido en un nuevo modelo administrativo, que busca dar soluciones y alternativas para lograr la mejora en los servicios públicos municipales, incorporando a nuevos actores en la toma de decisiones, así como nuevos mecanismos y actos administrativos en aras del adelgazamiento de las funciones de la administración pública y en la búsqueda de particulares u organismos que coadyuven en la prestación de servicios, ya sea de índole pública (en colaboración o coordinación con diversos niveles y sectores públicos) o privada (a través de empresas particulares).

De las diversas funciones y servicios públicos que tiene a su cargo la administración pública municipal para satisfacer las necesidades de la población, y de acuerdo con los enunciadas en la normatividad vigente,

los servicios de seguridad, agua potable, drenaje y alcantarillado, así como la recolección y tratamiento de los residuos sólidos, son los que demandan una atención inmediata y oportuna por parte de las autoridades municipales. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG, 2021; INEGI), la calificación otorgada por los ciudadanos a estos servicios oscila en una escala de 1 (malo) a 10 (excelente) en 5.0, 6.8, 6.4 y 7.7 respectivamente.

Llama la atención esta última calificación, que corresponde a la recolección y tratamiento de residuos sólidos. La más alta calificación de satisfacción otorgada por los ciudadanos; por lo cual el objetivo es analizar cómo se presta el servicio en los municipios donde se ofrece por un tercero, especialmente a través del régimen de concesión a una empresa particular, como es el caso de la mayoría de los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Se hace mención que en el mismo instrumento (INEGI, 2021), la calificación que otorgó la población de 18 años y más que habitan en el área metropolitana de Guadalajara, es de 7.7 para recolección de residuos sólidos; por encima de la prestación de servicios de agua potable (7.0), drenaje y alcantarillado (6.6) o un servicio de alumbrado público reprobado por la ciudadanía (5.6).

Conforme a lo que señala Mendo, Santana y Bernache (2023, p. 360), se pueden enunciar cuatro problemas principales en materia de gestión de residuos sólidos urbanos (RSU):

1) El escaso presupuesto que tienen los ayuntamientos para brindar un manejo sustentable de residuos;
2) La poca información y datos confiables en relación con la producción y manejo de residuos;
3) Una separación y aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos menor al 10%, y
4) Un problema ambiental grave por el manejo precario de los sitios de disposición final de residuos en operación y por los pasivos ambientales que representan los sitios que ya están clausurados (Mendo, Santana y Bernache, 2023, p. 360).

De los 106'523,139 kilogramos de promedio diario de residuos sólidos urbanos recolectados en todo el territorio nacional (de acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México; INEGI, 2021), Jalisco aporta 7'669,397 kilogramos en promedio diario y es en los Municipios de la ZMG donde se generan mayores residuos sólidos. De acuerdo con esta fuente (INEGI, 2021), en promedio se recolectan 1'393,116 kg en Guadalajara; 1'350,000 kg en Zapopan; 534,000 kg en Tlaquepaque; 395,050 en Tonalá y 666,220 kg en Tlajomulco, lo que indicaría que los 4'846,910 habitantes avecindados en estos municipios (de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 de INEGI), generan en promedio 0.757 kg de residuos sólidos al día.

En la Zona Metropolitana de Guadalajara, la empresa concesionaria CAABSA Eagle, "ha mantenido por décadas un papel preponderante porque brinda servicios de recolección o disposición final de residuos sólidos a Guadalajara Tonalá y Tlajomulco" (Mendo, Santana y Bernache, 2023: 368). Se retoma como sujeto particular de análisis el municipio de Tonalá, pues es uno de los que tiene mayor crecimiento poblacional en los últimos años (y, por ende, más demanda) y que presta el servicio de manera indirecta a través de concesionar a particulares. Caso no menor, es que en la demarcación territorial de Tonalá, Jalisco se encuentra uno de los vertederos más grandes de la ZMG, que se proyectó para una vida útil de diez años y se encuentra en total operación a 22 años de su apertura, lo cual indica una completa violación a los lineamientos técnicos, ecológicos y sociales estipulados en su proyecto inicial y posterior implementación.

La elección del municipio de Tonalá, Jalisco no fue azarosa, pues además de las problemáticas ya señaladas, se encuentra en éste un severo problema en materia de gestión de residuos, que inicia con la escasa o nula planeación y aprovechamiento de los residuos sólidos, aunado a la exigua educación ambiental y socialización de ciertas acciones para reducir la producción y en su caso, el reuso o tratamiento de los residuos sólidos domésticos, agrícolas e industriales. La empresa privada que está a cargo del servicio desde el 6 de abril del 2005, se limita a la recolección y

acumulación de residuos sólidos, pues no existe una separación eficiente y por ende, del tratamiento posterior. Para una mejor articulación del análisis, se consideró analizar la administración del periodo 2013-2015 hasta 2018-2021, las cuales, si bien fueron encabezados por diversos partidos políticos, la diferencia administrativa en la prestación de este servicio fue escasa o nula.

Teniendo como eje el acto administrativo de concesionar la prestación del servicio, se busca analizar cuál es el papel del municipio y en qué medida se alcanzan los principios de eficiencia, ética, legalidad y eficacia al privatizar un servicio en un municipio tan complejo y heterogéneo como es Tonalá, Jalisco. El municipio es el ente garante de la prestación del servicio de calidad, que además de concesionar el servicio público de recolección de residuos, debe supervisar e inspeccionar periódicamente a la empresa, sancionarla e incluso remover el contrato de concesión a la empresa CAABSA por incumplimiento si fuera el caso. Uno de los problemas que conlleva el uso de la concesión, es el posible olvido del órgano municipal para la prestación y seguimiento de un servicio público, lo que genera una dependencia hacia la empresa concesionada.

En este análisis se pretende abordar desde un estudio de caso, cuál es el estado actual de la prestación por particulares de un servicio público de calidad (tal y como queda estipulado en las leyes y reglamentos vigentes). Se entiende por estudio de caso "las investigaciones que analizan a profundidad una unidad para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y (si fuera el caso) desarrollar alguna teoría" (Hernández *et al.,* 2010, p. 163). En esta investigación, el objeto de estudio es el acto jurídico llamado concesión de un servicio público en particular: recolección y tratamiento de residuos sólidos, mientras que el sujeto de estudio es el municipio de Tonalá, Jalisco.

Para dar un contexto particular del objeto y sujeto de estudio de este análisis, en el primer apartado, se presenta la problemática, así como una descripción del devenir histórico del municipio. En la segunda parte, se analiza el estado actual de la nueva gestión pública municipal y la figura de privatizar la prestación servicios por terceros (concesión), en este caso

una empresa particular para que haga la recolección y tratamiento de residuos sólidos urbanos en el municipio de Tonalá, Jalisco. Para dar un panorama específico de este servicio, en un tercer apartado se examina para el municipio en estudio, los costos y posibles cambios, atrayendo casos exitosos, así como la relevancia de la sociedad en la generación y tratamiento de residuos. Por último, se presentan algunas conclusiones y posible estado hacia dónde se podrían dirigir las directrices para alcanzar una gestión pública eficiente, al hacer uso de estas figuras de privatización hacia terceros en la prestación de servicios públicos.

## Tonalá, Jalisco en el contexto histórico y económico

El municipio de Tonalá desde siempre se ha caracterizado por ser vocacionamiento alfarero, dicha actividad es reconocida a nivel nacional e incluso internacionalmente, posicionando a sus artesanías entre las favoritas y de una excelente calidad. Al ser un territorio colindante con la capital del estado de Jalisco y por el pujante centralismo que ha acompañado el desarrollo administrativo y económico a nivel nacional y regional a México, el municipio de Tonalá proveía de alimentos y artesanías a Guadalajara, la capital del estado. Actualmente sigue teniendo una relevancia muy importante, pues es Tonalá quien recibe toneladas de basura diaria de los municipios de Guadalajara, El Salto y Tlajomulco en el relleno de Matatlán, la cual se registra como estación de transferencia de residuos, pero ha operado como relleno sanitario de manera intermitente, es decir, de manera irregular como un sitio de disposición final de los residuos sólidos urbanos; sucediendo algo particular con la planta asentada en Jauja.

Derivado de la cercanía con la capital del estado, el crecimiento demográfico ascendente es uno de los fenómenos más significativos del municipio. Tras el fenómeno de migración de campo a la ciudad que se acrecentó en la segunda mitad del siglo xx en todo México (Partida, 2013), en esta región no fue la excepción. Habitantes de otros poblados al interior del estado de Jalisco emigraron con la necesidad de emplearse en las industrias de reciente creación que se asentaban en los munici-

pios alrededor de la capital estatal, lo cual acrecentaron la migración del campo a la ciudad, sustituyendo en muchos de los casos la actividad agrícola por la actividad industrial. Tonalá es y sigue siendo opción para muchos que pretenden establecerse en la Zona Metropolitana de Guadalajara, por los costos menores de la vivienda, a comparación de los municipios de Guadalajara y Zapopan, que, por su propio crecimiento económico, han tenido un desarrollo más presto y antiguo que el mismo municipio de Tonalá.

El fenómeno de la migración que caracteriza al municipio de Tonalá es un problema grave para la cultura tonalteca, debido a que los ciudadanos oriundos están siendo superados por los ciudadanos migrantes. En la periferia del municipio conviven aun sectores agrícolas con alfareros y a un lado, grandes industrias. A través del devenir histórico se ha diversificado la economía de Tonalá, pero también la población y el uso de suelo. Ante esto, afirma Pazarín, (2013) que:

> De acuerdo con Medina Ortega, existen dos explicaciones para entender el desmedido crecimiento demográfico en el municipio. Por un lado "el crecimiento natural de la población, a partir de la tasa de natalidad y mortalidad", que sería solamente una parte en el caso de Tonalá, ya que "lo que ha crecido mucho es la cantidad de gente que ha llegado a Tonalá debido a la diferencia en el costo de la vivienda", que tiene que ver, de forma trascendente, "con una diferencia en el precio de la tierra y de los terrenos", motivo que "ha originado que Tonalá se haya convertido en una especie de municipio dormitorio" (p. 37).

El acelerado crecimiento demográfico, principalmente de la intensa migración se hace visible en centenares de fraccionamientos o unidades departamentales que se han extendido en el municipio en las últimas dos décadas, pero también de manera cuantitativa. El municipio de Tonalá, Jalisco presentó de 1990 al 2020 (ver Tabla 9), un alto crecimiento poblacional, pues casi se duplica el número de habitantes en tres décadas, lo que implica una presión importante en la prestación de

servicios públicos básicos (agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, policía, calles y avenidas y recolección de residuos sólidos) y bajo demanda (educación, transporte público, atención médica).[22]

Tabla 9.
Crecimiento poblacional del municipio de Tonalá, Jalisco. 1950-2020

| Año | Jalisco | Municipio Tonalá | Porcentaje de la población tonalteca a nivel estatal |
|---|---|---|---|
| 1950 | 1,746,777 | 11,486 | 0.65 |
| 1960 | 2,443,261 | 15,880 | 0.64 |
| 1970 | 3,296,586 | 24,648 | 0.74 |
| 1980 | 4,371,998 | 52,158 | 1.19 |
| 1990 | 5,302,689 | 168,555 | 3.17 |
| 2000 | 6,322,002 | 337,149 | 5.33 |
| 2010 | 7,350,682 | 478,689 | 6.51 |
| 2020 | 8,348,151 | 569,913 | 6.83 |

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de los Censos de Población y Vivienda de INEGI (2020).

En cuestión de empleo, a partir de 1980, el municipio tonalteca tuvo un crecimiento industrial, pues contaba ya durante esa década con industrias maquiladoras y de otros tipos. Con el impulso a la actividad industrial, las tierras destinadas para la actividad agrícola y ganadera se vio afectada, debido a la utilización de dichos terrenos para la construcción de viviendas; con esto "la población económicamente activa (PEA) de Tonalá, creció un 9.9% entre 1990 y el año 2000, al pasar de 46.6 a 56.5%, ocupando el segundo lugar a nivel estatal y superada únicamente por Puerto Vallarta" (PMD Tonalá, 2010-2012, p. 39). Para el 2020, la PEA es de 66.4% del 2015 al 2020, se pasó de 129,846 viviendas a 150,488

[22] De acuerdo con la clasificación de servicios públicos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG, 2021).

viviendas particulares habitadas (Encuesta Intercensal, 2015 y Censo de Población, 2020; INEGI).

Estos cambios demográficos, pero también en el vocacionamiento económico en el municipio, al pasar de la alfarería y agricultura a la prestación de servicios e industrialización, aunado al incremento de nuevos asentamientos humanos en la periferia, demandan más servicios públicos a la autoridad municipal, que estaría rebasado en la prestación oportuna y eficiente de los mismos. El apoyo de estas figuras como es la concesión, se convierte en el mecanismo idóneo para solventar ese excedente en la demanda con calidad. Sin embargo, en la normatividad se estipula que es la misma administración municipal la que debe garantizar la prestación idónea, monitoreo y seguimiento de todos los servicios marcados en la ley, lo cual se debe analizar si se llega a cumplir de manera cabal y precisa.

## El Municipio y su Administración

Desde el punto de vista constitucional, "al municipio se le considera como la base de la división territorial, de la organización política y administrativas de los estados" (Añorve, 1998, p. 4), por ello funge como célula principal de la estructura nacional. El municipio debe ser autónomo del sistema estatal y federal, pero no por ello es completamente ajeno de éstos, sino que más allá de su autonomía, debe de existir una cooperación e interrelación entre los distintos niveles de gobierno para obtener así un crecimiento político-económico, que logre alcanzar nuevos niveles de democracia y calidad de vida.

A partir de que las legislaturas mexicanas optaron por una República Federal, la importancia del federalismo y del municipio quedó estipulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 40. La relevancia que tiene el municipio es sustancial, siendo la forma de gobierno más cercana a los ciudadanos, ya que es el encargado de proveer de servicios primordiales para su vida diaria, y con ello mejorar sus condiciones de bienestar. Los ayuntamientos como organización local deberán garantizar una gestión pública eficaz y eficiente, teniendo

facultad de proveer los servicios públicos, de acuerdo con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 77 de la Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ) y el artículo 38 de la Ley de Gobierno y Administración Pública del Estado de Jalisco (LGYAPEJ).

Las facultades que están enmarcadas en la normatividad vigente posicionan al municipio mexicano como principal protagonista en la toma de decisiones dentro de un sistema federal, pues debido a la evolución histórica y su permanencia, éste último cuenta con características esenciales que le permiten mayor capacidad de decisión, una mejor administración de recursos y el uso de herramientas innovadoras que encaminan a la administración municipal hacia una nueva gestión o gerencia pública, entendida como:

> La creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad (García, 2007, p. 44).

La gerencia pública, "entendida no como un conjunto de recetas, sino como un conjunto de métodos para reconceptualizar la acción gubernamental, y generar nuevas alternativas ante la complejidad de los problemas" (Cabrero, 1999, p. 21), debe atender las dificultades que enfrenta cada uno de los ayuntamientos, alcanzar la eficiencia en los servicios públicos municipales y ejecución de programas sociales con el fin de lograr niveles óptimos de calidad, bienestar y satisfacción de los ciudadanos. La gerencia pública municipal va más allá del contexto estricto de agencias gubernamentales.

Se hace necesaria la coordinación de entes públicos como de privados, para que en el marco de una relación saludable y a través de la gobernanza, se logre la mejora en la prestación de servicios públicos o bien, en el diseño y ejecución de programas sociales. Desde los estudios realizados

por Barzelay (en Arellano, 2004) sobre el paradigma post burocrático, éste hace mención del cambio de mentalidad de las agencias públicas, sustituyendo el interés público (generalidad de acciones que están obligadas a realizar) por la satisfacción de "clientes" (como se visualiza a los ciudadanos), lo que conlleva a establecer metas para la satisfacción de los clientes, la producción de servicios y la garantía de prestar servicios eficientes.

La nueva gerencia municipal debe de adoptar estas nuevas formas de prestación y cumplimiento de servicios públicos, una concesión debe ser con el fin de optimizar y beneficiar a los ciudadanos "clientes" para asimismo mejorar las capacidades de ejecución de un ayuntamiento. Las concesiones otorgadas al sector privado pueden ser una solución, para mejorar la prestación de servicios públicos por parte de un ayuntamiento, siempre y cuando toda concesión sea vigilada continuamente, y el concesionario sea responsable y cumpla con el servicio por el cual fue contratado.

Por lo anterior, la nueva gestión pública involucra el término de "reinvención del gobierno". Arellano (2004) explica; "es necesario realizar una transformación radical, convertir al gobierno en un espacio de acción eficiente y eficaz, con tecnología de punta y con actitudes empresariales" (p. 31). Partiendo de esta idea, cualquier concesión otorgada por el municipio deberá de cumplir lo planteado anteriormente. La reinvención de un ayuntamiento podemos entenderla como la renovación de éste, reestructurando una nueva forma de gestión que sea más flexible en la toma de decisiones y permita la participación del sector privado en algunos servicios públicos que podrían renovarse y lograr mayores niveles de eficiencia y eficacia, que los prestados anteriormente por el municipio.

## La figura de la concesión de servicios públicos

La concesión se encuentra ubicada entre las diversas maneras de prestación de un servicio público entre la mezcla pública-privada, que en teoría debería de agilizar el servicio optimizando las cualidades de prestación como la eficacia y la eficiencia, con ello la concesión debería mejorar el

servicio y la percepción ciudadana, otorgando un mejor servicio y maximizando las ventajas que conlleva una concepción. En nuestro país, se permite la concesión de servicios públicos, pero se debe de considerar que otorgar la prestación de un servicio público, debe de ser solo para mejorar las características de estos servicios, hacer de estos servicios eficientes, eficaces y sobre todo de calidad. Bien menciona Armienta (2014):

> La normatividad relacionada con la concesión es realmente mínima y confusa, ya que en principio esta figura no se encuentra contemplada con claridad en nuestra Constitución. Se requiere la adición de un capítulo a nuestra Constitución Política que regule de manera general al servicio público tanto federal como estatal y municipal, así como una ley reglamentaria que establezca claramente, entre otras cosas, los requisitos que se deben cumplir para la prestación de los servicios públicos mediante concesiones (s.p.).

Las concesiones pueden generar ventajas para los ayuntamientos, pero también estas pueden generar ciertos riesgos, pues "se requiere que el tamaño del sistema de producción y distribución del servicio en cuestión sea suficientemente grande como para ser atractivo para una agencia privada, es decir, que el flujo de demandas va a permitir una recuperación permanente y sostenida" (Cabrero, 1999, p. 64). Para que una concesión pueda ser calificada como exitosa, Cabrero (1999) expresa que ésta deberá de cumplir cuatro factores económicos además de contar con capacidades técnicas e infraestructura adecuada, entre los cuatro factores se encuentran; 1) tamaño de la demanda, 2) tamaño y experiencia de la empresa privada, 3) el nivel de capacidad de la administración municipal para regular y supervisar; y por último 4) el tamaño de mercado de agencias prestadoras de servicios.

El caso de CAABSA en el municipio tonalteca es ejemplo de ello. La concesión otorgada a la empresa es de interés bilateral, esto se debe a que Tonalá es un municipio metropolitano, que se encuentra en constante crecimiento, lo que repercute en el aumento en la creación de residuos sólidos. El ayuntamiento paga según lo estipulado en el contrato

entre ambas partes un máximo de 400 toneladas diarias, lo que es para la empresa muy provechoso, por parte del ayuntamiento en teoría la concesión le permite al ayuntamiento ceder su obligación parcialmente (la obligación sigue siendo de la administración municipal, aunque exista la concesión) a una agencia privada y con ello, proveer el servicio público con un grado mayor de eficiencia.

Parece ser provechoso para ambas partes pero la realidad es muy distinta, pues la agencia privada es la principal beneficiada y otro problema que se presenta es la dependencia a la empresa privada, según afirma Cabrero (1999) en estos casos se "va generando un proceso de *desaprendizaje* en la administración municipal, la cual desmantela la infraestructura administrativa y el equipo de empleados que llevaban a cabo dicha tarea, dando como resultado una cada vez mayor dependencia de la agencia privada prestadora del servicio" (p. 64). Dependencia que puede ser un problema en la administración municipal, ya que le será más difícil retomar el servicio concesionado, debido a la falta de personal experimentado, de equipo mobiliario y de procedimientos efectivos para poder desarrollar las actividades dentro del servicio público, Cabrero (1999) afirma:

> Todo proceso de concesión requiere desarrollar nuevos sistemas de regulación y control, nuevas capacidades para la supervisión, para evitar perder la posibilidad de reorientar los sistemas de prestación de servicios en cualquier momento que el proyecto estratégico del gobierno municipal lo requiera (p. 65).

Si nos preguntamos ¿hacia dónde transita la gestión municipal en el marco de la concesión de servicios públicos?, especialmente para el municipio en estudio, se puede responder que, hacia una necesaria reestructuración, que se dirija a una nueva y efectiva gerencia pública municipal. Esta situación obliga al ayuntamiento a la actualización y restructuración de cada una de sus áreas, con base en el trabajo efectivo y coordinado de cada una de las dependencias dentro del ayuntamiento municipal. Y

de manera externa, la participación de ciudadanos y agentes no gubernamentales, con miras a ser copartícipes en la toma de decisiones.

## La Recolección y Tratamiento de Residuos Sólidos

El problema de la acumulación de RSU, debe de considerarse un asunto urgente. La cultura ambiental de los ciudadanos en México es básicamente precaria o casi nula; el ciudadano en México tira basura por doquier así tenga a un metro el cesto de basura. Si bien impera un modelo de alto consumismo, otras dos causas de la acumulación de residuos sólidos, es la falta de normatividad específica para la regulación de ciertos empaquetados y transportación, así como medidas de prevención y manejo oportuno. La educación ambiental ayudaría a que los ciudadanos tengan el conocimiento y conciencia del daño ecológico de una mala disposición de residuos sólidos.

La facilidad de tirar los residuos de toda índole en lugares inadecuados, se convierten en basura que se acumula y consecuentemente se descompone cuando hay residuos orgánicos, provocando olores nauseabundos que aquejan a las personas que circulan en su ubicación. En temporal de lluvia son arrastrados y tienen como destino las alcantarillas y desagües, estas se bloquean provocando inundaciones, es por ello urgente y una necesidad la culturización ambiental en los ciudadanos, cambiar los hábitos diarios para disminuir el consumo y recomendar la separación de residuos que faciliten a los trabajadores en el vertedero dicha actividad.

En un estudio sobre manejo de residuos en las ciudades mexicanas, Bernache (2011) identifica los elementos del problema de la basura en los municipios urbanos en México: el creciente monto de residuos municipales que se desechan que demandan mayor infraestructura para la recolección y disposición de residuos.

1. Los requerimientos económicos (presupuestales) para el pago de personal y parque vehicular para la recolección.
2. La disposición final de los residuos en sitios que no siempre tienen una infraestructura completa para el control de la contaminación,

además de que el manejo de los sitios no es apropiado en muchos casos.

3. La falta de estrategias para la gestión sustentable de residuos por parte de los ayuntamientos; por ejemplo: son pocos los programas de separación de residuos para el reciclaje.
4. La escasa participación social en los procesos de gestión, particularmente en lo que se refiere a minimizar la producción y separar residuos (p. 133).

Por lo anterior, se concluye que el problema de la generación de residuos es el excesivo consumo por parte de los mexicanos además de su falta de conciencia ambiental, la falta de programas de gobierno y organismos de la sociedad civil para promover la separación y su vigilancia, pues cabe recordar que, en el caso de Jalisco, en el año 2007 entró en vigor la norma ambiental estatal donde obligaba a los hogares jaliscienses a realizar una separación de residuos según su tipo: orgánico, inorgánico e higiénico. La ejecución al pie de la letra de esta norma, duró escasos meses, pues no existió un seguimiento por ninguna de las tres partes involucradas: sociedad, empresa y gobierno; simplemente dejaron que continuara la tradicional recolección sin un reúso, reciclaje o tratamiento específico de los residuos sólidos antes de su disposición final y reconversión a lo que comúnmente denominamos basura.

Concesionar el servicio de recolección y disposición final de residuos puede ser una alternativa para disminuir los índices de contaminación y de aprovechamiento de residuos sólidos. Ceder el servicio a una empresa profesional es parte de la profesionalización de los municipios. La concesión del servicio público podría mejorar los niveles de eficacia y eficiencia comparados con la prestación directa del ayuntamiento, y pareciera que ésta sería una alternativa para la nueva gestión pública dentro del país, pero la realidad es diferente. En el caso de la concesión otorgada a CAABSA por parte de los municipios de Jalisco, no ha mejorado. El primero en otorgar la concesión a la empresa fue Guadalajara en el año de 1994, seguida de los municipios de Tonalá, Tlajomulco y El Salto.

Con 24 años de experiencia en el servicio de recolección y disposición final de residuos no han sido suficientes, pues la empresa si bien cumple, lo hace de forma parcial. Ahora bien, la consideración es revisar si el ayuntamiento hace el monitoreo y evaluación constante a la empresa concesionaria.

Uno de los problemas que aquejan a los municipios del país es la disposición final de residuos, pues las cantidades recolectadas resultan ser desproporcionadas al trabajo de las personas que laboran en los vertederos, lo que ocasiona que la basura que ingresa sea acumulada y planchada para hacer espacio para la nueva basura. En el caso de la concesión del servicio de limpia, recolección y trata de residuos sólidos en la zona metropolitana de Guadalajara, la empresa cumple parcialmente con el contrato de concesión, pero la disposición final tiene porcentajes de eficiencia muy bajos, esto se debe principalmente a la cantidad descomunal de residuos que ingresa diariamente, pero también de un plan ecológico y técnico idóneo de la empresa privada, en donde destaca la ausencia de una planeación estratégica, la falta de trabajadores en el vertedero (son insuficientes para tratar todos los residuos que ingresan día con día) y especialmente, inoperable pues solo se realiza una pequeña separación de residuos no superior al 10%[23] y es realizada en su mayoría por los denominados "pepenadores".

Las cámaras de captación de gas metano son pequeñas para la cantidad de gas producida por los residuos, los líquidos lixiviados son incontrolables y salen del vertedero rumbo a la barranca de Oblatos y el Río Verde, contaminando la superficie además de correr el peligro de contaminar los mantos acuíferos de la zona. En la planta de transferencia y antiguo vertedero de Coyula, se produce composta en pequeñas cantidades con los desechos orgánicos que ingresan en dicha planta, pero a pesar de estas

[23] Cifra obtenida en entrevista realidad por los autores con el personal del Departamento de Aseo público del municipio de Tonalá, Jalisco, febrero, 2018.

pequeñas acciones la empresa concesionaria se limita a la acumulación de residuos sólidos urbanos.

El servicio de concesión a la empresa CAABSA ha sido deficiente, si bien no es posible administrar los residuos y hacer un uso de aprovechamiento a los mismos al ciento por ciento, si es posible mejorar dichas actividades. Cuando un ayuntamiento o departamento administrativo del gobierno local se encarga de la recolección y tratamiento de residuos, se hace la contratación de profesionales y especialistas sobre dicho servicio. En cambio, cuando se hace la contratación de una empresa especializada en la gestión de residuos, se supone que debiera hacer del servicio más eficiente, puesto que la empresa se profesionaliza en ese rubro, conoce de tácticas técnicas y procesos que ayudan a facilitar el trabajo, aspectos que muchas veces los ayuntamientos desconocen. Otro de los problemas que se identifican en el estudio sobre las ciudades mexicanas y el manejo de residuos, Bernache (2011) afirma:

> Es la falta de recursos de muchos municipios, en términos de personal, presupuesto y equipamiento, resulta en una incapacidad para resolver el problema de manejo de los residuos; en los hechos, los gobiernos locales se ven rebasados por los cientos de toneladas que generan su población y sus actividades económicas (p. 134).

Lo anterior, es la principal problemática que viven los ayuntamientos locales pues en muchos de los municipios del país, la falta de presupuesto ocasiona que el problema de la recolección sea difícil de ejecutar e ineficiente. A falta de un sistema planificado de recolección en los municipios, ocasiona que los ciudadanos opten por desechar los residuos en algún baldío o vertedero clandestino, o bien hagan quema para deshacerse de los mismos. En México, el 87% de los tiraderos de basura son a cielo abierto y 13% rellenos sanitarios (INEGI, 2016). Los vertederos de residuos a cielo abierto son "un sitio en donde no hay algún tipo de infraestructura, ni personal para su operación, ni control de los altos niveles de contaminación y mucho menos método alguno para el tratamiento de

los residuos" (Aguilar, 2008, p. 48) es por ello que el deterioro al medio ambiente en nuestro país es muy significativo y es consecuencia de la falta de infraestructura municipal para la atención de la disposición final de los residuos sólidos.

El servicio de limpieza, tratamiento y recolección final de residuos sólidos es una responsabilidad municipal, es obligación prestar el servicio de una forma responsable y eficiente pero como anteriormente se describió, el servicio es ineficiente, debido a las grandes cantidades de residuos que se producen diariamente, además de la falta de infraestructura y presupuesto para la prestación puntual de dicho servicio. La falta de información en este tema, se vislumbra al preguntarnos: ¿Cuánto nos cuesta el servicio público de recolección y disposición final de residuos? Gran problema enfrenta los municipios en el país. Para prueba, en una investigación a 41 municipios urbanos de la zona centro occidente del país, llevada a cabo por Bernache (2011) se encontró que, en promedio, el costo de manejo de residuos por tonelada y dispuesta en el vertedero o relleno sanitario "asciende a $365.23 pesos por tonelada. Los rangos de costo van de los $150.00 a los $618.69 pesos por tonelada, según el 39% de los municipios estudiados" (p. 135).

En la misma investigación, al cuestionarles a los funcionarios públicos sobre el costo exacto de la recolección por tonelada, "el 61% de los ayuntamientos no pudo responder a la pregunta del costo del manejo de residuos sólidos por cada tonelada (recolección, tratamiento y disposición final)" (Bernache, 2011, p. 135) lo que demuestra la inoperancia dentro de los ayuntamientos, pues éstos mismos desconocen los costos y el proceso que conlleva dicho servicio público, aun cuando es un servicio primordial para los ciudadanos. Betanzo *et al.* (2016) mencionan que la gestión de los residuos sólidos urbanos (RSU) es un tema sensible para la sociedad en la medida que representa un servicio indispensable para la población dadas sus repercusiones en la salud pública, pero a la vez es considerado un objeto de rechazo. En el caso de los rellenos sanitarios o de las unidades de transferencia, estos sitios son percibidos por la población como infraestructura poco aceptada (Betanzo *et al.,* 2016 p. 324).

*De residuos sólidos a basura. Antes de concesionar, educar*

La generación de los residuos sólidos representa un gran problema para los ayuntamientos y el medio ambiente, en muchos de los casos cuando el ayuntamiento municipal no tiene un servicio eficiente de recolección, lo que ocasiona que las personas críen sus propios tiraderos de basura de forma clandestina, dichos vertederos no tienen regulación pero son constantes en los municipios con menos ingresos, lo que genera a largo plazo una contaminación inminente a causa de la falta de un servicio eficiente. La contaminación ambiental por motivo de los vertederos de basura, genera en la naturaleza la contaminación de mantos acuíferos o aguas subterráneas, emisión de gas metano y erosión de la superficie donde radica dicho vertedero y en el contacto con los humanos; enfermedades gastrointestinales, cutáneas y respiratorias.

Para la Organización Mundial de la Salud, es urgente llevar a cada una buena gestión pública de los residuos sólidos

> Comienza desde la generación hasta la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos. Los desafíos de la gestión de residuos sólidos abarcan, por ejemplo, una mala recolección de residuos y una eliminación inadecuada, como vertederos no controlados sin medidas para proteger el suelo o las aguas subterráneas (en Mendo, Santana y Bernache, 2023, p. 362).

Es de suma importancia, que los ayuntamientos del país trabajen en proyectos para mantener un equilibrio ecológico y alcanzar el desarrollo sustentable. El ayuntamiento debe poner atención en sus responsabilidades, eficientar el servicio de recolección, tratamiento y disposición final de residuos para mejorar la calidad ambiental de su entorno. A lo anterior es importante que los ciudadanos sean conscientes de los daños que ocasiona la generación desmedida de residuos sólidos, que tengan conocimiento y cambien los hábitos de consumo y de desecho de residuos, que opten y sea obligatorio la separación de residuos sólidos para agilizar la separación dentro de los vertederos de basura, para maximizar

los beneficios que pueden otorgar los residuos sólidos; ya que los residuos sólidos pueden ser utilizados para la creación de composta y la creación de energía eléctrica por medio de la combustión de los mismos.

Los países de Europa han adoptado nuevas formas de gestión de residuos que son menos dañinas para el medio ambiente, debido a la problemática de la antigua gestión estas recomendaciones han beneficiado al mejor manejo de residuos, pues se prevé con ellas disminuir la generación de residuos producida por el consumo de los ciudadanos. Se debe hacer mención que gran porcentaje de los residuos en general son producidos por el sector industrial y de los hogares. El siguiente enfoque ha sido aceptado por gran parte de los países de la Unión Europea (UE). En AEMA (1998, p. 134) se hace la siguiente jerarquización: a) Evitar residuos de origen; b) Reutilizar y reciclar residuos; y c) Eliminar residuos no recuperables.

Es fundamental mencionar, que a pesar de ser adaptado por la gran mayoría de países de la UE, los resultados no han sido los esperados, pues como anteriormente se hizo mención, son los vertederos la forma más económica para la disposición final de residuos sólidos pero consecuentemente la más perjudicial para el medio ambiente. Existen países que han optimizado la manera de controlar y eliminar los residuos sólidos, y que actualmente pueden ser ejemplos de éxito.

¿Cómo lograr una gestión adecuada de residuos sólidos en México? Debe de existir un conocimiento de los problemas que conlleva una mala gestión de residuos sólidos, por parte del gobierno y de la ciudadanía. Lo siguiente, es establecer programas y políticas públicas que involucren la participación de la ciudadanía y del gobierno para la separación de residuos, además de establecer regímenes de control, aprovechamiento y sustitución de materiales nocivos para el medio ambiente, éstos deberán de ser aplicables para las empresas privadas que utilizan materiales de este tipo para el empacamiento de sus productos.

La solución está en la cultura de la prevención, es posible dejar de producir cantidades exorbitantes de basura, cambiando nuestros hábitos de consumo, separando, reciclando y reutilizando los residuos, concienti-

zándonos del problema que implica la acumulación de residuos en nuestros vertederos. La coparticipación de empresas privadas y ciudadanía con los ayuntamientos beneficiarían en gran medida la gestión de residuos, es obligación del ayuntamiento además de formar parte de sus capacidades, establecer alternativas para una innovación que beneficie y gestione eficientemente la disposición final de residuos. En cuestión empresarial un ejemplo de prevención "son los programas de tecnologías limpias han demostrado ser instrumentos útiles para reducir la generación de residuos en las industrias. Por ejemplo, el EMAS (Plan de Auditoría y gestión ambiental, AEMA, 2007, p. 282).

En comparación con nuestro país, las industrias generan una cantidad importante de residuos que contaminan el medio ambiente, acciones que son poco éticas y sin embargo prevalecen, el problema reside en la corrupción y el desinterés de los gobiernos por sancionar a las grandes empresas trasnacionales. Bien lo afirman Mendo, Santana y Bernache (2023, p. 363) al referirse a los problemas de los RSU, "se manifiestan en un contexto de inequidad e injusticia ambiental que afecta con más crudeza a los países empobrecidos punto los grupos sociales más rezagados y en desventaja, son los más afectados en su salud y su bienestar".

Para lograr un cambio en este tipo de acciones y que las empresas radicadas dentro del país modifiquen sus hábitos de producción, se deben buscar alternativas o acciones que incentiven a los empresarios a modificar desde el proceso de empacamiento utilizando materiales biodegradables hasta la forma de tratar sus residuos producidos. "El enfoque del ciclo de vida en el diseño del producto, con el alargamiento de su vida útil y la simplificación de la eliminación de residuos, constituye también un ejemplo importante de instrumento de prevención" (AEMA, 2007, p. 282).

Para optimizar la gestión de residuos es necesario el compromiso de los gobiernos, empresas y ciudadanos, nuevamente tomando como ejemplo países de Europa, varios de ellos establecieron distintos tipos de programas para facilitar el aprovechamiento de residuos sólidos y disminuir las cantidades de residuos que tenían como destino final los vertederos o

simplemente algunos impuestos para la recogida y tratamiento de residuos sólidos (por ejemplo, en localidades como Ámsterdam, el impuesto a pagar es de acuerdo al Distrito y cantidad de habitantes por vivienda; es decir las tasas dependen del volumen generado).

Este tipo de programas involucra la separación, la reutilización y el reciclaje como métodos de aprovechamiento y prevención, lo que tiene como consecuencia una mejor gestión de residuos, pues al aprovechar los residuos antes de desecharlos provoca que cada vez ingresen menos cantidades de residuos sólidos a los vertederos o rellenos sanitarios. Éstos deberán de encontrar un segundo aprovechamiento para la generación de energías limpias y reducir la producción de gas metano, que es uno de los grandes contaminantes de la atmósfera.

También es necesario puntualizar que la generación de energías limpias es un proceso de los más costosos, por lo que en el caso de nuestro país y aún más específicamente la zona metropolitana de Guadalajara, puede ser que la creación de energías limpias esté a años de planearse. Es urgente que se establezcan programas de acción para la optimización del servicio de limpia, trata y disposición final de RSU y gestión de procesos para la generación de energías limpias a gran escala, como lo han propuesto diversidad de científicos y académicos como Arvizu (2010).

Con base en un caso exitoso llevado a cabo en participación de Taskent capital de Uzbekistán con el Banco Mundial (BM) donde se hizo una inversión de $56.3 millones de dólares, se logró reducir la cantidad de residuos que eran enviados a un vertedero como parte de su disposición final, en promedio dicha ciudad generaba aproximadamente 3,000 toneladas diarias. Dicho programa constó de acuerdo AEMA (Agencia Europea del Medio Ambiente, 2007):

> La adquisición de 13,000 contenedores de basura y tres tipos diferentes de vehículos de recogida. En el vertedero trabajan máquinas excavadoras y compactadoras. Ya están en funcionamiento dos de las cuatro estaciones de transferencia previstas, cada una de ellas con una capacidad anual de 200,000 toneladas de residuos. La creación de 400 puntos de recogida atendidos y de

otros 700 no atendidos ha servido para desarrollar el mercado de productos reciclados (p. 286).

Los resultados se vieron reflejados en la disminución de residuos sólidos que ingresaban anualmente en los vertederos de dicha ciudad, además de que se creó una nueva fuente de trabajo en la cual se emplearon 1,000 personas. Otro de los casos de mayor éxito, es el que lleva a cabo Suecia, en el cual la cultura del reciclaje por parte de la sociedad ha logrado disminuir drásticamente la producción de residuos sólidos. Fue tan alta la eficiencia de dicho programa que es necesaria la adquisición de residuos sólidos para poder mantener la producción de energía. Suecia importa basura para poder sostener el programa de creación de energías limpias el cual "cubre el 60% de las necesidades de calefacción de Malmö y el área de Burlöv, evitando combustibles fósiles; y se producen 25,000 toneladas anuales de biofertilizante; 10,000 toneladas de composta, biogás equivalente a dos millones de litros de gasolina" (Fernández, 2016).

En Japón, utilizan la incineración de residuos sólidos para la creación de cemento, dicho proceso es posible gracias a la cultura de separación que tienen los nipones, este proceso se realiza "en un horno de calentado a más de mil grados Celsius provocando la fermentación aeróbica de la basura. Es decir, la basura se descompone y se mezcla hasta quedar como una masa suave" (Landetta, 2016).

Estos programas de manejo y tratamiento de residuos sólidos son los causantes de disminuir las emisiones de gases ácidos como el dióxido de carbono y gas metano, además de reducir las cantidades de residuos sólidos que ingresan anualmente a los vertederos. La cultura de la prevención de países como Noruega, Suecia, Suiza, Italia, Uzbekistán y Japón, son ejemplos de lo que se puede lograr, educando a los ciudadanos e imponiendo la separación de residuos y su reciclaje, además de que es notorio el compromiso de dichos países con el medio ambiente pues en

la optimización[24] de la gestión de residuos es clara la participación del gobierno, la ciudadanía y el sector privado.

En el caso de México, son pocos los programas de gestión de residuos exitosos como es el caso de Salinas Victoria en el Estado de Nuevo León y el Sistema Intermunicipal para el Manejo de Residuos (SIMAR) Sureste, del Estado de Jalisco que ha generado resultados óptimos para los municipios jaliscienses de esa región, al ser uno de los programas de gestión de residuos sólidos exitosos a nivel estatal y nacional. Utilizan una de las más importantes herramientas de la nueva gestión pública como lo es: "la relación y coordinación intermunicipal". Esto demuestra la importancia de la coordinación entre municipios y la gestión pública encaminada a generar beneficios para los gobiernos y sus ciudadanos.

El SIMAR ha mejorado notablemente el sistema de recolección y disposición final de residuos sólidos urbanos, dicho programa surge como una estrategia intermunicipal para mejorar el servicio de recolección de residuos y su disposición de la zona sur del estado de Jalisco, dando así cabida a uno de los programas más ambiciosos dentro del estado como en el país. El SIMAR utiliza estrategias para cambiar los hábitos en la ciudadanía fomentando el reciclaje, la reutilización y la separación desde su origen, también se fomenta la sustitución de insumos-productos y el rediseño de éstos, llevando tanto en la ciudadanía como en el ramo industrial, políticas con un enfoque sustentable.

Dentro del mismo programa se establecen un conjunto de principios de "responsabilidad compartida" en el cual se involucra gobierno, ciudadanía, empresas privadas, escuelas y organismos públicos no gubernamentales. Otro de los principios a resaltar es "el que contamina, paga" que dictamina las sanciones para quien resulte responsable de la contaminación ambiental, ya sea de forma individual o colectiva, quien resulte responsable deberá hacerse cargo de los costos de recuperación del medio contaminado. El SIMAR Sureste es un ejemplo de una eficaz gestión de residuos que se encamina cada vez más a lograr una vida mejor para sus

[24] http://www.consumer.es/web/es/medio_ambiente/urbano/2016/01/13/223208.php

habitantes y que puede ser considerado como antecedente exitoso para el cambio de gestión de residuos en la Zona metropolitana de Guadalajara, en donde las malas decisiones y hasta la falta de seguimiento a los servicios que ofrece la empresa Caabsa,

> No solo contrarrestan los logros reconocibles, sino que generan ambientes de corrupción, desatan conflictos sociales, debilitan los escasos espacios de gobernanza y de construcción de nuevos tejidos sociales urbanos hacia la sustentabilidad. La situación se complejiza por la desmesurada cantidad de residuos generados, por tener que compaginar la gestión entre nueve diversos ayuntamientos –de una demarcación más amplia reconocida como área conurbada de Guadalajara (AMG)– poco coordinados entre sí y especialmente por la cuestionable presencia de empresas concesionarias como Caabsa que tiene un impacto desmedido en la toma de decisiones sobre el manejo de residuos sólidos urbanos en el AMG (Mendo, Santana y Bernache, 2023, p. 368).

En el Mapa 3, se muestran los cuatro municipios principales de la Zona Metropolitana de Guadalajara, en los cuales destaca Guadalajara y Tonalá, que tienen concesionado el servicio de recolección y tratamiento de RSU con la empresa Caabsa; Zapopan que presta el servicio de manera directa y el municipio de Tlaquepaque, que también tienen concesionado a la empresa Hasars. Si bien no se han alcanzado niveles óptimos en la prestación del servicio, la coordinación, metropolización y homogeneización en toda la demarcación es tarea pendiente; mientras prevalezca el problema en un municipio, se afecta a todos. Si afecta a más de dos, se convierte en problema público urgente de resolver.

Otro de los ejercicios que destaca el mismo gobierno a nivel estatal, es la JIRA: Junta intermunicipal de medio ambiente para la gestión integral de la cuenca baja del Río Ayuquila, la primera que surge en la entidad como organismo a cargo de la gestión integral del territorio de los municipios que la integran. Si bien no tienen como principal objetivo la recolección y tratamiento de residuos sólidos, algunas acciones que

han emprendido, han impactado de manera transversal a este tema que analizamos.

Mapa 3.
Principales municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, de acuerdo a la prestación del servicio de recolección y tratamiento de residuos sólidos, 2022




Fuente: Elaboración propia.

## Conclusiones

La nueva gestión pública responde a la capacidad del ayuntamiento mexicano, el cual ha transitado por múltiples procesos y facultades a través del devenir histórico. La autonomía del municipio se ha replanteado ante los distintos eventos históricos que hicieran peligrar su estancia, finalmente se optó por un sistema federal lo que permite otorgarle al municipio mexicano altos niveles de autonomía, al menos normativamente, mas no financiera. Hoy en día, la administración municipal tiene la facultad para adoptar herramientas de la nueva gestión pública, en donde

resaltan uno de los principios que es la flexibilidad para modificar los proyectos aún ya ejecutándose.

Acorde a los principios que regían con anterioridad a la gestión pública, los proyectos que fueran elaborados no permitían modificaciones durante la aplicación, la nueva gestión permite realizar modificaciones ante sorpresivos cambios u obstáculos que fuesen presentándose durante la aplicación de un programa, la flexibilidad con la que cuenta la nueva gestión pública se debe principalmente a la planeación estratégica que permite elaborar programas a corto, mediano y largo plazo, así como el monitoreo y evaluación continua y permanente para alcanzar la eficiencia y los objetivos estipulados.

El problema de la gestión de residuos sólidos en el municipio de Tonalá es un ejemplo de una concesión de un servicio público municipal deplorable. El ayuntamiento mes con mes realiza el pago por dicho servicio prestado por la empresa privada, cubriendo las cuotas por recolección, traslado y disposición final. El problema radica principalmente en la empresa Caabsa Eagle, cumple solo parcialmente con lo estipulado en el contrato. El relleno sanitario de Los Laureles es un espacio donde se sobrepasó por más de una década la vida útil para la que fue destinada, lo cual tiene consecuencias severas hacia el medio ambiente; lo mismo que algunas estaciones de transferencia de residuos (como Matatlán o el de Jauja, asentados en el municipio de Tonalá), que se han convertido en verdaderos vertederos sin cumplir la normatividad.

Se tiene la visión que la empresa ensancha sus arcas a costa del erario y el gobierno municipal no hace la supervisión ni exigencias necesarias, siendo que la empresa se ha convertido en un monopolio y es por ello por lo que el gobierno tolera faltas de todo tipo pues no existen una amplia gama de empresas privadas en el ramo de la recolección y tratamiento de residuos que compitan con Caabsa. Ante el cobijo de autoridades que no cumplen con la normatividad y una empresa que se ha convertido en indispensable para los ayuntamientos metropolitanos los cuales concesionan el servicio público por más de veinte años, la situación se problematiza.

En lo que concierne al ayuntamiento del municipio de Tonalá respecto a la concesión con Caabsa se puede argumentar que la concesión en sí, es deficiente pero la causa principal es la falta de coordinación con la empresa privada y la toma de decisiones oportunas del ayuntamiento de este municipio. El encargado de realizar el servicio público es la empresa privada pero el ayuntamiento no debe de alejarse completamente de dicho servicio, las obligaciones del ayuntamiento serán asegurarse que la prestación del servicio de recolección, tratamiento y disposición de RSU sea de una forma correcta, ética y lo más eficiente posible.

Independientemente del partido que ha llegado a encabezar la presidencia municipal de Tonalá, se ha visto la misma dinámica: flexibilidad y poco ejercicio para que se cumpla el contrato. Las primeras manifestaciones de exigencia, se dieron en el 2022 por parte del presidente municipal emanando de Partido Morena, una vez que el incumplimiento de la empresa Caabsa escaló al cerrase el principal relleno sanitario donde depositaban los RSU. De manera previa, el mismo presidente municipal había encabezado del ayuntamiento tonalteca por el PRI, sin llevar ningún sobresalto la relación contractual entre el ayuntamiento y la empresa Caabsa, aun cuando los incumplimientos datan del origen del contrato.

Uno de los puntos de mejora es el fortalecimiento de la relación intermunicipal entre los municipios metropolitanos que tienen contrato de concesión con la empresa Caabsa Eagle. Si bien, cada municipio realiza el pago conforme a sus residuos generados, el fortalecimiento de la relación intermunicipal a través de la coordinación metropolitana puede coadyuvar al mejoramiento de la gestión de residuos dentro del vertedero Los Laureles. La creación de un programa de gestión de residuos que atienda directamente el problema de la acumulación, la inversión conjunta entre ayuntamiento(s) Caabsa Eagle puede ser una de las respuestas a tan difícil problema, la basura que se genera diariamente con una debida disposición final puede generar una fuente importante de empleo, puesto que el trabajo de pepenar no está regulado y dicho empleo lo realizan personas ajenas a la empresa Caabsa. Sin embargo, el ingreso al relleno sanitario está condicionado por la empresa Caabsa Eagle, por lo que podemos concluir

que parte de los intereses y grupos de trabajadores informales que existen dentro del relleno sanitario están controladas por dicha empresa.

Con la creación de un programa integral de gestión de residuos sólidos, es posible que la eficiencia dentro del relleno sanitario prospere, sea más eficiente y sobre todo ayude a la recuperación del medio ambiente. Como se mencionó con antelación, hay cuatro puntos básicos para obtener una concesión exitosa (Cabrero, 1999): además de la empresa, importa el mercado; pero también la capacidad de la administración municipal, y en el caso de Tonalá, Jalisco, es escaso el interés y el nivel técnico, operativo por llegar a esa mejora. Una propuesta sería el fortalecimiento y coordinación intermunicipal. Es una de las herramientas de la nueva gestión pública y una de las facultades que conlleva la autonomía municipal, la interrelación municipal (Guadalajara y Tonalá, en este caso) podría exigirle a la empresa Caabsa Eagle un servicio eficiente, y cumplimiento del contrato. Así también, una alianza con el gobierno para la inversión de un nuevo relleno sanitario o espacio para disposición final de RSU que cumpla con las normas específicas en la materia.

Otro caso que ha destacado es el de Zapopan, que ha retomado la administración municipal, la prestación directa del servicio de recolección, tratamiento y disposición de RSU, toda vez que las empresas que ofrecen en el mercado los servicios profesionales no cumplían de manera total los requerimientos específicos que demandaba este gobierno municipal. La exhortación a la coordinación intermunicipal y a la revocación de contratos de concesión están en la mesa de discusión, pues como lo declaran Mendo Santana y Bernache (2023): cuando se mantienen ciertos contratos de concesión a empresas que no cumplen con lo estipulado, "es una anomalía que parece responder a otros intereses que no son los del bienestar de la ciudadanía" (p. 371).

# Segunda parte

# Expansión territorial en la Zona Metropolitana de Guadalajara y privatización periférica

LAURA ADRIANA RUEDA RUBALCAVA
ROBERTO BARNARD BACA

## Introducción

La ciudad de Guadalajara, en su fundación, experimentó los avatares de la Guerra de Conquista, la inestabilidad de la pacificación forzosa, y se convirtió en la Guadalajara peregrina de la que mucho se ha hablado. Después de tres desplazamientos, finalmente se asentó el 14 de febrero de 1542 en el paradisiaco Valle de Atemajac, cuyo límite al viento norte la barranca del río Santiago, derivado de la Sierra Madre Occidental a menos de 3 kilómetros de la recién nombrada ciudad española.

En un principio, Guadalajara, no fue la ciudad capital del Reino de la Nueva Galicia, ni mucho menos silla episcopal. La sede oficial tanto del Obispado como de la Real Audiencia fue asentada en Compostela Nayarit; sin embargo, hacia 1560, los poderes se desplazaron a Guadalajara; desde entonces, la ciudad adquirió una presencia política más que económica frente al resto del virreinato, compitiendo en liderazgo con la ciudad de México, Puebla de los Ángeles, y salvo en algunos casos con la propia Valladolid. En el plano urbano, la ciudad fue diseñada bajo el modelo de damero, la propia topografía del lugar permitiría su implementación. La planicie del Valle de Atemajac favoreció hasta cierta superficie hacer una la traza lineal de sus calles en la misma altura. Aunque el modelo general se rompía al toparse con una tapia conventual, o un desnivel acercándose al río San Juan de Dios. Cambios que en su

fisonomía urbana se originaron a través del tiempo, mismos que serán descritos posteriormente.

La presente investigación tiene como objetivo principal dar a conocer la construcción de las dinámicas espaciales, económicas, productivas y de ocupación entre el centro y la periferia de la ciudad de Guadalajara, desde el siglo XVI hasta la actualidad. Se traducen en relaciones de expansión territorial para con la ciudad de Guadalajara en su conjunto metropolitano, la privatización de la tierra, la merma en la calidad de vida para los habitantes de las zonas peri-urbanas y los efectos que ocasiona el crecimiento de la mancha urbana sobre los espacios de ocupación de las comunidades ejidales y los asentamientos humanos anteriores y posteriores a la Guerra de Conquista. Contribuye, además, al fenómeno de la desertificación, problema ocasionado por la mancha urbana de concreto y la reducción de las tierras cultivables que han históricamente aportado alimentos agrícolas a la ciudad.

## Desarrollo

La Guadalajara que todos conocemos como ciudad capital y metrópoli ha sido un producto histórico de 479 años en forjarse, madurar y perfilarse como una mega-ciudad comercial e industrial, con gran apertura a la internacionalización productiva y de servicios tanto manufactureros, tecnológicos y culturales en América Latina y con fuertes nexos con el continente asiático y el europeo.

Durante el siglo XVI, la ciudad no creció de manera considerable, a causa de la Guerra Chichimeca y el poco atractivo económico que esta villa representaba a los inversionistas, pues estaba lejos de las minas más ricas del virreinato; solo era interesante porque servía de sitio de descanso y articulación con la ruta del comercio marítimo del noroeste novohispano y la conexión hacía el norte del virreinato y otros territorios ultramarinos como la China y Panamá. Es decir, una ciudad que desde su conquista fue considerada como sitio de descanso y avanzada. La capital del reino siempre fungió de frontera hacia la colonización al norte. Sin

embargo, la "gran debilidad de Guadalajara fue que permaneció durante mucho tiempo alejada de las comunicaciones a gran distancia" (Berthe, 1973, p. 142) y la precariedad de su hacienda pública, lo cual se derivan de la denotación que ejercía la capital virreinal, la antigua México-Tenochtitlan y su poderío económico, cultural y político.

El siglo xvii significó en la vida novohispana la centuria de la nula recuperación demográfica y la baja productividad heredada del siglo de la Conquista y la escasez de mano de obra y falta de mercados regionales fortalecidos. Como resultado, se produjo poca riqueza y una inequitativa distribución de ésta.

Por otro lado, el campo padecía una gran desolación y la falta de población. La configuración espacial en el caso de la zona centro de la Nueva Galicia estaba conformada en su mayoría por las haciendas, pueblos de indios y algunos ranchos. Situación que se prolongó hasta mediados del xviii, modelo que entró en crisis con el preludio de la Guerra de Independencia, ocasionado en parte por el crecimiento poblacional y las presiones sobre los recursos naturales y la tierra, habiendo continuas disputas entre indios y españoles por asuntos de tenencia y propiedad.

Durante todo el siglo xvii y la primera mitad del xviii la ciudad no manifestó cambio sustancial en su apariencia al cual referirse. Es a partir de la segunda mitad del xviii cuando se dio el aumento demográfico; hubo dos crisis agrícolas, siendo la más álgida la del Año del Hambre en 1785. Después vendrían las fundaciones del Consulado de Comerciantes de Guadalajara y la Real Universidad de Guadalajara en la década de 1790 (Souto Mantecón, 2006, p. 29).

El siglo xix significó para Guadalajara y su región un protagonismo en la lucha insurgente, un liderazgo político en la configuración del Estado-Nación y la forja del federalismo más recalcitrante que pudiera darse al defender los intereses regionales sobre la supremacía centralista de la ciudad de México. En el plano urbanístico se experimentó la más grande transformación antes vista con el afrancesamiento en la ciudad, la aparición de las primeras colonias de la alta burguesía y la zonificación

industrial perimetral tanto al norte como al sur de la capital. La ciudad se volvió sitio de recreación cultural, gracias a su cercanía con El Lago de Chapala, mismo que se convirtió en un sitio de descanso de la clase privilegiada a nivel nacional e internacional (González Huezo, 2006, p. 11).

No todo fue miel sobre hojuelas. El desarrollo capitalista del Porfiriato no significó un bienestar significativo en la mayoría de los mexicanos, sino por el contrario: la explotación, el hambre y la esclavitud estuvieron presentes y fueron en conjunto el detonador de la Revolución mexicana al comenzar el siglo xx. Ante este deterioro social generalizado, los caudillos revolucionarios se vieron obligados a cimentar un nuevo modelo de sociedad más democrático y justo. El 6 de enero de 1915 apareció la primera Ley Agraria elaborada por Luis Cabrera a petición del presidente Venustiano Carranza; con este marco legal daba comienzo el reparto agrario en el país, a los campesinos se les dotaba de tierras para su labranza y sustento.[25] También hubo grandes cambios en la normatividad laboral para los obreros, se impuso un sistema corporativista que defendía sus derechos.

Entre los artículos más innovadores y de mayor trascendencia de la Constitución Mexicana de 1917, está el Artículo 27, el cual inhibe la aparición y fortalecimiento del latifundismo. Y concedió el establecimiento del ejido, como un modelo de tenencia colectiva de la tierra en áreas rurales y periurbanas; siendo su ejercicio más plausible la Ley de Ejidos y el surgimiento de la Procuraduría de los Pueblos con el presidente Álvaro Obregón (1920-1924). Existieron otros artículos que favorecieron el cambio social y la estructura del país, como el 3°, dedicado a la Educación.

Este *boom* o auge de decretos sobre nuevas tendencias de la tierra convertidas en ejidos alcanzó a la mayor parte del país, no solo donde había evidencia de los grandes latifundios como en el Norte del país. El

[25] A lo que le siguió el establecimiento de la Secretaría de Agricultura y Fomento, el Banco de Crédito Agrícola, la Comisión Nacional de Irrigación y la Comisión Nacional Agraria con Plutarco Elías Calles.

caso de la Región Centro del estado de Jalisco, no fue una excepción: Guadalajara experimentó la gentrificación de las comunidades rurales de su antiguo hinterland, espacio y sociedades indio-mestizas con las que a diario se convive a causa de las dinámicas de abasto agrícola, artesanal y de mano de obra que requería la capital del estado de Jalisco.

Así le pasó a Guadalajara, la antigua capital de la Nueva Galicia, rodeada por los pueblos de indios inmediatos (Analco, Mexicaltzingo, Mezquitán y Atemajac), mismos que ascendieron a categoría de barrio para su expansión territorial al iniciar la década de 1790. A partir de 1920 en adelante, la ciudad vio transformarse su antiguo *hinterland* dominado por haciendas y escasos pueblos de indios en numerosos ejidos con agricultura extensiva y una enorme lista de co-propietarios ejidales.

La Reforma Agraria repartió ejidos y restituyó tierras a los pueblos originarios, ascendiendo a más de la mitad del territorio nacional. Se constata que a finales del siglo xx en México había 29,942 núcleos agrarios, 27,664 ejidos, y 2,278 comunidades. En total 103 millones de hectáreas fueron repartidas en todo el país. Para el caso de Jalisco había 1,469 núcleos agrarios. Solamente en Guadalajara, entre 1920 y el 2000, se contabilizaron 58 núcleos agrarios en los cuatro municipios que conformaban para aquel entonces la zmg (Tonalá, Tlaquepaque, Tlajomulco y Zapopan) en un total de 61 mil hectáreas; mientras que los ejidos tenían 50 mil hectáreas y las comunidades indígenas solo 10 mil (Jiménez y Ayala, 2015, p. 104).

Cabe señalar que, el término de núcleos agrarios es utilizado por las autoras antes citadas, con base a una conceptualización otorgada por la propia Reforma Agraria, ya que restituir las tierras originales con sus dimensiones otorgadas en el siglo xvi y xvii a los pueblos de indios era totalmente imposible, debido a la impresión de sus medidas de tierras: las llamadas mojoneras.

Para proseguir con el análisis es preciso hacer una pausa. Hay que concretar de manera concisa la base conceptual del territorio, que de aquí en adelante se abordara, misma que está intrínsecamente ligado con la

ciudad de Guadalajara y con la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG). Sabemos que las ciudades desde la antigüedad poseyeron un entorno rural llamado *hinterland*. Esta palabra alemana significa "tras país" (Zubieta Irun,1978, p. 318) es utilizada por geógrafos e historiadores desde el siglo XIX hasta nuestros días. El término *hinterland* sustituyó al concepto del idioma inglés *back country*, que refiere a una "zona rural montañosa alejada de las ciudades y con poca gente"; dícese también de algo "común en áreas periféricas, la cual se explica desde un comportamiento racional de los productores y consumidores cuyas opciones están limitadas en extremos distantes de los sistemas de mercado céntrico o solares";[26] es decir del sistema solar.

Al principio el concepto *hinterland* fue utilizado para definir ciertas áreas contiguas de interacción con los puertos (Antequera Biaget, 2012, p. 318). Conforme fue avanzando el siglo XIX los investigadores de las Ciencias Sociales y de la cultura que estaban especializados con el manejo de espacios concretos ubicados tierra adentro, comenzaron a concebir al *hinterland* como: "el área adyacente a un *Trade Centre* (nodo urbano de centro de negocios) extendida e incluyendo sus satélites como actividades económicas y culturales muy enfocadas hacia el centro primario" (Antequera Biaget, 2012, p. 33).

Hay que remarcar que el término *hinterland* para la Guadalajara colonial y la ciudad de nuestros días sigue siendo viable y desde luego aplicable; pues este concepto conlleva a ciertas especificidades: comercio, ruta, región, centro primario y entorno dependiente a él como vía de enlace u escape de las relaciones de intercambio y de producción. Recapitulando, el *hinterland* es el territorio de influencia situado contiguamente a la ciudad como centro de atracción, en el cual se estiran los nexos que son comerciales y humanos, de tránsito pues. (Antequera Biaget, 2012, p. 33) El *hinterland* que estudiamos no debe de ser confundido con el concepto francés *Arrière-Pays,* que señala a el área de tierra adentro

[26] Cambridge Academic Content Dictionary of the Cambridge University Press. https://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/backcountry

continental justo detrás de las costas, adyacente a los puertos o zonas de atracción económica en contraposición del promontorio. La ZMG no posee en su plano topográfico un relieve portuario inmediato, por ser una capital conformada en tierra adentro.

Otro concepto aplicable a los entornos agrarios de la ciudad, es el que se refiere al "área contigua a un *Trade Centre* extendida e incluyendo los suburbios o urbes (barrios periféricos) cuyas plenas economías y actividades culturales crean un todo con las del núcleo central; aquí podríamos también enmarcar a la ciudad de acuerdo con la teoría de Lugar Central (Antequera Biaget, 2012, p. 33).

Tales definiciones sobre las áreas nucleares y sus fronteras manifiestan que las ciudades están intrínsecamente ligadas con sus entornos rurales –*hinterlands*– o bien Umlands, y éstos con la ciudad capital política de poder económico, el *Trade Centre*. Se dice que la relación entre ciudad y región se encuentra determinada por una estructura hexagonal de áreas de servicio; la cual se explica desde la ciudad o bien desde las zonas rurales colindantes a la misma.

Volviendo los ojos a Guadalajara, ésta empezó a tener mayor personalidad a partir de 1945 cuando beneficiada por las políticas institucionales posrevolucionarias la ciudad se vio promisoria a un *Trade Center* moderno en el Occidente de México. La urbe experimentó una gran transformación en su fisonomía urbana. Los gobiernos municipales del ingeniero Jorge Matute Remus y Francisco Medina Ascencio, y los posteriores, así como los estatales del Licenciado Jesús González Gallo y Agustín Yáñez, concibieron un modelo de ciudad más contemporánea, cosmopolita y dinámica.

Para ello, fueron contratados excelentes ingenieros que crearon un modelo de ciudad moderno a posteridad viable y armónico. La ciudad fue armónica en su interior y no agresiva con la periferia. Jean Meyer dijo que a partir de este momento Guadalajara comenzó a vivir un cambio en su personalidad el cual dependía de su situación geográfica y de las reacciones de quienes la habitan (Meyer, 1973, p. 162). Evidentemente

estamos hablando de la época de la bonanza económica de la posguerra (Segunda Guerra Mundial) y del Desarrollo Económico que daría paso al famoso "Milagro mexicano", generando así una clase media amplia y sólida en la región.

Helene Rivere de D'Arc sustentó el origen de la transformación de la capital de Jalisco se debió al crecimiento demográfico alcanzado entre 1940 y 1960, el cual llegó a significar un 220% a diferencia de Monterrey con un 210% y la Ciudad de México con un 180%. Guadalajara hacia 1940 tenía 224,335 habitantes y en 1960 alcanzó la cifra de 738,800. Una década después la cifra llegaría a 1'400,000 (Riviere D'Arc, 1973, p. 171). Fenómeno no exclusivo de Jalisco, la República Mexicana entre 1940 y 1970 ascendió de 20 millones de habitantes a 50 millones (Álvarez García y Cruz Solís, 1993, p. 15).

En Guadalajara este crecimiento demográfico favoreció a la aparición de corredores industriales, áreas comerciales, aumento en las comunicaciones y el transporte, y desde luego, nuevas colonias al norte, oriente y poniente de la ciudad. Todo enmarcado dentro de los límites municipales, excepto la vía del tren, y el corredor industrial de "El Salto". La expansión más fuerte de la ciudad vendría a presentarse a partir de 1980 a causa de dos grandes hechos históricos. Uno, el sismo de 1985 y la expulsión vertiginosa de familias que habitaban el Valle de México; y el segundo la intrépida industrialización e internacionalización que alcanzó la ciudad una vez firmado el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte). Amén de ello, contribuyó el cambio constitucional, referente a la liberación de la tenencia de la tierra colectiva ejidal y comunal, con el presidente Carlos Salinas de Gortari. El cambio al artículo 27 de la Carta Magna en 1992 significaba el inicio de la privatización de la tenencia colectiva rural (Warman, 2004, p. 73).

Ahora bien, en tema del espacio rural en la Zona Metropolitana de Guadalajara ha sido modificado conforme al avance de las décadas y la inserción a las dinámicas de metropolización, cambios en los usos de suelo y ocupación, enmarcados desde luego en contextos internacionales,

que a su vez producen cambios en las relaciones productivas, en movimiento de capital y en proyectos de inversión y desarrollo, vigilados o no por el Estado.

Ahora bien, hablar del espacio rural es como referirse a la historia de la ocupación, transformación, acondicionamiento y organización de los grupos humanos que lo explotan (...) las sociedades humanas buscan constantemente nuevos modos de aprovechamiento y explotación del medio rural, se crea un espacio cambiante (Álvarez García y Cruz Solís, 1993, p. 19), el cual es, desde luego visible a simple vista, como dijese en términos del español antiguo "a ojos, vista".

Las transformaciones del espacio rural y del periurbano deben de estudiarse: desde un análisis holístico y dinámico ver las causas que los originan, ya sea la industrialización, la urbanización y el cambio de uso de suelo, además de las demandas de la sociedad tanto de bienes de consumo como de espacio habitable. La ciudad y el campo son complementarios, uno existe gracias al otro. La ciudad ejerce su influencia comercial sobre su *hinterland* o su *Umlands* y éste a su vez proporciona servicios específicos. Ambos parecieran opuestos, pero se necesitan. Mientras la ciudad tiene alta densidad demográfica, el campo posee asentamientos más pequeños, respecto a una comparación poblacional con la capital del estado. Distantes, pero a no más de 30 kilómetros de distancia, este espacio claramente es distinto y las relaciones humanas igual. En el medio rural las relaciones humanas son más directas bajo características de comunidad y vecindad reconocida por el común de los integrantes.

En el caso de la ZMG la concentración de su población tiene serios movimientos que nos muestra su dinamismo a través de los censos del INEGI. La concentración en la ZMG en 1970 era del 44.9% respecto al resto del estado de Jalisco; en 1980 fue de 51.3%; y hacia 1990 ascendió al 54.1%. Disgregando estas cifras Guadalajara tenía en 1990 un 31.1%; Zapopan el 13.4%; Tlaquepaque el 6.4% y Tonalá el 3.2%. Todos estos municipios tuvieron un porcentaje significativamente más alto que los demás municipios en Jalisco (Álvarez García y Cruz Solís, 1993, p. 33).

Esencial es resaltar que el crecimiento medio anual en los municipios que conforman la ZMG en 1990 revela que su aumento demográfico es realmente significativo respecto al resto del estado. Tonalá experimentó un crecimiento medio anual de 12.0%; Tlaquepaque de 6.7%; y Zapopan de 6.2%; mientras que Guadalajara como ya no tiene área de expansión su tasa fue menor de 0.15% (Álvarez García y Cruz Solís, 1993, p. 33). Con estas cifras se vislumbra la expulsión de población urbana tapatía a los municipios colindantes a la capital; mientras Guadalajara se quedaba con sus negocios y plazas, los antiguos pueblos originales se densifican en población.

Ampliando el tema demográfico a una periodicidad de 1950 a 2010, la Zona Metropolitana de Guadalajara, al igual que el resto de la región Centro del Estado, ha tenido un comportamiento demográfico bastante interesante; véase a continuación:

Tabla 10.
Población total e índice de crecimiento en el Estado de Jalisco y zona centro 1950-2010

| Región Centro | 1950 | 1970 | 1990 | 2000 | 2005 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Población total | 554,604 | 1,636,567 | 3,115,538 | 3,830,174 | 4,227,016 | 4,578,700 |
| Tasa de crecimiento promedio anual | Periodo 1950 -1970 | Periodo 1970-1990 | Periodo 1990-2000 | Periodo 2000.2005 | Periodo 2005-2010 | Periodo 2005-2010 |
| | 5.66 | 3.25 | 2.10 | 1.75 | 8.3 | 8.3 |
| Estado de Jalisco | 1,746,777 | 3,296,586 | 5,302,689 | 6,302,002 | 6,752,113 | 7,350,682 |
| Tasa de crecimiento promedio anual | Periodo: 1950-1970 | Periodo: 1970-1990 | Periodo: 1990-2000 | Periodo: 2000-2005 | Periodo: 2005-2010 | Periodo: 2005-2010 |
| | 3.29 | 2.39 | 1.79 | 1.17 | 8.9 | 8.9 |

Fuente: Jalisco en cifras. "Una visión desde los resultados del Censo de Población de 2010 y desde los programas públicos" (Jalisco, 2011, p. 15).

De acuerdo con la CONAPO-Jalisco, entre 2005-2010 continuó con la tendencia de concentración de la población en la región Centro de

Jalisco. Según sus resultados, en 2005, tenía una concentración del 62.3% de la población del estado y hacia el 2010 vivían el 97% de los habitantes del estado de Jalisco: todos concentrados en la Zona Metropolitana de Guadalajara (CONAPO, 2011, p. 16). Cabe destacar que la ciudad de Guadalajara osciló entre los cuatro municipios que perdió población, ya que en los últimos veinte años perdió 155 mil habitantes; esto por causa del agotamiento de las reservas territoriales y del alto costo de la vivienda. (CONAPO, 2011, p. 17).

Un dato más actual, respecto a la distribución de la población en el Censo del INEGI de 2020, manifiesta que el Área Metropolitana de Guadalajara, con su denominación de Área y no de Zona,[27] se conforma por 10 municipios: Acatlán de Juárez, Guadalajara, Ixtlahuacán de los Membrillos, Juanacatlán, El Salto, Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá, Zapopan y Zapotlanejo. Queda la de la siguiente manera: la población total del estado de Jalisco es de 8'348,151 habitantes. Cuenta el Área Metropolitana de Guadalajara con 5'268,642 habitantes; Zapopan con 1'476,491 habitantes, que representa 28.2% de la población total. Guadalajara con 1'385,629 con un 26.4%; Tlajomulco con 77,750 con el 13.9%; Tlaquepaque con 687,127 con un 13.1%; Juanacatlán con 30,855 personas: es decir el 0.6%; El Salto con 232,852 individuos: o sea un 4.4%; mientras que Ixtlahuacán de los Membrillos manifestó tener 67,969 personas con un 1.3% de tasa de crecimiento; para finalizar en Zapotlanejo con 64,806 individuos, con un 12% de crecimiento.

De los datos proporcionados por el INEGI Tlajomulco fue el municipio que incrementó más su población de 2010 al 2020; hubo 311,124 personas más. Zapopan le siguió con 232,735 habitantes agregados, y El Salto con 945,626. Mientras que Guadalajara sigue perdiendo habitantes, pues se manifestaron 109,560 personas que habían migrado, y esta

[27] Cabe destacar que primigeniamente se le denominó ZMG. De acuerdo con el Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo (IMEPLAN). El 9 de diciembre de 2009 es declarada oficialmente Área Metropolitana de Guadalajara. Siendo la superficie de 3,265.45 $Km^2$. El último municipio que fue anexado fue Zapotlanejo el 22 de agosto del 2015.

ausencia fue notoria en los resultados del censo del 2020.[28] Recordemos que hacia el 2010 la disminución había sido de 155 mil habitantes.

De lo que sí no cabe duda es que existe una intrínseca correlación entre los municipios donde se dio un aumento relativamente importante de la población: se debía a que también había crecido la tasa de empleo anual y desde luego la población ocupada en la localidad (CONAPO, 2011, p. 19). Asimismo, ya para 2010 los diez municipios con mayor participación económica por encima de los valores de la media estatal (de) (55.8%), se concentraban en la región Centro y Altos Sur, de la Centro tenemos a Tonalá con un 59.9% y Zapopan con un 59.0% (CONAPO, 2011, p. 165).

En esa misma década Guadalajara mostraba una extensión territorial de 187.91 km$^2$; y la cifra de población fue de 1'650,205. Se sabe que gran parte de su población había emigrado a otros sitios de la mancha urbana, y fuera de ella. Tlajomulco, municipio ubicado en el sur, poseía una extensión de 636.93 km$^2$ y una población de 68, 428;[7] por otro lado estaba Tlaquepaque con 270.88 km$^2$, y con 339,649 personas; Tonalá con 119,50 Km$^2$ y 168,555 personas; Zapopan con 893.15 km$^2$ y una población de 712,008.

Como puede observarse en la Tabla 11, en los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque y Zapopan ha habido una reducción marcada del número de localidades rurales y de pobladores rurales desde 1970 a 1990. Tonalá manifestó un ligero aumento de asentamientos en 1970, para revertir su tendencia en el Censo de 1980. En conclusión, el territorio periurbano de la ZMG ha venido a desaparecer la actividad agrícola en los mismos pueblos originarios, o bien comunidades agrarias, por causa de la reincorporación de sus espacios al plano urbano de la misma ZMG (en calidad de fraccionamientos, zonas industriales y áreas de caminos

[28] INEGI. Principales resultados del Censo 2020 Jalisco, 2010-2020. Véase a: https://www.imeplan.mx/area-metropolitana-de-guadalajara/
https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2021/02/Resultados-del-Censo-Jalisco-2020.pdf

carreteros). Este fenómeno se ha recrudecido a partir de la incorporación de los otros municipios a la recién fundada Área Metropolitana de Guadalajara.[29] El paisaje agrario poco a poco ha ido borrándose mientras que la ciudad continúa ampliándose. Esto se hace patente con la privatización de los ejidos y a la inserción de las antiguas tierras comunales en el mercado inmobiliario urbano reciente: surgen nuevas colonizaciones y vecinos recién llegados.

Tabla 11.
Localidades rurales en la Zona Metropolitana de Guadalajara 1970-1990
(concentrado histórico)

| Municipio | 1970 | 1970 | 1980 | 1980 | 1990 | 1990 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | No. de Localidades | Población | No. de Localidades | Población | No. de Localidades | Población |
| Guadalajara | 3 | 5,798 | 0 | 0 | 2 | 163 |
| Tlaquepaque | 11 | 13,619 | 9 | 5,716 | 4 | 1,446 |
| Tonalá | 35 | 8,369 | 37 | 13,984 | 32 | 6,865 |
| Zapopan | 237 | 49,541 | 201 | 26,931 | 159 | 18,207 |

Fuente: Octavio Álvarez García y Heriberto Cruz Solís. "El proceso de dispersión poblacional en el hábitat rural del estado de Jalisco 1970-1990. Y su repercusión en el conflicto entre el campo y la ciudad" (Tesis profesional para obtener el grado de Ingeniero Agrónomo. Guadalajara: Universidad de Guadalajara-Facultad de Economía, 1993, pp. 92-97).

Hacia el año 2000 hubo cambios importantes en las superficies municipales de los núcleos agrarios en la ZMG. Véase la Tabla 12 adjunta.

[29] La ZMG se expandirá conforme al decreto 25400/XL/15 emitido por El Congreso del Estado de Jalisco en el año 2015, ahora se anexaron los municipios de El Salto, Tlajomulco de Zúñiga, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos.

Tabla 12.
Superficies municipales y núcleos agrarios en la Zona Metropolitana de Guadalajara, 2000

| Entidad | Superficie municipal Has | Superficie de los núcleos agrarios Has | Superficie de los núcleos agrarios con respecto de cada entidad (%) |
|---|---|---|---|
| Guadalajara | 15,039 | 1,039 | 7,0 |
| Tlaquepaque | 11,873 | 9,039 | 82.0 |
| Tonalá | 16,622 | 4,905 | 30.0 |
| Zapopan | 117,147 | 44,941 | 38.0 |
| Zona Metropolitana de Guadalajara | 160,681 | 60,824 | 38.0 |

*Nota de los autores:* La superficie total de núcleos agrarios incluye las dotaciones y ampliaciones a ejidos, la incorporación de tierras al régimen ejidal y el reconocimiento o restitución y titulación de bienes comunales. Información que obtuvieron del Registro Agrario Nacional en 2001. Edith R. Jiménez y María de la Luz Ayala, p. 104. "Los ejidos y comunidades indígenas ante la expansión de Guadalajara 1920-2000". *La urbanización social y privada del ejido. Ensayos sobre dualidad del desarrollo urbano en México.* México: UNAM, 2015, p. 109.

Volviendo al tema del espacio rural, en este caso los ejidos en los pueblos campesinos del *hinterland* de Guadalajara, éstos experimentaron varios procesos notorios. Primero, a los pueblos originarios se les otorgaron dotaciones de tierras colectivas; segundo, en alguno de los casos se les proporcionó ampliaciones a sus terrenos, mediante la incorporación de tierras ejidales. Edith R. Jiménez y Luz María Ayala especifican que la mayoría de los registros ejidales se hicieron entre 1920 y 1930. Sin embargo, arguyen las autoras que la entrega de las tierras en la entonces ZMG, la ampliación de tierras a los ejidos, tardaría once años más; es decir, estaría concluyendo al iniciar la década de 1940. Esto quizá tuvo dos razones: primero las secuelas que la Guerra Cristera había dejado;

segundo quizá a cuestiones del centralismo-administrativo, etcétera. (Jiménez y Ayala, 2015, p. 110).

Cabe destacar que, en otras regiones del país, las ampliaciones de tierras dotadas se continuaron hasta la década de 1990 (Jiménez y Ayala, 2015, p. 110), pese al modelo neoliberal que estaba pronto a implementarse. No obstante, el reparto agrario en México concluiría en 1992 con los cambios a la Constitución, autorizados por el entonces presidente de la República Carlos Salinas de Gortari. Asimismo, las investigadoras detallan que en específico con Salinas de Gortari (1988-1994) no se autorizó ninguna dotación de tierra a los ejidos de la ZMG. Pues se entiende: la ZMG poseía sólidas características económicas que le daban renombre en el resto del país. Es por ello que el valor de las tierras significaba ventajosas ganancias a los inversores; el mercado del mismo serviría ya fuere para el sector industrial o el inmobiliario-habitacional. El futuro mercado de la tierra en la ZMG tendría un gran potencial con altos dividendos en el plusvalor.

Volviendo al pasado, también hubo restituciones de tierras a las comunidades en la ZMG. Estas se iniciaron en 1927 y concluyeron en 1980. Los municipios más beneficiados fueron: Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá. Las comunidades que obtuvieron más terrenos fueron San Juan de Ocotán con 3,077 hectáreas en 1970; Mezquitán con 2,658 (terrenos ubicados en el área de las mesas: La Mesa Colorada, la Mesa de los Ocotes, es decir Zapopan). También a San Francisco de Ixcatán se le restituyeron 1,103 hectáreas (Jiménez y Ayala, 2015, p. 115).

Ahora bien, así como se les dotaba de tierras también por ciertos procesos podían restarlas: algunas comunidades agrarias se vieron en la necesidad de entablar complicados y costosos litigios a causa de la merma de sus terrenos otorgados mediante decreto. Varias fueron las causas que produjeron la pérdida de terrenos ejidales. Por ejemplo, a la comunidad agraria "Los Guayabos", ubicada en el municipio de Zapopan, se le disminuyeron 17 hectáreas por encontrarse al margen de un río federal, mismo que debería conservarse para su aprovechamiento por parte del gobierno nacional. A San Juan Ocotán se le quitaron 28 hectáreas en 1938 por diversas causas, como el cruce de caminos, el paso del ferroca-

rril, etcétera. Tales recortes se fueron generalizando en las procuradurías agrarias; parecería que era una estira y afloja entre las comunidades y las instancias de regularización de la tierra del reparto agrario (Jiménez y Ayala, 2015, p. 119).

Las afectaciones de las tierras de los núcleos agrarios sean comunidades o pueblos originarios y ejidos tuvieron un sinnúmero de causas; en primer lugar, se encuentra el camino de la expropiación, esto antes de 1992 y sus cambios constitucionales. CORETT se encargaba de realizar estos procedimientos, casi siempre el fin último de las tierras consistía en el inicio de una obra de infraestructura de gran envergadura con el lema "por causa de utilidad pública". Contamos con varios ejemplos, a ilustrar: en la década de 1980 la expropiación de 110 hectáreas para el trazo de la carretera Guadalajara-Zapotlanejo y la Sub Estación Tetlán de la CFE; y la de 1990 con 222 hectáreas para la construcción del Acueducto Chapala-Guadalajara, la Calzada de las Torres hoy Avenida Lázaro Cárdenas y la Clínica del IMSS No. 46 (Jiménez y Ayala, 2015, p. 123). De 1940 al 2000 Zapopan perdió 1,075.95 has; Tonalá 63.22 has; y Tlaquepaque 116.63 has; toda la ZMG tuvo una pérdida de 1,255.90 hectáreas para esos años. Todas las superficies expropiadas fueron destinadas a obra pública, fuese municipal, estatal o federal (Jiménez y Ayala, 2015, p. 125).

En el caso del Ejido de San Martín de Las Flores, municipio de Tlaquepaque, se ha recuperado más de su historia por haberse hecho trabajo de campo en la comunidad. Se registraron varias entrevistas a los propietarios de segunda generación después de la dotación oficial de 1928. Estos testimonios revelan las dos grandes expropiaciones de tierras que presenciaron por causa de beneficio social: primero por el entubamiento de agua de Chapala a Guadalajara; y segundo por la ampliación de la Carretera Solidaridad del Aeropuerto Internacional Benito Juárez a la ciudad de Guadalajara, según nos contó la maestra María Fierros Huerta en una entrevista realizada en el 2018 (María Huerta, en entrevista con Laura Adriana Rueda Rubalcava y Teresita de Jesús Serna Enciso, 12 de junio, 2018. Ejido de San Martín de Las Flores, Tlaquepaque).

De igual manera se realizaron entrevistas a algunos ejidatarios de San Juan Evangelista en Tlajomulco que proporcionan algunas evidencias de este tipo de expropiación a los terrenos ejidales. El 18 de marzo de 1930, apareció el decreto presidencial de la dotación de 912 hectáreas ejidales a San Juan Evangelista, mismas que fueron expropiadas a las haciendas de Potrerillos, La Joya y San Lucas. Se alcanzó una dotación final de 1,068 hectáreas a San Juan Evangelista, cuya unidad territorial vivió una merma al proyectarse el Macrolibramiento, el cual atravesaría el ejido, pues la nueva carretera sería de propiedad federal. Esta obra fue concluida durante la administración del gobernador Aristóteles Sandoval (Tomás Medina Barrera, en entrevista con Laura Adriana Rueda Rubalcava, el 28 de marzo del 2020, ejido de San Evangelista, Tlajomulco).

También hubo segregaciones de terrenos ejidales en su interior, o en algunos casos alrededor de las comunidades zonas urbanas, escuelas, calles y plazas. Sobre estas segregaciones existen muchos registros, pero no se les ha dado tanta relevancia, debido a que la extensión de tierra que se solicita tiende a ser menor respecto a las expropiaciones. Las segregaciones se hicieron conforme los ejidos tuvieron necesidad de rediseñar su espacio de utilidad pública y de infraestructura de conexión para las áreas aledañas al mismo, de acuerdo a los requerimientos de la población. Es decir, el ejido comenzó, sobre todo a partir de 1992, a ser poroso, a perder su unidad, a tener espacios vacíos por contar con propiedad privada, federal, estatal y la propia ejidal.

Los ejidos también tuvieron desincorporación de tierras a lo largo del tiempo. Estas se originaron ya una vez cambiado el artículo 27 constitucional en 1992; con ello se abrió a que dentro de los ejidos se desvincularon las tierras mediante el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), tal y como se dio a conocer el 6 de enero de 1993. Esta modalidad daba al ejidatario (cabeza de familia) un título de propiedad por sus terrenos y con ello los solares podían ser heredados, vendidos o permutados a ejidatarios y personajes externos a la comunidad.

La desmembración del ejido en la ZMG trajo muchas consecuencias inmediatas: la alteración en los usos y costumbres de los vecinos; la modificación de la economía doméstica y comercial; el uso del espacio público, la correlación intrínseca con la ciudad. Por caso ejidatario el señor Alfredo Ortiz Barrera describe que:

> Nos han invadido en muchas zonas, la zona conurbada por ejemplo cada día nos reduce más y más, por decir nuestros ganados ya no andan sueltos, ya no andan libres, y así tenemos que movernos para acá, a zonas más dónde no dañemos, porque pastan los animales (...) la mancha urbana entre más y más nos está invadiendo, cada día se está poniendo más difícil. (…) la gente vende sus parcelas (Alfredo Ortiz Barrera, en entrevista con Laura Adriana Rueda Rubalcava, el 29 de marzo del 2020, ejido de San Juan Evangelista, Tlajomulco).

También existen dentro del ejido, los problemas del autogobierno con relación a los intereses políticos y económicos municipales y de la ZMG; la migración y el componente demográfico entre la ciudad y el campo y la pérdida de la unidad territorial. Sobre este último aspecto citó a la profesora María Fierros Huerta ejidataria del Ejido de San Martín de Las Flores:

> El ejido se ha transformado de la siguiente manera: algunas personas, algunos ejidatarios empezaron a vender lotes de sus terrenos, ya ve con el artículo 27 se dieron la libertad de vender. Entonces, empezaron a vender lotes y pues empezó a llegar gente de fuera de San Martín. Si gente extraña, y luego pues así, fueron vendiendo, (...) el caso es que en la actualidad ya no son las 1577 hectáreas (qué tenía el Ejido) ya quedan pocas, porque algunos venden todo su terreno, y a veces los acaban en lotes y pues así se ha terminado el ejido, se está terminando (Ma. Flores Huerta, en entrevista, q.v.).

Otra voz del Ejido de San Martín de las Flores, el señor Domingo Velázquez Hernández detalló el proceso de construcción irregular e invasiva de casas en las antiguas tierras del ejido en cuestión:

> Nosotros todavía alcanzamos a ver el ejido completo que se había, sin que hubiera casas, sin que hubiera nada más, se podía ver de aquí a unos 500 metros de lejos allá, no que ahora se nos dificulta, ya que donde quieras hay casas, se nos atraviesan dentro del ejido –ya no alcanza uno a ver uno con otro parcelero, el ejido se va reduciendo poco a poco, porque ya se está poblando de gentes que vienen a estar dentro del ejido, pues compran su lotecito y por eso las cosas van cambiando inclusive llega gente de diferentes partes, de ranchos, así de lejos de aquí por ejemplo de acá de Los Altos (Domingo Vázquez Hernández, en entrevista con Laura Adriana Rueda Rubalcava y Teresita de Jesús Serna Enciso, 12 de junio, 2018. Ejido de San Martín de Las Flores, Tlaquepaque).

Otro tema que sobresale en las entrevistas en el pueblo de San Martín de las Flores es el abandono del campo en lo que compete a la producción agrícola. Don Domingo Velázquez Hernández mencionó lo siguiente:

> La familia de uno como hijos de nosotros ya no quieren trabajar en el campo, como nosotros anteriormente. (...) ellos ya trabajan de otra forma, hicimos un bien en darles un oficio –o sea la profesión, peor allí ya no quieren trabajar en el campo, inclusive (...) cómo van a dejar su trabajo para ir a trabajar al campo, así que ya van dejando el campo. (...) como padres de familia, pues ya no podemos sembrar lo que tanteamos que podemos hacer, porque ya no podemos hacer mucho (Domingo Vázquez Hernández, en entrevista, q.v.).

Como se aprecia en los testimonios anteriores, son varias las causas que han provocado el abandono de la agricultura en los ejidos de la ZMG. Primero: la pérdida del territorio y de su unidad espacial como consecuencia de los cambios en la tenencia de la tierra como resultado directo de las modificaciones al artículo de la Constitución Mexicana en 1992: una

intensiva privatización de las ex-tierras comunales a causa de la compra-venta; la expansión de las ciudades y de los corredores industriales y obra pública, la aparición de nuevas colonias muchas de ellas irregulares en zonas ejidales de los pueblos originales. Segundo: el abandono del trabajo agrícola por parte de los mismos antiguos propietarios a causa de la edad avanzada y de sus descendientes, quienes han decidido ser profesionistas o desempeñar algún oficio en la gran ciudad. En algunos casos los ejidatarios también son profesionistas: sobresale el profesor normalista, el maestro Tomás Medina Barrera, quien además ha sido autoridad dentro del propio Ejido de San Juan Evangelista, en Tlajomulco. Es decir, comparten ambas actividades en su día a día.

La pérdida del suelo agrícola ha afectado la producción alimentaria. El Ejido de San Martín de Las Flores producía maíz, frijol, calabaza, cacahuate y tomate de hoja o tomatillo; mismo que se distribuía en los mercados de Guadalajara: El Corona; Felipe Ángeles, San Juan de Dios, El Abastos y San Diego (Ma. Fierros Huerta, en entrevista, q.v.). Muchos de estos cultivos se irrigaban con agua de temporal y algunos con riego; la producción era amplia y predominante en la ZMG en aquel entonces.

La crisis en la zona periurbana de la ciudad, puede también observarse a partir del comportamiento en las modificaciones productivas en el agro, por ejemplo, nos preguntaremos si a partir de la expansión urbana ¿Las antiguas tierras de cultivo que resistieron el embate de la marcha urbana y cuyos propietarios continuaron dedicándose a la siembra, cambiaron o no de semilla cultivable y hortaliza? ¿Hubo cambios sustanciales en los sistemas de cultivo? ¿Siguió siendo tierra de temporal y no de riego, provocada por la escasez de agua en sus riachuelos? ¿O en qué medida todo esto afectó no solo al paisaje, sino también al consumo urbano en los mercados? Claro está, que se contempla que a lo mejor para el ejidatario o propietario-campesino, hubo mayor presión por el mercado y, por ende, para permanecer competitivos dentro del sector se vieron en la necesidad de sembrar pasto en lugar de maíz, o flores en lugar de calabazas (Fuentes Solis, 2014, p. 17).

Lo anterior, además de representar un cambio en la especialización productiva del sector agropecuario, manifiesta una posible diversificación productiva, misma que no garantiza la reconversión del uso del suelo por el gran proceso inmobiliario de la ZMG. Y pese a las fuertes demandas del mercado regional, nacional y demás. El sector inmobiliario (terciario) suele imponerse sobre las tierras originales de los pueblos circundantes, tal y como decía Tomás Calvo para la Guadalajara colonial "La ciudad somete al campo" (Calvo, 1992, p. 190).

Los esfuerzos de los campesinos ejidales se canalizaron hacia el impulso de productos destinados al mercado. Con la idea de la reconversión y diversificación productiva, se apoyaron proyectos que demandaba el mercado nacional, sin importar el mercado regional y el consumo de la mayoría de la población. Sea como fuere, este cambio en la tenencia de la tierra ocasionó a posteriori una Población Económicamente Activa (PEA) poco especializada en las fuentes de trabajo urbano; en algunos casos una PEA proletaria, lo que representa una nueva masa de pobres cuyo componente distinto es el no ser propietarios de una casa dentro de la ZMG, por lo menos en el área que comprende el municipio de Guadalajara o la zona exclusiva de Zapopan.

Sin embargo, no todos los miembros de esta nueva sociedad de exejidatarios correrían con el mismo destino: hubo aquellos que aprovecharon el gran valor de sus tierras y las arrendaron y otros que decidieron venderlas a los constructores. Aun así, a partir de las últimas décadas la población en la Zona Metropolitana de Guadalajara siguió en aumento, sobre todo después de la década de 1990. Recalcamos el efecto del sismo de 1984 en la ciudad de México, y la expulsión de pobladores de esta urbe a otras zonas del país; eso originó que en la ZMG aumenta visiblemente el índice demográfico.

Aparte, se han hecho grandes esfuerzos en la reingeniería de gestión pública y gobierno en el área de descentralización de los servicios dentro del estado de Jalisco. Recordemos el caso de la educación pública media superior y superior: ahí aparecieron los centros universitarios regionales y las escuelas preparatorias regionales. La concentración de la población

en la ZMG sigue en aumento, ahora bien, llamada Área Metropolitana de Guadalajara.

Por otro lado, Ernesto Navarro Hinojoza especificó que, según la ONU, la región más urbanizada del mundo, América Latina, con un 80% de su población habitando en zonas urbanas, a diferencia de Europa con un 73% (Navarro Hinojoza, 2016, p. 133). Asimismo, describió que los planes urbanos de metropolización han sido invasivos al medio rural e incapaces de hacer procesos de reconversión agrícola y los suelos de la periferia se perfilan como mixtos: agrícolas con industrias a un lado y casas habitación. En lo que corresponde al nuevo modelo agrícola periurbano ya tiene conceptos propios: "agricultura intraurbana o citadina" (Navarro Hinojoza, 2016, p. 133). A pesar de ello, la presión sobre las tierras por parte de la ciudad sigue en aumento vertiginosamente.

Aparte el surgimiento de La Ley de Certificación (de tierras) llegó como anillo al dedo al mercado inmobiliario rústico-rural; justo cuando las ciudades experimentaron una gran explosión demográfica y expansión territorial, y las reservas de terrenos municipales se habían agotado, como el caso de Guadalajara. Es por ello que la ciudad efectivamente si creció, pero hacia las áreas desocupadas e improductivas de nuevos municipios agregados a la ZMG; la ciudad creció arrasando los pueblos originarios, las zonas de cultivo, las zonas ejidales, los bosques y la parte de los valles. La ciudad de Guadalajara creció de manera desordenada y sin diseño urbano.

En estas periferias que rodean al *Trade Centre* tapatío, las dinámicas espaciales, sociales, económicas y humanas cambiaron por completo. Para el caso del Ejido de San Martín de Las Flores, ubicado en el extremo sur del municipio de Tlaquepaque, pasó de ser un pueblo autóctono de la región a ser delegación municipal y una serie de fraccionamientos de la ZMG, a la par que es ejido y contiene una Delegación Municipal. Se especifica en el Censo de Población del INEGI que la cifra demográfica es de 13,942 hacia el 2011, todos ellos residentes de la gran planicie de la localidad (Navarro Hinojoza, 2016, p. 136). Pese a su deterioro territorial

por el sector inmobiliario la comunidad según los expertos tiene "potencial agroecológico" por reorganizar y dinamizar.

Mientras tanto, el Ejido de San Juan Evangelista, por mantener mayor distancia de la cabecera de Jalisco, continúa por fortuna conservando su forma pueblerina, pese al embate de los fraccionamientos y quintas privadas que los van rodeando de manera paulatina. Ahí la vida comunitaria todavía tiene sentido: el aire es más limpio y la economía tiende a ser más local.

Por otro lado, pese a la potencialidad agroecológica que presentan algunas zonas periurbanas hoy nuevas colonias de la ZMG, los principios del conocido desarrollo neoliberal alteraron la estructura territorial provocando así una ruptura geográfica del territorio. Este neoliberalismo, se refleja en la privatización de la propiedad pública, el constante flujo de capitales, el desdibujamiento de las fronteras, la polarización económica, social, cultural y la marginación socio-espacial produjeron la ruptura geográfica o ruptura metabólica (Napoletano *et al.,* 2016, p. 16), de un organismo comunitario o multitud de organismos comunitarios a causa de presiones muy fuertes de las áreas colindantes, del propio *Trade Center,* que obligan a la reconfiguración y adelgazamiento del *hinterland* o el *Umlands*.

La transformación de la ciudad involucró a la periferia: los intereses de obtención de una vivienda alcanzaron a los antiguos pueblos de indios descritos por Antonio Mota y Escobar, entre otros. La vida fue cambiando. El deterioro llegó a presentarse por el encarecimiento de la obra pública de buena calidad, idónea para estas nuevas áreas articuladas y amalgamadas a la ciudad.

Se dice que las periferias urbanas son también construcciones socio históricas, ámbitos donde se conforman fronteras de pertenencia, márgenes a los que erigimos contornos simbólicos y desplegamos imaginarios de identidad y estereotipos de la diferencia. Son umbrales desde donde tendemos puentes para el intercambio de valores (Portal Ariosas y Zirón Pérez, 2019, p. 12). Aunque gran parte de los valores se transforman

con el tiempo, unos desaparecen, otros persisten con ciertos términos agregados.

Al respecto, existen ciertas tradiciones que han ido modificándose con los años. Por ejemplo, la relación del peón con el hacendado, en la memoria colectiva de los ejidatarios. Ellos tienen presente sobre cuáles fueron las haciendas o estancias que se afectaron con el reparto agrario, y sobre las cuáles se establecieron sus ejidos. Por caso, el Ejido de San Martín de las Flores, cuyo decreto de fundación y dotación –1926-1928– (Fierros Benítez, 2016, p. 149) alcanzó a poseer 1,577 hectáreas; de la afectación de la Hacienda de Arroyo de Enmedio de Manuel García de Quevedo se desarticuló casi 234 hectáreas; de la Hacienda El Álamo de Octavio Jiménez fueron poco más de 66 hectáreas disgregadas; de la Hacienda Las Pintas cuyo dueño era Ventura Parra se le expropiaron casi 220 hectáreas. Solo de estas tres fincas se obtuvo cerca de 520 hectáreas, para distribuirse a 460 familias de ejidatarios en 1924 (Fierros Benítez, 2016, p. 140).

Asimismo, el resto de tierras que sirvieron de composición de las últimas medidas del ejido, es decir las 1,577 hectáreas, se obtuvieron de otras expropiaciones y más desmembramientos de latifundios a lo largo del proceso de reconocimiento de tierras. No obstante, esto era asunto de justicia social: a los campesinos libres se les había invadido sus tierras y retenido con deudas y trabajo forzado. A los martinenses reconocidos como comunidad y beneficiados con el éxito revolucionario, se les fueron devueltas sus antiguas composiciones de tierras y otorgado otras mediante decreto presidencial.

Consideremos el tema de los desmembramientos de unidades territoriales rurales-productivas a nuestra contemporaneidad. Con la reforma al Artículo 27 sobre la apertura al mercado de las tierras para los terrenos corporativos, invendibles, intransferibles fue un hecho: ahora el neoliberalismo económico miraba con buenos ojos las tenencias de las tierras de los pueblos originarios, de los mestizos y de los de las zonas periurbanas. Lo anterior provocó el desmoronamiento de las fronteras del territorio ejidal, la configuración de un nuevo mapa metropolitano dinámico

y complejo para Guadalajara y la aparición de multitudes de viviendas, negocios, terrazas y fincas de cientos de propietarios, a causa de la privatización de los terrenos ex-ejidales como consecuencia de la compra-venta de los mismos.

Bajo este tenor tenemos el ejemplo del Ejido San Martín de las Flores, municipio de Tlaquepaque, en cuyas tierras aparecieron colonias como: La Duraznera, Plan de Oriente, Emiliano Zapata, Francisco Silva Romero, Haciendas de San Martín, Álvaro Obregón, La Piedrera, Solidaridad y El Mirador, entre otras. Otro caso es el Ejido de Zalatitán en Tonalá. Ahí surgieron algunos fraccionamientos como Villas de Zalatitán, Pinar de las Palomas, Villas del Bosque, Misión de San Francisco II, Los Manguitos y Lomas del Manantial y otros asentamientos que constituyen una larga lista de nombrar. Estos ejemplos solo constituyen una muestra de la reconfiguración del nuevo espacio ZMG hacia el sur y oriente de la misma.

En el caso del Ejido de San Juan Evangelista el asunto de reordenamiento territorial estriba más que el ensanchamiento de la ZMG; no ha sido tan posible por la existencia de la Laguna de Cajititlán. Ahí lo que ha aparecido son fincas de descanso de familias de alto poder adquisitivo, terrazas para eventos y empresas hortícolas y la apicultura local. A pesar de que las tierras han sido vendidas, el establecimiento de multi-habitacionales no ha sido posible, como lo es en el caso del ejido de San Miguel Cuyutlán y otros más.

Podríamos llevar el planteamiento anterior a desarrollar toda una tesis del significado de la frontera. No solo en su concepción teórica-epistemológica, sino en la concreción de un objeto de estudio que plantee el tema de la frontera con lo colonizado, con lo rural, con el espacio divisorio entre el campo y la ciudad; y con la sociedad postmoderna que garantice la homogeneidad de los caracteres culturales bajo pocos modelos existentes de grupos humanos (lo cual visto bajo los ojos actuales de la antropología sería todo un error, es decir el exterminio de las particularidades culturales de los grupos-pueblos humanos). Esta aculturación humana, desmembraba la frontera natural social, y crearía los pueblos

originarios en delegaciones, barrios y calles en avenidas, centros comerciales y cotos para status socioeconómicos altos como aconteció en el pueblo de San Agustín y otros más al sur de la ZMG.

Ahora bien, la eliminación de las fronteras coloniales en la nueva ZMG y la ampliación de la mancha urbana al espacio geográfico inmediato recién conquistado, adquirido o invadido. Este análisis del tema de la frontera merece estar en un trabajo independiente dentro del presente libro. Como punto de partida, se propone que se analice la gran aportación de Frederick Jackson Turner en su obra "El significado de la frontera en la historia americana". Este autor reconstruye la figura del campesino aventurero que se desplaza a la ciudad o bien fuere el caso a otra demarcación; en este caso pudiera ser a los EUA, y al irse deja propiedades en abandono, creando también el abaratamiento de las tierras en su localidad por haber demasiadas contenidas en su territorio, solares que posteriormente serán de beneficio para los fraccionadores de los terrenos ejidales; acudiendo así nuevos colonos a poseer las tierras antes mencionadas (Turner, F. J., 1987, pp. 198-199).

Al replantear el tema de la frontera urbana en América Latina es importante mencionar la tesis de Margarita Serje de la Ossa en su obra *Fronteras e historia del capitalismo en América Latina*, cuyo eje principal serviría de gran apoyo para conceptualizar el territorio fronterizo periférico-urbano que se ha ido construyendo en las últimas dos décadas en la ZMG, a lo que ella le llama "frontera interna" es la periferia, dicho con las propias palabras de la investigadora "la frontera interna es a la vez frontera agrícola, frontera militar y frontera de la presencia del Estado". La frontera interna se conceptualiza como –frontera periferia–. Todo esto bajo el enfoque capitalista actual (Serje de la Ossa, 2017, p. 34).

La recia dinámica que ejerce la ciudad sobre su entorno agrario, y la modificación de las fronteras habitadas de la ciudad con vacíos en su interior. Todo esto constituye la posmodernidad urbana híbrida y de cemento. Pero no solo de cemento, sino de terracería, de obras públicas sin concluir y pospuestas, de servicios deficientes anivelados a cada segmento social, unos menos que otros. De situaciones vecinales paradójicas

como una ladrillera a un lado de un hospital moderno del IMSS. ¿Pareciera que en esta nueva posmodernidad cabíamos todos, pero segmentados? Pareciera que, en estos espacios olvidados hasta cierto punto de las instituciones, los vecinos deberían aceptar vivir en las periferias subdesarrolladas, marginadas y olvidadas, del transporte público, agua, drenaje, luz y seguridad pública. Aquí estaríamos entonces haciendo mención del sentido de pertenencia relacionado con la vivienda y territorio como espacio de apropiación y cuidado; de conocimiento y de arraigo, de defensa y de construcción de las actividades cotidianas con la existencia y la coexistencia hacia la alteridad como colectividad social. En sí nos referimos al barrio habitable, de vieja fundación de recién aparición, éstos últimos bajo formas coloridas de los asentamientos informales de autoconstrucción: unos con mayor esfuerzo que otros.

Resumiendo, estas premisas, el sustento discursivo se remite a repensar el territorio periférico o de la frontera interior, cómo no decirlo, desde el *hinterland* contemporáneo o *Umlands,* cuyos espacios han sido tragados significativamente por la gran ciudad del Occidente de México. Recordemos que en el 2015 fueron agregados cinco nuevos municipios a la ZMG (El Salto, Juanacatlán, Ixtlahuacán de los Membrillos y Tlajomulco de Zúñiga). A los que actualmente quedó articulada la zona Valles, con la implementación del Macrolibramiento, durante la administración de Aristóteles Sandoval.

Volvamos al análisis anterior, aunque ahora cuestionando desde la inversa ¿Y cómo sería pensar el espacio desde la gran ciudad, es decir desde el *Trade Centre*, desde cada una de las percepciones de clase social? La baja que percibe a la periferia como un sitio de posible localización de la vivienda; la clase media que considera "plausible la periferia para asentarse en un coto con seguridad y alberca"; la oligarquía que quizá podría patrocinar la construcción de alguna industria u ampliación de sus canales de comercio e inversiones en el sector inmobiliario y educativo.

No obstante, esto es solo una mirada monotemática, habría que pensar en más: ¿Qué pasaría si de repente se entorpeciese los canales de abastecimiento agropecuario del *hinterland* a la ciudad? En tiempos de crisis

el autoconsumo es imperante al dinero sonante. ¿Qué cosas nuevas no experimentaron los habitantes del *Trade Centre* sobre el problema del abasto urbano? Afortunadamente hasta ahora no ha pasado así, por lo menos después de la crisis agrícola de 1909 antes de la Revolución mexicana.

Y no ha acontecido, porque la ciudad y los intereses comerciales del abasto y los productores antes del TLCAN habían instituido una vieja tradición de comercio de larga distancia desde el siglo XVI: recordemos el comercio con Panamá y las Californias. No obstante, los tiempos han cambiado, las ciudades en América Latina representan un 80% del total de la población del territorio. El campo, en cambio, además de olvidado de las políticas públicas, es azotado por la violencia, la pobreza, la marginación y la desigualdad.

En resumen, todo lo anterior, ha afectado directa o indirectamente a la cantidad de cosechas anuales necesarias para la autonomía alimentaria nacional. Situación a la que se le agrega las pocas lluvias del 2020, los efectos dramáticos de la pandemia SARS-COV-2 de 2020-2022, la desaceleración en la economía mundial y la precarización del empleo en México y en la ZMG; en consecuencia, la canasta básica sube de precio por presiones internacionales del costo de los energéticos, disminución de los suelos cultivables a nivel global y la presencia de las cadenas de valor interrumpidas por la pandemia. Asimismo, el ingreso familiar baja, aflige el despunte de la inseguridad, todo ello nos pudiera llevar a una curva un punto de inflexión una ruptura en el ritmo armónico y la seguridad alimentaria; y esperemos que eso no ocurra. Mientras tanto, alegrémonos que, hasta hoy, el abasto está garantizado, aunque de manera imperfecta como el mercado, pero a fin de cuentas funcional. Lo que no está garantizado es la correlación entre poder adquisitivo real del trabajador frente al alto costo de los precios de productos y servicios para alcanzar un digno vivir en la ciudad es casi imposible cubillo, de ahí la mudanza de la mano trabajadora a las periferias. A la par que aumenta la demanda en los servicios de cobertura municipal.

## Conclusiones

Para cierre de esta reflexión se hace referencia a lo que alguna vez mencionaron Eric Van Young y Thomás Calvo: la ciudad necesita al campo y el campo a la ciudad. Ambos constituyen un dinamismo complejo, intrínseco e irrompible en la historia de la humanidad. Una dicotomía irrompible en las esferas económico-productivas, desde luego en todos los sectores que la componen y en el ambiente social, político, territorial y civilizatorio. La privatización de los terrenos comunales desde 1992 ha traído la aparición de una cadena de escenarios de las reformas a la tenencia de la tierra, en donde tanto los propietarios como los no-propietarios, o bien los personajes portadores de servicios públicos e inversionistas han hecho su propia contribución en un mundo de complejidades adversas: adversas muchas veces al estado de bienestar deseable para las comunidades locales.

## Anexo

*Fuentes orales*

año 2018

Entrevista realizada por Laura Adriana Rueda Rubalcava y Teresita de Jesús Serna Enciso a la profesora María Fierros Huerta, el día 12 de junio del 2018. Ejido de San Martín de Las Flores, Tlaquepaque.

Entrevista realizada por Laura Adriana Rueda Rubalcava y Teresita de Jesús Serna Enciso al señor Domingo Vázquez Hernández el día 12 de junio del 2018 en el Ejido de San Martín de Las Flores, Tlaquepaque.

año 2020

Entrevista realizada por Laura Adriana Rueda Rubalcava al profesor Tomás Medina Barrera el día 28 de marzo del 2020, Ejido de San Juan Evangelista, municipio de Tlajomulco.

Entrevista realizada por Laura Adriana Rueda Rubalcava al señor Alfredo Ortíz Barrera. El día 29 de marzo del 2020, Ejido de San Juan Evangelista, municipio de Tlajomulco.

# Privatización de la tierra de propiedad social: efectos sociales en los municipios receptores de enclaves turísticos

ERICKA BEATRIZ MORALES TREJO
ELIZABETH TRUJILLO UBALDO
JOSÉ SALVADOR ZEPEDA LÓPEZ

## Introducción

Con el presente trabajo, se busca evidenciar las repercusiones sociales que ha tenido la expropiación de tierras de propiedad social en ejidos con importante riqueza natural ubicados en los litorales mexicanos. Cuyas actividades económicas predominantes, previa a su expropiación, eran la agricultura y la pesca con niveles de marginación de altos a medios en un ámbito completamente rural y que, vieron trastocada su cotidianeidad al perder su patrimonio en beneficio de "la utilidad pública" que fundamenta la expropiación.

Así mismo, en el análisis de políticas públicas se contrastan en gran medida dos ejes para el desarrollo local y regional, que han venido a ser representativos de distintas épocas del país, y que dentro de la literatura predominantemente se analizan por separado. Sin embargo, al observar las repercusiones sociales que se producen cuando coinciden, se puede ver que ambas políticas han jugado roles importantes en la construcción de la vida cotidiana de los habitantes del país y han contribuido en la configuración de los asentamientos humanos donde coinciden en aplicación. Dichas políticas a las que nos referimos son el Reparto Agrario y la institucionalización de la política pública en favor del crecimiento de la actividad turística.

El estudio se hace a partir de lo observado con la construcción de los Centros Integralmente Planeados (CIP), promovidos por el Fondo

Nacional de Fomento Turístico (FONATUR) desde la década de los 70 que, a 50 años de iniciado el proceso, se puede visualizar los efectos que han tenido los municipio en los que se insertan los desarrollos turísticos, destacándose el crecimiento demográfico acelerado, desorden en el desarrollo urbano, condiciones de vida precarias para los inmigrantes laborales y otra serie de problemas sociales que se irán abordando durante el desarrollo.

El presente ejercicio nos guía a un par de preguntas: la primera ¿Cuáles han sido las repercusiones sociales resultantes de la expropiación de tierras ejidales para la construcción de los CIP? ¿Ha existido abuso de poder en estos procesos? La investigación es cualitativa con alcance descriptivo, utilizando como técnicas de recolección de información: la revisión bibliográfica realizada sobre los CIP existentes en el país, en búsqueda de rasgos comunes y características diferenciadas. Así, como, identificar las problemáticas sociales que se manifiestan a partir de la privatización de los bienes sociales en favor de capitales extranjeros promoventes de la actividad turística.

La problemática se consideró a partir de la observación directa realizada en los municipios nayaritas de Bahía de Banderas y Compostela, donde en el primero se ubica Nuevo Vallarta y el CIP Litibú, mientras que, en el segundo se construye el CIP Costa Canuva, ambos promovidos por el FONATUR bajo la marca Riviera Nayarit, situación que ha convertido la zona sur del estado en un polo de desarrollo.

El objetivo que se persigue aquí, es evidenciar las repercusiones sociales que han tenido los habitantes locales de municipios donde el modelo turístico tipo enclave ha sido insertado (en algunos casos de manera violenta y con uso de la fuerza pública) bajo el argumento de detonar el desarrollo de zonas del país altamente deprimidas. No obstante, al ser tierras con una enorme riqueza natural, como en el caso de Compostela, Nayarit, donde el CIP se encuentra en construcción, los tomadores de decisiones a escala local cuentan con argumentos documentados para crear políticas y mecanismos que permitan prevenir los problemas que ya

padecen los otros municipios con CIP en operación, y enfocar las políticas públicas más en beneficio de los pobladores locales y menos en el confort del turista.

## Configuración territorial de México a través de tierras ejidales

La lucha por el territorio tiene un carácter histórico que se pudiera rastrear hasta las tribus que habitaban el continente americano en la época prehispánica o por las grandes civilizaciones, donde los grupos sociales buscaban apropiarse de los mejores espacios, destacando la importancia de disponer de agua para la subsistencia de la humanidad.

Aunque haya transcurrido el tiempo y las sociedades se han transformado hasta llegar a nuestros días, hay dos cosas que han permanecido inmutables: la primera, como humanos seguimos dependiendo del agua para sobrevivir y la segunda, continúan vigentes las disputas por la tierra y su riqueza. Abundar sobre el derecho al agua, es tema de otro trabajo que no comentaremos aquí, en cambio, nos enfocaremos en las reyertas históricas por la ocupación de la tierra en nuestro país, para lo cual haremos un breve recuento de los hitos que llevaron a lo que hoy se conoce como propiedad social y cuya distribución finalmente repercutió en la configuración territorial del México actual.

### *Antecedentes del Reparto agrario*

El contexto, se ubica en la situación política por la que atravesaba el país, posterior a la consumación de la independencia; el nuevo gobierno buscaba consolidar su poder ante una Iglesia que en ese momento tenía mayor autoridad. Así mismo, con instituciones gubernamentales debilitadas por la falta de respaldo económico para cubrir las necesidades sociales de la población, los efectos de la guerra civil y desde el extranjero la amenaza de diferentes naciones visualizando la posibilidad de quedarse con el bastión perdido por España. En ese tiempo, el país contaba con una extensión territorial aproximada de 4'925,283 $km^2$; sin embargo, por los acontecimientos de 1822 (Independencia de Guatemala y Belice),

1836 (independencia de Texas) y de 1848 (Tratado Guadalupe-Hidalgo donde México cede a EUA el 55% del territorio nacional) se manifestaba una tendencia a perder territorio, situación que llevó a la nueva nación a conservar una superficie de 1,958, 201 km$^2$ (Rionda, 2013).

De Vos (1984) señala que, las pérdidas territoriales y la concentración de la mayoría de la población en el centro del país, llevaron al gobierno federal a incentivar la ocupación del territorio mexicano por parte de colonos mexicanos y migrantes europeos, esperando que éstos últimos elevarán "el nivel cultural de los indígenas y se establecieran nuevas industrias" (p. 76). Para lo que se ofrecía de manera gratuita la entrega de terrenos *baldíos*, que eran tierras libres consideradas propiedad nacional y que se encontraban principalmente en los estados del norte y del sur del país, escenario potencialmente peligroso para la protección de las fronteras, por lo que desde el gobierno era de atención prioritaria en el afán de detener las posibles invasiones extranjeras.

Es así que, desde las Leyes de Reforma expedidas entre 1855 y 1861, se pretendía transformar la sociedad mexicana a partir de la secularización social, el planteamiento de nuevas ideas y la enajenación de tierras que hasta ese momento permanecían inútiles. Así mismo, se procuraba el desarrollo económico y el saneamiento de las finanzas públicas que hasta ese momento se encontraban en permanente bancarrota (INEHRM, 2022).

Como parte de estas reformas, el 25 de junio de 1856, entra en vigor la Ley de Desamortización de Fincas Rusticas y Urbanas Propiedad de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas. Ley, que también es conocida como Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas o Ley Lerdo (CNDH, 2022). Cabe aclarar, que esta Ley no implicó el desalojo o expropiación de los bienes eclesiástico en general, sino que representó un esfuerzo por conciliar los intereses del pueblo, del erario público y del clero, limitando el crecimiento patrimonial de la Iglesia (Martínez, 2006). Intención que se ve confirmada en el artículo 27 Constitucional de 1857, que prohibía de manera expresa a las corporaciones religiosas "adquirir o administrar bienes raíces, salvo los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución" (Bolio, 2013).

Por otro lado, el 22 de julio de 1863, el presidente Juárez promueve la promulgación de la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, que tenía como objetivo inmediato obtener fondos para la guerra contra los franceses, así como la enajenación y fraccionamiento del territorio nacional a favor de propietarios particulares.

No obstante, lo atractivo que parecía la propuesta de esta Ley, no alcanzó el éxito esperado, ya que los colonos carecían de los medios para medir y deslindar los terrenos. Por lo que, se consideraba que el Estado era el único con esa capacidad operativa. De esta manera, el 15 de diciembre de 1883 se actualiza la Ley General sobre Colonización, que facilitaba a empresas particulares la tarea de colonizar terrenos "estas últimas se dedicarán exclusivamente al deslinde de las tierras baldías. Como pago por sus trabajos recibirán del gobierno, en donación, la tercera parte del terreno deslindado (Artículo 1)" (De Vos, 1984, p. 79) "pero con la condición de no enajenarlos a extranjeros no autorizados, ni fraccionarlos en lotes mayores de 2,500 ha (Artículo 21)". (De Vos, 1984, p. 81).

Los efectos conjuntos de la Ley Lerdo y la Ley de Colonización, promovieron en buena medida la consolidación del Estado independiente. Sin embargo, para 1892, en lo que respecta del reparto de tierra, 28 personas habían realizado el deslinde de 38,249,373 has. De las cuales, 12'693,610 ha equivalían a la tercera parte que les correspondía por compensación a los empresarios, así mismo se vendieron en poco más de siete millones de pesos 13'198,442 ha y quedaron en propiedad de la nación 12'366,321 (De Vos, 1984). Esta situación propició, en nuestro país, el acaparamiento de tierras y la formación de latifundios "debido a la generosidad insensata de un dictador, menos de treinta personas se apoderaron de más de 38 millones de ha, del territorio nacional" (De Vos, 1984, p. 86).

Este acaparamiento de tierras sumado a la implementación de la dictadura porfirista, originó a lo largo del país luchas civiles por la posesión de la tierra, que sentarían las bases de la Revolución mexicana bajo la proclama *Tierra y Libertad.* Ricardo Flores Magón, en el periódico

*Regeneración,* previo al inicio del movimiento revolucionario condenaba el acaparamiento de tierras, porque en su opinión, eran producto de una práctica ilícita e inmoral, que había limitado la posibilidad de buscar otras alternativas (Gallardo, 2018).

Aunque Madero abanderó el movimiento revolucionario, fue visible que sus intereses iban por el lado de la importancia del sufragio y la consolidación de la democracia, dejando en segundo término el tema de la tierra. Situación que le valió que sus antes aliados Orozco y Zapata, desconocieran la investidura presidencial en El Plan Empacadora y el Plan de Ayala respectivamente, documentos que le concedieron la debida importancia al problema de la tierra, éste último "postulando el ejercicio de tres acciones complementarias para darle solución: 1) la restitución; 2) la expropiación con indemnización; 3) la redistribución "(Gallardo, 2018, p. 67).

Por otro lado, Tapia (2018) dice que la Ley Agraria promulgada el 06 de enero de 1915, estableció la línea a seguir para la distribución de la tierra en el país, con la pretensión de atender las principales demandas que motivaron la Revolución mexicana y que se establecieron en el Plan de Ayala, de tal forma que, para llevarse a la práctica, se propuso la elaboración de Leyes Generales de aplicación inmediata.

> se explayan los objetivos del zapatismo en torno al particular y se agregan datos, en aras de una utilidad mayor, sobre las diferentes zonas geográficas del país: climatología, extensión de las superficies y modalidad de riego, entre otros. Se habla de la necesaria restitución de los ejidos (Gallardo, 2018, p. 68).

Ideas que se recuperan en el artículo 27 de la Constitución de 1917, evidenciando el vínculo entre "derechos colectivos, propiedad y orden social" (p. 7), mientras busca la distribución equitativa de la riqueza pública y la estructuración de la propiedad originaria de la nación señalando como parte de ello, la tierra y el agua comprendidas dentro de los límites territoriales de la nación (Tapia, 2018).

En este mismo orden de ideas, Gallardo (2018) con respecto de la posesión de la tierra y la figura del ejido nos dice:

> El interés por resguardar a la pequeña propiedad, que efectivamente enarboló la revolución y que se filtró a la cultura popular a través de lemas como "La tierra es de quien la trabaja" y "Tierra y libertad", ha opacado otra aspiración legítimamente revolucionaria que consistió en propugnar la paralela difusión de la propiedad comunal. La construcción de un México institucional exigía el respeto a la soberanía de las partes integrantes de la federación y, por ende, la propiedad comunal, materializada en el ejido, jugaba un papel muy importante (p. 73).

*El reparto agrario y el Ejido*

El reparto agrario se entiende como el proceso de redistribución de la propiedad rural, comprendido entre 1915 y 1992, año en que fue modificada la constitución para poner fin el reparto de tierras y posibilitar el ingreso al mercado comercial a toda la tierra que fue adjudicada bajo la modalidad de propiedad social (Zúñiga y Castillo, 2010).

Con la constitución de 1917 "Se crearon regímenes de propiedad como el de la Nación, la propiedad privada y la ejidal, así mismo establecía que las inconformidades de los dueños de los predios expropiados se resolverán ante los tribunales" (Nieto, 2018, p. 101); Gallardo (2018), señala que la revolución mexicana cumplió sus objetivos de manera tardía y de la mano del presidente Lázaro Cárdenas, atribuyendo el retardo al vacío legislativo y a la falta de instrumentos institucionales que permitieran establecer canales de comunicación entre los poderes federal y local (Nieto, 2018).

> Las razones por las que se considera que el reparto agrario fue un tema sujeto a tensiones, se refieren a que el Estado mexicano tenía interés especial por dos temas: el reparto agrario y un proceso paulatino de institucionalización (Nieto, 2018, p. 107).

El plan sexenal del presidente Cárdenas, constaba de una visión político-social de las condiciones del campo y puso énfasis en fraccionar los grandes latifundios y la redistribución de tierras bajo la modalidad de los ejidos y de la pequeña propiedad, para llevarlo a cabo se fundó el Departamento Agrario, la Comisión Nacional Agraria, y una Comisión Agraria Mixta en cada entidad federativa (CAM), convirtiendo el reparto agrario en el principal programa de acción social para resarcir las condiciones de inequidad en el campo y las demandas históricas de los pueblos originarios (Agüero, y León, 2010).

El término ejido surge cuando la corona española, aunque el uso de la palabra con la concepción actual se da a partir de la Ley Agraria de 1915, existiendo una gran diferencia entre el significado en la época colonial y ejido surgido a partir de la revolución mexicana (Candelas, 2019).

> El ejido es por definición una sociedad de interés social, integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con patrimonio social inicial comprendido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les otorga gratuitamente en propiedad inalienable, intransferible, inembargable e imprescriptible… Los bienes que comprenden: 1) las parcelas ejidales también denominadas unidades individuales de dotación; 2) la zona urbana ejidal; 3) la parcela escolar; 4) la unidad agrícola industrial para la mujer; 5) las tierras de agostadero para uso común y; 6) las casas y anexos del solar y las aguas (Candelas, 2019, p. 9).

De acuerdo con la definición anterior, el ejido es una tenencia comunitaria y una comunidad de campesinos, quienes colectivamente poseen derecho a la tierra (Candelas, 2019), durante el proceso se crearon 26 mil ejidos y se reconocieron 2 mil comunidades, beneficiando alrededor de 3 millones de campesinos a quienes se les traspasó 96 millones 608 mil 475 ha, cifra cercana a la mitad del territorio nacional, sin embargo se tiene que valorar que la calidad de las tierras no fue homogénea, y que la fuerza de trabajo empleada en el campo correspondía aproximadamente

a la cuarta parte de la población del país y redituaba solo el 10% del Producto Interno Bruto (PIB) con un ingreso menor a los trabajadores de otros sectores económicos (Zúñiga y Castillo, 2010).

Con la entrega de tierras en cantidades menores a cinco hectáreas de temporal, los campesinos no pudieron aspirar a otra cosa, que no fuera la producción para autoconsumo, dejándolos con pocas expectativas de progreso, haciendo parecer que los esfuerzos redistributivos solo pretendían disminuir las condiciones de pobreza extrema en que se encontraba el campesinado mexicano (Zúñiga y Castillo, 2010). Así, para el 2018 existían en el país 29,760 ejidos registrados, con una superficie total de 82,255,043 has, de las cuales 997,184 has están destinadas a los asentamientos humanos y 30,179,734.5 has son tierras parceladas, dejando 51,078,124.5 has en algún otro tipo de destino (Candelas, 2018).

*Dualidad de la tierra ejidal: mercancía y generadora de identidad*

El 6 de enero de 1992, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas al artículo 27 de la Constitución y, el 26 de febrero del mismo año fue publicada la Ley Agraria. Estos cambios significaron la terminación del deber del Estado de dotar a los campesinos de tierras de manera gratuita, pero además se liberó la propiedad social que se había establecido en la Ley de 1915 como un bien con el cual no sé permitía el intercambio comercial (Zúñiga y Castillo, 2010).

Hoffmann (1994) arguye que, las transacciones de tierra son como las demás transacciones mercantiles, donde se relacionan actores sociales alrededor de un objeto, que en este caso es: la tierra. Sin embargo, agrega que ésta posee atributos diferenciales con respecto de otras mercancías, que, desde la perspectiva del autor, se pueden considerar como "indicadores de las políticas sociales y políticas locales" (p. 1).

De las características que Hoffmann (1994) menciona, visualizando la tierra como un bien económico, es una mercancía que no puede "circular", al contrario, son los actores los que acuden a ella. Otra característica, es que los posibles clientes pertenecen a uno de dos grupos: el primero, son

personas cercanas al objeto, es decir conocen físicamente la tierra, segundo, son personas que disponen de información acerca del predio, la calidad, ubicación, proyección futura, etc.

En lo que respecta a la venta de tierras ejidales, se puede decir que existen ciertas condiciones para que los ejidatarios decidan poner su propiedad a la venta "emigración, vejez, enfermedad, descapitalización, endeudamiento, pleito familiar" (Hoffmann, 1994, p. 12). Es decir, deben presentarse circunstancias extraordinarias en su vida cotidiana, aunque se debe resaltar, que la mayoría de las transacciones atienden dinámicas de pauperización, por lo que solo unos pocos conciben la venta coma una forma de hacerse de un capital y empezar otra actividad (Hoffmann, 1994).

De la tesis de Hoffmann (1994) se rescata una característica más: la de la tierra desde una perspectiva social, que se relaciona con cuestiones de "identidad, legitimidad y poder" (p. 1). Argumenta que, si bien las propiedades son individuales se encuentran inmersas en un todo del cual depende, "la propiedad, o la posesión de un predio, implica identidad en la medida en que la tierra es parte del dueño" (p. 2), a su vez, el propietario es el que trabaja y transforma su predio. Así, "la tierra marca a su dueño como alguien arraigado a un lugar" (p. 2) generando procesos de identidad con compromisos tanto materiales como simbólicos con los demás propietarios vecinos del lugar, lo que genera vínculos de solidaridad entre ellos que distinguen a este grupo social de los demás.

En este mismo orden de ideas, Heriberto Jara "creía firmemente que del aseguramiento de la tierra surgía el amor a la patria; y del amor a la patria, a su vez, la disposición a la defensa del territorio" (Gallardo, 2018, p. 75) mencionado para el caso como una forma de construcción de nacionalismo, manifestándose a favor del reparto agrario.

Si bien este proceso de arraigo identitario, legitima y justifica la intervención de los actores en los asuntos locales, así mismo el derecho a la propiedad también le otorga una condición de ciudadano, quien con este

estatus puede y debe participar de los procesos transformadores del territorio en que se desenvuelve.

> El poder que confiere la posesión se explica entonces, quizás más que por el valor económico de un predio y su producción, por el acceso que da a los mecanismos políticos locales, entendidos éstos cómo las relaciones de convivencia cotidiana, en gran parte mediadas por cuestiones de identidad y legitimidad territorial (Hoffmann, 1994, p. 2).

Con este breve recuento, podemos dar cuenta que el sistema mercantil se compone de la tierra, los posibles compradores, los canales de información y el criterio local de valoración de la tierra cuyo precio se determina al momento de pactar la transacción y depende en gran medida del valor en el mercado del cultivo que en ella se realice, de la ubicación y la calidad del producto, considerando siempre el beneficio que se obtendrá a corto plazo (Hoffmann, 1994) Así mismo, se percibe la valoración que de ella hacen los poseedores como un lugar al cual pertenecer, desenvolverse dentro del grupo social e identificarse como parte de él, y este valor el que no puede ser cuantificado.

## Importancia del turismo para el Estado Mexicano

Desde los instrumentos formales de planificación, el discurso institucional destaca la importancia de la actividad turística en nuestro país, por la contribución al desarrollo de la población y de la economía, celebrando que de acuerdo con la Organización Mundial de Turismo (OMT) en el 2017, México ocupó el sexto lugar en la llegada de turistas internacionales (SECTUR, 2019).

Así mismo se destaca que el país se sitúo en el lugar 15 del Ranking mundial por ingreso de divisas, colocando al turismo como el tercer generador de divisas en México aportando para el 2017 el 8.7% del PIB nacional, solo detrás de la industria automotriz y de las remesas. Con datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), se calcula

que el turismo genera diez millones de empleos, de los cuales, cuatro millones son directos y los seis restantes son indirectos, para el 2018, representaron los empleos directos el 8.6% del total nacional (SECTUR, 2019).

De acuerdo con la SECTUR (2019) los resultados positivos se sustentan en que México tiene como ventajas comparativas la ubicación geográfica, la conectividad interna y el amplio inventario turístico "integrado por un patrimonio natural, histórico y cultural" (p. 2) que lo posiciona como un destino que ofrece una amplia diversidad de recursos turísticos.

Sin embargo, una cosa que se tiene que aplaudir en los instrumentos de planificación vigentes, es el reconocimiento formal de las deficiencias que viene presentando el modelo de desarrollo turístico, que hasta la fecha se caracteriza "por la concentración de infraestructura y servicios en áreas geográficas específicas, particularmente en los destinos de sol y playa, lo cual ha limitado las oportunidades para el desarrollo regional y social" (SECTUR, 2019, p. 3).

Por otro lado, un aspecto criticable de los mismos instrumentos, es que se señala la política de las administraciones pasadas por la concentración de la infraestructura y de los servicios turísticos, limitando el desarrollo económico y social equilibrado entre regiones, permitiendo la convivencia de paraísos turísticos con zonas de alta marginación (SECTUR, 2020). Sin embargo, continúan tomando como base, indicadores que poco reflejan las realidades de la gente de los municipios receptores de la actividad turística en general y de los destinos de sol y playa en particular (Véase Tabla 13).

Aunque en el discurso institucional se habla de promover acciones vinculantes de carácter social, dentro de estos instrumentos no se refleja qué tipo de acciones se van a realizar ni tampoco cómo se reflejarán en los indicadores, o sí se buscará la generación de indicadores de carácter cualitativo.

Tabla 13.
Indicadores de la actividad turística en México

| Rubro | Indicador | Unidad de medida |
|---|---|---|
| Demanda turística en México | Turistas internacionales<br>Ingreso de Divisas y participación en el PIB<br>Empleo generado<br>Turismo domestico<br>Turismo fronterizo<br>Pasajeros de cruceros<br>Llegada de turistas a establecimientos de alojamiento | Número de turistas<br>Millones de dólares<br>Millones de empleos<br>No. de cuartos ocupados<br>Millones de visitantes<br>No. de Pasajeros en puertos mexicanos<br>No. de cuartos ocupados |
| Transporte aéreo | Componente aéreo por tipo de vuelo<br>Movimiento en aeropuertos<br>Operaciones aéreas | Traslado de millones de pasajeros<br>Millones pasajeros<br>No. de vuelos |
| Oferta turística | Alojamiento turístico<br>Arribo de cruceros<br>Propiedades vacacionales | No. de cuartos disponibles<br>No. de Cruceros que llegan a puertos mexicanos<br>Venta de tiempos compartidos en millones de dólares |

Fuente: Elaboración propia con información de SECTUR (2019).

## Consolidación de la actividad turística en México

Los primeros esfuerzos por desarrollar la actividad turística, se remontan a la fase final de la Revolución mexicana, registran en 1921 una excursión de algunos integrantes de la Cámara Nacional de Comercio, quienes solicitaron apoyo al entonces presidente Álvaro Obregón para viajar a Estados Unidos, con el fin de establecer lazos comerciales y atraer capital a México, como argumento se destacó que el hábito del turismo representaba dinero, y que promocionar la actividad propiciaría un mayor contacto entre la sociedad mexicana y la construcción de infraestructura (Mateos, 2006).

Mateos (2006) menciona, que parte de las estrategias promocionales del país como destino turístico, se propuso que tanto la Cámara de Comercio y la sociedad de las localidades *turísticamente atractivas*; además, que, por medio de una Junta apoyarían la ampliación y construcción de caminos, pues solo propiciando un mayor "contacto social, la mejora de las comodidades y la propaganda" (p. 34) se lograría que el turista posara su mirada en nuestro país. Así mismo, se sugirió una mayor cantidad de muestras de expresiones culturales y eventos deportivos que se pudieran incorporar a las actividades de ocio del turista.

Dentro del fortalecimiento de la identidad nacional en la época posrevolucionaria, la actividad turística tuvo un papel relevante, ya que vendía el paisaje rural y las manifestaciones culturales de los mexicanos. Aunque se hablaba del potencial económico, se consideraba importante conservar el carácter cultural y el encanto de los pueblos mexicanos. Sin embargo, para 1923, los destinos turísticos se limitaban a las playas de Tampico y los casinos al norte de país (Mateos, 2006).

Para 1925, el entonces secretario de Hacienda, Alberto Pani visualizó el potencial económico de la actividad turística, por lo que promovió la construcción de infraestructura férrea y carretera, con el fin de conectar las principales ciudades del país, así como la construcción de alojamientos. Así mismo, en 1926, se modificó la Ley Migración para reconocer la designación de turista para aquellos extranjeros que entraran al país en busca de distracción y recreo, sin que excediera los seis meses de permanencia (Mateos, 2006).

Entre 1921 y 1934, tanto el gobierno como la iniciativa privada realizaron diversos esfuerzos para posicionar al país como destino turístico, buscando promover "la imagen de un México estable, con riquezas naturales, culturales e históricas; así como un medio para estimular el intercambio comercial y el desarrollo industrial y para presentar a México como un país moderno" (p. 38). Ante el impulso de la actividad turística, posterior a la segunda Guerra Mundial, se ofreció al puerto de Acapulco,

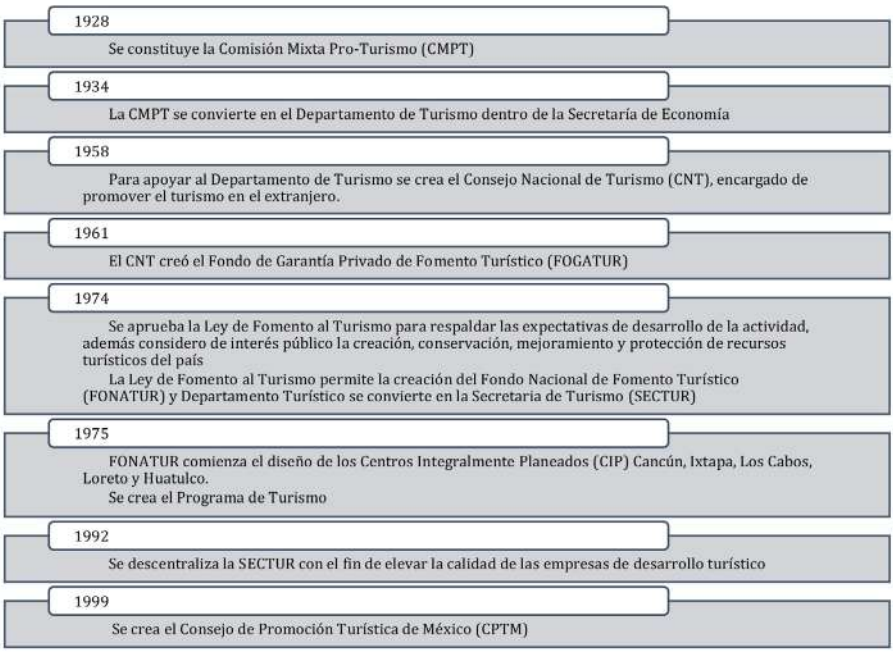
comenzando el flujo de turistas nacionales que se trasladaban a diferentes zonas del país; y a su vez, comienza la migración del campo hacia la ciudad (Mateos, 2006).

Con los instrumentos institucionales (Véase Figura 1) y las grandes campañas mercadológicas, el país se dio a conocer a nivel mundial, donde los destinos turísticos principales entre la década de los 1950 y 1970, se ubicaban en las grandes ciudades como Guadalajara y el Distrito Federal y en los destinos turísticos de sol y playa hoy denominados *tradicionales* (por la espontaneidad de su surgimiento), entre los que se encuentran Acapulco, Manzanillo, Mazatlán, Puerto Vallarta, Cabo San Lucas, Cozumel, Isla Mujeres, Veracruz y Ensenada (Benseny, 2021).

Una segunda generación de destinos turísticos, viene de la mano del FONATUR, que tenía la misión de planificar el desarrollo turístico para aprovechar la extensión del litoral en el país, las playas y los recursos naturales, bajo pretexto de impulsar el desarrollo regional. Empero, con el propósito de mantener e incrementar el flujo de turistas provenientes del exterior, captar divisas y generar empleos, así aparecen los CIP de primera generación: Cancún (Quintana Roo), Ixtapa (Guerrero), Los Cabos y Loreto (Baja California Sur) y Huatulco (Oaxaca), destinos cuyo desarrollo comienza en la década de los 70. Mientras que los CIP de segunda generación, son los adheridos al proyecto Mar de Cortés, CIP Nayarit, Programa de Intervención Territorial e Integral (PITI) Costa Maya (Quintana Roo), CIP Palenque, Cascadas de Agua Azul (Chiapas) y Barranca del Cobre (Chihuahua) (Talledos, 2016).

Cabe señalar que los primeros CIP, estuvieron financiados en sus etapas de planificación por Banxico y por la Secretaría de Hacienda, quienes con pronóstico favorable de crecimiento solicitaron préstamos al Banco Mundial (BM) y al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los cuales otorgarían los recursos para financiar los dos primeros CIP (Mateos, 2006; Talledos, 2016).

Figura 1.
Instrumentos formales para consolidar el turismo




Fuente: Elaboración propia con información de Mateos (2006).

En el Mapa 4, se puede visualizar las regiones turísticas delimitadas en el Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio, emitido por la SECTUR (2019) para generar encadenamientos entre los diferentes atractivos según la región, así como la ubicación de los CIP de primera y segunda generación y los destinos turísticos tradicionales. Es de llamar la atención, que el Mapa 4 nos muestra que los destinos de sol y playa siguen siendo los que mayor inversión demandan.

Como se ha podido observar, la consolidación de la actividad turística se ha dado a través de un siglo donde se crearon leyes, normas y reglamentos, instituciones, infraestructura turística y de sistemas de transporte, buscando aprovechar la riqueza cultural y los recursos naturales con que cuenta el país, convirtiendo al turismo en uno de los sectores de

los que se vale el gobierno federal para promover el desarrollo económico del país.

Mapa 4.
Regionalización Turística de México y ubicación de los CIP




Fuente: Elaboración propia adaptado de SECTUR (2019).

En este sentido, Palafox y Bolan (2018) mencionan que el despojo forma parte de las nuevas formas por las que el capital se expande sobre formas de desarrollo regional, sean capitalistas o no, valorando el territorio como un recurso. En otras palabras, la desposesión es la forma de negar los derechos heredados de generación en generación, convirtiéndose en un instrumento de gobernanza y de control económico, que sirve para impulsar el proceso de globalización.

## Expropiación de tierras para construcción de los CIP

Hasta aquí, hemos dado un recorrido a través de las políticas públicas sobre la distribución de la tierra y el desarrollo de la actividad turística, políticas que tuvieron su primer punto convergente en 1974 con la aprobación de la Ley Federal de Fomento al Turismo, que consideró "la creación, conservación, mejoramiento y protección de los recursos turísticos del país" (p. 40). Para ello, se otorgaba protección a quienes ofrecían servicios turísticos y para quienes lo compraban, en este sentido se vinculó con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para promover empresas turísticas ejidales para lo que se instauró la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo (Mateos, 2006), instancia que buscaba promover otras formas de turismo como el de aventura, rural o ecoturismo (SEMARNAT, 2013).

Quizá el punto convergente más importante de estas políticas, es en el proceso realizado para la expropiación de tierras ejidales con la finalidad de desarrollar los CIP. Dando inicio con el señalamiento del lugar como Zona de Interés Turístico (Carrascal, 1987), después hacer la declaratoria de expropiación por causas de utilidad pública argumentando "Acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, ampliación y creación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo" (Candelas, 2019, p. 8).

## Reconfiguración territorial a partir de los CIP

En el caso de los CIP, los procesos de expropiación en las zonas ya señaladas de interés turístico, la primera generación comenzó su construcción en los 70's y los de segunda generación hasta la década de los 90's. Sin embargo, el proceso de expropiación inicio también desde los años 70's, tal es el caso del CIP Nayarit; que, durante la revisión histórica de las entidades donde se insertan estos desarrollos, se observa una fragmentación territorial amparada por los designios del Estado (Véase Tabla 14).

Tabla 14.
Fechas de programación de los CIP y cantidad de tierras ejidales expropiadas

| CIP | Entidad /año de constitución | Municipio/ Creación municipal | Inicio del proyecto | Cantidad de tierras expropiadas (ha) |
|---|---|---|---|---|
| Cancún | Quintana Roo/ 1974 | Benito Juárez/ 1975 | 1970 | 7,000 |
| Ixtapa | Guerrero/ 1849 | Zihuatanejo/ 1953 | 1972 | 1,393 |
| Los Cabos | Baja California Sur/ 1974 | Los Cabos/ 1981 | 1974 | 10,295 |
| Loreto | Baja California Sur/ 1974 | Loreto/ 1992 | 1977 | 272 |
| Huatulco | Oaxaca/ 1823 | Santa María Huatulco/ 1539 | 1984 | 20,975 |
| Nuevo Vallarta | Nayarit/ 1917 | Bahía de Banderas/ 1989 | 1970 | 4,236 |

Fuente: Elaboración propia con información de Talledos (2016) y Carrascal (1987).

Al referirnos a la fragmentación territorial, se explica con la reconfiguración de los límites territoriales de las entidades o municipios que alojan a los CIP. Como en el caso de Cancún, Loreto y Los Cabos, para los que fue necesario que tanto como Quintana Roo como Baja California Sur se elevasen al nivel de entidad federativa, situación que se logra en 1974, convirtiéndolos en los últimos estados en formarse. Así mismo, posteriormente fue necesario que Loreto se separará de Los Cabos a nivel municipal (1992), argumentando una mejor gestión de inversiones que hasta ese momento se encontraban focalizadas en Los Cabos. En el caso de Cancún, que se ubica en el municipio Benito Juárez, por las mismas razones se consolidó como municipio en 1975, tan solo un año después que el estado. En el caso de Nayarit, el municipio de Bahía de

Banderas se desprende de la división del municipio de Compostela. Por otro lado, son excepción de estos casos Ixtapa y Huatulco, que surgen a partir de un pueblo previamente existente.

Una segunda reconfiguración del territorio, se da cuando se realiza la expropiación de la franja costera de estos municipios. Para lo cual, se tuvo que desplazar a los lugareños que residen o desarrollan su actividad económica en dicha zona, viéndose obligados a ocupar la franja contigua a la Zona del Litoral. Empero, el crecimiento demográfico y la alta demanda, obligó a la compra-venta de la segunda franja, movimiento que a su vez, obliga a la reconfiguración de las manchas urbanas, como fue el caso de Cancún, Los Cabos y Nuevo Vallarta (Talledos, 2016).

Durante la reconfiguración territorial que viven los pobladores locales, donde se insertan los CIP, se puede ver que la mayoría percibe en el turismo cualidades positivas, por la visible generación de empleos; que si bien, muchos de los empleos se ofertan con salarios bajos y son para mano de obra no especializada. Situación que, precariza el trabajo, los habitantes, principalmente las mujeres visualizan opciones ocupacionales, que antes de los CIP no existían (Morales, 2020).

Sin embargo, Mendoza, Hernández y Osorio (2018), comentan que se debe considerar:

> que los residentes locales no son sujetos pasivos que se comportan siguiendo una influencia contra la cual no pueden luchar o que no generan patrones de oposición sistemática. De hecho, se encuentran personas que pueden ajustarse, resistirse, oponerse, amoldarse. Los residentes locales pueden ser agentes activos que determinan qué quieren preservar, qué negocian, qué adoptan, qué cambian, esto es, hay que entender el contacto intercultural entre nativos y turistas como procesos y relaciones dinámicos de contradicción y complementariedad muy alejados de las relaciones causa-efecto (p. 68).

Ahora bien, los promocionales turísticos de los CIP, no mencionan las luchas a las que se tuvieron que enfrentar los planificadores de los desa-

rrollos, para la expropiación de tierras, porque en los casos documentados de Cancún, Zihuatanejo, Los Cabos, Loreto y Nayarit (Talledos, 2016; Huerta, 2018; González y Ceballos, 2018; Morales, 2020) donde el desalojo no se realizó de manera pacífica. En primera, porque la compensación que ofertaba el gobierno estaba en función de los cultivos que tenían las tierras, es decir, se ponía precio desde la perspectiva económica sin considerar el sobreprecio del potencial que cada uno de estos espacios ofrecía y que por supuesto estaban buscando, así mismo, sin considerar las cuestiones de arraigo y el vínculo que los ejidatarios tenían con la tierra, la playa y el mar (Morales, 2020).

## Efectos sociales de los CIP en los municipios receptores

Las repercusiones que ha tenido la construcción de los CIP, en los municipios que los alojan han sido diversos "y dependen ampliamente de varios factores como el tipo de turistas, el grado de desarrollo turístico y las condiciones económicas, socioculturales y políticas de la comunidad local" (Beeton, 2006 citado en Mendoza *et al.,* 2018, p. 68) y de acuerdo con la literatura especializada se pueden dividir en tres grandes categorías:

El primer efecto, y quizá el más visible, tiene que ver con la reorganización territorial, que tiene su inicio al momento de la expropiación de tierra para la construcción de los CIP, seguido de la transformación del paisaje por la construcción de las carreteras que conectan los diferentes destinos, así como de la infraestructura enfocada a los servicios turísticos (aeropuertos, puertos, central de autobuses, servicios de hospedaje, restaurantes, destinos turísticos, etc.). Sumado al fenómeno de atracción de migrantes laborales, se genera un crecimiento demográfico que va transformando los asentamientos humanos existentes, que comienzan a crecer de manera desordenada, provocando en muchos casos la ocupación ilegal y la carencia de servicios públicos en estos asentamientos por encontrarse en irregularidad. Además, causa tensiones de clase por hacer coincidir en un mismo espacio los lujosos centros de esparcimiento destinados al turista y la desorganizada aglomeración de vivienda popular, tal como lo

han documentado Olivera (2005), Mendoza, Monterrubio y Fernández (2011), Chávez (2014), Talledos (2016), Mendoza *et al.* (2018), Palafox y Bolan (2018), García (2018), González y Ceballos (2018), Bojórquez (2021) y más recientemente López y Santana (2022).

Así mismo, los pobladores locales se han visto privados del uso y disfrute de las playas, a causa de la concesión de zonas federales a la iniciativa privada (González y Ceballos, 2018; Morales, 2020; Bojórquez, 2021). Por otro lado, la ganancia de espacio que los territorios urbanizados obtienen con el cambio de uso de suelo y la facilidad de compraventa es por el contrario una pérdida para las zonas productivas de los ejidos (Hoffmann, 1994; Escalante, 2001; Olivera, 2005; Agüero y León, 2010; Plata, 2013, Talledos, 2016, Morales, 2020).

La segunda categoría de efectos se relaciona directamente con la estructura económica, donde el sector terciario pasa a tener mayor aportación que el sector primario, con una mayor oferta de empleo, una mayor participación femenina en el mercado laboral. Sin embargo, con la desventaja de que los nuevos empleos dependen de la estacionalidad de la actividad turística y la poca especialización de los perfiles laborales, lo que se traduce en precarización de las condiciones laborales y un crecimiento de la actividad informal. Además, que, la presencia de la actividad turística, encarece el costo de vida para los habitantes locales y el desplazamiento laboral de los pescadores y agricultores locales (Aznar, 2003; López, 2009; Mendoza *et al.,* 2011; Becerra, 2011; Mendoza *et al.,* 2018 y González y Ceballos, 2018).

Otra situación que se presenta en el aspecto económico, es que la mayoría de las localidades rurales alrededor de los CIP no tienen la capacidad productiva para abastecer de insumos a los grandes hoteles, por lo que éstos importan la mayoría de los productos que utilizan para prestar sus servicios, de otras zonas del país. Lo que dificulta el encadenamiento de los productores locales con las grandes cadenas hoteleras (Rodríguez, 2014; Soto, Soto y Robles, 2015, Soto, 2015).

Una tercera categoría de cambios que se aprecian en estos territorios, son más difíciles de percibir. Sin embargo, los pobladores locales hacen

mención de las costumbres que los turistas exhiben y que influencian a los jóvenes lugareños, que empiezan a incorporar a su vida cotidiana expresiones culturales manifestadas originalmente por el turista. Así mismo, la pérdida de los espacios de recreación relacionados con la playa, el cambio de actividades económicas y la incorporación de la mujer a la actividad laboral, trae transformaciones al interior de las dinámicas familiares y de las propias comunidades, que con el tiempo van gestionando los cambios sociales que la actividad turística acarrea a sus lugares de origen (Huerta; 2016; Huerta, 2018; Palafox y Bolan, 2018; Santana, 2020).

## Conclusiones

Cuando en un mismo territorio, coinciden los intereses económicos de las esferas políticas nacionales y se alinean a los intereses de las esferas políticas locales, los actores rurales propietarios de tierras, quedan a merced de las decisiones de estos grupos que, apoyados por toda la maquinaria institucional, legitiman los intereses personales bajo el discurso de que son bienes de utilidad pública. Con la promesa de traer beneficios para toda la comunidad, se les presiona y en varios casos se les obliga a ceder una tierra por la que mucho tiempo lucharon los padres o abuelos de quienes la poseían antes de los CIP.

Así mismo, se debería poder regular la especulación de tierras ejidales por parte de las esferas políticas locales, bajo el argumento de *conflicto de interés,* ya que ellos al encontrarse en posición privilegiada por conocer las proyecciones futuras de los desarrollos acaparan los terrenos dejando "a expensas del libre mercado y la circulación de la tierra" (Agüero y León, 2010, p. 198).

Con respecto de la pregunta de si ha existido abuso de poder, se puede afirmar que sí. Por lo menos, en lo que respecta a los CIP que se desarrollaron en las zonas de cultivo que fueron expropiadas, situación que no aplica para Cancún y Huatulco, que surgen a partir de pueblos que ya existían con anterioridad. Sin embargo, para los casos de Ixtapa, Los Cabos, Loreto y Nayarit, se han documentado casos de represión

por medio de la fuerza pública (Talledos, 2016; Morales, 2020; Mendoza *et al.*, 2018; González y Ceballos, 2018).

Cerramos en coincidir con Mendoza *et al*. (2011), quien señala que en cuanta más atención ponga el gobierno en las preocupaciones de los residentes, mayor será el apoyo que éstos otorguen a las iniciativas de desarrollo local. De igual modo, conocer las percepciones de los residentes locales sería de utilidad para el diseño de políticas y planes de apoyo local para el desarrollo turístico. En este sentido, los impactos no deseados del turismo, particularmente a nivel local, deberían ser normalmente la base para la planeación turística y la intervención gubernamental.

Por otra parte, "no hay que soslayar que el turismo es un negocio y que, como tal, no es la solución a los problemas de pobreza o marginación" (Mendoza *et al*., 2018, p. 68); por lo que si bien, funciona para dinamizar ciertas regiones, tendríamos que cuestionar los resultados de dicha dinámica así como aprovechar la inercia para encadenar o desarrollar otras opciones para mejorar la calidad de vida de los pobladores locales y no centrarse solamente en el turismo, especialmente en la localidades rurales que circundan los megaproyectos.

# Tercera parte

# El espacio público de la ciudad un bien común escaso en Hermosillo, Sonora y sus implicaciones en la no garantía del derecho a la ciudad de las mujeres

ANA GABRIELA RODRÍGUEZ PÉREZ

## Introducción

Nos encontramos en un momento sin precedentes, en donde las ciudades se han convertido en el hábitat de la humanidad (Rodríguez, 2020). Las ciudades y lo urbano, se encuentran o deberían estar en el centro de la discusión de la ciencia en general, porque constituyen la fuente primaria de/para la interacción social, y por ende de la construcción del mundo actual.

Alrededor del mundo, 56% de la población habita en ciudades y se espera que para 2050 este porcentaje incremente a 68% (ONU-Hábitat, 2022), es decir que solo 3 de cada diez personas habitaría en asentamientos humanos no urbanos. En América Latina y México, el porcentaje es aún mayor, ya que 81% de sus habitantes, respectivamente, radica en ciudades (Banco Mundial, 2022).

Pero ¿qué significaciones e implicaciones tiene o ha tenido a lo largo de la historia migrar del campo y convertir a las ciudades en el hábitat humano por excelencia? Si bien, se reconoce, que el proceso de urbanización no es nuevo, podríamos rastrear el origen de las ciudades en Uruk, Mesopotamia hace 5,500 años, este proceso ha sido diverso y ha dependido de factores como el modelo económico, social y político de una sociedad particular a la hora de construir la ciudad que se habita, y a diferencia de las ciudades-ágora griegas, las ciudades feudales, las ciudades-Estado, entre otras, las ciudades actuales, producto de la mundialización

económica entorno al capitalismo ha generado ciudades que exacerban las desigualdades de tal manera, que es posible señalar a la vulnerabilidad social como su principal rasgo (Pizarro, 2001).

La disputa por recursos naturales, económicos, culturales, sociales y políticos en este marco neoliberal global ha agudizado la competencia entre las ciudades dentro de los sistemas urbanos locales y globales, y por ello, se han desarrollado diferentes estrategias para asegurar la competitividad urbana y la concentración de los recursos.

El marketing de ciudad ha sido una estrategia para la gestión urbana de las ciudades actuales; pero ello, ha llevado a concebir a las ciudades como productos vendibles, privatizadas en distintos sentidos y con ello, las necesidades humanas urbanas han sido desplazadas y la garantía de sus derechos, particularmente el derecho a la ciudad ha quedado en último término.

En este capítulo reflexionaremos sobre las formas en que los procesos de privatización urbana en el marco de las ciudades neoliberales, particularmente del espacio público impide a las mujeres el ejercicio de su derecho a la ciudad, en Hermosillo, Sonora, México.

Consideramos que, si el espacio público se pensara como un bien común, ello contribuiría a equilibrar la participación de las y los actores sociales que inciden en el proceso de construcción de una ciudad particular, con ello su uso, disfrute y se contribuiría a garantizar el derecho a la ciudad de todas las personas tradicionalmente excluidas, particularmente de las mujeres.

## La ciudad como bien común

A partir de una revisión detallada de las reflexiones sobre los comunes de Ostrom (2000), encontramos pertinencia para analizar la posibilidad de considerar a la ciudad como un bien común.

La definición más básica de un bien hace referencia a cualquier cosa tangible o intangible que satisfaga una necesidad o contribuya al bienestar de los individuos; en decir, un bien es todo aquello que genera alguna utilidad o satisfacción al individuo.

Entonces, si consideramos que la ciudad como espacio es un producto construido socialmente a partir de dos dimensiones, una física y otra imaginaria, en donde se habita, se realizan actividades e intercambios sociales, económicos y políticos, en resumen se organiza la vida de los seres humanos en la actualidad y con ello una potencia para la realización humana y social; podemos inferir que la ciudad es un bien, porque es un lugar tangible e intangible que genera satisfacción individual y grupal a través de su uso y consumo.

Ahora, hemos explicado que como objeto de estudio la ciudad puede ser vista como un bien, pero ¿podríamos considerarla un bien común?

Los bienes comunes, son considerados como bienes naturales o creados por el hombre en donde la exclusión es difícil, y el rendimiento es sustraíble. "El primer atributo de los bienes comunes, la difícil exclusión, es compartido con los bienes públicos, mientras que el segundo (sustracción), se comparte con los bienes privados (Ostrom y Gardner 1993, p. 93)". Esto es, los bienes comunes, son de acceso público pero su uso o usufructo puede privatizarse con lo que se excluye de los beneficios a unos individuos mientras se privilegia a otros.

Por lo anterior, es posible señalar que la ciudad puede ser considerada como un bien común, ya que constituye un bien que presenta los dos atributos de los bienes comunes, acceso público y sustracción. En otras palabras, resulta difícil controlar el acceso a la ciudad, pero es relativamente sencillo privatizar su uso, generando desigualdad entre los individuos que acceden libremente a la ciudad, pero que no pueden apropiarse de ella y quienes acceden a la ciudad y se apropian de ella.

De esta manera, repensar a la ciudad como un bien común, abre la puerta a una dimensión del análisis del proceso de construcción de ciudades, relacionada con la práctica-vivencia espacial, es decir con los diferentes usos y procesos de significación que asignan las personas a sus experiencias en el espacio público y la forma en que ello al compartirse de manera intersubjetiva, genere exclusión. Además, favorece el acercamiento a las instituciones cuyas normas socialmente compartidas definen

quién y con qué fines puede o no hacer uso, consumo y producción de la ciudad de manera predominante.

*Elementos para el análisis de ciudad a partir de entenderla como bien común*

El problema de los comunes puede resumirse en la siguiente pregunta, ¿cómo controlar o regular el uso de los bienes comunes para evitar desigualdades, pero también para evitar su sobreutilización, explotación y posible extinción?

Ostrom (2000) señala que existen tres modelos influyentes a través de los que se ha intentado administrar los bienes comunes:

1. Hardin y la tragedia de los comunes: uso ilimitado de recursos limitados, que solo generaría ruina porque los individuos actúan por interés propio. Se parte de la siguiente premisa: en donde muchos usuarios tienen acceso a un recurso para uso común, el total de las unidades extraídas será mayor que el nivel óptimo de extracción.
2. El juego del dilema del prisionero: es un juego no cooperativo en el que todos los jugadores tienen información completa. Los jugadores conocen o desconocen las jugadas de los demás, dependiendo de si éstas son observables o no.
3. Olson y la lógica de la acción colectiva: individuos racionales con intereses propios no actuarán para alcanzar intereses comunes o de grupo.

La tragedia de los comunes, el dilema del prisionero y la lógica de la acción colectiva son conceptos estrechamente relacionados en los modelos que definen el modo en que la perspectiva de uso general enfoca muchos de los problemas que los individuos enfrentan cuando intentan lograr beneficios colectivos. En el corazón de cada uno de estos modelos está el problema del *free rider* (gorrón).

Los modelos son útiles para explicar cómo individuos perfectamente racionales pueden producir resultados irracionales. Sin embargo, utilizarlos puede ser peligroso, porque las restricciones que se asumen como inmutables para los fines del análisis se consideren como realmente fijas

en ámbitos empíricos, por lo que se concluye que los individuos están atrapados en una trampa siniestra, y por ello, las recomendaciones de políticas resultantes han tenido también una índole siniestra:

1. El Leviatán como la única vía: los gobiernos centrales deben controlar la mayoría de los recursos.
2. La privatización como la única vía: la única vía para evitar la tragedia es poner fin al sistema de propiedad común y crear uno de derechos de propiedad privada.

Ambas propuestas encuentran la solución a partir de un actor externo que controla el uso de los bienes comunes. El cambio institucional, entonces, debe provenir de afuera y ser impuesto a los individuos afectados.

Sin embargo, Ostrom (2000) propone, partir de otra premisa y en lugar de suponer que los individuos se encuentran atrapados, es necesario considerar que éstos cuentan con una capacidad para evadir diferentes tipos de dilemas que varía de situación en situación (cada persona tiene en mayor o menor medida agencia).

El cambio institucional se produce entonces, por la capacidad de negociación de los actores, quienes, por ejemplo, pueden establecer un contrato vinculante para comprometerse con una estrategia de cooperación conjunta. Las partes utilizarán un árbitro que les ayude a encontrar métodos para resolver las disputas que surgen en el conjunto de reglas de funcionamiento acordadas por las dos partes. Esta alternativa no es la panacea pues también adolece de muchas carencias, aun así, puede constituir una alternativa viable dependiendo de la situación.

Ahora, cabe señalar que, en el proceso de construcción de ciudad, no es posible partir de la premisa del juego no cooperativo entre individuos en donde cada uno busca alcanzar el mayor nivel de optimización de sus intereses, sino, considerar que los actores tienen capacidad de agencia y a partir de ella pueden generar nuevas maneras de cooperación y reglas de juego.

Porque, si bien se reconoce que los actores están inmersos en relaciones asimétricas de poder, siempre existe la posibilidad de negociar y encontrar nuevos caminos para incrementar su participación. No podemos negar que el Gobierno Municipal tiene mayor peso a la hora de definir las funciones y usos del espacio en la ciudad, pero actores como los planeadores y los ciudadanos a través de su práctica-vivencia espacial pueden (re)configuran esos usos y beneficiarse de ellos, prueba de ello son los vendedores ambulantes que se apropian del espacio de tránsito o plazas públicas, grupos de paracaidistas que se adueñan de lotes de tierra en la ciudad, empresas que se publicitan en las calles o espectaculares, entre otros.

Consideramos que la propuesta de Ostrom (2000), contribuye con elementos teóricos que acercan al entendimiento profundo de las formas en que se regula la propiedad y uso de suelo en la ciudad, los usos y la prácticas-vivencias en el espacio público (las calles, las plazas, etc.), de los recursos naturales (agua, aire, sol, árboles, etc.), de los servicios públicos (transporte público, educación, salud, etc.) y los servicios privados, el espacio habitacional, los lugares de trabajo, etcétera, así como la influencia de ello en el Hermosillo contemporáneo.

*Espacio público como bien común*

Subirats (2016), reflexiona sobre ¿cómo podemos gobernar-gestionar-usar-vivir el espacio público de las ciudades para que sea utilizado de forma abierta, variada y sin que aquéllos en situaciones más vulnerables terminen pagando los costos o consecuencias negativas? Propone, que la recuperación y aplicación del concepto de bienes comunes puede contribuir al replanteamiento, gobernanza, gestión, uso, etcétera del espacio de una forma más equitativa, abierta, variada y sin consecuencias negativas.

El autor entiende al espacio como bien común urbano, dado que toda persona tiene necesidad de un espacio público de calidad en su entorno, pero esta necesidad varía de acuerdo con la accesibilidad que cada habitante tiene a espacios propios o privados:

> […] estamos hablando de un recurso que es necesario y al mismo tiempo es limitado y heterogéneo. Si ello es así, y por tanto definimos y pensamos estos espacios como recursos escasos y potencialmente conflictivos en lo referente a su uso y disfrute, deberemos abordar el régimen de gobierno de ese conjunto de espacios, de ese recurso del que dispone la ciudad (Subirats, 2016, p. 9).

Asimismo, Campos y Brenna (2015), subrayan que:

> […] el recurso común más importante en las ciudades actuales es el espacio público ya que se define día a día con el actuar y uso cotidiano de los ciudadanos; y así como el espacio público no está dado, lo común como bien general es algo que debe construirse. Puede llegar a constituirse como un espacio público común y general, como espacio de consenso (Campos y Brenna, 2015, p. 157).

En este contexto, no solo la ciudad puede ser entendida como un bien común, sino también el espacio público de la ciudad, ya que, su construcción, significación, uso, práctica-vivencia es configurada y reconfigurada a través de la disputa entre grupos sociales que interactúan en relaciones asimétricas de poder.

Estas relaciones asimétricas de poder, son definidas también a través de la interacción social, en ocasiones parten de procesos de significación a partir de las diferencias físicas de las personas como el sexo, la edad, la condición de discapacidad, neurodivergencia, etnia, peso, etc., y en otras provienen de categorizaciones más abstractas como la pertenencia a grupos sociales valorados de forma negativa o peyorativa en un contexto particular (condición económica, estado civil, militancia política, orientación religiosa, etcétera).

En este capítulo se comparte la postura de Scott (2003), al considerar al género como "el campo primario sobre el que se articula el poder" (pp. 289-292), es decir, el género se constituye como la primera categoría de exclusión social.

Por lo anterior, si consideramos a la ciudad como un bien común, y al espacio público como el bien común dentro de la ciudad, estaríamos trayendo a la discusión que el género constituye la primera limitante para acceder a este bien común, de manera tal que la disputa por el espacio público y la apropiación de dicho espacio por grupos con mayor agencia o poder, agudiza la no garantía del derecho a la ciudad de las mujeres.

## El derecho a la ciudad

Hace 55 años Henri Lefebvre publicaría *El Derecho a la Ciudad* (1967), con motivo del centenario de la publicación de *El Capital* (Marx, 1867). En él, reflexionaría sobre cómo la ciudad se ha ido transformando a partir del proceso de industrialización y empieza a dilucidar sobre las formas en que el sistema capitalista va dirigiendo la forma en que se construyen y viven las ciudades.

A través de su mirada crítica, Lefebvre (1978) analiza la forma en que a través de los principios de la *Carta de Atenas* (1933), se definen las funciones del espacio urbano en las ciudades modernas mediante la reducción de las necesidades humanas a 4: habitar, trabajar, circular y cultivar el cuerpo y espíritu. Funciones/necesidades simplificadas que pretendían construir ciudades ordenadas, comprensibles y con espacios-lugares específicos y separados entre sí. A través de la organización espacial de la ciudad los arquitectos buscarían promover el orden social.

Lo anterior buscaba contribuir a la reducción de la complejidad de la vida urbana a través del diseño/planeación urbana, sin embargo, ello no había sido conseguido. Lefebvre (1978), sostenía entonces, la necesidad de "redefinir las formas, funciones, estructuras de la ciudad (económicas, políticas, culturales, etc.), así como las necesidades sociales inherentes a la sociedad urbana" (p. 123), y dicha redefinición debía construirse a partir del derecho a la ciudad, entendido como el derecho a la vida urbana, es decir, el derecho a vivir en una ciudad que favorece el encuentro y privilegia el valor de uso a través de su práctica-sensible, y no el valor de cambio del espacio urbano en el sistema capitalista (Lefebvre, 1978).

Si bien, Lefebvre (1978), reconoce que las necesidades de las personas están diferenciadas a partir de categorías como el sexo o la edad, y que ello, implicaría el reclamo de derechos particulares, ni el autor ni sus discípulos se tomaron el tiempo para reflexionar sobre el derecho a la ciudad de las mujeres, personas adultas mayores, infancias o cualquier otro grupo, de los que hoy reconocemos mayormente excluidos de la vida urbana.

Harvey (2008), Soja (1996), Mitchell (2003), Carlos (2014) entre otros autores tanto del norte como del sur global continuarían/continúan reflexionado sobre las problemáticas originadas a través del capitalismo en materia urbana, a través de cuestionarse sobre qué tipo de ciudades habitamos, a quiénes pertenecen y a quiénes excluyen, y sobre todo ¿qué tipo de derechos están vinculados con el derecho a la ciudad?

Garnier señala que tanto Lefebvre como Harvey, consideran que el derecho a la ciudad es un "combate a la vez teórico y práctico que debe desarrollarse contra la urbanización capitalista y, más aún, contra el modo de producción que ésta contribuye a perpetuar" (Garnier, 2020, p. 68).

Sin embargo, desde la década de los años 90, la mundialización de la economía capitalista y el desarrollo acelerado de nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) se consolidó el proceso de globalización a partir del cual, expertos académicos, y de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), Organización de las Naciones Unidas (ONU-Hábitat) previeron que el futuro de la humanidad sería urbano, y que, las ciudades del sur global,[30] serían sus principales protagonistas.

[30] El término, evidencia la existencia de relaciones de desigualdad, de dependencia económica, política y epistémica desde una perspectiva subalterna en un mundo globalizado. En este sector, se ubican, naciones subdesarrolladas y emergentes que proveen recursos naturales al Norte Global, pero que, además, se va constituyendo como el espacio de una sociedad política global que podría "salvarnos" de los efectos nocivos de la colonización y el desarrollo promovido a través de ella (Mignolio, 2011).

Sassen (1991), Castells (1973, 1974), Borja (1995), entro otros autores, acuñaron términos como ciudades globales, centros concentradores no solo de recursos económicos, sino también de talentos, de poder, de valores simbólicos que imponen tendencias sobre el resto de las ciudades que se organizan a través de un sistema urbano mundial regido por la competencia y relaciones de dominación-dependencia. Ciudades tan grandes que después serían llamadas megalópolis.

El crecimiento de estas ciudades, así como las relaciones de dominación entre el centro y la periferia del sistema urbano mundial, contribuyó a la agudización de las diferencias entre las y los ciudadanos alrededor del mundo; puesto que, en esta necesidad por sobresalir y encontrar un lugar en el sistema urbano mundial, la planeación urbana se convirtió en gestión urbana a partir de demandas externas.

En este contexto, las ciudades se han constituido como *actores-escenarios* imprescindibles para el desarrollo (Rodríguez, 2020). Sin embargo, ello a partir de modelos neoliberales que generan desigualdad y ésta es expresada en la planeación y el crecimiento urbanos orientado por intereses del mercado y capital no solo local, sino global, en lugar de poner al centro las necesidades reales de la población y los contextos locales.

Como menciona Costes (2012):

> la globalización de la urbanización conduce a formas universales de segregación espacial; parece actualmente que la separación es mucho más acentuada y está a punto de crear métodos de aislamiento que descienden hacia todos los niveles de la sociedad y que, en determinados casos, lleguen a crear algo parecido a 'microestados' (p. 96).

Esta segregación espacial excluye del derecho a la ciudad a las y los pobres, las personas sin hogar, las y los migrantes, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores, las mujeres, las infancias y todos aquellos grupos que no corresponden con el ideal neutro propuesto por el urbanismo y la economía capitalista global (hombres, con recursos, sanos, en edad reproductiva, heterosexuales, ciudadanos, urbanitas, etc.).

Ante estas realidades, el innegable cumplimiento de la predicción del futuro urbano de la década de los años 90: 56% de la población mundial es urbana (ONU-Hábitat, 2017), el porcentaje se incrementa en América Latina en donde aproximadamente 80% de su población es urbana, al igual que en México, en donde 8 de cada 10 habitantes radican en ciudades (ONU-Hábitat, 2020); y con la crisis pandémica provocada por la COVID-19, urge la necesidad de reflexionar sobre el tipo de ciudades en las que estamos viviendo y desarrollar propuestas para que el valor de uso del espacio, así como las necesidades humanas se conviertan en el punto de partida para la reconfiguración de las ciudades actuales y futuras.

Por lo anterior, no es de extrañarse que en las últimas décadas se haya retomado la discusión sobre el derecho a la ciudad, definido por Harvey como:

> El derecho a la ciudad es mucho más que la libertad individual de acceder a los recursos urbanos: se trata del derecho a cambiarnos a nosotros mismos cambiando la ciudad. Es, además, un derecho común antes que individual, ya que esta transformación depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo para remodelar los procesos de urbanización. La libertad de hacer y rehacer nuestras ciudades y a nosotros mismos es, como quiero demostrar, uno de nuestros derechos humanos más preciosos, pero también uno de los más descuidados (2008, p. 23).

Entonces, si el derecho a la ciudad es un derecho colectivo más que individual, un derecho que no solo conlleva el privilegio de poder acceder a los beneficios que otorga el vivir en una comunidad urbana, sino que implica la obligación de transformarnos al incidir en la construcción imaginaria y física de las ciudades que habitamos, implica entonces el ejercicio de poder y agencia de actores sociales que reclamen su participación en los procesos de reconstrucción urbana.

En este contexto, las mujeres como grupo social han sido capaces de evidenciar que su derecho a la ciudad es uno de los más descuidados, ya que poco participan en los procesos de planeación urbana, en la toma de

decisiones sobre cómo se gastan los recursos para la urbanización; pero, sobre todo, se les ha negado el privilegio de beneficiarse de la vida urbana. Por lo cual, acercamientos feministas y con perspectiva de género, señalan la urgencia de promover la garantía del derecho a la ciudad de las mujeres como una estrategia para construir ciudades más humanas y amigables.

*El derecho a la ciudad de las mujeres*

El urbanismo tradicional, parte de una premisa de falsa neutralidad, construida a partir del individuo/ciudadano protagonista de sociedades y ciudades modernas, que como se ha ido demostrando desde análisis feministas y con perspectiva de género, dicho individuo/ciudadano se refería a un hombre blanco, libre, heterosexual, de clase media o alta, en edad reproductiva, sano, educado, con capacidad adquisitiva, etc.; por lo tanto, cualquier persona que no cumpliera con dichas características sería excluido en mayor o menor medida de los beneficios de habitar una ciudad.

Ahora, reconocemos que Lefebvre no fue ciego ante el hecho de que la diversidad influía en la forma en que se construyen las necesidades humanas y se piensan los derechos. No obstante, fueron las feministas tanto geógrafas como urbanólogas, sociólogas, etcétera, quienes empezaron a reflexionar detenidamente sobre como el sexo, y después el género influirían en la división de funciones espaciales, es decir, en la construcción tanto imaginaria como física del espacio.

> Los espacios y los lugares, así como el sentido que tenemos de ellos –junto con otros factores asociados, como nuestros grados de movilidad– se estructuran recurrentemente sobre la base del género. Más aún se estructuran sobre la base del género en miles de maneras diferentes, que varían de cultura a cultura y a lo largo del tiempo. Y esta estructuración genérica del espacio y lugar, simultáneamente refleja las maneras en cómo se construye y entiende el género en nuestras sociedades, y tienen efectos sobre ellas (Massey, 1994, p. 186).

Massey (1994), es una de las pensadoras más importantes en la materia, al reconocer que la división sexual del trabajo y el confinamiento/orientación de las mujeres hacia el ámbito privado, había invisibilizado a las mujeres en las ciudades y el ámbito urbano. Puesto que:

1. El género, considerado como factor explicativo, dio lugar a una evaluación más fina y detallada de la política regional, a una comprensión más profunda de la organización del espacio económico y nacional de Inglaterra, además pudo mostrar la forma en que la industria británica aprovechó activamente las diferencias regionales en los sistemas de relaciones de género en un primer esfuerzo por salir de la crisis.
2. Se pudo llegar a esa comprensión no solo porque se observó a las mujeres, sino que se investigaron las variaciones geográficas en la construcción de la masculinidad y feminidad, así como las relaciones entre ellas.

Para entender la variación geográfica es necesario escapar de toda forma de esencialismo respecto de los hombres y de las mujeres, y concentrarse en la manera en que ambos grupos son construidos como tales (Massey, 1994).

El feminismo no solo ha sido importante en el aspecto teórico sino, primordialmente en el sentido político y la lucha por los derechos de las mujeres, y a través de sus avances se destaca el reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos en el siglo xx, lo que posibilitó

> la articulación de la agenda de los derechos de las mujeres con la agenda urbana, estableciendo un conjunto de líneas orientativas en el diseño de políticas de los gobiernos en sus diferentes niveles –Nación, Provincia, Municipio–, lo que bajo los nuevos contextos que atraviesan nuestras sociedades, supone vincular al menos tres dimensiones: espacio público, seguridad ciudadana y género (Felú, 2014, pp. 13 y 14).

Así, el derecho a la ciudad de las mujeres, se convierte en una demanda urgente, cuya garantía no solo beneficiaría a la mitad de la población mundial, sino que contribuiría a beneficiar a otros grupos excluidos, particularmente aquellos considerados en situación de vulnerabilidad.

Pero ¿a qué nos referimos cuando hablamos del derecho a la ciudad de las mujeres?, siguiendo a Harvey (2008), es un derecho colectivo que debe incluir el derecho a habitar, usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar de ciudades y asentamientos humanos justos, incluyentes, seguros, sostenibles (right2city.org, 2022).

Particularmente en Latinoamérica y México, las ciudades deben dejar de percibirse y vivirse por las mujeres como lugares en donde siempre se debe estar alerta ya que la posibilidad de sufrir algún tipo de violencia en el espacio público o privado se incrementa cuando se es una mujer en cualquier etapa de su vida.

Como señala Buckingham (2011, p. 6),

> más allá de algunas de las violaciones al derecho a la ciudad relacionado con el desplazamiento espacial –por ejemplo llevado a cabo por desalojos forzosos, gentrificación y embellecimiento de la ciudad– las violaciones del derecho colectivo a la ciudad de las mujeres ocurren todos los días, en sus vivencias y encuentros diarios con la ciudad.

Por ello, las y los tomadores de decisiones de las ciudades deben empezar a tener en cuenta las diferentes formas de movilidad de las mujeres, derivadas de sus cargas de trabajo productivo y reproductivo, promover infraestructura acorde a las dimensiones corporales de las mujeres, garantizar el diseño y trazo urbano claro y no en forma de laberinto, garantizar la iluminación, el reforzamiento de los lazos sociales, así como la implementación de políticas públicas para garantizar el derecho de propiedad de las mujeres, así como en materia de sustentabilidad que garanticen el derecho a la ciudad, no solo de las mujeres del presente sino de generaciones futuras.

¿Qué es lo que se debe privilegiar a la hora de repensar las ciudades actuales desde una perspectiva de género que garantice el derecho a la ciudad de las mujeres? Podríamos empezar a privilegiar las acciones para promover la seguridad de las mujeres en ambientes urbanos a través de recuperar, resignificar y reordenar la infraestructura urbana y los sistemas de movilidad; reducir la dispersión urbana y promover la proximidad entre viviendas, servicios y empleo; deconstruir la dicotomía público-privado para reconocer la multiplicidad diversidad de aportes de las mujeres desde el trabajo reproductivo y productivo, así como los múltiples tránsitos y borrado de límites que se generan a partir de ellos; garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones, gobernanza para la planificación e intervención urbanas.

La utopía urbana a la que se aspira con la promoción y garantía del derecho de las mujeres a la ciudad se caracterizaría de la siguiente manera:

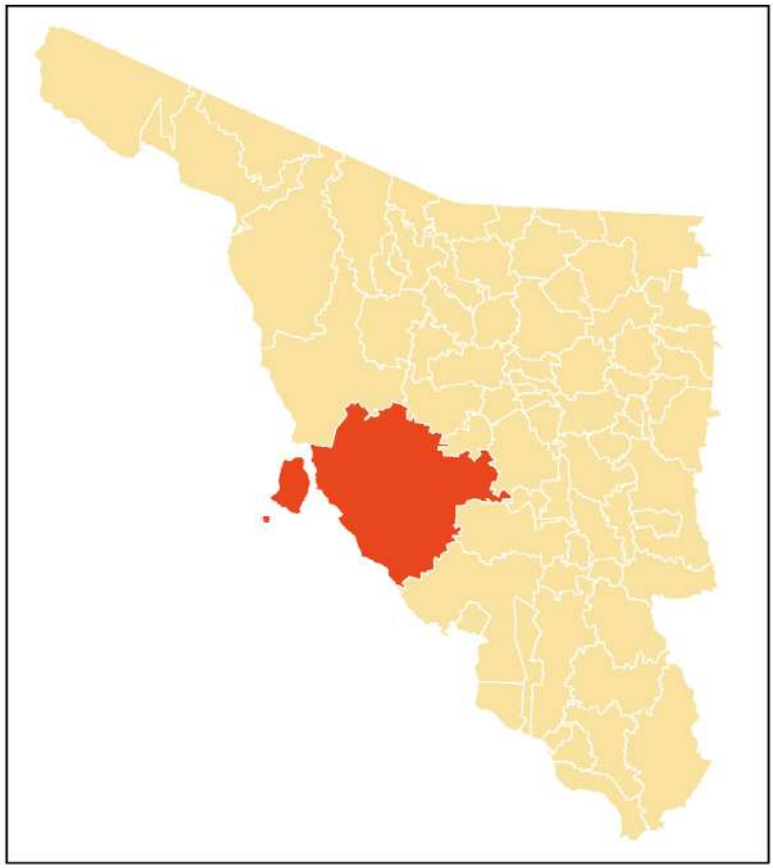
1. Una ciudad o asentamiento humano libre de discriminación; con equidad de género; que favorece la ciudadanía inclusiva a través de la mayor participación política en la definición, ejecución, seguimiento y formulación de presupuestos de las políticas urbanas y la ordenación del territorio; una ciudad que cumpla con sus funciones sociales al garantizar el acceso equitativo de las mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad a la vivienda, los servicios, bienes y oportunidades urbanas, es decir, una ciudad que privilegie el valor de uso y no de cambio del espacio, que cuente con espacios públicos de calidad, seguros e incluyentes y favorezca economías diversas e incluyentes, más circulares y por último, ciudades con vínculos urbano-rurales horizontales, de cooperación y no de explotación y dependencia (right2city.org, 2022).

Ahora llevaremos la reflexión a nuestro estudio de caso, la ciudad de Hermosillo.

## Hermosillo: ¿Espacio público bien común escaso?

Hermosillo, es la capital del estado de Sonora, ubicado al noroeste de México. Su población asciende a 936,263 habitantes: 50.1% mujeres y 49.9% hombres (INEGI, 2020).

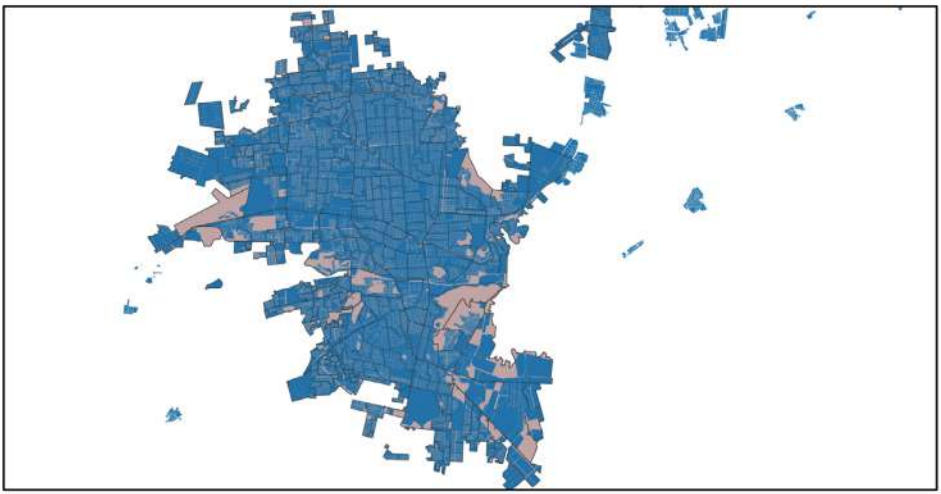
Mapa 5.
Mapa del Municipio de Hermosillo



Fuente: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_Municipios_Sonora_Hermosillo.png

De acuerdo con el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO, 2021), es una ciudad con competitividad media alta. Cuenta con buena calidad de vida puesto que tiene un alto índice de desarrollo humano (0.820 mujeres y 0.816 hombres [PNUD, 2014]) y por el factor muy sólido en la subdimensión de igualdad de género (86.02) del City Prosperity Index (ONU-Habitat, 2016, p. 43). El promedio de escolaridad de las y los hermosillenses es de 11.3 años, mayor al promedio estatal (10.4) y nacional (9.7); y solo 1.4% de la población mayor de 15 años, es analfabeta (H. Ayuntamiento de Hermosillo, 2022-2024).

Mapa 6.
Mapa de la zona urbana de Hermosillo



Fuente: Elaboración propia (QGis) a partir de datos del INEGI (2022).

En la ciudad hay 278,215 viviendas particulares habitadas, 99.3% por ciento dispone de electricidad, 99.2% cuenta con agua entubada y 98.6% tiene servicio de drenaje (H. Ayuntamiento de Hermosillo, 2022-2024, p. 25).

Asimismo, 81.7% de sus calles son reportadas como pavimentadas (IMPLAN, 2021). Pero también, 94.4% de las/los hermosillenses consi-

deran que los baches en calles y avenidas son una problemática de la ciudad (ENSU, 2022). 83.9% de las manzanas de la ciudad cuentan con alumbrado público en alguna de sus vialidades (AMECC, 2022). Sin embargo; 57.1% considera que el alumbrado público es insuficiente (ENSU, 2022). Resta decir, que Hermosillo, es la tercera ciudad con mayor endeudamiento público a nivel nacional (1,706.7 mdp, CEFP, 2022), solo después de Tijuana y Monterrey.

De manera general vivimos en una ciudad que privilegia el valor de cambio del espacio urbano y con ello su privatización; crece a partir de intereses de mercado y especulación espacial; es desigual, dispersa, orientada a la movilidad motorizada, con poca sustentabilidad e inclusión social; se construye a partir de una falsa idea de neutralidad/homogeneidad de sus habitantes y es insegura, particularmente para las mujeres. Lo anterior ha traído consigo:

- la pérdida de suelo con valor ambiental y productivo;
- problemas en la provisión de servicios básicos;
- desplazamientos más largos y congestión, y
- mayores emisiones, y segregación socioespacial, entre otros.

Pero, ¿por qué iniciamos este apartado cuestionando sobre si este recurso (el espacio público) es escaso en Hermosillo?

Iniciamos con este cuestionamiento, ya que, a través de diversas investigaciones, es posible observar que a pesar de que el espacio público de Hermosillo es abierto, en un sentido aparente a la mirada, pero las actividades que en él se realizan responden a intereses privados en diversos sentidos, ya sea económicos, políticos o sociales, es decir, no es público en el sentido de accesibilidad.

Hacer algo más que transitar por las calles, más que ir en automóvil de un lugar a otro para convivir en espacios privados y mediados por el consumo (hogares, comercios), en general, es impensable para la mayoría de las y los Hermosillenses, pues como señala Duarte (2012), la comunidad hermosillense sufre de agorafobia. Cada vez existen menos espa-

cios públicos de encuentro y desencuentro sin mediación del gobierno en turno o el interés mercantil privado.

En este contexto, la práctica-vivencia espacial contribuye a una serie de representaciones negativas vinculadas con la ciudad, una ciudad desigual, modernista pero ineficiente, sucia y desordenada, lo que no reduce el sentimiento de pertenencia pero si influye en la forma en que se habita la ciudad, y en cómo se representa frente a quienes no la habitan.

Entre el calor extremo[31] y la planeación urbana pensada para el libre tránsito de automóviles[32] y el consumo, la vida se va en ir de un espacio cerrado refrigerado a otro. De manera general, se representa al espacio público como incómodo, poco habitable y muy limitado en su funcionalidad, lo que contribuye a la valoración negativa de Hermosillo, favorece la exclusión social e influye en prácticas-vivencias espaciales privadas de los principales puntos de encuentro y participación social.

El espacio público de la ciudad no es apropiable sino para ir de paso, la calle no es un lugar para el encuentro o la interacción entre diversos, así, pierde su carácter polifacético, político, recreativo y cultural. Mientras que el parque o la plaza son los lugares representados como de encuentro y desencuentro.

El género, es una condición que agudiza la vulnerabilidad en el espacio público, aunado a características urbanas como la ausencia de servicios públicos que limita la práctica-vivencia espacial.

Otro factor que reduce la accesibilidad del espacio público, y contribuye a su privatización, es tanto la percepción de la inseguridad como la experiencia de hechos violentos en el espacio público, misma que se agudiza cuando en las mujeres, niñas, y otros grupos en situación de vul-

[31] La temperatura en el verano es mayor a los 40 grados centígrados, llegando a alcanzar los 48 grados y sensaciones térmicas mayores a 50 grados centígrados.

[32] Otro factor que reduce el acceso de las personas al espacio público es el alto grado de motorización de la ciudad de Hermosillo (Tasa de motorización: 561/1,000 habitantes, lo que significa que por cada 1,000 habitantes hay 561 automóviles).

nerabilidad urbana que habitan una ciudad muy distinta a la representada a partir de los macro-indicadores de competitividad urbana y desigualdad.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU, 2022):

- 6 de cada 10 habitantes de Hermosillo, percibe a la ciudad como insegura.
- 74.4% se siente insegura/o en el cajero automático ubicado en la vía pública.
- 47.7% se siente insegura/o en el transporte público.
- 50.75 se siente insegura/o en el banco.
- 45.7% cambió su hábito de llevar consigo cosas de valor, al transitar por la ciudad.
- 37.9% cambió su hábito de caminar de noche en alrededores de su vivienda por temor a ser víctima de la delincuencia.
- 48.3% cambió su hábito de permitir que menores salieran solos de su vivienda.
- 24.3% fue víctima de un delito dentro de su hogar.
- 19% enfrentó una situación de acoso y/o violencia sexual en lugares públicos. 25.4% mujeres. 11.4% hombres.

Además de la violencia percibida y sufrida en el espacio público, la exclusión de las mujeres en el espacio público, se agudiza a partir de la interseccionalidad, es decir, el cruce de categorizaciones que definen su posición en la sociedad, las mujeres adultas mayores y con discapacidad que pertenecen a estratos sociales bajos, de acuerdo con Rodríguez (2020), son las mayormente excluidas en y de la ciudad.

¿Quiénes son los actores más privilegiados en estas disputas por la definición, significación, acceso, práctica-vivencia, gestión, etc., de este recurso? Los hombres como género, particularmente, los hombres jóvenes, en edad productiva y reproductiva, con poder adquisitivo, mestizos y blancos, saludables y en buen estado físico, pertenecientes a estratos sociales medios y altos.

En este contexto, Hermosillo es para sus habitantes por lo menos tres ciudades:

- La de los macro-indicadores favorables en papel, de la que parten y a la cual contribuyen a perpetuar las administraciones locales;
- El Hermosillo imaginado como moderno, competitivo, bonito, sustentable, etc.;
- Pero sobre todo en aquella ciudad excluyente, inhumana e inhabitable de la cotidianeidad de todas las personas que no pertenecen a las clases privilegiadas, particularmente las mujeres. En donde el espacio público se va privatizando, no solo desde la iniciativa privada y el gobierno, sino también desde las vivencias-prácticas espaciales de grupos criminales, indigentes, organizaciones no gubernamentales, organizaciones culturales, deportivas, entre otras, que utilizan el espacio público como privado.
- Estas tres ciudades coexisten y contribuyen a experimentar y habitar una ciudad distinta de acuerdo a la clase/grupo social de pertenencia, el género, la etnia, la edad y otras características que se cruzan y agudizan la desigualdad urbana.

Por lo anterior, se considera que, el espacio público en Hermosillo es un bien común escaso, necesario y escaso, porque ha perdido: 1. Aquello que es de interés o de utilidad común a todos; 2. Lo que es y se desarrolla a la luz del día, lo manifiesto y ostensible; 3. Lo que es de uso o accesible a todos, abierto (Rabotnikof, 2005). Pero, sobre todo, porque, el espacio público fue pensado como "bisagra entre sociedad […] y Estado, y fundamentalmente como lugar de creación de comunidad […] comunidad política, de una polis fundada […] en un conjunto de instituciones y valores que constituyen una suerte de hogar público, el logro de un lugar común (Rabotnikof, 2005, p. 41), y en Hermosillo, el espacio público puede ser muchas cosas y tener muchos usos, pero ha dejado de ser un lugar común.

## Privatización del espacio público y sus implicaciones en el derecho a la ciudad de las mujeres

De acuerdo con Uribe (2010, p. 93), la "necesidad de *vender* la ciudad" surge en Hermosillo, en la década de los años 80, periodo en el que se llevaron a cabo una serie de reformas legislativas[33] que abrirían la ciudad al mundo, a la competencia por la atracción de capital y talento dentro del sistema mundial de ciudades (Alderson y Beckfield, 2004); modificando, la inversión pública y la morfología de Hermosillo pues las decisiones gubernamentales se concentraron en los escenarios globales, desfasándose así de *lo local*.

Este proceso *globalizador* de la ciudad, se promovió a través de estrategias impulsadas por los 3 niveles de gobierno para posicionar la ciudad como un centro de atracción de capital y talento regional e internacional. El Programa de 100 ciudades, promovido por el Gobierno Federal en el sexenio 1988-1994 fue una de las primeras políticas públicas para lograrlo. Este programa de desarrollo urbano regional sustentable y concertado, buscaba promover el crecimiento ordenado de 116 ciudades medias y pequeñas, para convertirlas en nodos de atracción e intercambio para la inversión de la industria maquiladora.

Otra estrategia para la privatización del espacio público de la ciudad, fue el desarrollo de megaproyectos promovidos por el Estado a partir de la década de los años 90 (Duarte, 2003). Ejemplo de ello son 1) Macroproyecto Río Sonora Hermosillo xxi, 2) Torre de Hermosillo, 3) Metrocentro o Centro Metropolitano de Hermosillo y 4) Los Lagos (Club de Golf y Fraccionamiento Residencial). Pero la desaceleración económica desencadenada por el error de diciembre de 1994 y el efecto Tequila impactó de manera negativa este modelo de crecimiento y se apostó por la expansión habitacional (Duarte, 2003).

La falta de previsión gubernamental, así como la expansión habitacional, generaron un acelerado crecimiento desordenado que provocó la primera crisis del agua en Hermosillo; invasiones urbanas, desmesurado

[33] Incluidas modificaciones de reglamentos urbanos.

crecimiento de la mancha urbana; y el surgimiento de los fraccionamientos cerrados, lo opuesto al objetivo del Programa 100 ciudades.

De tal manera que, para la década de los años 2000 el marketing de ciudad se convirtió en la estrategia de gestión urbana hermosillense (Duarte, 2003). Estrategia, particularmente promovida por administraciones municipales panistas de los periodos 1997-2006 y 2009-2015.

La experiencia desarrollada en ciudades como New York, Londres o Paris, a partir de la década de los años 70, con el éxito innegable de la campaña *I love New York*, así como la aparente recuperación de Barcelona a principios de la década de los años 90, promovió que 20 años más tarde las ciudades latinoamericanas y mexicanas consideraran al marketing urbano como la principal estrategia para la gestión y posicionamiento del sur global.

A pesar de que el "Modelo Barcelona" (Borja, 2010) se conformara a partir del *neourbanismo,* el análisis crítico particularmente hecho por Delgado (2010), demostró que los procesos de gentrificación promovidos por el modelo, generaban exclusión de los habitantes más vulnerables que habían sido los primeros residentes de los centros urbanos; la especulación espacial encareció las rentas e hizo casi imposible la compra de viviendas en la Barcelona recuperada; la ciudad se volvió transitable, y el espacio público se llenó de turistas, pero para sus primeros residentes se convirtió en un lugar poco habitable.

La importación del "Modelo Barcelona", significó también la importación de sus fallas. Poco puede hablarse entonces, de una experiencia sólida de éxito con la implementación del marketing urbano en América Latina o México, dado que, el "Modelo Barcelona" y las estrategias de él derivadas continuaron privilegiando el valor de cambio del espacio público urbano a partir de intereses económicos, sociales, culturales y políticos globales.

La marca de lugar,[34] parte de un supuesto: la ciudad es un bien vendible. En esta lógica, los espacios físicos y las identidades colectivas se convierten en materia prima para el marketing urbano, la gestión y planeación urbanas (Van Asscher *et al.,* 2016). Más allá de identidades colectivas, lo que hasta ahora se ha comercializado, es imagen de ciudad, imágenes construidas a partir de lo que se entiende como local en el mundo global.

Siendo el espacio urbano susceptible de gestión y diseño a la medida, se abre la puerta al estudio de las intervenciones dirigidas para ello y permite indagar sus efectos en la población, particularmente en sus percepciones y *vivencias-practicoespaciales*[35] diferenciadas también a través de la interseccionalidad de las identidades individuales y colectivas.

Ahora, como se ha mencionado previamente el derecho a la ciudad de las mujeres está relacionado con el habitar de la ciudad, es decir, apropiarse de lugares; construir territorios simbólicos, llenos de afectividad y significados compartidos; usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar de las ciudades, en este caso Hermosillo, asentamientos humanos definidos como bienes comunes esenciales para una vida plena y decente, en breve, habitar una ciudad nuestra, propia y apropiada equitativamente, un hecho muy distante de la experiencia de las mujeres hermosillenses como veremos a continuación:

[34] Estrategias para crear valor (económico) en el lugar mediante la imagen del lugar y para crear valor agregado para productos mediante asociación de lugares. Esto implica inmediatamente que el 'valor' trasciende el valor de uso, o que el uso de lugares y productos asociados se vuelve más valioso debido a la asociación (Van Asschel, 2016).

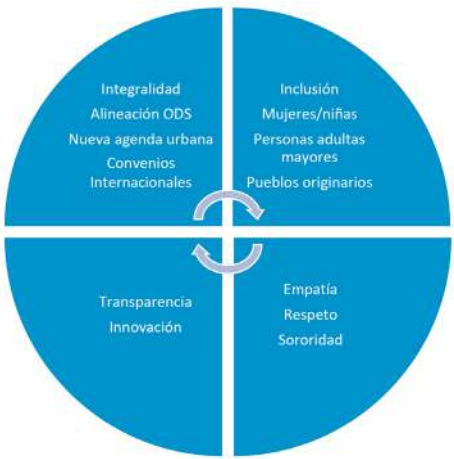
[35] Las prácticas-vivencias espaciales se ejercen en el espacio público, a partir de interacciones sociales efímeras, momentáneas, de uso y tránsito. Para la práctica espacial la persona cuenta con su cuerpo como un medio para relacionarse, pues solo a través del cuerpo puede usar y transitar en el espacio. La práctica-vivencia espacial no es una experiencia simple, en su ejercicio las personas vinculan significados y significantes –personales y colectivos– visibles e invisibles en el diseño espacial –ciudad física–, y a partir de ello reconstruyen el espacio –ciudad que habitan– (Delgado, 1999).

Figura 2.
Retos de las mujeres hermosillenses para ejercer su derecho a la ciudad




Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de la Consulta ¿Qué dicen las mujeres? rumbo al Foro Urbano Mundial y Estocolmo +50, Hermosillo (SER-PNUD, 11/05/2022).

Figura 3.
Valores que las mujeres hermosillenses consideran necesarios para construir ciudades paritarias y sostenibles



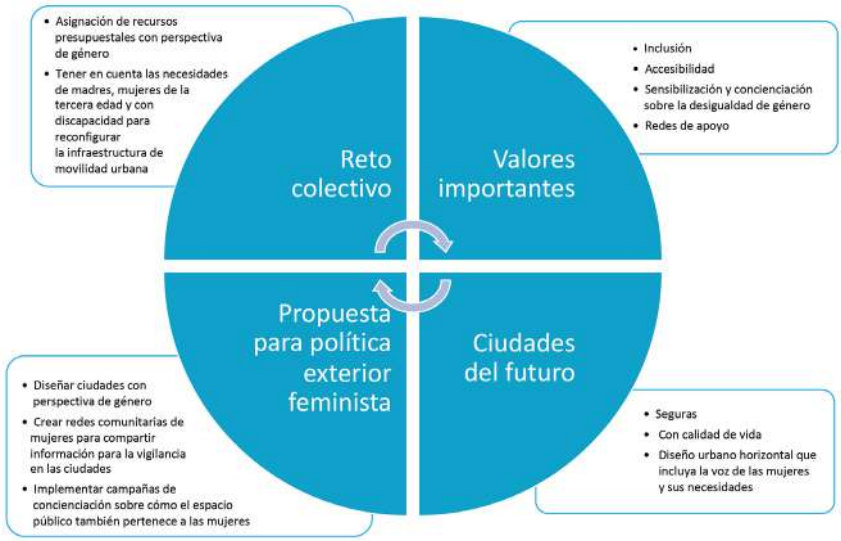

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de la Consulta ¿Qué dicen las mujeres? rumbo al Foro Urbano Mundial y Estocolmo +50, Hermosillo (SER-PNUD, 11/05/2022).

Figura 4.
Valores que las mujeres hermosillenses consideran necesarios para promover su derecho a la ciudad




Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de la Consulta ¿Qué dicen las mujeres? rumbo al Foro Urbano Mundial y Estocolmo +50, Hermosillo (SER-PNUD, 11/05/2022).

Figura 5.
Para la readaptación de las ciudades las mujeres de Hermosillo




Fuente: Elaboración propia a partir de resultados de la Consulta ¿Qué dicen las mujeres? rumbo al Foro Urbano Mundial y Estocolmo +50, Hermosillo (SER-PNUD, 11/05/2022).

## Conclusiones

La ciudad y el espacio público de las ciudades actuales, hábitat de la humanidad pueden ser consideradas como un bien común, ya que comparten con los bienes comunes: 1. Son necesarias para nuestra existencia; 2. Su accesibilidad, aunque aparentemente es pública en realidad no es así. El género es una de las primeras categorías de exclusión social tanto de la ciudad como de su espacio público, considerado siempre desde la interseccionalidad, en el caso de Hermosillo, particularmente vinculado a la pertenencia social por nivel de ingresos y consumos, origen étnico, edad, discapacidad y condición de salud.

Esta exclusión social, no solo genera la participación desigual en el proceso de construcción de las ciudades actuales o su práctica-vivencia, sino que también vulnera el derecho a la ciudad de las mujeres hermosillenses en aras de satisfacer las exigencias del sistema urbano mundial, nacional y regional buscando incrementar su valor de cambio y competitividad, dejando de lado la heterogeneidad y diversidad de las y los habitantes, así como sus necesidades urbanas y derechos.

Invisibilizar tanto la aparente neutralidad a partir de la cual se planean y gestionan las ciudades, así como la inversión de la pirámide de movilidad que ubica al automóvil y no al ser humano en su centro, agudizan las dinámicas de dispersión y deshumanización urbanas que convierten a nuestras ciudades en lugares poco seguros y lejanos a pesar de que sus macro-indicadores, señalan lo contrario.

Las mujeres en Hermosillo enfrentan retos para habitar, usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar de una ciudad humana, justa, inclusiva, segura y sostenibles: ya que, tanto en el espacio público como en la ciudad en general, son invisibilizadas como sujetas de derechos y en el peor de los casos, son tratadas como actrices secundarias cuya voz es solo audible en periodos electorales o de cambios de gobierno.

Sin embargo, las mujeres hermosillenses están empezando a reconocerse a sí mismas como sujetas de derechos, y a exigir la garantía de su derecho a la ciudad desde sus prácticas cotidianas en la multimovilidad, la demanda de espacios y medios de transporte seguros, particularmente

el transporte público y la bicicleta; están atendiendo a llamados de organizaciones locales e internacionales que buscan incluir sus voces en acciones para la intervención urbana; además de incrementar su participación en organizaciones preocupadas por promover el cuidado y resguardo del medio ambiente, el agua, pero sobre todo el derecho a una vida libre de violencia.

Las ciudades actuales, deben dejar la privatización del espacio por intereses económicos, políticos o sociales, y reconocer el derecho a la ciudad no solo de las mujeres sino de otros grupos que han sido excluidos de ella como las infancias, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, y uno de las primeras acciones que contribuiría a favorecer esto, sería garantizar la seguridad urbana a través de la mejora de las calles y espacios públicos en general, incrementar el alumbrado público y promover acciones de política pública que contribuyan a la prevención atención y sanción de las violencias que sufren las mujeres en todos los ámbitos urbanos; la segunda, sería, empezar a incluir la perspectiva de género en la planeación urbana, y promover el diseño universal de las ciudades con un enfoque de infraestructura verde y sustentable.

El reto para Hermosillo, podría resumirse de la siguiente manera: ¿Definir el camino a seguir? ¿Cómo se integrarán los resultados de consultas, foros, etc. en los Planes Municipales de Desarrollo? ¿Cómo generar acciones continuas que permitan garantizar el ejercicio del derecho a la ciudad de las mujeres? ¿Recursos? ¿Cómo se llevará a cabo la articulación y congruencia entre políticas y acciones interinstitucionales que deben responder a las necesidades urbanas de las mujeres?

Entender a las ciudades y sus espacios públicos como bienes comunes a partir de las reflexiones de Ostrom y otros autores, puede contribuir a generar estrategias que contribuyan a enfrentar estos retos y dar respuesta a las preguntas planteadas aquí.

Es momento de salir de la caja y romper con la planeación y gestión urbana jerarquizada y excluyente, y utilizar nuevos acercamientos a partir de los cuales, la persona reconocida desde la heterogeneidad, sea puesta en el centro.

# Condiciones de bienestar de los adultos mayores en la Zona Metropolitana del Valle de México y la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, 2015

ERÉNDIRA FIERRO MORENO
SERGIO CUAUHTÉMOC GAXIOLA ROBLES LINARES
DANIEL LOZANO KEYMOLEN

## Introducción

En las últimas décadas, el envejecimiento demográfico es un fenómeno que ha cobrado importancia en diversas disciplinas científicas, debido a un incremento importante de este grupo poblacional a nivel mundial. Es importante señalar que el envejecimiento de la población ha impactado de manera diferenciada en los países. Por ejemplo, en algunos países europeos el incremento de las personas envejecidas fue un proceso largo que ha durado más de 100 años, en contraste en los países latinoamericanos el proceso de envejecimiento fue acelerado y se ha prolongado por aproximadamente 25 años (Chackiel, 2006). Las problemáticas de un envejecimiento acelerado son múltiples entre las que destacan las pensiones, la atención médica, la falta de infraestructura urbana, entre otras.

Diversos autores (Partida, 2005; Miró, 2006; Pérez-Brignoli, 2010) han expuesto que la teoría de la transición demográfica es un marco que permite explicar los procesos de envejecimiento poblacional. En particular, estas teorías plantean que, entre diversos factores, los descensos de la natalidad y de la mortalidad impactaron en el incremento porcentual de las personas mayores a 60 años.[36]

[36] Para este trabajo el envejecimiento se denota como el aumento en términos absolutos y porcentuales de la población de 60 años y más respecto al total de la población.

## Revisión de la literatura

*Teoría de la transición demográfica*

La transición demográfica es una teoría que explica los cambios en las estructuras poblacionales. El principal planteamiento de la transición demográfica (TD) consiste en una serie de cambios en las tasas de natalidad y mortalidad de la población. En particular, esta teoría plantea tres etapas de transformaciones en las estructuras poblacionales que se asocian con los determinantes de la demografía a lo largo de la historia de la humanidad.

Según los postulados de la TD, en la primera etapa se plantean altas tasas de natalidad y de mortalidad, lo que genera una población joven con una corta esperanza de vida. En la segunda etapa, se mantienen altas las tasas de natalidad y comienza a decrecer la tasa de mortalidad, en este caso se incrementa la esperanza de vida y se manifiesta el aumento del contingente poblacional de personas mayores a 60 años. Por último, la tercera etapa se caracteriza por una disminución significativa en la natalidad y la mortalidad tiene como efecto la disminución de la población joven y un aumento significativo de las personas adultas mayores, acentuándose el fenómeno del envejecimiento demográfico (Pizarro, 2010).

La teoría de la TD, plantea cambios en las estructuras tradicionales de población que impacta en la dinámica social, económica, cultural y política de las diferentes sociedades. En este sentido, es importante analizar el envejecimiento demográfico que se define como un incremento porcentual de las personas mayores a 60 años con respecto a la población total.

El envejecimiento demográfico es un fenómeno que en los últimos años ha tenido un auge importante en los estudios de las ciencias sociales debido al crecimiento de la población mayor a 60 años, este incremento en números absolutos y porcentaje genera una serie de problemáticas relevantes asociadas a la seguridad social, las pensiones, la dependencia, la atención a la salud, la permanencia en el mercado laboral, entre otras.

Una vez que se expone la teoría en la que se circunscribe esta investigación, en las siguientes líneas se presenta la revisión conceptual del

envejecimiento demográfico con la finalidad de plantear una definición que permita y aborde con mayor profundidad el fenómeno en estudio.

*Delimitación del concepto de envejecimiento demográfico*

Históricamente, la definición del concepto de vejez se ha vinculado con la población que alcanzan las mayores edades en las sociedades, sin embargo, en las últimas décadas, el número de años que sobreviven las personas ha incrementado de manera importante alcanzando esperanzas de vida cercanas a los 80 años, lo anterior ha redefinido los límites de edad para que una persona se considere adulto mayor.

En muchos países la delimitación de la edad para las personas envejecidas se relaciona con la salida del mercado laboral, es decir, la edad de jubilación planteada en las leyes es la que se toma como referencia para definir a la población como adulta mayor, es importante señalar que este retiro del mercado de trabajo varía dependiendo del sexo y de los países (Castillo y Vela, 2005).

En contraste a la definición de la edad, diversos autores (Ham, 1999; Zetina, 1999, González y De la Fuente, 2014) mencionan que otra forma definición de la vejez debe construirse a través de las capacidades de las personas y las limitaciones físicas y mentales que tienen la población en edades avanzadas. Es decir, en esta posición, la vejez está más asociada al nivel de dependencia en sus actividades diarias. Sin embargo, a pesar de tener dos posturas diferenciadas sobre la definición de las personas adultas mayores, la posición que ha prevalecido a través del tiempo es plantear una edad de las personas, por ejemplo, en la actualidad la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2002) define a los adultos mayores como aquellas personas que tienen más de 60 años.

En este marco, la presente investigación define a los adultos mayores basado en la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2015) que define a las personas envejecidas como aquellas que tienen 60 años y más. Una vez que se presenta el concepto de vejez para esta investigación y la definición de las personas adultas mayores se expone algunos antecedentes de las zonas metropolitanas en México y en particular se mues-

tran las características generales de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT).

*Urbanización en México*

La urbanización es un proceso que se ha desarrollado en los diferentes países a lo largo del tiempo y que consiste en la conformación de ciudades en un espacio definido con una importante concentración de la población. En este sentido, a inicios del siglo XX ocurren una serie de sucesos en el mundo y en México que permiten iniciar la urbanización. Según Sobrino (2011, p. 11), se plantean tres fases de urbanización en México.

La primera fase de 1900 a 1940 se asocia con un aumento de las zonas urbanas debido a los conflictos políticos internos de la época. La segunda fase (1940-1980) tiene una serie de características relevantes como un incremento acelerado de las zonas urbanas basado en la migración rural. Es importante señalar que en este periodo se implementó el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones que modificó el mercado laboral con el crecimiento de los sectores secundario y terciario en la economía. Por último, la tercera etapa (1980-2010) tiene la particularidad del cambio de modelo económico con una mayor globalización que consiste en una mayor apertura comercial a nivel internacional. Durante esta fase se incrementaron de manera importante las grandes ciudades con una intensa concentración poblacional.

En este contexto, en las últimas décadas el crecimiento de las ciudades ha conllevado a la conformación de ciudades medianas, grandes ciudades y zonas metropolitanas. En el año 2020 en México había 79% de la población vive en zonas urbanas y existen 13 zonas metropolitanas con más de un millón de habitantes, para el Valle de México son 20.9 millones (Instituto Nacional de Geografía [INEGI], s.f.). En contraste, la Zona Metropolitana de Toluca tiene 2.2 millones de personas (INEGI, 2018). En particular, esta investigación tiene el objetivo de analizar las condiciones de bienestar de la población adulto mayor en la ZMVM y la ZMVT.

*Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)*

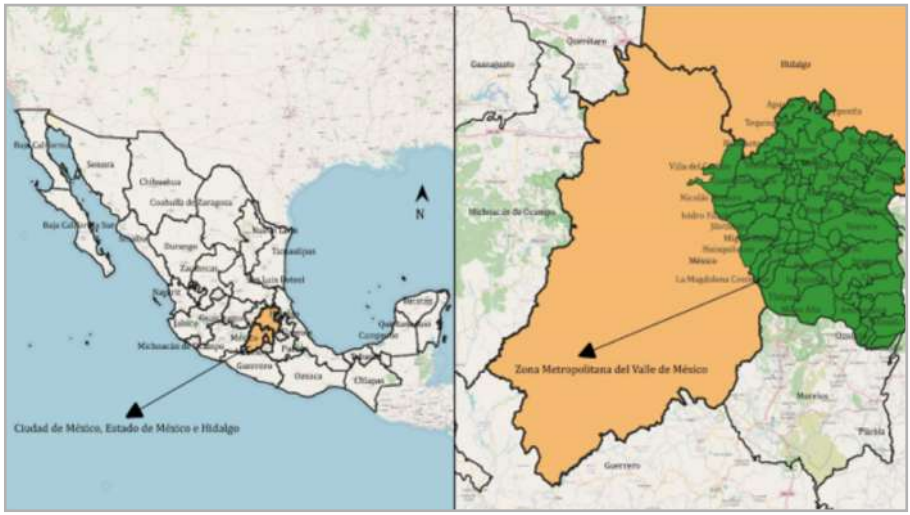
En un inicio, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) estaba conformada casi en su totalidad por la Ciudad de México, sin embargo, a partir de la década de los noventa los principales crecimientos poblacionales y espaciales alrededor de la Ciudad de México generaron la extensión de la ZMVM hacia el Estado de México. Según Pradilla (2016) estos cambios se dieron en consonancia con la implementación del modelo neoliberal y se concentraron en los siguientes aspectos: privatización con empresas públicas que se concentraban en esta metrópoli, la privatización de zonas rurales, proliferación de grandes centros comerciales y conjuntos habitacionales que generó un crecimiento desigual e impactó mayormente en grupos vulnerables de la población como los adultos mayores.

La ZMVM se ha expandido a través del tiempo y hasta el año 2005 se plantea una definición oficial en la que esta zona está conformada por 16 alcaldías de la ciudad de México, 59 municipios del estado de México y un municipio del estado de Hidalgo (OCDE, 2006). Esta gran urbe en el año 2005 estaba conformada por casi 18 millones de personas, en la actualidad tiene aproximadamente 20 millones de personas, lo que la define como la tercera zona metropolitana más grande del mundo (ver Mapa 7).

*Zona Metropolitana del Valle Toluca (ZMVT)*

La Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT) se crea en la década de los setenta conformada por dos municipios, sin embargo, el crecimiento acelerado de zonas urbanas en el estado de México ocasionó que para el año 2015 la ZMVT contaba con 22 municipios (ver Mapa 8) y el número de habitantes era de aproximadamente 2.2 millones de personas (GEM, 2015).

Mapa 7.
Ubicación geográfica de la Zona Metropolitana del Valle de México

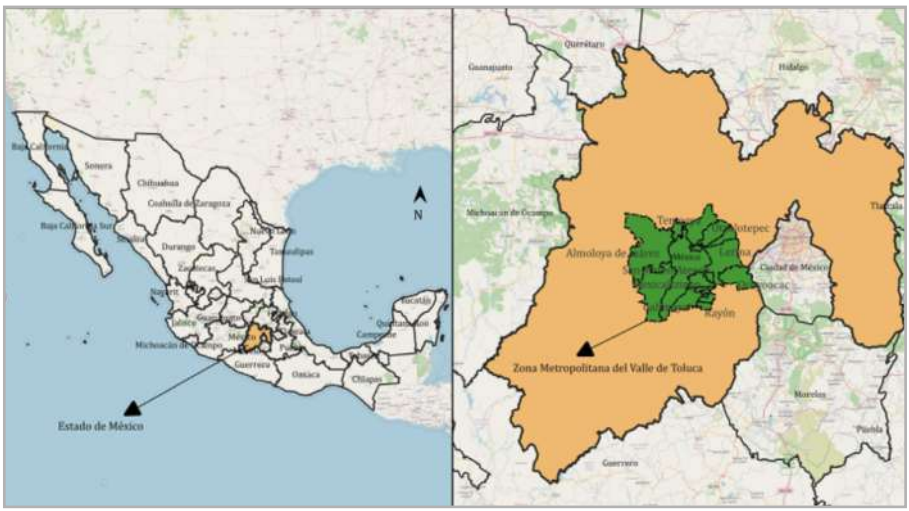



La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) se encuentra integrada por las 16 alcaldías de la Ciudad de México, 59 municipios del Estado de México y 1 municipio del estado de Hidalgo. La ZMVM tiene una población de cerca de 22 millones de habitantes y es identificada como una de las Zonas Metropolitanas más extensas y habitadas del mundo.

Fuente: Elaboración propia.

La ZMVT está fuertemente conectada y relacionada económica, social y políticamente con el Valle de México, lo que ha provocado un crecimiento urbano desordenado que se refleja en la continua incorporación de municipios a esta zona. En la Tabla 15 se puede observar el crecimiento constante de la ZMVT, en 1970 contaba con dos municipios, para 2000 ya eran 12 municipios y, en 2015 se incorporan 10 municipios más para llegar a 22 municipios. Un elemento central para este incremento es la constante migración que se desarrolla de la Ciudad de México a Toluca, esta relación entre las dos zonas metropolitanas ha permitido consolidar y fortalecer a la industria de la ZMVT (Sánchez y Orozco, 2015).

Mapa 8.
Ubicación geográfica de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca




La Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT) se encuentra en el estado de México que es una de las 32 entidades federativas del país. El estado de México se conforma por 125 municipios, de los cuales 16 integran la ZMVT. A la vez, la ZMVT, se encuentra conformada por los municipios de Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, Lerma, Metepec, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Otzolotepec, Rayón, San Antonio la Isla, San Mateo Atenco, Temoaya, Tenango del Valle, Toluca de Lerdo, Xonacatlán y Zinacantepec.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 15.
Municipios que conforman la Zona Metropolitana de Toluca

| Año de incorporación | Municipios |
|---|---|
| 1970 | Toluca y Metepec |
| 1980 | Zinacantepec |
| 2000 | Almoloya de Juárez, Calimaya, Chapultepec, Lerma, Mexicaltzingo, Ocoyoacac, Otzolotepec, San Mateo Atenco, Xonacatlán |
| 2005 | Rayón y San Antonio la Isla |
| 2009 - 2015 | Almoloya del Río, Atizapán, Xalatlaco, Temoaya, Tenango del Valle, Texcalyacac y Tianguistenco |

Fuente: Recuperado de GEM (2005).

Una vez que se exponen en términos generales las características de ZMVM y ZMVT, se presenta la metodología que se va a utilizar en esta investigación y consiste en la fuente de información, la población objetivo, los métodos y las variables que permiten conocer de manera descriptiva las condiciones del bienestar de la población adulta mayor en las zonas metropolitanas estudiadas.

## Metodología

### *Fuente de información*

Para esta investigación, se utiliza la Encuesta Intercensal (EI) 2015 como fuente de información principal, debido a que es la encuesta más reciente que obtiene datos poblacionales a nivel municipal y permite cumplir con los objetivos de esta investigación. Según el INEGI (2015a, p. 3), la Encuesta Intercensal "tuvo como objetivo generar información estadística actualizada que proporcione estimaciones con calidad sobre el volumen, la composición y la distribución de la población y de las viviendas del territorio nacional, cuya desagregación geográfica sea por municipios, entidad federativa, localidades de 50 mil o más habitantes y a nivel nacional". En lo que corresponde a la unidad de observación fueron las viviendas particulares habitadas y el tamaño de la muestra fue de más de 6 millones de viviendas a nivel nacional. Con estas características, la EI es la encuesta con mayor número de levantamientos en la historia de México.

### *Población objetivo*

La población objetivo de esta investigación son las personas mayores de 60 años residentes en la ZMVM y en la ZMVM.

### *Metodología*

Para cumplir con los objetivos de esta investigación se presenta un análisis descriptivo de dos dimensiones: individual y hogar. Estas dimensiones contienen siete variables relacionadas con la salud, la situación conyugal,

la condición de actividad, bienes del hogar, tipo de hogar, entre otras que inciden en las condiciones del bienestar de la población adulta mayor de las ZMVM y ZMVT.

*Variables seleccionadas*

En las siguientes líneas se expone la relación que existe entre las variables elegidas y el bienestar de la población adulta mayor. A grandes rasgos, la selección de las variables se realizó con base en las condiciones materiales que tienen algún impacto favorable entre las personas adultas mayores (económico, salud, familiar, entre otros).

*Dimensión individual*

- *Acceso a salud.* Esta variable resulta trascendental para el bienestar de los adultos mayores debido a que la atención médica en este grupo poblacional impacta en la prevención, mitigación, de enfermedades y pérdidas de movilidad.
- *Situación conyugal.* El estado conyugal de los adultos mayores es una variable fundamental para el bienestar de las personas mayores a 60 años, debido a que según Courtin y Knapp, (2017) personas adultas mayores que viven solos son más vulnerables para desarrollar enfermedades como la depresión, la demencia senil, entre otras.
- *Condición de actividad.* La condición de actividad es una variable que se asocia con las diversas funciones que realizan los adultos mayores, en particular esta variable permite mostrar a las personas adultas mayores que realizan alguna actividad económica y aquellos que no.

*Dimensión del hogar*

- *Bienes.* En este conjunto de variables se eligieron algunos bienes del hogar como refrigerador, lavadora, auto propio e internet. Estos elementos coadyuvan a mejorar las condiciones de vida de la población en aspectos de trabajo doméstico, salud y comunicación familiar.
- *Clase vivienda.* Con esta variable se conoce el tipo de vivienda en el que reside el adulto mayor, es importante señalar que el espacio al

interior de los hogares es vital para un mejor desarrollo físico y mental de las personas.

- *Tipo de hogar.* El tipo de hogar se asocia con los arreglos familiares que se presentan al interior de un hogar, para los adultos mayores resulta fundamental esta variable, debido a que gran parte de sus redes se desarrollan en el ambiente familiar.
- *Tenencia.* La tenencia de la vivienda es un elemento central para los adultos mayores debido a que otorga seguridad patrimonial que se refleja en mejoras económicas y condiciones materiales.

Tabla 16.
Variables seleccionadas asociadas con el bienestar de la población

| Dimensiones | Variables | Categorías |
|---|---|---|
| Individual | Derecho a servicios médicos | 1 = IMSS, 2 = ISSSTE, 3 = PEMEX, Marina, Defensa, 4 = Privado, 5 = No tiene |
| | Situación conyugal | 1 = Unido, 2 = alguna vez unido, 3 = nunca unido, 4 = no especificado |
| | Condición de actividad | 1 = pensionado (a), 2 = trabaja, 3 = no trabaja, 4 = no especificado |
| Hogar | Refrigerador | 1 = Sí, 2 = No |
| | Lavadora | 1 = Sí, 2 = No |
| | Internet | 1 = Sí, 2 = No |
| | Auto propio | 1 = Sí, 2 = No |
| | Clase de vivienda | 1 = casa, 2 = departamento, 3 = otra, 4 = no especificado |
| | Tipo de familia | 1 = nuclear, 2 = ampliado, 3 = compuesto, 4 = unipersonal, 5 = corresidente, 6 = no especificado |
| | Tenencia | 1 = dueño (a), 2 = rentado o prestado, 3 = otra, 4 = no especificado |

Fuente: Elaboración propia.

Una vez que se exponen las variables que se van a utilizar, en la Tabla 16 se muestran las categorías asociadas a las condiciones de bien-

estar que permiten profundizar en el análisis de la población adulta mayor. La primera columna corresponde a las dimensiones que se utilizarán, la segunda columna son las variables y la tercera columna son las categorías de las variables seleccionadas.

## Condiciones de bienestar de los adultos mayores en la Zona Metropolitana del Valle de México y la Zona Metropolitana de Toluca

En los últimos años, a nivel mundial, el envejecimiento demográfico ha tenido un incremento inusitado, en particular en México, este incremento ha generado problemáticas sociales, económicas y políticas que se deben analizar con la finalidad de prever situaciones complejas.

Tabla 17.
Población adulta mayor en México, 1950-2015

| Año | Adultos Mayores | |
|---|---|---|
| | Población | Porcentajes |
| 1950 | 1,419,685 | 5.5 |
| 1960 | 2,053,288 | 5.9 |
| 1970 | 2,709,238 | 5.6 |
| 1980 | 2,971,382 | 4.4 |
| 1990 | 4,988,158 | 6.1 |
| 2000 | 6,948,457 | 7.1 |
| 2010 | 11,452,785 | 10.2 |
| 2015 | 12,436,321 | 10.4 |

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y la Encuesta Intercensal (2015).

En la Tabla 17 se puede observar un crecimiento constante de la población adulta mayor en México de 1950 a 2015, lo anterior genera una serie de problemáticas vinculadas con el sistema de pensiones, la falta de infraestructura urbana, la deficiente atención médica, entre otras. En el año de 1950 en México casi 1.4 millones de personas tenían 60 años y

más, para 1990 esta población se incrementa y alcanza casi 5 millones. En términos porcentuales de 1990 al año 2015, casi se duplicaron los adultos mayores en México y se espera que para 2050 alcance más de 20% (CONAPO, 2006).

*Zonas urbanas en México*

Como se mencionó anteriormente, las zonas urbanas en México se han incrementado gradualmente, en la Tabla 18 se muestra que en el año de 1950 la población en México vivía en zonas rurales, para 1970 hay un cambio importante en el que 6 de cada 10 habitantes en México residen en ciudades. Este incremento de concentración poblacional en las zonas urbanas continúa hasta el año 2015 en el que aproximadamente el 80% de los mexicanos habitan en zonas con más de 2,500 habitantes.

Tabla 18.
Población en zonas urbanas y rurales, 1950-2015

| Año | Población rural | | Población urbana | |
|---|---|---|---|---|
| | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| 1950 | 14,807,534 | 57.4 | 10,983,483 | 42.6 |
| 1960 | 17,218,011 | 49.3 | 17,705,118 | 50.7 |
| 1970 | 19,916,682 | 41.3 | 28,308,556 | 58.7 |
| 1980 | 22,547,104 | 33.7 | 44,299,729 | 66.3 |
| 1990 | 23,289,963 | 28.7 | 57,959,682 | 71.3 |
| 2000 | 24,723,641 | 25.4 | 72,759,771 | 74.6 |
| 2010 | 26,049,769 | 23.2 | 86,286,769 | 76.8 |
| 2015 | 27,486,214 | 23.0 | 92,044,539 | 77.0 |

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y la Encuesta Intercensal (2015).

En este sentido, los múltiples y los acelerados cambios en las políticas económicas han impactado en que gran parte de la población en México habitan en ciudades con poca planeación urbana, lo que ha generado una serie de consecuencias para la población adulta mayor como la falta

de servicios médicos, la deficiente infraestructura urbana, entre otras. Estos aspectos generan desigualdades y desfavorables condiciones de bienestar.

Una vez que se expone la evolución urbanística que ha existido en México se presenta el contexto sociodemográfico en el año 2015 con la finalidad de conocer las variables que configuran la estructura de la población adulta mayor en la ZMVM y la ZMVT. En particular, se muestran la distribución por sexo, grupos de edad, nivel educativo.

*Contexto sociodemográfico*

El análisis sociodemográfico, resulta esencial para conocer diversas características de la población objetivo y mostrar a grandes rasgos la composición poblacional como preámbulo para realizar el estudio de las condiciones de bienestar de los adultos mayores a través del análisis de las dimensiones individuales y del hogar.

La distribución por sexo, grupos de edad y nivel educativo permite conocer la estructura de la población adulta mayor en las zonas metropolitanas. Para complementar el contexto sociodemográfico, según la Encuesta Intercensal 2015, casi 12% de la población de la ZMVM son adultos mayores, para la ZMVT el porcentaje es de alrededor de 8.

En este sentido, en la Tabla 19 se expone que la distribución por sexo en las dos zonas metropolitanas es similar con una mayor predominancia de las mujeres, sin embargo, la población adulta mayor en la ZMVM es de 2.4 millones y en la ZMVT es de 196 mil personas. En lo que respecta a los grupos de edad, el nivel porcentual es similar en las dos zonas, sin embargo, se expone que las personas adultas mayores del ZMVM tienen porcentajes más altos en la educación media superior y superior. En contraste, la ZMVT en los mismos niveles de escolaridad solo contaba con 10% de la población (Tabla 19). Como se puede observar entre las dos zonas metropolitanas la del Valle de México cuenta con mayor nivel de escolaridad. Por lo que la diferencia entre las dos zonas metropolitanas es importante debido a que impactan en los niveles de vida de las personas de edades avanzadas.

Tabla 19.
Distribución porcentual de los adultos mayores,
según variables sociodemográficas, en la ZMVM y la ZMVT, 2015

| Variables sociodemográficas | Zona Metropolitana del Valle de México | | Zona Metropolitana del Valle de Toluca | |
|---|---|---|---|---|
| Sexo | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Mujer | 1,353,729 | 56.0 | 107,115 | 54.5 |
| Hombre | 1,065,398 | 44.0 | 89,424 | 45.5 |
| Total | 2,419,127 | 100.0 | 196,539 | 100.0 |
| Grupos de edad | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| 60 a 64 años | 811,613 | 33.5 | 67,606 | 34.4 |
| 65 a 69 años | 593,108 | 24.5 | 46,070 | 23.4 |
| 70 a 74 años | 421,606 | 17.4 | 34,498 | 17.6 |
| 75 a 79 años | 269,557 | 11.1 | 22,528 | 11.5 |
| 85 y más años | 323,243 | 13.4 | 25,837 | 13.1 |
| Total | 2,419,127 | 100.0 | 196,539 | 100.0 |
| Nivel educativo | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Sin escolaridad | 262,105 | 10.8 | 42,037 | 21.4 |
| Básico | 1,400,416 | 57.9 | 114,117 | 58.1 |
| Media superior | 376,335 | 15.6 | 19,182 | 9.8 |
| Superior | 331,867 | 13.7 | 18,413 | 9.4 |
| Posgrado | 42,105 | 1.7 | 2,612 | 1.3 |
| No especificado | 6,299 | 0.3 | 178 | 0.1 |
| Total | 2,419,127 | 100.0 | 196,539 | 100.0 |

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y la Encuesta Intercensal (2015).

Las diferencias entre las dos zonas se deben a que existe una mayor oferta educativa en el valle de México. Esto implica mejores condiciones de vida para las personas adultas mayores de la ZMVM. Según (Hualde, 2015), un mayor nivel escolar entre la población incrementa las posibilidades de contar con seguridad económica, redes familiares más amplias,

atención médica, entre otros. Estos aspectos resultan centrales para la atención de los adultos mayores.

Ahora bien, ya que se planteó el contexto sociodemográfico en las próximas líneas se presentan los resultados centrales de esta investigación que se refieren a las condiciones de bienestar en que viven los adultos mayores de las dos zonas metropolitana.

*Bienestar de la población de la ZMVM y la ZMVT*

La primera variable que se analiza es la atención médica de los adultos mayores en las dos zonas metropolitanas. En la Tabla 20 se exponen diferencias importantes entre las dos metrópolis, por ejemplo, en la ZMVM casi 70% de los AM tiene acceso a la salud, en contraste, en la ZMVT solo 50%. Lo anterior implica que los AM que residen en la ZMVT tienen condiciones de bienestar desfavorables en cuanto a la atención a su salud por una institución con respecto a la ZMVM, debido a que 1 de cada 2 adultos mayores no cuentan con acceso a cuidados médicos.

La situación conyugal es un elemento importante para los adultos mayores debido a que mantenerse unidos permite que esta población mantenga redes familiares. En este sentido, el porcentaje de adultos mayores unidos y alguna vez unidos es similar en las dos zonas metropolitanas, por lo que no existen diferencias sustanciales. En la Tabla 20 se expone que alrededor de 60% de los AM en ambas zonas están unidos, más del 30% estuvieron alguna vez unidos y solo 5% nunca han estado unidos. Es importante señalar que la mayoría de los adultos mayores de las zonas presentan condiciones favorables de bienestar en lo que respecta a esta variable.

La última variable de la dimensión individual es la condición de actividad de los adultos mayores y en este caso consta de cuatro categorías que son trabaja, pensionado, trabajo doméstico y no trabaja. Los resultados para las 2 zonas metropolitanas resultan interesantes, por ejemplo, en la Tabla 20 se expone que casi 30% de los adultos mayores trabajan, es decir, uno de cada 3 continúan insertos en el mercado laboral. En lo

que respecta a pensionados en el año 2015, la ZMVM contaba con mejores condiciones de bienestar, debido a que 26% de los adultos mayores reciben una pensión, en contraste en la ZMVT solo 15% (ver Tabla 20), esta diferencia desfavorable para las personas de Toluca impacta en el bienestar de este grupo poblacional en particular en aspectos como la inseguridad económica. Por último, la población que no trabaja en la ZMVM es 14%, para ZMVT este porcentaje se incrementa a 20%.

Tabla 20.
Distribución porcentual de los adultos mayores,
según variables de dimensión individual, en la ZMVM y la ZMVT, 2015

| Variables dimensión individual | Zona Metropolitana del Valle de México | | Zona Metropolitana del Valle de Toluca | |
|---|---|---|---|---|
| Atención médica | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| IMSS | 1,130,331 | 46.7 | 60,010 | 30.5 |
| ISSSTE | 359,865 | 14.9 | 25,567 | 13.0 |
| Pemex, defensa o marina | 34,223 | 1.4 | 504 | 0.3 |
| Seguro privado | 87,730 | 3.6 | 2,633 | 1.3 |
| Otra institución | 34,802 | 1.4 | 6,509 | 3.3 |
| Sin atención | 760,123 | 31.4 | 100,982 | 51.4 |
| No especificado | 12,053 | 0.5 | 334 | 0.2 |
| Total | 2,419,127 | 100.0 | 196,539 | 100.0 |
| Situación conyugal | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Unido | 1,415,798 | 58.5 | 123,087 | 62.6 |
| Alguna vez unido | 829,592 | 34.3 | 64,012 | 32.6 |
| Nunca unido | 165,799 | 6.9 | 9,153 | 4.7 |
| No especificado | 7,938 | 0.3 | 287 | 0.1 |
| Total | 2,419,127 | 100.0 | 196,539 | 100.0 |

*Continuación Tabla 20*

| Variables dimensión individual | Zona Metropolitana del Valle de México | | Zona Metropolitana del Valle de Toluca | |
|---|---|---|---|---|
| Condición de actividad | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Trabaja | 670,614 | 27.7 | 54,297 | 27.6 |
| Pensionado | 633,066 | 26.2 | 30,529 | 15.5 |
| Trabajo doméstico | 768,221 | 31.8 | 70,412 | 35.8 |
| No trabaja | 336,603 | 13.9 | 40,801 | 20.8 |
| No especificado | 10,623 | 0.4 | 500 | 0.3 |
| Total | 2,419,127 | 100.0 | 196,539 | 100.0 |

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y la Encuesta Intercensal (2015).

Es importante mencionar que, en las variables de la dimensión individual, en el año 2015 la ZMVM contaba con mejores condiciones de bienestar para los AM, lo anterior coincide con Rendón y Godinez (2016), que señala que en términos generales la ZMVT tiene una serie de rezagos que impactan en las condiciones de vida, por lo que sería importante la implementación de políticas públicas que permitan disminuir las desigualdades que existen entre estas dos zonas metropolitanas.

*Hogares de adultos mayores en la ZMVM y la ZMVT*

En lo que respecta a la dimensión del hogar se van a analizar variables que permitan generar condiciones de bienestar para la población, las variables seleccionadas son bienes del hogar, tipo de vivienda, tipo de hogar y tenencia de la vivienda. Es importante señalar que los hogares de la ZMVM y ZMVT que se presentan en esta sección son aquellos donde residen al menos un adulto mayor.

El estudio de los diferentes elementos del hogar permite conocer con mayor profundidad las condiciones de bienestar de los adultos mayores, el hogar resulta central para el nivel de vida de las personas, en particular

para las personas de edades avanzadas, debido a que las características del hogar otorgan seguridad económica, salud, redes familiares que son trascendentales para sobrevivir los últimos años de la vida.

Los bienes del hogar que se eligieron para el análisis fueron: refrigerador, lavadora, auto propio y acceso a internet, que se asocian a diversos aspectos como la alimentación, el trabajo doméstico, la movilidad y la comunicación para las personas adultos mayores es esencial estos elementos debido a que permiten mejorar la calidad de vida de esta población.

En la Tabla 21 se expone que 93% de los hogares de la ZMVM en 2015 contaba con refrigerador, mientras que para la ZMVT solo 76% tenían este bien. Por otro lado, en el Valle de México 8 de cada 10 hogares con adultos mayores contaban con lavadora y en lo que respecta a la ZMVT solo 6 de cada 10. Estos dos bienes (refrigerador y lavadora) son vitales para la alimentación y aminorar el trabajo doméstico para las personas adultas mayores, por lo que contar con ellos contribuye en mejorar la salud. Los resultados anteriores, exponen que un porcentaje mayor de los hogares del Valle de México contaban con refrigerador y lavadora.

El auto propio es importante para la movilidad de los adultos mayores, en la Tabla 21 se expone que en los hogares de las ZMVM y la ZMVT aproximadamente 40% tienen autos, en este caso las diferencias son mínimas, sin embargo, los porcentajes de las dos zonas son bajos considerando que un persona de edad avanzada tiene necesidades de movilidad importante como trasladarse a recibir atención médica, compra de víveres, entre otras y el sistema de transporte público en la ZMVM y la ZMVT es deficiente.

En la actualidad el internet es una herramienta vital para la comunicación en las familias, en particular para los adultos mayores contar con internet permite consolidar sus redes familiares y sociales. En la Tabla 21 se observan diferencias importantes entre las dos zonas metropolitanas, por ejemplo, casi la mitad de los hogares de la ZMVM contaban con internet, en contraste en la ZMVT solo 25%. Lo anterior reitera que

un mayor porcentaje de hogares del Valle de México cuentan con los bienes para mejorar las condiciones de bienestar de las personas de edades avanzadas. En lo que se refiere a los hogares de la ZMVT tienen múltiples rezagos que impactan en la calidad de vida de los adultos mayores.

Tabla 21.
Distribución porcentual de los adultos mayores,
según variables de dimensión del hogar, en la ZMVM y la ZMVT, 2015

| Variables dimensión hogar | Zona Metropolitana del Valle de México | | Zona Metropolitana del Valle de Toluca | |
|---|---|---|---|---|
| Refrigerador | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Sí | 1,644,863 | 93.8 | 108,529 | 76.0 |
| No | 102,405 | 5.8 | 33,634 | 23.6 |
| No especificado | 6,215 | 0.4 | 575 | 0.4 |
| Total | 1,753,483 | 100.0 | 142,738 | 100.0 |
| Lavadora | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Sí | 1,441,882 | 82.2 | 85,656 | 60.0 |
| No | 305,087 | 17.4 | 56,535 | 39.6 |
| No especificado | 6,514 | 0.4 | 547 | 0.4 |
| Total | 1,753,483 | 100.0 | 142,738 | 100.0 |
| Auto propio | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Sí | 776,442 | 44.3 | 59,181 | 41.5 |
| No | 967,941 | 55.2 | 82,828 | 58.0 |
| No especificado | 9,100 | 0.5 | 729 | 0.5 |
| Total | 1,753,483 | 100.0 | 142,738 | 100.0 |
| Internet | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Sí | 799,921 | 45.6 | 40,723 | 28.5 |
| No | 944,827 | 53.9 | 101,393 | 71.0 |
| No especificado | 8,735 | 0.5 | 622 | 0.4 |
| Total | 1,753,483 | 100.0 | 142,738 | 100.0 |

*Continuación Tabla 21*

| Variables dimensión hogar | Zona Metropolitana del Valle de México | | Zona Metropolitana del Valle de Toluca | |
|---|---|---|---|---|
| Tipo de vivienda | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Casa | 1,428,016 | 81.4 | 137,468 | 96.3 |
| Departamento | 264,671 | 15.1 | 2,776 | 1.9 |
| Otra | 39,526 | 2.3 | 647 | 0.5 |
| No especificado | 21,270 | 1.2 | 1,847 | 1.3 |
| Total | 1,753,483 | 100.0 | 142,738 | 100.0 |
| Tipo de hogar | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Nuclear | 695,878 | 39.7 | 52,440 | 36.7 |
| Ampliado | 756,937 | 43.2 | 71,109 | 49.8 |
| Compuesta | 26,696 | 1.5 | 671 | 0.5 |
| Unipersonal | 232,713 | 13.3 | 15,464 | 10.8 |
| Corresidentes | 8,778 | 0.5 | 335 | 0.2 |
| No especificado | 32,481 | 1.9 | 2,719 | 1.9 |
| Total | 1,753,483 | 100.0 | 142,738 | 100.0 |
| Tenencia | Población | Porcentaje | Población | Porcentaje |
| Dueño/a | 1,327,134 | 75.7 | 121,663 | 85.2 |
| Renta | 169,800 | 9.7 | 8,177 | 5.7 |
| Prestada | 197,662 | 11.3 | 10,613 | 7.4 |
| Otra | 42,451 | 2.4 | 1,144 | 0.8 |
| No especificada | 16,436 | 0.9 | 1,171 | 0.8 |
| Total | 1,753,483 | 100.0 | 142,738 | 100.0 |

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y la Encuesta Intercensal (2015).

Por otro lado, un elemento importante en los hogares con personas adultas mayores es el tipo de vivienda que se categoriza como casa, departamento y otras. En el caso de las viviendas tipo casa genera diversos beneficios para el AM como el espacio al interior. En la Tabla 21 se expone que 96% de los hogares con adultos mayores en la ZMVT son casas, para

la ZMVM solo 80% de los hogares. En este sentido, la ZMVT tiene mejores condiciones en el tipo de viviendas comparado con el Valle de México, esto se puede deber a los altos costos del suelo urbano en la Ciudad de México y sus alrededores.

En lo que respecta al tipo de hogar, las redes familiares son fundamentales para el bienestar de la población adulta mayor, por lo que convivir con familiares en muchos casos resulta benéfico, debido a que los apoyos facilitan algunas actividades que en las edades avanzadas son complejas de realizar. En la Tabla 21 se muestra que casi 85% de los hogares con adultos mayores de la ZMVM y la ZMVT están conformados por familiares (nuclear, ampliado o compuesto), en el caso de hogares unipersonal sobresale la ZMVM con 13%. Es importante señalar que las personas de edades avanzadas que viven en hogares unipersonales son considerados vulnerables y propensos a sufrir aislamiento y depresión (Montes de Oca y Hebrero, 2006).

Por último, en la Tabla 21 se expone diferencias importantes entre la ZMVM y la ZMVT, en este caso la ZMVM tiene 75% de hogares con adultos mayores que son dueños de la vivienda, la ZMVT tenía 85%, estos 10 puntos porcentuales de diferencia muestran que en lo referente a la tenencia de la vivienda la ZMVT contaba con mejores condiciones de bienestar debido a que esta variable otorga la seguridad patrimonial para los habitantes de la vivienda.

En términos generales, las variables relacionadas con la vivienda (tipo de hogar, vivienda y tenencia) exponen mejores condiciones de bienestar para las personas adultos mayores de la ZMVT, lo anterior se debe a que en el Valle de México la burbuja inmobiliaria ha generado que la población no pueda acceder a una vivienda digna y se ven obligados a rentar o adquirir viviendas inadecuadas para las necesidades. En particular, la población adulta mayor es más vulnerable porque sus ingresos laborales son bajos.

## Conclusiones

De manera similar que, en la mayor parte del mundo, México experimenta un acelerado proceso de envejecimiento de la estructura etaria. Sin embargo, este envejecimiento muestra particularidades asociadas con las características sociales, económicas, culturales y de la salud propias en cada contexto que impactan en las condiciones de vida de las personas de edades avanzadas. A propósito de esto, este trabajo exploró diferencias entre las condiciones de bienestar de los adultos mayores de dos zonas metropolitanas de México en el 2015, según un análisis de los niveles individual y del hogar.

Los resultados de estos análisis indican amplias diferencias entre las condiciones de bienestar de las personas de edades avanzadas, pues factores importantes como el acceso a servicios de salud o mayor escolaridad tienen mayor porcentaje en la ZMVM que en la ZMVT. Como se dijo, estas diferencias están relacionadas con los procesos de urbanización experimentados en las últimas cuatro o cinco décadas en estas zonas. Además, los resultados muestran que los adultos mayores de la ZMVM tendrían mejores condiciones socioeconómicas dado que un mayor porcentaje de éstos que de la ZMVT tendría acceso a una pensión.

Luego, es posible determinar que, en cuanto a las condiciones del hogar, aquellas personas residentes en la ZMVM tuvieron mejores condiciones dado que los primeros poseían bienes como refrigerador, lavadora o automóvil que facilitaban el desarrollo de algunas actividades entre las personas de edades avanzadas. Sin embargo, otros factores como el porcentaje de personas adultas mayores que residen solas en ambas zonas, suponen un punto que debe considerarse en futuros estudios, pues se ha encontrado que aspectos como el aislamiento social o la soledad tienen efectos negativos en la salud física y mental en las edades avanzadas. Este elemento es fundamental ya que adicionalmente se encontraron diferencias en cuanto a aspectos como la propiedad de vivienda en la que las personas de edades avanzadas de la ZMVT tendrían una mayor tenencia de viviendas que las personas de la ZMVM.

Resultados como los anteriores exponen diferencias en las condiciones de bienestar de las personas de edades avanzadas en dos zonas metropolitanas de México, pues a pesar de diferencias en los ritmos de urbanización, es notorio que los adultos mayores enfrentan elementos que impactan negativamente en su bienestar social, económico y de la salud.

# Cuarta parte

# Teoría General de la Tensión. Un análisis para la Zona Metropolitana de Guadalajara

CARLOS OBED FIGUEROA ORTIZ

## Introducción

La Teoría General de la Tensión (TGT) argumenta que aquellas comunidades que lleven al individuo a sumergirse en un contexto estresante tendrán mayores niveles de delincuencia debido a las relaciones negativas que se provocan a partir de estos factores ya que privan al sujeto de lograr objetivos que le generen valor, ya sea a nivel monetario o nivel social.

Hay tres grandes categorías dentro de la literatura que explican las relaciones negativas pueden influenciar la tensión: a) la imposibilidad de alcanzar objetivos de valor por impedimento de otros, a este respecto Agnew (1992) menciona que existen otro tipo de bloqueos o limitaciones que pueden tener una relación más cercana con la posible actividad criminal del individuo; b) privar o la amenaza de perder los estímulos positivos que hay en el contexto del individuo. c) La presencia de eventos o estímulos negativos.

Así, de acuerdo a la Teoría General de la Tensión estas motivaciones se relacionan con la criminalidad al incrementar la propensión del individuo a enfrentar los orígenes de estas tensiones y así aliviar las mismas.

Siguiendo las categorías antes mencionadas, las variables socioeconómicas que pueden utilizarse dada su disponibilidad para el estudio de las comunidades bajo la TGT, son las siguientes: carencia económica, desigualdad, tamaño de la población, densidad y hacinamiento, alta mo-

vilidad de la población y la presencia de un grupo minoritario amplia. Estas características son multifactoriales en el sentido de que son tanto socioeconómicas como sociodemográficas, pero operan para crear tensión a través de una variedad de mecanismos intermedios (Agnew, 1999).

Para este trabajo se toma como caso de estudio la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), contemplándose los municipios de Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan, para poder realizar un análisis por colonia dado que son los municipios para los cuales la Fiscalía General del Estado de Jalisco (FGEJ) tiene desagregada la incidencia delictiva. Esto con el objetivo de poder observar con más detalle las características socioeconómicas y demográficas y así clasificarlas de acuerdo con distintos niveles de tensión debido a sus condiciones, esperando que esta tensión en cada colonia explique las tasas de homicidios al interior de ellas y posiblemente en los vecindarios que están a su alrededor. Las variables que se proponen son: tasa de homicidios como dependiente y un conjunto de variables socioeconómicas y demográficas como población total, densidad, hacinamiento, marginación entre otras, como independientes, con un periodo de análisis del 2016 al 2019, terminándolo en este año para evitar los cambios en las incidencia delictiva y las condiciones de la población ante un hecho catastrófico como la pandemia provocada por el COVID-19. Para este trabajo se realizan 3 modelos econométricos con diferentes objetivos, en primer lugar, 1) Mínimos Cuadrados Ordinarios, con el propósito de medir la significancia de los diferentes factores estresores presentados en la literatura; 2) Regresión por cuartiles, a través de esta división se logra hacer un análisis más profundo agrupando las colonias por los niveles de dispersión de la variable dependiente; 3) por último, en este trabajo se hace una aportación al análisis de la TGT a nivel colonias con un Modelo espacial autorregresivo, al agregar el factor espacial permite medir los efectos de la ubicación en la dinámica de los homicidios y de esta forma determinar el impacto que tiene la tasa de homicidios en una colonia en sus vecinos, en la forma de un efecto de dispersión o contagio.

Lo anterior, implica que, si bien la Teoría General de la Tensión se basa en la interacción del individuo con su entorno, de acuerdo con Agnew (1999) esta tensión puede explicar las actividades criminales a un nivel agregado como barrios y colonias dado que comunidades con altos índices delictivos suelen tener un alto porcentaje de su población con niveles elevados de frustración.

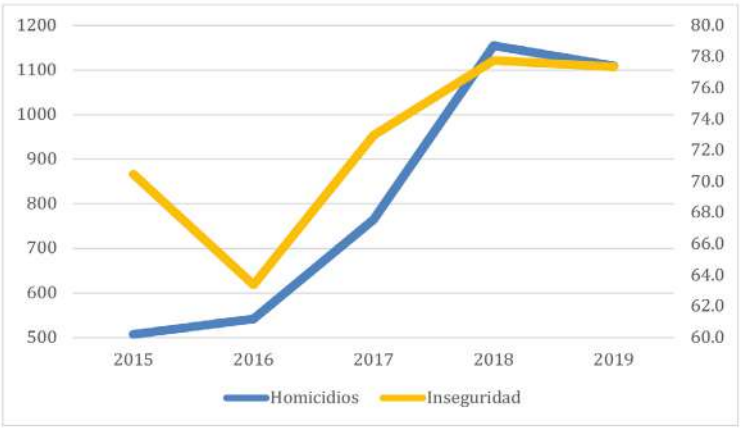
Finalmente, este trabajo se presenta en 4 grandes secciones a continuación. Primero se presentan los datos empleados para la construcción de los modelos, así como su configuración y origen; en segundo punto se describe la metodología utilizada y el propósito de cada modelo empleado en el análisis; por consiguiente, se presentan las tablas de resultados y su interpretación en contraste con la Teoría General de la Tensión para finalizar con la sección de discusión y conclusiones.

## Datos

Para este caso de estudio se utilizaron como unidad de observación las colonias de la Zona Metropolitana de Guadalajara que conforman una muestra de 1,137 observaciones, a través de un análisis a este nivel de desagregación permite observar con más detalle las características socioeconómicas, y gracias a su cualidad homogénea es posible clasificarlas de acuerdo con distintos niveles de tensión debido a condiciones de carencias económicas, desigualdad, tamaño de la población, la densidad por $km^2$, el hacinamiento dentro de los hogares o bien la movilidad entre sus habitantes.

Para la variable dependiente se utilizó la tasa de homicidios por colonia, éstos se tomaron de los datos reportados en los cuatro municipios principales que conforman la ZMG (Zapopan, Guadalajara, Tonalá y Tlaquepaque), que se encuentran en las estadísticas reportadas por la fiscalía del periodo 2016-2019 agrupadas anualmente. La tasa es calculada sobre cada 1,000 habitantes.

Gráfico 2.
Percepción de inseguridad y homicidios




Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2020) y SENSP (2021).

El Gráfico 2 nos presenta el primer esbozo de la TGT aplicada a la Zona Metropolitana de Guadalajara. Al analizar la tendencia conjunta de los homicidios dolosos, así como la percepción de inseguridad entre los ciudadanos tenemos que son similares, lo que implica, sin duda alguna que los homicidios al ser una fuente de inseguridad al final resultan en un incremento en la tensión de los individuos. Esta relación básica es la que intentara probarse dentro de este trabajo al revisar las distintas asociaciones estadistas posibles entre estas dos fuentes de inseguridad en los ciudadanos.

Las variables independientes fueron seleccionadas en función de la Teoría General de la Tensión, por lo que van en función de describir a través de varios mecanismos de interrelación los niveles de tensión que puede haber en cada colonia.

Como variable de control se propone la tasa de narcomenudeo, ésta se obtiene a través de las estadísticas reportadas por la Fiscalía en el periodo 2016 al 2019, la tasa es igualmente calculada cada 1,000 habitantes. Esta variable se suma al modelo original de la TGT siguiendo la propuesta de Vilalta-Perdomo *et al.*, (2022) en su caso de estudio para la Ciudad

de México, ya que de la misma manera para la ZMG las dinámicas de venta y compra de drogas tienen una correlación alta con los homicidios registrados y se propone que estas actividades delincuenciales son también un factor importante para promover la tensión en las colonias, debido a las riñas, rendición de cuentas, enfrentamiento entre grupos, etc. que en su mayoría terminan en eventos violentos. Es importante mencionar que los datos referentes a homicidios y narcomenudeo se utilizan hasta antes del periodo de contingencia provocado por la pandemia por COVID-19, dado que los cambios provocados en los patrones de convivencia, movilidad y en general sobre el comportamiento de la ciudadanía no pueden ser determinados con claridad además de que no es objetivo de este trabajo el determinar el impacto de dicha pandemia sobre la tensión que genera dentro de las colonia un hecho catastrófico como éste.

Para representar las características tensionantes de carácter sociodemográficas de las colonias se emplearon datos extraídos del Censo 2010 del INEGI. Para caracterizar la tensión que genera vivir en un territorio con alta población se tomaron los datos de población total y densidad de la población (total de habitantes/km$^2$ x 1,000). Para el medir el hacinamiento se utilizaron los números de habitantes por cada habitación en un hogar. En función de medir la movilidad se tomaron los datos de los residentes de las colonias viviendo fuera de su residencia 5 años previos al censo.

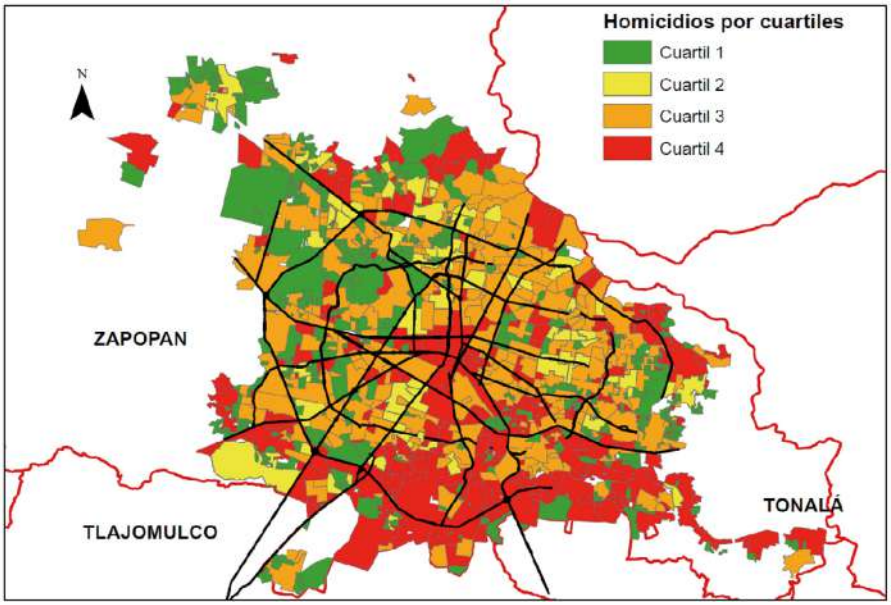
En el caso de México las comunidades minoristas siguen siendo los grupos indígenas, por lo tanto, se tomaron los datos de los residentes por colonia que se reconocen como pertenecientes a un grupo indígena para completar este requisito en el modelo propuesto por la TGT.

Finalmente, para representar la marginación o privación económica se generó un indicador a partir de un análisis de componentes principales, el cual está conformado por el porcentaje de habitantes por colonia entre los 15 y 19 años, el porcentaje de habitantes por colonia sin acceso a seguridad social, y el porcentaje de población por colonia que no completo la educación básica (preparatoria).

Con lo anterior la lista de variables independientes por colonia es la siguiente:

1. Tasa de homicidios.
2. Tasan de narcomenudeo.
3. Población Total.
4. Densidad: Población por km$^2$.
5. Hacinamiento: Promedio de ocupantes por cuarto en viviendas particulares habitadas.
6. Marginación.
7. Población que habla alguna lengua indígena.
8. Población con al menos 5 años de residencia en la colonia.
9. Escolaridad: Grado promedio de escolaridad.

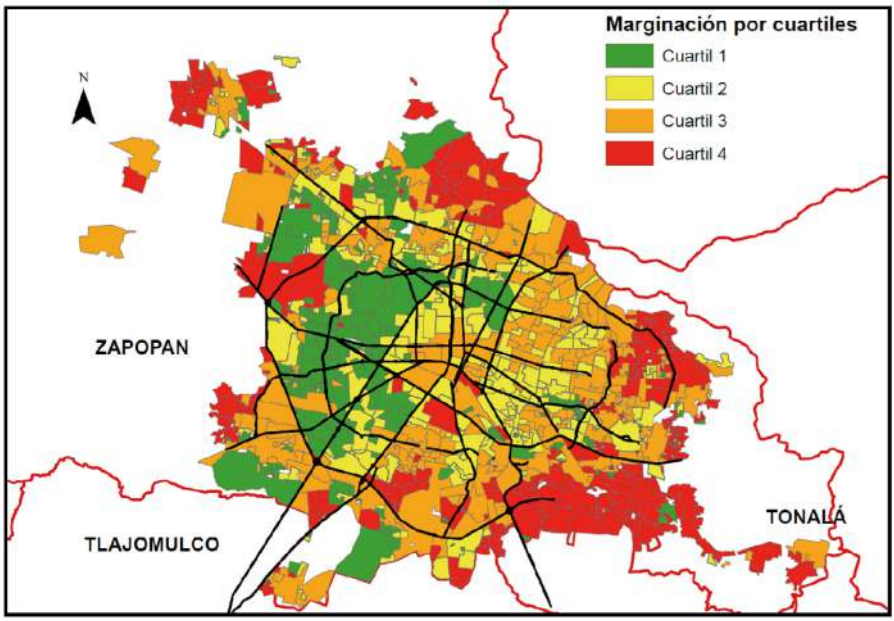
Mapa 9.
Tasa de homicidio por colonia en la ZMG




Fuente: Elaboración propia con datos de FGEJ (2021).

Para tener una adecuada visualización de la distribución geográfica y su concentración, el Mapa 9 presenta la tasa de homicidios para la ZMG por cuartiles de ocurrencia. Dicho claramente nos nuestra la concentración de la violencia homicida hacia el sur y este de metrópolis. De igual forma, el Mapa 10 nos muestra una similitud en cuanto a que las colonias que muestran una mayor marginación suelen estar en las mismas zonas donde se concentran los homicidios. Con esto es evidente que además de poder clasificar a las colonias de acuerdo a sus tasas de homicidios también es factible revisar el impacto que tienen las vecindades dentro de este hecho delictivo.

Mapa 10.
Marginación por colonia en la ZMG




Fuente: Elaboración propia con datos de FGEJ (2021).

La Tabla 22 presenta la estadística descriptiva de las variables utilizadas en este trabajo. Como era de esperar, la tasa de homicidios aumenta significativamente a medida que vamos avanzando en los cuartiles. Lo mismo puede observarse para el delito de narcomenudeo como un indicador de la actividad del crimen organizado. En el caso de la escolaridad se observa que la media para los cuartiles inferiores 1 y 2 es mayor que el promedio de los cuartiles 3 y 4.

Tabla 22.
Estadísticas descriptivas

| | N | mean | sd | min | max |
|---|---|---|---|---|---|
| Primer Cuartil | | | | | |
| Homicidios | 503 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 |
| Narcomenudeo | 503 | 0.223 | 0.591 | 0.000 | 5.945 |
| Población | 503 | 1051.6 | 1329.9 | 1.000 | 10729 |
| Densidad | 503 | 1126022 | 6662468 | 17126.4 | 111495926 |
| Hacinamiento | 503 | 0.086 | 0.173 | 0.000 | 1.500 |
| Marginación | 503 | 0.061 | 1.230 | -0.592 | 10.893 |
| Pob. Leng. Ind | 503 | 0.018 | 0.065 | 0.000 | 1.000 |
| Movilidad | 503 | 0.203 | 0.130 | 0.000 | 0.952 |
| Escolaridad | 503 | 9.723 | 2.857 | 0.396 | 14.794 |
| Segundo Cuartil | | | | | |
| Homicidios | 66 | 0.210 | 0.058 | 0.086 | 0.292 |
| Narcomenudeo | 66 | 0.401 | 0.266 | 0.000 | 1.083 |
| Población | 66 | 8287.1 | 4898.8 | 2960 | 28019 |
| Densidad | 66 | 102888 | 101528 | 34333.4 | 563860 |
| Hacinamiento | 66 | 0.043 | 0.043 | 0.000 | 0.235 |
| Marginación | 66 | -0.236 | 0.218 | -0.467 | 0.985 |
| Pob. Leng. Ind | 66 | 0.004 | 0.004 | 0.000 | 0.028 |
| Movilidad | 66 | 0.135 | 0.033 | 0.077 | 0.239 |
| Escolaridad | 66 | 9.569 | 1.675 | 6.320 | 12.943 |

*Continuación Tabla 22*

| | N | mean | sd | min | max |
|---|---|---|---|---|---|
| Tercer Cuartil | | | | | |
| Homicidios | 284 | 0.515 | 0.123 | 0.292 | 0.746 |
| Narcomenudeo | 284 | 0.501 | 0.381 | 0.000 | 1.824 |
| Población | 284 | 6723.5 | 7111.0 | 980 | 42961 |
| Densidad | 284 | 125353 | 121745 | 28978 | 1045960 |
| Hacinamiento | 284 | 0.044 | 0.049 | 0.000 | 0.333 |
| Marginación | 284 | -0.212 | 0.260 | -0.514 | 0.702 |
| Pob. Leng. Ind | 284 | 0.005 | 0.008 | 0.000 | 0.060 |
| Movilidad | 284 | 0.140 | 0.038 | 0.080 | 0.322 |
| Escolaridad | 284 | 9.378 | 1.863 | 3.709 | 14.285 |
| Cuarto cuartil | | | | | |
| Homicidios | 284 | 1.419 | 0.790 | 0.747 | 5.303 |
| Narcomenudeo | 284 | 0.853 | 0.955 | 0.000 | 5.785 |
| Población | 284 | 2770.7 | 3739.9 | 8 | 20425 |
| Densidad | 284 | 1102224 | 5149964 | 33269.8 | 70955399 |
| Hacinamiento | 284 | 0.098 | 0.149 | 0.000 | 1.000 |
| Marginación | 284 | 0.158 | 1.077 | -0.527 | 7.798 |
| Pob. Leng. Ind | 284 | 0.012 | 0.039 | 0.000 | 0.541 |
| Movilidad | 284 | 0.181 | 0.113 | 0.061 | 0.875 |
| Escolaridad | 284 | 8.494 | 2.447 | 0.361 | 14.840 |

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 23 muestra los coeficientes de correlación de Spearman entre las características del TGT de las colonias respecto a las tasas de homicidio. Con la excepción la densidad poblacional y la población de lengua indígena, todos los coeficientes son estadísticamente significativos. Sin embargo, aunque estas dos variables no están correlacionadas con el homicidio se mantuvieron dentro de los modelos planteados, ya que para la TGT son características esenciales de la tensión en las colonias tensas.

Del mismo modo, excepto la densidad la movilidad todos los coeficientes se mueven en la dirección esperada de acuerdo con la teoría.

Tabla 23.
Matriz de correlaciones

| | Homic. | Narco-men. | Pob. | Dens. | Hacin. | Marg. | Pob. L. Ind | Mov. | Escol. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Homic. | 1 | | | | | | | | |
| Narcom. | 0.454*** | 1 | | | | | | | |
| Población | 0.304*** | 0.431*** | 1 | | | | | | |
| Densidad | -0.009 | -0.138*** | -0.519*** | 1 | | | | | |
| Hacin. | 0.166*** | 0.132*** | 0.048 | 0.239*** | 1 | | | | |
| Marg. | 0.189*** | 0.139*** | -0.051* | 0.208*** | 0.483*** | 1 | | | |
| Pob. L. Ind | 0.032 | 0.029 | -0.062** | 0.348*** | 0.390*** | 0.268* | 1 | | |
| Mov. | -0.135*** | -0.242*** | -0.439*** | 0.414*** | 0.179*** | 0.079* | 0.237*** | 1 | |
| Escol. | -0.209*** | -0.213*** | -0.079*** | -0.045 | -0.252*** | -0.655* | -0.078*** | 0.030 | 1 |

*** p < 0.01, ** p < 0.05, * p < 0.10

Fuente: Elaboración propia.

Una vez realizado el primer análisis de los datos con sus estadísticas descriptivas por cuartiles, así como la correlación que guardan las distintas variables independientes con la tasa de homicidios, el siguiente paso es realizar los análisis econométricos tanto por cuartiles como espacial para determinar las interacciones de las características de las colonias en la ZMG.

## Metodología

Como primera estimación se emplea un modelo de Mínimos cuadrados ordinarios para tener una primera aproximación a la validez de la Teoría General de la Tensión para la Zona Metropolitana de Guadalajara. Con el objetivo de determinar el comportamiento de las variables explicativas

en los diferentes niveles de incidencia delictiva se dividió la base en cuartiles a partir de la cantidad total de homicidios registrada por colonia. a través de esta metodología permite distinguir la capacidad explicativa de las características estresores en diferentes niveles de violencia representadas por los homicidios.

Como propuesta se emplea un modelo espacial autorregresivo conocido como SAR (Spatial Autoregressive Model) siguiendo a Anselin (1988) y LeSage y Pace (2009). Este modelo implica que los niveles de la variable dependiente se relacionan con los niveles de sí misma en las regiones vecinas, es decir la idea de un spillover espacial. El modelo formal es $y=\rho Wy+X\beta+u$. Se debe tener en cuenta que $\rho Wy$ implica que no tenemos una especificación circular dado que la diagonal principal de W contiene ceros. Esta especificación nos ayuda a evitar un problema de correlación entre errores y regresores que se daría al utilizar MCO por el uso de la variable dependiente en ambos lados del modelo con la consecuencia de que las estimaciones resultantes serán sesgadas e inconsistentes. En el caso de la forma reducida del modelo tenemos que

$$y=\rho Wy+X\beta+u$$

$$(I-\rho W)y= X\beta+u$$

$$y=(I-\rho W)-1X\beta+(I-\rho W)-1u$$

donde se observa que el nuevo termino de error ya no es homocedástico además de que los parámetros del modelo dejan de ser lineales debido a la presencia de. Se utiliza este modelo para probar la autocorrelación espacial de la variable dependiente.

Para completar el análisis el uso de un modelo espacial parece adecuado en función de analizar el factor de la cercanía a una colonia altamente conflictiva con los niveles de homicidios en las comunidades vecinas. Dadas las circunstancias en la que un individuo no se limita a transitar solo por la colonia en la que reside, las características de los terri-

torios consiguientes pueden generar igualmente un factor tensionante en la población que interactúa en un radio determinado de cercanía a un punto altamente conflictivo. Por lo tanto, a través del modelo SAR permite analizar si existe una dinámica de contagio de la tensión hacia los territorios vecinos a raíz de un alto nivel de homicidios, al igual que agregar una nueva variable estresante al primer modelo propuesto, las características de tensión no solo tienen efecto en un territorio determinado, sino que su efecto se dispersa a su alrededor y se disuelve.

## Resultados

A continuación, se presentan las tablas con los resultados de los modelos presentados en la sección anterior de acuerdo con el orden previamente expuesto.

En la Tabla 24, se realizaron dos primeras regresiones, el primer modelo es una regresión basada en mínimos cuadraros ordinarios (MCO) donde como resultados de este primer modelo obtenemos que todas variables narcomenudeo, hacinamiento, marginación y la que se refiere a la presencian de una población de minorías (indígena) son significativas. En este modelo los coeficientes se calculan para todas las colonias con lo que no se toman en cuenta las características específicas de cada cohorte. Como segundo modelo se dividió la información en cuartiles a partir de la variable homicidios, la TGT propone que las colonias con mayor número de homicidios serán las colonias con altos niveles de individuos estresados, por lo que se espera una relación positiva con las variables explicativas. Para el caso de la regresión por cuartiles, tenemos que en las colonias más violentas (Q=.50 y Q=.75) la relación con el narcomenudeo es mayor en casi el triple que en las colonias menos violentas (Q=.25), lo que indica que las colonias con una mayor presencia de este hecho delictivo tenderán a sufrir más homicidios. El hacinamiento y la marginación son significativas y positivas tanto para toda la población como para el cuartil más violento, mientras que la presencia de población indígena parece ser un elemento que favorece a la tranquilidad de las colonias al tener un signo negativo y significativo para ese mismo cuartil.

La densidad poblacional solo es significativa y positiva en el último cuartil indicando que una mayor densidad conlleva mayores tasas de homicidios. Contrario a lo que menciona la TGT la movilidad de la población en la colonia no se encuentra relacionada con las tasas de homicidio en ningún caso.

Tabla 24.
Resultado de regresión de MCO y por cuartiles

| | MCO | | Q = .25 | | Q = .50 | | Q = .75 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Narcomenudeo | 0.41665 | *** | 0.22203 | *** | 0.66352 | *** | 0.55774 | *** |
| | (0.0268) | | (0.0259) | | (0.0132) | | (0.0467) | |
| Población | 0.00000 | | 0.00001 | *** | 0.00000 | ** | -0.00001 | |
| | (0.0000) | | (0.0000) | | (0.0000) | | (0.0000) | |
| Densidad | 0.00000 | | 0.00000 | | 0.00000 | | 0.00000 | ** |
| | (0.0000) | | (0.0000) | | (0.0000) | | (0.0000) | |
| Hacinamiento | 0.47979 | *** | 0.00705 | | 0.00026 | | 1.21259 | *** |
| | (0.1642) | | (0.1593) | | (0.0812) | | (0.2868) | |
| Marginación | 0.18400 | *** | 0.00239 | | 0.00079 | | 0.42574 | *** |
| | (0.0371) | | (0.0361) | | (0.0184) | | (0.0649) | |
| Pob. Leng. Ind | -3.08810 | *** | -0.14562 | | -0.02129 | | -3.47608 | *** |
| | (0.5678) | | (0.5513) | | (0.2809) | | (0.9919) | |
| Movilidad | -0.27554 | | 0.00778 | | 0.00004 | | -0.57473 | |
| | (0.2231) | | (0.2167) | | (0.1104) | | (0.3899) | |
| Escolaridad | -0.00001 | | 0.00000 | | -9.41E-08 | | -0.00002 | |
| | (0.0000) | | (0.0000) | | (0.0000) | | (0.0000) | |
| _cons | 0.36090 | *** | -0.00846 | | -0.00043 | | 0.60960 | *** |
| | (0.0524) | | (0.0509) | | (0.0259) | | (0.0915) | |
| R2/ Pseudo R2 | 0.2354 | | 0.0481 | | 0.2318 | | 0.2089 | |
| No. de obs | 1,137 | | 1,137 | | 1,137 | | 1,137 | |

*** p < 0.01, ** p < 0.05, * p < 0.10

Fuente: Elaboración propia.

En concordancia con la TGT las colonias con los niveles más altos de homicidios (.75 q) de acuerdo con los resultados de la regresión por cuartiles, podrían describirse como colonias en las que los factores estresores son altamente explicativos para la variable dependiente. En el primer cuantil la única variable estadísticamente significativa es la tasa de narcomenudeo, mientras que para el segundo cuantil esta variable sigue siendo significativa y se le une la población total; es importante destacar que la población total no había sido estadísticamente significativa hasta aparecer en el segundo cuantil. Finalmente, en el cuantil más violento se encuentran como variables significativas la tasa de narcomenudeo (0.52***), la densidad (0.12***), el hacinamiento (0.82*), la marginación (0.41) y la variable de población indígena ésta última significativa, aunque en dirección contraria a lo teorizado en la TGT (-4.13***). Como primer resultado se obtiene que en la ZMG las colonias con los niveles más altos de homicidios pueden ser explicadas por la Teoría General de la Tensión, siendo la tasa de narcomenudeo una variable determinante para explicar la dinámica de los homicidios en las colonias ya sea de los cuartiles más bajos hasta los más altos. Sin embargo, la población total y la movilidad de los habitantes parece no ser una variable determinante para explicar la variable dependiente, contrario a lo propuesto por la TGT.

Como propuesta en este trabajo se realiza una regresión incluyendo el factor espacial, se propone la hipótesis que la localización geográfica de las colonias es igualmente importante para explicar la dinámica de la violencia en la Zona Metropolitana de Guadalajara, se espera encontrar un efecto de "contagio" de las colonias más conflictivas hacia las colonias aledañas, disminuyendo los efectos al alejarse del punto más conflictivo. Los resultados para el modelo SAR se presentan en la Tabla 25.

Tabla 25.
Modelo Espacial Autorregresivo

| Modelo Espacial Autoregresivo SAR | | |
|---|---|---|
| | Coef. | Signif |
| Narcomenudeo | 0.4035 | *** |
| | (0.0273) | |
| Población | -2.48e-06 | |
| | (0.0000) | |
| Densidad | 6.89e-09 | |
| | (0.0000) | |
| Hacinamiento | 0.4921 | *** |
| | (0.1632) | |
| Marginación | 0.1777 | *** |
| | (0.037) | |
| Pob. Leng. Ind | -3.054232 | *** |
| | (0.5645) | |
| Movilidad | -.1605628 | |
| | (0.2281) | |
| Escolaridad | -7.04e-06 | |
| | (0.0000) | |
| Homicidios (rho) | 0.3462 | * |
| | (0.1606) | |
| _cons | 0.1811 | * |
| | (0.0983) | |
| var(e.Homicidio) | 0.3672 | |
| | (0.0154) | |
| Wald test of spatial terms: | 4.65 | ** |
| Pseudo R2 | 0.2381 | |

*** p < 0.01, ** p < 0.05, * p < 0.10

Numero de observaciones 1,137

Fuente: Elaboración propia.

Como resultado del modelo SAR, se obtiene que todas las variables explicativas de narcomenudeo, hacinamiento, marginación son significativas y positivas. Por su parte población indígena al igual que el modelo de MCO es significativa, pero en dirección contraria a lo propuesto en la TGT. En cuanto a el efecto "contagio" las estimaciones confirman que la tasa de homicidios tiene un efecto de dispersión (rho) de las colonias más conflictivas hacia las comunidades que se encuentran más próximas con un coeficiente de 0.3462 y positivo, es decir una colonia con un alto nivel de homicidios es proclive a generar este mismo tipo de delito en las colonias que están a su alrededor. De esta forma, se comprueba el fuerte papel que representa el espacio y las vecindades entre las colonias dada la posibilidad de que las características positivas o negativas de ellas se contagien.

## Conclusiones

Desde la adaptación de la Teoría General de la Tensión para explicar los actos delictivos en la comunidades, se espera que aquellas colonias que cuentes con los mayores niveles de "factores estresantes" sean las mismas que registren los mayores niveles de incidencia delictiva, los altos niveles de población, la densidad, el hacinamiento habitacional, los altos niveles de marginación económica, la continua movilidad de los habitantes de dichas colonias así como la presencia de grupos minoristas, siendo en este caso de estudio presencia de grupos indígenas; son las variables que han sido teorizadas como las principales explicativas para el movimiento de los homicidios en las comunidades.

Para este caso de estudio además de utilizar las variables mencionadas, se suma el narcomenudeo como variable explicativa dado que este tipo de crimen organizado suele ir acompañado de una fuerte tasa de homínidos dadas las características de esta actividad delictiva. Como resultado se obtiene que las variables estadísticamente significativas para explicar los homicidios en la Zona Metropolitana de Guadalajara son,

Narcomenudeo, densidad poblacional, hacinamiento habitacional, marginación y la presencia de población indígena, sin embargo, ésta

última con un signo negativo contrario a lo propuesto por la TGT. Finalmente, las variables población total y movilidad no representan un valor significativo para la variable dependiente.

Al analizar la tasa de homicidios de las colonias por cuartiles se abre la posibilidad a tener una visión más detallada de en qué niveles es que la TGT sigue siendo una teoría acorde para explicar la dinámica de la violencia homicida en la ZMG. De acuerdo a los resultados presentados anteriormente, el narcomenudeo es un factor determinante en todos los cuartiles; este resultado concuerda con los presentado en el trabajo de Vilalta-Perdomo *et al.* (2022) para el caso de la CDMX, sin embargo un hallazgo interesante es que al contrario de lo que reporta el autor previamente citado, las variables explicativas van siendo más significativas al subir al cuantil mayor siendo hasta el último en el que los factores estresantes vuelven a ser significativos al igual que en el modelo MCO. Finalmente, el efecto de la ubicación geográfica de las colonias no había sido analizado para la TGT, al menos para el caso de la Zona Metropolitana de Guadalajara, el realizar un análisis espacial por colonias permite no solo ver el efecto de los actores estresantes que conviven en las colonias sino también traer a la mesa el efecto de dispersión que estas condiciones pueden tener con las colonias cercanas a los puntos más conflictivos. De esta manera el nivel de homicidios en una colonia parece no solo estar determinado por el nivel de estrés al que estén expuestos los individuos en su propia zona de residencia, sino también por las condiciones de aquellas comunidades cercanas.

# La prevención comunitaria de la violencia y la participación ciudadana de los grupos vecinales en los municipios en las zonas metropolitanas del estado de Jalisco[37]

IVÁN ARRAZOLA CORTÉS

## Introducción

Las políticas de prevención han sido una de las estrategias más utilizadas en materia de seguridad en los últimos años o, al menos en teoría, ésta ha sido una de las estrategias que más se han utilizado en la formulación de políticas, esto con el fin de combatir la inseguridad en los distintos países. Aunque en el caso de Latinoamérica el problema se agrava, los niveles de inseguridad la han llevado a catalogarla como la región más violenta del mundo. Según el informe de la ONU contra la droga y el delito de 2019, el continente americano concentra el 37% de los homicidios de todo el planeta. Estos alarmantes datos se encuentran acompañados de un escaso nivel de confianza en las instituciones judiciales, el Latinobarómetro 2019 arroja que el 65% de los ciudadanos confía poco o nada en la policía.

El objetivo de este capítulo es analizar el funcionamiento de las políticas de prevención de la inseguridad a nivel comunitario, implementadas por las instituciones encargadas de la seguridad en el estado de Jalisco, tomando en cuenta los programas que se aplican a nivel municipal. La investigación busca conocer el tipo de estrategias que se generan a nivel comunitario en términos de prevención.

[37] Esta investigación fue financiada con recursos del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP).

Para realizar este estudio se analizaron los programas de prevención que se aplican en los municipios del Área Metropolitana de Guadalajara AMG y se complementa con entrevistas a líderes y representantes vecinales de distintas colonias del Área Metropolitana de Guadalajara y a funcionarios municipales encargados de aplicar los programas de prevención en el (AMG), también conocida como Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG).

El tema de la seguridad en las zonas metropolitanas se ha tornado particularmente complejo. De acuerdo con los datos presentados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el año de 1950, informaba que 49% de la población en México vivía en zonas urbanas, para el año de 2020 cerca del 80% de la población vive en zonas metropolitanas. El crecimiento exponencial de habitantes va acompañado de una serie de problemas que aquejan a los habitantes de las zonas urbanas. De ese total de población que vive en zonas urbanas al menos 64 millones de personas viven en zonas metropolitanas, lo que corresponde al 5% de la población según reporta dicho organismo.

## El enfoque sobre seguridad ciudadana

El enfoque preventivo es un elemento central del concepto de seguridad ciudadana. La seguridad ciudadana pone en el centro al individuo y sus derechos, en tratar de atacar las causas primarias de los delitos, más que en endurecer los castigos. De acuerdo con la CIDH (2009) la seguridad ciudadana se debe entender como "un enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana como objetivo central de las políticas". La contraparte de dicho modelo es el enfoque de seguridad pública o seguridad nacional, el cual centra su interés en el Estado, poniendo énfasis en el control y el incremento de las penas corporales como medida para proteger a los sujetos. Este modelo enfatiza "una perspectiva convencional, basada en el modelo policía-justicia-prisión, que enfatiza la adopción de políticas de control y represión de la criminalidad y la violencia delictual" (Arriagada y Godoy, 1999, p. 27).

Estos dos enfoques se encuentran en constante tensión ya que, aunque idealmente se espera que predomine el enfoque de seguridad ciudadana, entre otras razones, por la ineficacia que ha mostrado el sistema penal para reinsertar a los individuos en la sociedad y por la deficiente administración de las cárceles, en la práctica sigue prevaleciendo el enfoque estado céntrico basado en la seguridad pública. El alto nivel de impunidad y el funcionamiento deficiente del aparato de procuración e impartición de justicia genera una oferta política de corte extremista que enarbola la bandera del endurecimiento de penas para detener el delito. Ante la actual coyuntura es necesario conocer de qué manera las autoridades locales atienden el grave problema de inseguridad que vive el país con un enfoque preventivo.

*Ciudadanía y comunidad*

La ciudadanía es un concepto fundamental para entender el papel o rol de un individuo dentro de una comunidad, que lo hace sujeto de derechos y obligaciones. Una de las definiciones más influyentes que pueden ayudar a entender cómo se construye esta concepción de ciudadanía es la propuesta por T. H. Marshall (1998), él elaboró una serie de categorías que de forma sucesiva dotan de derechos a los miembros de la comunidad lo cual ayuda a fortalecer la concepción de ciudadanía. Esta dotación se puede analizar por medio de una serie de categorías creadas por el propio Marshall: ciudadanía civil (derechos individuales a la libertad de expresión, libertad religiosa y propiedad); ciudadanía política (derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de la clase política o como elector de dicha clase;); ciudadanía social (derecho a gozar de una calidad de vida digna asegurada por el Estado).

Estos derechos se han ido acumulando históricamente y cada uno de ellos ha permitido que la participación de los miembros de la comunidad cobre mayor importancia en las decisiones que se toman al interior de ésta. Estos elementos son los que le dan cohesión a la comunidad. La ciudadanía civil les permite a los miembros de la comunidad lograr la igualdad de derechos, la ciudadanía política es que la que hace posible

la participación en la toma de decisiones. La ciudadanía social hace alusión al bienestar que debe alcanzar una persona dentro de dicha comunidad, en materia económica y de seguridad, por mencionar algunas.

Para reforzar esta idea es conveniente agregar el concepto de ciudadanía que plantea el PNUD (2004) que la define como "un tipo de igualdad básica asociada al concepto de pertenencia a una comunidad, que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado nacional (…). Hablar de ciudadanía integral es considerar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado".

Este concepto pone de relieve dos aspectos: por un lado, una ciudadanía activa, que debe luchar por alcanzar sus derechos y proteger sus derechos; y por otro, la idea de una comunidad en la cual el individuo debe desarrollar todo su potencial.

Ligado al concepto de ciudadanía se encuentra el concepto de comunidad, que se puede entender en diversos sentidos, "se designa algo que se inscribe en un espacio o territorio delimitado. Se trata de la utilización del término para designar a las personas y relaciones que se establecen entre los que viven en un determinado espacio o territorio: barrio, pueblo, aldea, etc., que constituye una entidad identificable e individualizable por límites geográficos precisos" (Carvajal, 2011, p. 10).

Por otro lado, la comunidad se puede entender como la historia que un grupo de personas comparten, "al conjunto de personas que comparten una herencia social común: tradiciones, costumbres, lengua o pertenencia a una misma etnia. Esto connota, en la misma noción de comunidad, un reconocimiento de una historia, una identidad y un destino comunes" (Carvajal, 2011, p. 10).

En muchos casos las diversas ideas de comunidad se terminan conjuntando, no solo es el espacio geográfico y la historia en común que comparten, también son los problemas en común que una comunidad enfrenta. Estos elementos que deberían ser un factor central de cohesión

y unidad, aunque en muchas situaciones no es un factor suficiente para la lograr la cooperación al interior de una comunidad.

Comunidad y ciudadanía son conceptos que van de la mano, la ciudadanía en la búsqueda por el reconocimiento y respeto de sus derechos necesita trabajar de manera conjunta con una comunidad porque solo de esa manera puede lograr sus objetivos, la ciudadanía fortalece a la comunidad, ciudadanía y comunidad se necesitan mutuamente para ayudar a cohesionar una sociedad o trabajar en objetivos comunes.

Entre las múltiples y variadas tareas que tiene la comunidad destaca la preservación de la seguridad, la sana convivencia, la realización del individuo. De acuerdo con el concepto de ciudadanía republicana (Arendt, 1959, 1973; Habermas, 1989) los ciudadanos se identifican plenamente con la comunidad a la que pertenecen y buscan el bien común. El énfasis está en el aspecto deliberativo de los ciudadanos que participan activamente en discusiones sobre cómo influir en el futuro de la sociedad a la que pertenecen.

El término comunidad cobra relevancia en un contexto donde la democracia representativa ha entrado en crisis, lo que se evidencia en desconfianza hacía las autoridades por parte de la ciudadanía y en la escasa capacidad de la autoridad para dar respuesta a todas las demandas, en este escenario cobra mayor relevancia el concepto de participación y al mismo tiempo el concepto de prevención.

### *Las políticas de prevención*

Ahora bien entre esos objetivos comunes que puede perseguir una comunidad y que se refuerzan a través del ejercicio de la ciudadanía, se encuentra el interés por desarrollar un enfoque que privilegie el respeto por los derechos humanos y la participación activa de la ciudadanía. El enfoque de prevención pone el énfasis por identificar aquellos factores de riesgo que llevan al individuo a cometer un ilícito, de ahí que más que castigar dicho enfoque se centra en ayudar a los miembros de la comunidad y no solo prevenir la violencia sino en mejorar la calidad de vida en su conjunto.

Por política preventiva se debe entender" toda acción orientada a evitar que el delito ocurra, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no solo a través del sistema formal de justicia criminal, sino que también a través de la promoción e implementación de estrategias que involucran a los diferentes sistemas informales de prevención, como los colegios, instituciones religiosas y la ciudadanía en general" (ONU, 2000). Este concepto de prevención no solo hace énfasis en la detección temprana, sino que además promueve el involucramiento de diferentes actores entre ellos los ciudadanos en la toma de decisiones.

*Tipos de prevención*

La *prevención social* actúa sobre factores de riesgo personales o psicológicos y sociales, éstos últimos muchas veces de carácter estructural como son la pobreza y marginalidad. Estas iniciativas pueden estar dirigidas a grupos de alto riesgo social y van desde el ámbito familiar (prevención temprana de la violencia intrafamiliar) hasta la educación (mediación de conflictos en la escuela) o la salud (programas de nutrición infantil) (Centro de estudios en Seguridad Ciudadana, 2004).

La *prevención situacional* actúa sobre factores de proximidad o ambientales en estrecha relación con las situaciones de violencia y la actividad delictual. Ellos cubren el ámbito urbano (recuperación de espacios públicos, mejor iluminación), los programas de desarme y de vigilancia, y pueden beneficiar a la población en general como estar dirigidos a grupos específicos. La prevención situacional opera anticipándose al razonamiento del agresor, estableciendo mayores dificultades para su accionar, como, por ejemplo, la utilización de rejas y alarmas (Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, 2004).

La *prevención comunitaria* combina elementos la prevención social y la situacional, y su característica más definitoria ha sido la participación local, especialmente definida como el barrio o la colonia. Este tipo de prevención "se orienta a fortalecer el control social a través del involucramiento de los miembros de la comunidad en la resolución de problemas comunes, y a crear nuevos lazos e instituciones que contribuyan al

desarrollo colectivo. Desde esta perspectiva, el empoderamiento de la comunidad contribuye a la vigilancia y el control sociales y, con ello, a la reducción de la violencia y el crimen" (Ramírez y Castillo, 2017, p. 70).

## La necesidad de la participación ciudadana en las políticas públicas de prevención

La participación comunitaria en prevención del delito ha tomado un lugar central en las políticas públicas de seguridad en América Latina. "Esta situación encuentra su origen en la fuerte tendencia de crecimiento de los delitos denunciados, la violencia utilizada en ellos, el temor ciudadano y la aparente dificultad gubernamental para enfrentar dichas problemáticas. Frente a estos problemas, las políticas de participación buscan concitar apoyo ciudadano e incrementar la legitimidad de las instituciones encargadas del control y de la prevención de la criminalidad" (Dammert, 2007, p. 45). La situación se ha vuelto particularmente compleja tomando en cuenta que la región se encuentra ubicada como una de las más violentas y en la que menos confianza hay en las instituciones policiales.

Para dar forma a las políticas de prevención se deben de tomar algunos factores en consideración que implican desde la gestión gubernamental, la participación, los factores de riesgo y las responsabilidades que deben de asumir cada uno de los actores participantes. Aniyar (2009) propone una serie de características que deben de tener las políticas de prevención:

- *Desburocratiza el control:* la comunidad participa de manera activa en la toma de decisiones, ya no son únicamente los funcionarios públicos los que participan en los temas concernientes a la seguridad de las colonias.
- *Facilita y fortalece la organización y solidaridad comunitaria:* desde esta visión no solo importa el tema de la seguridad, hay que tomar en cuenta temas como la calidad de vida de los habitantes de la colonia y el respeto a los derechos humanos.
- *Parte de sus acciones se orientan al mejoramiento de los espacios públicos:* Un aspecto fundamental es la recuperación de espacios necesarios para

el esparcimiento y la convivencia armónica entre los habitantes de un espacio.

- *Disminuye el miedo al delito:* desde una visión proactiva no se trata solamente de detener los delitos en el barrio o en la colonia, se trata de generar una estrategia proactiva, en la toma de decisiones y en la interacción constante, donde la ciudadanía recupera los espacios que le pertenecen.
- *Facilita el conocimiento de los modos de producción delictiva de cada zona:* los delitos no se generalizan y suponen que en todas las colonias se cometen los mismos, por el contrario, se parte de un diagnóstico particular de cada zona.
- *Se basa más en las nociones de seguridad y vigilancia que en la acción policial:* es la comunidad la genera estrategias que permiten prevenir el delito, por medio de la organización vecinal y las estrategias que permitan generar senderos seguros o espacios para la convivencia y no solo la acción policial vigilando y castigando el delito que se cometa en la zona.
- *Son los ciudadanos los que colaboran con la policía, pero no son ellos mismos policías (ni lo parecen):* la ciudanía tiene la misión de colaborar con las autoridades policiales aportando información para la prevención de delitos, pero no deben formar policías vecinales, o comités de vigilancia o el cierre de calles como forma de salvaguarda la seguridad de una colonia.
- *Desestimula las brutalidades policiales:* es un modelo en el que se reconoce el respeto por los derechos humanos por lo que en todo momento se debe preservar la integridad de las y la presunción de inocencia.
- *Constata que la criminalidad suele ser intra-clase, intra-racial y afecta predominantemente a los más pobres:* los actos delictivos suelen darse generalmente dentro de la misma clase, en comunidades marginadas son los propios miembros de estas comunidades los que cometen los actos delictivos.
- *Valoriza respuestas sociales e imaginativas:* en todo momento la autoridad debe mantener interlocución con la comunidad vecinal y consul-

tarle sobre las medidas que se van a tomar, así como tomar en cuenta su opinión al momento de generar estrategias de acción.

En ese sentido un elemento fundamental de la política de prevención comunitaria resalta el rol central de la ciudadanía en la construcción de la política de seguridad. Para ello es importante poner atención en el espacio local, tomar en cuenta las condiciones sociales, la percepción de la ciudadanía en torno al tema de la seguridad, generar una mayor interacción con la autoridad encargada de la seguridad, establecer mecanismos de rendición de cuentas que permitan incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones, poner en el centro la participación ciudadana para diagnosticar y proponer soluciones a los problemas que aquejan a la comunidad, por lo tanto, hace a un lado cualquier mecanismo que solo incorpore la intervención de las autoridades gubernamentales.

*Los objetivos que persiguen las políticas de participación ciudadana*

Las políticas de participación ciudadana tienen tres objetivos específicos: "en primer lugar, mejorar la –muchas veces deteriorada– relación entre la comunidad y la policía, con la esperanza de consolidar un lazo de trabajo común donde la comunidad participe en la prevención de la criminalidad y respalde el accionar policial. En segundo lugar, se pretende fortalecer las redes sociales existentes bajo la presunción de que esto permitirá el desarrollo y consolidación del capital social local y, a su vez, se convertirá en una estrategia central de prevención de la violencia. Finalmente, estas políticas de participación tienden a consolidar el proceso de descentralización, que otorga a los municipios un rol cada vez más activo en la formulación e implementación de dichas estrategias" (Dammert, 2007, p. 46).

Los elementos centrales de las políticas públicas de prevención son tres: "prevención, comunidad y asociación" (Dammert, 2007, p. 47). Estos elementos se traducen en elementos específicos que dan forma a las políticas públicas. "La prevención forma parte de los elementos que buscan evitar daños a la sociedad. De esta manera, las medidas que buscan pre-

venir el incremento de dichos factores (por ejemplo, consumo de alcohol y porte de armas) son consideradas centrales en la disminución, no solo de los delitos, sino también de la sensación de inseguridad ciudadana" (Dammert, 2007, p. 29).

El concepto de comunidad como se analizó en apartados anteriores es fundamental para ayudar a generar cohesión social. La comunidad se puede entender como un proceso ligado a la disminución del delito y de las oportunidades para cometerlos, o como un mecanismo de defensa frente a los extraños, o como posibilitadora de la formación de un espacio social homogéneo y por ende seguro" (Dammert, 2007, pp. 29-30).

El concepto de asociación tiende a relacionarse con las alianzas que pueden hacer las diferentes instituciones gubernamentales para generar políticas transversales y sectoriales, pero también con "la asociación entre la comunidad y los organismos públicos en la búsqueda de mejoras al problema delictual. De esta forma, se involucra directamente a la comunidad en el diseño y desarrollo de las iniciativas preventivas" (Dammert, 2007, p. 30).

*Los niveles de participación por parte de la comunidad*

Uno de los aspectos más importantes a considerar en este entramado son los niveles de involucramiento de la comunidad en las diferentes perspectivas. De acuerdo con (Ceirano *et al.,* 2009, p. 7) los niveles son de participación son tres:

El nivel más bajo de participación es de la información. Aquí la comunidad participa solo recibiendo información sobre los planes de seguridad a escala local y/o generando información sobre la criminalidad y los riesgos a nivel de su influencia para que sea procesada por las instituciones del sistema de seguridad.

Un segundo nivel se asocia a la creación de mecanismos de control y responsabilización de las instituciones del sistema de seguridad –la mayoría de las veces involucrando solo a la policía– frente a los ciuda-

danos. Por ejemplo, mediante auditorias públicas o la creación de consejos de seguridad ciudadana orientados a evaluar el accionar policial.

El tercer nivel se refiere a la participación en la toma de decisiones. Aquí, la comunidad, en asociación con el Estado, diseña y ejecuta planes locales de seguridad que involucran acciones de prevención situacional y social del delito y estrategias de optimación y control del servicio policial. Es evidente que cada nivel de participación involucra diferentes niveles de democratización de la política de seguridad. En el nivel más bajo la democratización es mínima, en tanto en el tercer nivel la democratización es bastante amplia. Incluso, podría decirse que, en el tercer nivel, sin dejar de lado las responsabilidades ineludibles del Estado en la materia, la comunidad se convierte en el actor central de las estrategias para generar un ambiente físico y social más seguro.

*La participación comunitaria en materia de seguridad en la ZMG*

El Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) agrupa a los municipios de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Tonalá, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán. Los dos últimos no forman parte de la mancha urbana y se les considera municipios exteriores del AMG, a diferencia de los primeros seis, los cuales son considerados como los municipios centrales y concentra una población 5'179,874 habitantes.

El dato más contundente en materia de inseguridad lo arroja la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana levanta por el INEGI. Dicha encuesta en marzo de 2022, reportó que, en el Área Metropolitana de Guadalajara, el 74.8% de la población de 18 años y más consideró que vivir en su ciudad fue inseguro. En el desglose por municipio, fue Guadalajara donde se encontró la mayor proporción de personas que reportó sentirse insegura, con 87.1%; le siguen en orden descendente, Tonalá con 77.0%; San Pedro Tlaquepaque, 68.9%; Tlajomulco de Zúñiga, 67.8% y Zapopan con 60.6%. Las cifras de las ciudades en el AMG, distan de la obtenida en Puerto Vallarta, donde la percepción de inseguridad fue de 26.4%.

Mapa 11.
Área Metropolitana de Guadalajara




Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar en la Tabla 26 los principales lugares en los que las personas se siente vulnerables son espacios que frecuentemente visita y que forman parte de su entorno más cercano. Ese entorno lo constituyen parques, calles, mercados, espacios que la ciudadanía se los tendría que apropiar para generar un sentido de comunidad y de pertinencia son a los que más tema y provocan que se refugien en casa.

Otros datos que ayudan a comprender la dimensión del problema de la seguridad son las denuncias presentadas. En la última década se han iniciado 882,765 carpetas de investigación o averiguaciones previas en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG), el robo de vehículo automotor es el delito que más se ha denunciado con 166,575 (13.2%) reportes (IIEG, 2020).

Tabla 26.
Porcentaje de la población de 18 años
y más que se siente insegura por tipo de lugar

| Lugar | Porcentaje |
|---|---|
| Cajero automático localizado en la vía pública | 76.4 |
| Transporte público | 70.02 |
| Banco | 61.7 |
| Calles que habitualmente usa | 58.6 |
| Carretera | 51.8 |
| Mercado | 49.8 |
| Parque recreativo o centro recreativo | 48.1 |
| Centro comercial | 34.3 |
| Automóvil | 34.0 |
| Trabajo | 30.3 |
| Casa | 19.7 |
| Escuela | 17.8 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana (2022).

A pesar de que el Área Metropolitana de Guadalajara cuenta con uno de los sistemas de gobierno más avanzado en materia metropolitana los problemas en materia de seguridad parecen persistir. La coordinación contempla la existencia de tres figuras clave para la gobernanza metropolitana: (1) la Junta de Coordinación Metropolitana del AMG, (2) el Consejo Consultivo de Planeación Metropolitana y (3) el Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara (Imeplan). Estas tres instancias en teoría deberían de ayudar a mejorar los mecanismos de coordinación en múltiples áreas, entre ellas, la de seguridad, sin embargo, lo que sucede en la práctica, es que los intereses políticos prevalecen por encima de los intereses institucionales y los municipios tienden a trabajar de manera aislada sobre sus respectivas propuestas de prevención.

Los cambios que se han dado en materia de seguridad en el país en los últimos años han sido vertiginosos. Esto se ha debido sobre todo a

los problemas de seguridad que se han vivido en el país**.** Se han generado diversas estrategias entre ellas, la creación de leyes en específico que regulen el tema de la prevención**.** Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, es un claro ejemplo de cómo a través de la aprobación de diversas leyes se ha tratado de hacer frente al grave problema de inseguridad que vive el país.

Con un sistema complejo en el que, si bien las autoridades de los diversos niveles de gobierno deberán coordinarse para lograr un resultado efectivo en disminuir los niveles de inseguridad, en muchas ocasiones son las propias coyunturas las que terminan marcando la agenda e imponiendo las decisiones más apremiantes en el país, que llevan a resolver los problemas con el envío de fuerzas federales a los estados y a los municipios que solo aminoran de manera temporal los problemas de seguridad que aquejan a las comunidades.

Estas mismas leyes han tenido un efecto limitado en materia de prevención y de reacción ante el problema de la seguridad, ya que muchas de estas leyes han quedado en letra muerta por la falta de aplicación, la falta de presupuesto o simplemente la falta de supervisión de dichas normas.

De acuerdo con la Ley de Prevención de la Violencia y la Delincuencia del Estado de Jalisco la vida comunitaria comprende "la participación de la comunidad en acciones tendentes a establecer las prioridades de la prevención social mediante diagnósticos participativos, el mejoramiento de las condiciones de seguridad de su entorno y el desarrollo de prácticas que fomenten una cultura de la prevención, la autoprotección y la procuración de la denuncia ciudadana".

Las políticas de prevención se traducen según esta ley en las siguientes acciones:

I. Promover el respeto y la convivencia ciudadana;
II. Fortalecer el sentido de identidad dentro de una comunidad;

III. Promover la participación de la comunidad en actividades de conservación de espacios públicos y del medio ambiente relacionadas con ellos;
IV. Promover el arte, el deporte y la cultura;
V. Conformar espacios públicos seguros e iluminados, eliminando cualquier factor que incida en la proliferación de la violencia y de la delincuencia; y
VI. Contribuir a la reestructuración del tejido social.

Los elementos que dan forma a las políticas en materia de prevención contribuyen a la construcción de comunidad a través de actividades que fomenten la recuperación de espacios públicos, las actividades recreativas, como el arte o el deporte, fomentar el fortalecimiento de la comunidad y ayudar en la reconstrucción de los espacios en los que la comunidad desarrolla sus actividades cotidianas. Todos estos elementos deben de estar presentes en las políticas que se implementen no solo en el estado, también los en los municipios. A continuación, se revisarán los principales programas en materia de prevención que se han establecido en el estado.

## Características de los programas de policía comunitaria en el AMG

### *Grupos vecinales de autoprotección*

Los vecinos o comerciantes se organizan, principalmente, a través de la aplicación de WhatsApp, donde avisan de actividades sospechosas. Los grupos como tal no forman parte de un programa, forman parte de una herramienta o mecanismos que permite una comunicación más inmediata con la autoridad.

Tabla 27.
Número de colonias y grupos por municipio en el AMG en el 2010

| Guadalajara | Zapopan | Tonalá | Tlaquepaque |
|---|---|---|---|
| 584 | 355 | 191 | 156 |
| 300 | 94 | 55 | 130 |

| Tlajomulco | El Salto | Ixtlahuacán | Juanacatlán |
|---|---|---|---|
| 146 | 52 | 14 | 8 |
| 120 | 3 | S/D | S/D |

Fuente: Elaboración propia con datos del IIEG (2010) y Debate (2021).

Un primer dato que llama la atención es que en la mayoría de los casos el número de grupos de WhatsApp es menor al número de colonias en cada uno de los municipios, esto sin considerar que en algunos casos la extensión de las colonias hace complicado incorporar a todos los vecinos de una colonia en grupo de WhatsApp.

Estos grupos se han establecido como un mecanismo para generar mayor comunicación entre la población y las instituciones policiales a través de los encargados de comunicación de las corporaciones o bien en algunos casos con la participación de los comandantes de las zonas. El interés primordial en generar este tipo de grupos consiste en mejorar la comunicación de las autoridades con los ciudadanos por medio del reporte de actividad sospechosa, denuncia de delitos o información sobre las actividades que se generan en la colonia.

La principal ventaja que tienen estos mecanismos de comunicación es que permiten una comunicación más fluida, que puede ayudar a las autoridades a atender de manera oportuna los ilícitos que se generan en un lugar. Por otro lado, estos grupos permiten un mayor conocimiento e interacción con la ciudadanía sobre los problemas que afectan a la comunidad o a la colonia y es una vía de comunicación que ayuda a socializar de manera oportuna información de utilidad para los habitantes de la colonia.

Sobre los temas en materia de seguridad, tanto los agentes policiales como los líderes de comités vecinales comentan que la incorporación de estos mecanismos ha permitido incrementar la comunicación con la autoridad policial, la vía telefónica que es la más convencional no necesariamente ayudaba a hacer la comunicación más eficiente, por lo que ahora la ciudadanía tiene una vía de comunicación directa, aunque en muchos casos lo hace a través de un tercero que puede ser el líder vecinal o personal de comunicación de las corporaciones policiales.

Como mecanismo de prevención su función es limitada, actúa más como mecanismo de reacción ante un hecho delictivo. Por otro lado, su función en buena medida se encuentra ligada a la eficacia con la que se pueda incorporar a la comunidad a los grupos de WhatsApp, y darles prioridad a temas relacionados con la seguridad y no a conflictos entre vecinos o falsas alarmas.

### Programa "Vecinos en alerta"

El Programa "Vecinos en alerta Jalisco" promueve la prevención del delito mediante la participación ciudadana, en coordinación con las autoridades municipales. A lo largo de tres sesiones se busca fomentar la práctica de la denuncia ciudadana con responsabilidad y, a su vez, reducir los índices de inseguridad en cada una de las colonias, esto por medio de charlas en que las autoridades policiales explican a los vecinos el significado de delito y las estrategias que pueden emplear para prevenirlos.

- *Descripción de la modalidad*
  Capacitar a los ciudadanos en su entorno o comunidad donde habitan, buscando dotarlos de herramientas de autoprotección a través de la prevención integral para un mejor desarrollo en el aspecto individual, familiar, comunitario y social.
- *Descripción del tipo de apoyo*
  Pláticas, actividades y talleres con recomendaciones fomentar una cultura de auto protección y afrontar situaciones de riesgo.

- *Descripción del grupo de atención*
  Población en general.

Los temas que se imparten son: organización vecinal, medidas de seguridad y factores de riesgo; además, se dan a conocer los diferentes tipos de faltas administrativas e información acerca del Reglamento de Policía y Buen Gobierno.

El programa de vecinos en alerta tiene como objetivo primordial acercar el trabajo que realizan las corporaciones policiales en las colonias y en los barrios. Una desventaja de estos programas es que se enfocan en el elemento informativo, le brindan a los ciudadanos información sobre cómo prevenir delitos, sobre cómo realizar denuncias y sobre cómo comunicarse con las autoridades policiales.

Posterior a las charlas que se imparten no hay un seguimiento por parte de la autoridad, más allá de hacer la recomendación que se formen los grupos de WhatsApp. Las charlas destacan por la escasa participación de los vecinos que no van más allá del medio centenar de participantes, que con el tiempo van disminuyendo señala uno de los capacitadores que imparten las charlas. Otras situaciones que se presentan son que en la primera o primeras sesiones los vecinos acuden, pero conforme avanzan las sesiones la participación disminuye.

### Programa D.A.R.E.

D.A.R.E. es un Programa que se crea en los Estados Unidos en 1983. La palabra DARE se forma de las siglas, en inglés: Drugs Abuse Resistence Education, en México lo denominamos "Educación Preventiva Contra el Consumo de Drogas".

D.A.R.E. es un programa 100% preventivo, cuyo objetivo principal es eliminar o retardar drásticamente el consumo de tabaco y drogas ilegales en los alumnos que tomen completo el Programa.

Por definición D.A.R.E. es un proyecto apolítico y no lucrativo a largo plazo, con responsabilidades y compromisos compartidos entre la sociedad y el gobierno municipal.

Los objetivos secundarios del Programa D.A.R.E. son:

- Que los alumnos entiendan los riesgos y efectos físicos, emocionales, sociales y legales del alcohol, el tabaco, la marihuana e inhalantes sobre su cerebro y su cuerpo (todavía en etapa de desarrollo).
- Que los estudiantes comparen y contrasten las creencias comunes o generalizaciones de los jóvenes, contra estadísticas nacionales reales sobre el uso de estas drogas.
- Que los alumnos amplíen sus conocimientos acerca de la variedad de cosas positivas que pueden hacer un su escuela y comunidad, que no incluyen el uso de sustancias dañinas.
- Que los alumnos entiendan que son las estrategias de rechazo y aprendan habilidades de comunicación sólidas, así como técnicas de asertividad y resistencia y sean capaces de aplicarlas en forma apropiada en una variedad de situaciones apegadas a la realidad.

El principio en que se sustenta este Programa es muy sencillo: atacar los graves problemas de abuso de drogas y de uso de la violencia desde sus orígenes, esto hace a D.A.R.E. –de entrada– tener un enfoque completamente distinto a cualquier programa correctivo donde el objetivo es conseguir que alguien que ya tiene un problema, pueda llegar a superarlo.

El Programa D.A.R.E. provee a los niños y jóvenes información confiable y veraz con la intención de éstos, una vez que posee tal información, respaldados en su propia inteligencia y voluntad, concluyan que las drogas y la violencia son elementos nocivos y perjudiciales en sus vidas y decidan alejarse de ellas.

Una de las características que hace único al Programa D.A.R.E. es el hecho de ser impartido exclusivamente por oficiales de policía municipal previamente seleccionados y capacitados. Esta capacitación se proporciona paulatinamente, de acuerdo con la antigüedad y crecimiento personal de Oficial D.A.R.E., para poder impartir el Programa en los diferentes niveles educativos.

Otra característica importante del Programa D.A.R.E. es que cada alumno que cursa las "Lecciones D.A.R.E." debe recibir, de manera gratuita, un ejemplar del cuaderno de trabajo que se utiliza para impartir el Programa.

D.A.R.E. es una marca registrada, por lo que la imagen gráfica, normatividad y metodología del Programa, son estrictamente exigidas a nivel mundial, buscando asegurar la calidad en la implementación del mismo.

Dentro de estas actividades que se enfocan en ayudar y establecer vínculos mucho más cercanos con estudiantes y en general con menores de edad, los encargados de los programas mencionan que en las primeras etapas, tanto en preescolar como en primaria es donde los participantes muestran más interés sobre los temas expuestos por las autoridades policiales, conforme se imparten las pláticas a niveles de educación más avanzados se muestra mayor apatía por parte de los participantes a los temas expuestos, no se cuenta en ocasiones con apoyo de orientadores o de psicólogos para buscar otras formas de acercarse a población a nivel secundaria o bachillerato.

## Resultados

### *1. Prevención*

Por el contenido de los programas y por las opiniones expresadas por los distintos líderes o presidentes de comités vecinales las estrategias de prevención se basan primordialmente en informar a las autoridades sobre movimientos sospechosos en sus colonias o sobre la presencia de personas sospechosas en las colonias. Para los funcionarios encargados de administrar los grupos de WhatsApp no todos los supuestos delitos que reportan los ciudadanos son tal, por lo tanto, también requieren que en muchas ocasiones medie el encargado de administrar el grupo o el líder del comité vecinal.

La parte relacionada con prevención situacional se revisa o se gestiona de manera directa con la gerencia municipal que es la encargada de revisar todos aquellos aspectos relacionados con los servicios públicos,

desde temas de colocación de topes, alumbrado público o reparación de parques. La parte relativa a temas de recreación los municipios concentran dichas labores en las direcciones de cultura o bien las agrupan por sectores a través de coordinaciones de construcción de la comunidad. Adicionalmente la ventanilla de los temas propios de seguridad se encuentra en las comisarías o direcciones de seguridad, esto significa, que por lo menos la ciudadanía debe de acudir a tres ventanillas para ver los temas relativos a la prevención.

Las formas de comunicación en estos grupos entre los vecinos y la autoridad también varían. Hay casos específicos en los que los mandos policiales se encuentran integrados al grupo si se cumplen determinadas reglas. Una de las ventajas de usar grupos de WhatsApp es el tiempo de respuesta, en una de las colonias la presidenta de la mesa directiva mencionó "nosotros compramos un equipo celular y pagamos mensualmente la renta de ese equipo para estar en comunicación permanente con los oficiales de la zona" en otra colonia "en un inicio pagamos la renta de un equipo, pero al ver que no respondían decidimos dejar de pagarlo".

La noción básica de dichos grupos y la información que fluye se centra en alertar e informar sobre posibles actos delictivos. Aunque la mayoría de los presidentes de meses directivas o asociaciones vecinales señalan que la principal problemática es que los vecinos no denuncian o el tiempo de respuesta de la policía es demasiado largo.

Hay una diversidad en la forma en la que se maneja el uso de los grupos de WhatsApp. En algunos casos los comandantes forman parte de dichos grupos, en otras, aunque el grupo se crea la información que se transmite a las fuerzas policiales se encuentra mediada por un coordinador dentro de los cuerpos policiacos que se encarga de clasificar la informa y determinar que quejas deben de ser atendidas.

### *2. Comunidad*

La percepción sobre la participación de los vecinos es muy diversa en las actividades realizadas en materia de seguridad en las colonias. En la mayoría de las entrevistas realizadas, se expresa el poco interés de los

vecinos en participar en las pláticas que ofrece la policía o en realizar denuncias ante actos delictivos de los que son víctimas. Se asume que el papel de la ciudadanía es pasivo por la desconfianza que siente hacia la policía o la apatía en participar en actividades relacionadas con el cuidado de su vecindario.

Dentro de este panorama de poca participación, destacan experiencias de colonias de mayor antigüedad en donde personas de la tercera edad que tienen mucho tiempo viviendo en la colonia realizan más actividades comunitarias, utilizan las instalaciones de los comités para hacer actividades físicas o recreativas. También existen esfuerzos individuales de vecinos que dedican tiempo y recursos para el cuidado de la colonia, algunos de ellos en especie por la naturaleza de sus negocios.

Por otra parte, también depende de la capacidad de cada líder o presidente de comité vecinal lograr una relación y comunicación más efectiva con las autoridades policiales. Hay líderes que simplemente se dedican a informar sobre los actos delictivos que se cometen en sus colonias y quien mantiene una comunicación más estrecha y de manera periódica se reúne con los comandantes encargados de vigilar la colonia. Al no existir protocolos de cómo dar seguimiento a las denuncias o a los trabajos de los distintos comités vecinales, son los propios representantes los que establecen el vínculo con los mandos policiales, teniendo acceso sus números personales o bien proporcionar un espacio por parte del comité vecinal para instalar un módulo policial o contar con uno cerca.

La formación de un sentido de comunidad es compleja debido a la dinámica que prevalece en las colonias, colonias en donde los vecinos tienen más tiempo conviviendo les resulta más sencillo articular estrategias de prevención, en las colonias de reciente creación o muy grandes resulta más complejo generar este sentido de comunidad. Los modelos de construcción de vivienda también influyen, las casas a pie de calle son las más vulnerables y las que más problemas de inseguridad presentan. La construcción de torres de departamentos o de fraccionamientos, le da otra dinámica a la vida en comunidad, generalmente en este tipo de construcciones sus habitantes no se involucran en los temas de la colonia,

las barreras físicas que imponen este tipo de construcciones provocan aislamiento y escaso sentido de pertenencia.

*3. Asociacionismo*

Un tema que indudablemente incide en la generación de las políticas, entendiéndolo el asociacionismo como el vínculo que se puede generar entre la sociedad y autoridades gubernamentales, o la organización que se pueda generar entre los propios vecinos a través de las asociaciones vecinales, de hecho, una forma de asegurar mayor interlocución con las autoridades es precisamente a través de la formación de este tipo de asociaciones.

Tabla 28.
Número de asociaciones y comités vecinales por municipio en el AMG en el 2020

| Guadalajara | Zapopan | Tonalá | Tlaquepaque |
|---|---|---|---|
| 323 | 325 | S/D | 11 |
| **Tlajomulco** | **El Salto** | **Ixtlahuacán** | **Juanacatlán** |
| 107 | SD | SD | SD |

Fuente: Elaboración propia con datos de los municipios de la AMG.

Como se puede apreciar en el Tabla 28, los municipios más grandes del Área Metropolitana de Guadalajara son los que cuentan con más asociaciones vecinales, destaca el caso de Tlajomulco que es uno de los municipios que más ha crecido en los últimos años y que se ubica por arriba del centenar de asociaciones relativamente corto. Llaman la atención municipios como Guadalajara y Zapopan que a pesar de ser los municipios que concentran el mayor número de organizaciones vecinales no alcanzar a cubrir el total de colonias que cada uno tiene.

Hay diferentes vertientes de participación dentro de las organizaciones vecinales, hay presidentas o presidentes que han excedido el límite

de tres años que marca la ley y se presentan casos en que tiene hasta 8 o 9 años en el cargo sin que se hayan renovado. Las razones que dan en algunos casos para mantenerse al frente del puesto es porque entre los vecinos no hay el interés en participar en dichas actividades, por falta de tiempo o por el hecho de tener que lidiar con los vecinos. La realidad es que ni por parte de las autoridades gubernamentales ni por parte de los vecinos hay interés en revisar el tema de la renovación de los comités vecinales, lo que lleva a estas situaciones en las que los representantes permanecen en el cargo más allá de los plazos establecidos.

Los liderazgos al interior de los comités vecinales surgen en algunos casos de la aspiración genuina de los ciudadanos de querer participar y ayudar a resolver los problemas de las colonias o tienen algún interés en particular, poseen propiedades o negocios en las zonas que los llevan a participar en ac, pero también surgen de la actividad que realizan los partidos políticos en las colonias con el objetivo de tener influencia y acceso a directo a los vecinos. En barrios populares como Valle de los Molinos se pueden presentar acciones de clientelismo político en donde se intercambia gestión de servicio o apoyos a cambio de apoyar a candidatos de distintos partidos.

Las mesas directivas mencionan que el cobro de cuotas es otra situación que resulta problemática ya que no todos los vecinos están dispuestos a pagarlas o bien no cobran una cuota como tal. En la colonia Valle de los Molinos el pago de las cuotas es necesario para pagar el servicio de electricidad de cada uno de los condominios y la obscuridad se convierte en un factor de riesgo.

En varios casos los presidentes de mesas directivas o asociaciones vecinales coinciden en que la organización de las colonias es deficiente debido a las grandes dimensiones de éstas, un comité o un presidente de comité vecinal no tiene conocimiento sobre todo lo que sucede en la colonia, por lo que algunos presidentes mencionan que debería de haber un líder por manzana para de esa forma hacer el trabajo más eficiente, esto también ayudaría a organizar de mejor forma el trabajo que se desa-

rrolla con las autoridades, sin embargo, ese nivel de organización no se ha alcanzado.

## Conclusiones

Lo que idealmente debería de ser un trabajo más eficiente en materia de prevención, ya que se centra en el nivel municipal, el más cercano a las personas, termina siendo rebasado por la amplia cantidad de demandas en temas de seguridad, servicios públicos y actividades de recreación. Lo que termina ocurriendo en la diversidad de casos es que la ciudadanía termina aportando de sus propios recursos para tener acceso a la justicia. Desde pagarle a un policía por el servicio de telefonía para tener línea directa en caso de alguna emergencia, contratando seguridad privado o invirtiendo en la instalación de canceles o de cámaras de vigilancia para sentirse un poco más seguro o bien intercambiado apoyo político a cambio de un bien o un servicio.

En términos de prevención una realidad es que las estrategias y las acciones de la autoridad son limitadas. Los diferentes canales abiertos abarcan una fase meramente informativa, la ciudadanía como sujeto pasivo, solamente recibe información de la autoridad sobre cómo prevenir un robo a través del programa "Vecinos en Alerta" o como prevenir adicciones en el caso en el caso del programa D.A.R.E. En el caso de los grupos de WhatsApp esto funcionan una herramienta reactiva, en caso de que se esté cometiendo un delito. El acceso a las autoridades resulta complejo, requiere de tiempo y de persistencia, para cada uno de los temas que abarca la prevención hay que acudir a una ventanilla distinta, dependiendo de si el tema sobre un servicio público un tema de recreación o un tema de seguridad, esto torna más complejo el que las comunidades vecinales y sus representantes tengan una respuesta efectiva o una gestión eficiente cuando se tiene que pasar por distintas oficinas gubernamentales.

Aunque en la práctica se busca generar una auténtica política de prevención en los hechos lo que prevalece es una política de reacción y

de desconfianza. Los grupos de WhatsApp si bien pueden ayudar informar sobre un ilícito que ocurre en el momento, poco ayudan a generar cohesión social o un sentido de comunidad, ya que su fin primordial es la denuncia. La posibilidad de hacer participar a la ciudadanía es limitada, con la información que reciben en las charlas de Vecinos en Alerta, deben de ingeniárselas para pensar en el autocuidado, pero no necesariamente cuidar al otro. Tampoco se incorpora algún compromiso por parte de la autoridad para dar seguimiento a las peticiones que hace la ciudadanía y pensar que se pueda incorporar la opinión de ésta en la toma de decisiones es una posibilidad todavía lejana. En el caso del programa D.A.R.E. la charlas a la niñez y a la juventud no se ven acompañadas o ligadas a las actividades lúdicas o deportivas necesarias para ayudar a reforzar el enfoque preventivo en los jóvenes.

Las políticas de prevención se han planteado como la principal alternativa para resolver el tema de la inseguridad en los distintos barrios o colonias y ese es el enfoque que debe prevalecer, sobre todo para salvaguardar los derechos de la ciudadanía. El punto fundamental sobre el que se debe poner énfasis es en el compromiso de las instancias gubernamentales para concretar estas políticas. Ese compromiso se demuestra recolectando información en específico de cada colonia, los planes o programas de gobierno se han construido sobre la base de los índices de percepción de seguridad por parte de la ciudadanía, lo que constituye el efecto de una deficiente política de seguridad, lo que falta conocer con más detalle es cuáles son las causas que generan esa alta percepción de inseguridad. Uno de los aportes de este estudio consistió en conocer cómo es que operan en la práctica dichos programas gubernamentales de prevención de la violencia y en lo que se debe de trabajar para mejorarlos.

## Anexos

*Anexo 1. Informantes clave*

Entrevista 1, representante vecinal, colonia Prados Tepeyac, 6 de julio de 2021, femenino.

Entrevista 2, presidente de colonos de la colonia Ciudad Granja, 7 de julio de 2021, femenino.

Entrevista 3, representante vecinal de la colonia Valle de los Molinos, Zapopan, 14 de julio 2021, femenino.

Entrevista 4, representante vecinal de la colonia La Estancia, 3 de agosto 2021, femenino.

Entrevista 5, representante vecinal de la colonia Jardines del Country, 6 de agosto 2021, masculino.

Entrevista 6, representante vecinal de la colonia San Pedrito, 7 de agosto de 2021, masculino.

Entrevista 7, funcionario del municipio de Zapopan, 11 de agosto de 2021, masculino.

Entrevista 8, funcionaria del municipio de Tlaquepaque, 12 de agosto de 2021, femenino.

*Anexo 2. Guía de preguntas*

*Prevención*

- ¿Cuáles son las principales problemáticas que en materia de seguridad que enfrenta la colonia?
- ¿De qué forma las autoridades se coordinan con los ciudadanos para atender las demandas en materia de seguridad?

- ¿Cómo evalúa las medidas que ha tomado la autoridad para hacer frente a los temas de inseguridad?

*Comunidad*

- ¿Cómo evalúa la participación de los vecinos en las actividades desarrolladas?
- ¿Cómo se organizan los vecinos para hacer frente a los temas de inseguridad?
- ¿De qué se forma se vinculan los ciudadanos de acuerdo a los objetivos prioritarios fijados por la propia comunidad?

*Asociación*

- ¿Cómo está estructurada la organización vecinal?
- ¿Cómo trabajan los vecinos con organizaciones no gubernamentales?
- ¿Cómo se organizan las asociaciones vecinales a su interior?

# Acerca de los autores

HUGO LORENZO ARAIZA DÍAZ egresado de la Licenciatura en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara. Titulado con el tema: "la concesión de servicios públicos". Interesado en el análisis de la gestión y administración pública en el ámbito local.

IVÁN ARRAZOLA CORTÉS es licenciado en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara, maestro en Sociología Política por el Instituto José María Luis Mora y doctor en Estudios Científico-Sociales con mención en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO sede México). Es Profesor de Tiempo Completo en el Sistema de Universidad Virtual (SUV) de la Universidad de Guadalajara, pertenece al Sistema Nacional de Investigadores nivel candidato, y es Perfil Deseable del Programa para el Desarrollo Profesional Docente. Pertenece al Cuerpo Académico UDG-CA-1097 "Cultura de Paz y Participación Ciudadana". Sus líneas de investigación son: Participación Ciudadana, Transparencia, Democracia, Políticas Públicas, Seguridad Ciudadana y Cultura de Paz. Su producción científica ha sido publicada en revistas y capítulos por la Universidad de Guadalajara, el Instituto de Justicia Alternativa (IJA) y organismos autónomos como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

ROBERTO BARNARD BACA licenciado en Composición Musical por el Conservatorio de Las Rosas, A.C., Morelia. Maestro en Composición Musical por la Universidad Veracruzana, Xalapa. Doctorado en Composición Musical

por la Graduate Center, New York City. Creador e investigador dedicado a la exploración del sistema postonal, extensión tímbrica, medios electrónicos con más de 150 obras. Otras áreas de interés incluyen la musicología, etnomusicología, la relación de la música con la arquitectura y ciencias aplicadas. Premio Roger Shapiro 2017, CECA 2012, entre otros. Publicaciones en la Universidad de Guadalajara y otras independientes. Conferencias en Vancouver, Calgary y Montreal Canadá, New York, Morelia, Guadalajara, Aguascalientes. Miembro CALACS, SMT, SEM, antiguo miembro Colegio de Arquitectos de Michoacán. Actualmente es Profesor Docente con perfil PRODEP (SEP) adscrito al Departamento de Teorías e Historias en el Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño en la Universidad de Guadalajara.

ERÉNDIRA FIERRO MORENO cursó la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, la maestría en Administración y el Doctorado en Ciencias Económico Administrativas en la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx). Es profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Contaduría y Adminitración de la UAEMéx, pertenece al Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1. Es líder del Cuerpo Académico "Economía del Conocimiento y de la Organización". Tiene diversas publicaciones en revistas indexadas, así como capítulos de libros en diferentes instituciones educativas.

CARLOS OBED FIGUEROA ORTIZ realizó sus estudios de Licenciatura en Economía en la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Maestría en Economía por la Universidad de Guadalajara y Doctorado Economía en la Universidad de York, en Reino Unido. Adicionalmente ha tomado cursos en Evaluación económica y financiera de proyectos de inversión, Microeconometría, Desarrollo económico regional, Finanzas en tiempo continuo, entre otros. Ha colaborado dentro del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y la Secretaría de Desarrollo Económico de Aguascalientes. Sus áreas de interés son la economía internacional, política monetaria, análisis insumo-producto, así como la economía del delito. Ha sido docente en la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Panamericana y la Universidad de Guadalajara.

Actualmente se desempeña como Catedrático CONACYT adscrito a la Maestría en Economía del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

SERGIO CUAUHTÉMOC GAXIOLA ROBLES LINARES cursó la licenciatura en Actuaría en la Universidad Nacional Autónoma de México, la maestría en Población y Desarrollo en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (sede México) y el doctorado en Estudios de la Población en el Colegio de México. Actualmente es integrante del cuerpo académico "Heterogeneidad y Equidad Social". Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 1. Sus líneas de investigación son mercados de trabajo y desigualdad social. Ha publicado diversos artículos en revistas indexadas y capítulos de libros.

DANIEL LOZANO KEYMOLEN doctor en Estudios de Población por El Colegio de México A. C. Profesor de Tiempo Completo en el Centro de Investigación Aplicada para el Desarrollo Social (CIADES) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx). Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1. Líder del Cuerpo Académico Heterogeneidad y Equidad Social: Salud, Trabajo y Soberanía Alimentaria. Sus líneas de trabajo son: salud y mortalidad humana. Su producción se encuentra en artículos en revistas indexadas y capítulos de libros.

SONIA DEL CARMEN MIJANGOS GONZÁLEZ ingeniera en Sistemas Computacionales por el Instituto Tecnológico de Tuxtla Gutiérrez, además es Maestra en Ciencias de la Computación por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y tiene Doctorado en Economía por la Universidad Autónoma de México. Es profesora-investigadora en la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) y coordinadora del área de Planeación y Estadística de la Facultad de Ciencias Sociales de la UNACH. Forma parte del comité de reacreditación de la carrera de Economía. Sus líneas de investigación son sobre economía urbana y regional, con temas de desigualdad y discriminación salarial, brecha salarial y desigualdad social.

ERICKA BEATRIZ MORALES TREJO es ingeniera civil, Maestra de Desarrollo Económico Local por la Universidad Autónoma de Nayarit (UAN), la cual concluye en el 2020 con mención honorifica, siendo becaria CONACYT.

Actualmente es estudiante del Doctorado de Ciencias Sociales y colabora como auxiliar de investigación en el Laboratorio para la Investigación y Desarrollo de Estudios con Impacto Social (LIDEIS) y en el Observatorio de Violencia Social y de Género (OVSG), ambos con sede en la UAN.

Se ha especializado en estudios de desarrollo territorial encaminados principalmente a la participación e integración de los actores sociales, ha publicado diversos artículos de revista y capítulos de libro relacionados con el tema de especialidad, así como trabajos sobre género y etnicidad.

ANA EDUWIGES DEL ROSARIO ORTIZ MEDINA cursó la licenciatura y maestría en Economía en la Universidad de Guadalajara, así como el Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Desarrollo Regional por la misma UdeG. Es profesora-investigadora en el Centro Universitario de Ciencias Sociales de la UdeG, y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores como Candidato. Es representante del Cuerpo Académico UDG-CA-1032: "Bienestar: Estudios de Economía, Cultura y Sociedad en el Occidente de México. Sus líneas de investigación son: bienestar social, Federalismo Fiscal y gobiernos locales. Su producción científica ha sido publicada en revistas y capítulos, editados por la UNAM, El Colegio de Jalisco y la Universidad de Guadalajara.

PERLA ELIZABETH PINEDA ORTEGA es egresada de la Licenciatura en Estudios Políticos de la Universidad de Guadalajara Fue becaria en el Proyecto de investigación del Cuerpo Académico UDG-CA-1032, denominado: "Zona Metropolitana de Guadalajara: privatizaciones en el sector público, cultura y espacio social". Ha laborado en la Secretaría de Salud en el área de planeación, en la construcción, análisis, diagnóstico y validación de bases de datos. Así mismo, ha laborado en el INEGI como verificador de codificadores, evaluando los códigos asignados a las ocupaciones en Jalisco, resultado de las encuestas del mismo año. Actualmente es asistente de Diputado, atendiendo las gestiones solicitadas por los ciudadanos.

ANA GABRIELA RODRÍGUEZ PÉREZ es licenciada en ciencias de la comunicación por la Universidad de Sonora; Maestra en Estudios de Género por El Colegio de México; Dra. en Ciencias Sociales especialidad en Globalización y Territorios por El Colegio de Sonora. Actualmente es Profesora

de tiempo completo en el Departamento de Sociología y Administración Pública de la Universidad de Sonora y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores como Candidata. Ha sido Investigadora asociada Proyecto PRONACES "Contribuyendo a descarbonizar las ciudades mexicanas a través de un ecosistema de transporte eléctrico y movilidades sustentables: Estudios de caso e intervención en dos ciudades polares (Cuernavaca, Morelos y Hermosillo, Sonora)", liderado por El Colegio de Sonora; y es Integrante de la Comisión por la Equidad de Género de la División de Ciencias Sociales Unison. Sus líneas de investigación son: Género (Identidades de género; género, espacio y práctica-vivencia espacial; género y desigualdades sociales, violencia de género, masculinidades), análisis cualitativo de políticas públicas, estudios culturales, mercado laboral y grupos en situación de vulnerabilidad. Ha publicado artículos en revistas indizadas y de divulgación científica, así como capítulos de libros relacionados con sus líneas de investigación.

LAURA ADRIANA RUEDA RUBALCAVA licenciada en Historia por la Universidad de Guadalajara. Maestría en Estudios sobre la Región de El Colegio de Jalisco-Universidad de Guadalajara. Doctorado en Historia área de Concentración en Humanidades en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. Ha publicado en El Colegio de Jalisco, en la Secretaría de Cultura, Universidad de Guadalajara y la Universidad Nacional Autónoma de México. En el 2005, obtuvo la Presea Enrique Diaz de León por su labor docente; en el 2011 la Presea J. Jesús González Gallo como hija distinguida y émerita de Yahualica de González Gallo, Jalisco; en el 2014 fue merecedora de la Medalla al Mérito Académico como mejor promedio de la generación otoño 2013 del Doctorado. Ha impartido conferencias en Argentina, Sevilla España y Canadá. Es profesora-investigadora de Tiempo Completo con perfil Prodep (SEP) en el Departamento de Estudios Políticos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Sus líneas de investigación son: Producción agrícola, comercio en el Jalisco Central desde el siglo XVI hasta nuestros días. Es especialista en Historia del Comercio de Guadalajara, Historia de la Ciudad y actualmente trabaja ejidos periurbanos.

TERESITA DE JESÚS SERNA ENCISO licenciada en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara, maestra en Población y Desarrollo por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México y Doctora en Estudios de Población en la Universidad Autónoma del estado de Hidalgo Actualmente se desempeña como profesora de tiempo completo adscrita al Departamento de Estudios Políticos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Cuenta con el Perfil Deseable del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP, SEP) y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores nivel candidata. Pertenece al Cuerpo Académico UDG-CA-1032: "Bienestar: Estudios de Economía, Cultura y Sociedad en el Occidente de México. Sus líneas de investigación son: evaluación de políticas sociales y los estudios de población y desarrollo con énfasis en los determinantes y consecuencias socioeconómicas del cambio poblacional.

ELIZABETH TRUJILLO UBALDO licenciada en Economía por la Universidad Autónoma de Baja California. Maestría en Ciencias en Economía Agrícola y Recursos Naturales y Doctora en Ciencias en Economía Agrícola por la Universidad Autónoma Chapingo, miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1. Actualmente Cátedra CONACYT asignada a la Universidad Autónoma de Nayarit en la Maestría en Desarrollo Económico Local.

Miembro de la Junta Académica del Programa de Maestría en Estudios Socio territoriales de la Universidad de Guadalajara, miembro activo de diversas redes: REDNAPEL, AMIT, Vocaciones Científicas. Coordinadora y colaboradora en diversos proyectos de investigación y evaluación de programas federales de la SADER, Secretaría del Bienestar, CONAFOR y CONEVAL. Consultora de diversas organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación y empresas privadas. Principales líneas de investigación: actores del desarrollo local, economía de los recursos productivos agropecuarios y forestales, Evaluación y diseño de políticas públicas para el desarrollo social.

JOSÉ SALVADOR ZEPEDA LÓPEZ con estudios de Economía, Antropología Social y Doctorado en Ciencias Sociales por el programa interinstitucional CIESAS/Universidad de Guadalajara. Es profesor-investigador de tiempo completo adscrito al Programa de Estudios de Licenciatura en Ciencia

Política, además de programas de maestría y doctorado en la Universidad Autónoma de Nayarit. Tiene experiencia docente y de investigación, en las líneas temáticas de procesos políticos, actores sociales y políticos, movimientos sociales, sistema político y poder público, ciudad y procesos de urbanización. Profesor Perfil PRODEP y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel 1.

# Bibliografía


Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) (1998). Residuos. En A. E. AEMA, *El medio ambiente en Europa, Segunda evaluación* (pp. 130-143).

_____. (2007). Consumo y producción de sostenibles. En A. E. AEMA, *El medio ambiente en Europa, Cuarta evaluación* (pp. 252-287).

Aghón, G., Alburquerque, F. y Cortés, P. (2001). *Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: Un análisis comparativo.* Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.

Agnew, R. (1992), Foundation for a general strain theory of crime and delinquency. *Criminology, 30*(47-88). https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.1992.tb01093.x

_____. (1999). A General Strain Theory of Community Differences in Crime Rates. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, *36*(2), 123-155. https://doi.org/10.1177/0022427899036002001

Agüero, J. C. y León, N. J. (2010). Reparto agrario e institucionalización de la organización campesina. En *Atlas del Patrimonio Natural, Histórico y Cultural del Estado de Veracruz* (pp. 191-198). Colegio de Veracruz. https://www.sev.gob.mx/servicios/publicaciones/colec_veracruzsigloXXI/AtlasPatrimonioHistorico/Reparto.pdf

Ahrend, R., Jin, K. S., Lembcke, A. y Schumann, A. (2017). Why Metropolitan Governance Matters and How to Achieve it. En D. Gómez-Álvarez, R. Rajack, E. López-Moreno y G. Lanfranchi, *Steering*

*the Metropolis. Metropolitan Governance for Sustainable Urban Development* (pp. 51-60). Washington: IDB/UN-Habitat/Universidad de Guadalajara.

Alderson, A. y Beckfield, J. (2004). Power and Position in the World City System. *American Journal of Sociology*. Vol. 109. No. 4. 811-851.

Álvarez, G. O. y Cruz, S. H. (1993). *El proceso de dispersión poblacional en el hábitat rural del estado de Jalisco 1970-1990.* Y su repercusión en el conflicto entre el campo y la ciudad. Tesis profesional para obtener el grado de Ingeniero agrónomo. Universidad de Guadalajara-Facultad de Economía.

Aniyar, L. (1999). "La participación ciudadana en la prevención del delito. antecedentes, debates y experiencias", Capítulo *Criminológico, 27*(2).

Anselin, L. (1988). *Spatial econometrics: Methods and models*. Dordrecht, Países Bajos: Springer Netherlands.

Antequera, B. J. (2012). El análisis histórico de la teoría de la región. Cap. 2 Territorio y Región. En *Propuesta metodológica para el análisis de la sostenibilidad regional.* Tesis doctoral. Universitat Politécnica de Catalunya-Institut de Sostenibilitat. Biblioteca virtual eumed.net

Antúnez, I. (2003). Servicios Públicos Urbanos y Gestión local en América Latina: problemas, metodologías y políticas. CEPAL.

Anzaldo, C. y Barrón, E. (2009). La transición urbana de México, 1900-2005. En CONAPO, *La situación demográfica de México, 2009* (pp. 53-66). México, D.F.: CONAPO.

Añorve, M. (1998). *Servicios Públicos Municipales.* México: Porrúa.

Arellano, D. (2004). Gestión pública: fuentes analíticas, críticas pertinentes y advertencias sobre su uso. En O. Guerrero Orozco, *Gerencial Pública: una aproximación plural* (pp. 17-61). México D.F.: UNAM.

Arellano, R. A. (2014). La coordinación metropolitana en el ámbito subnacional mexicano: un análisis institucional. *Documentos y aportes en Administración Pública y Gestión Estatal, 14*(2), 33-70.

_____. (2016). *La coordinación metropolitana en el sistema federal. Experiencias y trazos institucionales.* Zapopan, Jalisco: El Colegio de Jalisco, y Universidad Autónoma Metropolitana.

Arendt, H. (1959). *The Human Condition.* Nueva York: Doubleday.
_____. (1973). *The Origins of Totalitarism.* Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich.
Armienta, G. (2014). La privatización de los servicios públicos municipales, una necesidad para la democracia y una realidad. *Revista IUS* No. 32, 86-99.
Arriagada, I. y Godoy, L. (1999). "Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa". Serie Políticas Sociales, CEPAL.
Ayuntamiento de Tonalá (27 de febrero de 2019). *Ayuntamiento de Tonalá*. Obtenido de Tonalá inicia rescisión de contratos en alumbrado público: https://tonala.gob.mx/portal/2019/02/27/tonala-inicia-rescision-de-contratos-en-alumbrado-publico/
Aznar, J. A. (2003). Análisis estructural del sector turístico en Almería. *Cuadernos de Turismo*, *11*, 21-40. https://revistas.um.es/turismo/article/view/19631
Banco Mundial (2022). Recuperado de https://datos.bancomundial.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=ZJ (revisado el 13 de agosto de 2022)
Becerra, S. N. (2011). *Trabajo formal e informal desde la perspectiva de género. Estudio de caso: Chacala, municipio de Compostela, Nayarit* [Tesis de Maestría]. http://dspace.uan.mx:8080/jspui/handle/123456789/1208
Bel, G., Fageda, X. y Mur, M. (2009). ¿Por qué se privatizan servicios en los municipios (pequeños)? Evidencia empírica sobre residuos sólidos y agua. *Research Instituto of Applied Economics, 33*(4), 1-34.
_____. (2011). *Privatización y ¿o? cooperación en la gestión del servicio de residuos sólidos urbanos en los municipios aragoneses.* Aragón, España: Fundear.
Benseny, G. (2021). *Centros Turísticos Tradicionales o Espontáneos y Centros Turísticos Integralmente Planificados* [pdf]. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Universidad Nacional de Mar del Plata. http://nulan.mdp.edu.ar/3487/1/u3-benseny-2021.pdf

Bernanche, G. (2011). Ciudades mexicanas y su manejo de residuos. En O. S. Q., *Hacia la sustentabilidad: los residuos sólidos como fuente de energía y materia prima.* (pp. 133-138). Baja California: Universidad Autónoma de Baja California.

Berthe, J. P. (1973). Introducción a la historia de Guadalajara y su región. En *Regiones y ciudades en América Latina.* SEP: Col. SepSetentas 111.

Betanzo, E., Torres, M. Á., Romero Navarrete, J. A. y Obregón Biosca, S. A. (2016). Evaluación de rutas de recolección de residuos sólidos urbanos. *Revista Internacional de Contaminación Ambiental*, 323-337.

Bojórquez, J. (2021). Tierra de propiedad social, turismo y expansión urbana en San José del Cabo, Baja California Sur (México). *Pasos*, *19*(1), 85-99. http://riull.ull.es/xmlui/handle/915/22244

Bolio, J. P. (2013). *Acaparamiento Y gran propiedad. Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos de 1856*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado el 9 de junio de 2022. En https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/6853/8789

Borja, J. (1995). Barcelona. *Un modelo de transformación urbana*. Quito: Programa de Gestión Urbana/Oficina Regional para América Latina y El Caribe.

_____. (2010). *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*. Barcelona: Editorial UOC.

Buckingham, S. (abril, 2011). Análisis del derecho a la ciudad desde una perspectiva de género. En *Revista de derechos humanos Dfensor*, (4), 6-12.

Cabrero, E. (1999). Gerencia pública municipal, Marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales. En E. y Cabrero Mendoza, *Gerencia pública municipal: Conceptos básicos y estudios de caso.* (pp. 19- 90). Universidad de Texas: CIDE.

Calafell, J. (1980). Teoría General de la Concesión. Jurídica. *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana.* UNAM: México.

Calvo, T. (1992). *Guadalajara y su región en el siglo XVII: población y economía. Ayuntamiento de Guadalajara* / Col. Ediciones Guadalajara Consejo Consultivo para las Artes y la Cultura. México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (5 de enero de 2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Cámara de Diputados: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

Campos, G. y Brenna, J. (2015). Repensando el espacio público social como un bien común urbano. *Argumentos 28*(77), 157-177. México, D.F., Recuperado en 18 de septiembre de 2022, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952015000100008&lng=es&tlng=es.

Candelas, R. (2019). *La relevancia de los ejidos y las comunidades rurales en la estructura social de México* (39). Centro de Estudios Sociales y de Opinión pública. http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Centros-de-Estudio/CESOP/Novedades/Documento-de-trabajo.-La-relevancia-de-los-ejidos-y-las-comunidades-rurales-en-la-estructura-social-de-Mexico

Cárdenas, G. E. y Arellano, R. A. (2016). Los Fondos Metropolitanos en tres áreas urbanas: Guadalajara, Ocotlán y Puerto Vallarta. *Espacios Públicos, 19*(47), 77-98.

Carlos, A. F. A. (2014). La ciudad como privación y la reapropiación de lo urbano como ejercicio de la ciudadanía. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 493.* Recuperado el 10 de marzo de 2015 de http://www.ub.edu/geocrit/sn/ sn-493/493-08.pdf.

Carrascal, I. E. (1987). Actividad turística y asimilación territorial en la costa nayarita. *Investigaciones Geográficas*, *17*, 125-136. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstractypid=S0188-46111987000100007ylng=esynrm=iso

Carvajal, A. (2011). *Apuntes sobre desarrollo comunitario.* Eumed.net, Universidad de Málaga-España.

Castells, M. (1973). *Imperialismo y urbanización en América Latina.* España: Editorial Gili.

Castillo, D. y Vela, F. (2005). Envejecimiento demográfico en México: Evaluación de los datos censales por edad y sexo, 1970-2000. *Papeles de Población, 11*(45), 37-70.

Ceirano, V., Sarmiento, J. y Segura, R. (2009). La prevención situacional y la prevención social del delito en las políticas de seguridad. El caso de los foros vecinales de seguridad de la provincia de Buenos Aires. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (2004). Proyecto de Apoyo y Difusión de Programas de Prevención Comunitaria del Delito. *Boletín* No. 1, octubre de 2004.

Cerrillo, M. A. (2005). La gobernanza hoy: introducción. En M. A. Cerrillo, *La gobernanza hoy* (pp. 11-36). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Chackiel, J. (2006). América Latina: ¿hacia una población decreciente y envejecida? *Papeles de Población, 12*(50), 37-70

Chávez, J. A. (2014). Comunidades extranjeras y su impacto económico en en Punta de Mita, municipio de Bahía de Banderas, Nayarit [Tesis de Maestría]. http://dspace.uan.mx:8080/jspui/handle/123456789/1330

Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (2022). *Ley de Desamortización de Bienes de manos Muertas o ley Lerdo*. CNDH | Comisión Nacional de los Derechos Humanos-México. Recuperado el 9 de junio de 2022. https://www.cndh.org.mx/noticia/ley-de-desamortizacion-de-bienes-de-manos-muertas-o-ley-lerdo

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2016). Índice de Marginación municipal, 2015. Obtenido de https://www.gob.mx/conapo/documentos/indice-de-marginacion-por-entidad-federativa-y-municipio-2015

_____. (2006). *Proyecciones de la población de México, 2005-2050*. México: Consejo Nacional de Población.

CONAPO-JALISCO (2011). Jalisco en cifras. Una visión desde los resultados del Censo de Población 2010 y desde los programas públicos. Gobierno del Estado de Jalisco-Conapo.

Consejo Nacional del Agua (CONAGUA) (2015). *Estadísticas del agua en México.* Ciudad de México.

Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL). (2015). *Coeficiente de Gini 2015.* CONEVAL. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx

Cooke, O. (2008). *Rethinking municipal privatization.* New York: Routledge.

Costes, L. (Sept. 2011-Feb.2012). Del 'derecho a la ciudad' de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna. En *Urban Revista del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid,* NS02, pp. 89-100.

Courtin, E. y Knapp, M. (2017). Social isolation, loneliness and health in old age: a scoping review. *Health and Social Care in the Community, 25*(3), 799-812.

Couto, I. y Hernández, A. (2012). Participación y rendimiento de la iniciativa en la gestión integral de los residuos sólidos urbanos en la frontera México-Estados Unidos. *Gestión y política pública*, 215-261.

Dammert, L. (2007). Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina. Ciudadanía y Violencias, Vol. 2. Ecuador: FLACSO.

Del Castillo, R. (2017). Problemas del desarrollo urbano en México: obstáculos para una gestión sustentable. En A. Ziccardi y D. Cravacuore, *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina* (pp. 73-90). Ciudad de Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Delgado, M. (2010). *La ciudad mentirosa. Fraude y Miseria del "Modelo Barcelona"*. Barcelona: Catarata.

De Vos, J. (1984). Una legislación de graves consecuencias. *Historia Mexicana*, *34*(1), 76-113. https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/1856

Duarte, A. (2003). Historia Urbana de Hermosillo: 4 fragmentos, una ciudad. En http://www.colson.edu.mx:8080/portales/docs/Hermosillo.pdf (15 de abril de 2014).

_____. (2012). Usos del agua en la imagen urbana hermosillense. En *Estudios Sobre Arquitectura y Urbanismo del Desierto,* Vol. 4, No. 4, pp. 29-45.

Echebarría, K. y Mendoza, X. (1999). La especificidad de la función pública: El concepto de management público. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Losada i Madorrán editor, Washington, D.C.

El Informador (23 de marzo de 2015). Alcaldías pagan millones y no evalúan servicios concesionados. En https://www.informador.mx/Jalisco/Alcaldias-pagan-millones-y-no-evaluan-servicios-concesionados-20150323-0164.html

Escalante, R. (2001). *El Mercado de tierras en México*. CEPAL. https://www.cepal.org/es/publicaciones/4494-mercado-tierras-mexico

Fiscalía General del Estado de Jalisco (FGEJ) (2022). Periodo 01 al 15 de enero 2016-Periodo: 16 al 31 diciembre 2019. Recuperado de base de datos de Estadísticas de Alto Impacto http://infopublicafge.jalisco.gob.mx/transparencia_fe/estadisticas_fe.htm

Gadea-Carrea, A. y López-Camps, J. (2001). *Una nueva administración pública, estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-gobierno. Instituto Vasco de la Administración Pública*. Bilbao, España.

Gallardo, F. (2018). La tierra y el territorio. Las propuestas agrarias durante la revolución y la apariencia cartográfica de México antes y después de la constitución de 1917. En *La reforma agraria desde los Estados: Ensayos en conmemoración del Centenario de la ley Agraria del 6 de enero de 1915* (pp. 47-91). Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/biblioteca-virtual/la-reforma-agraria-desde-los-estados-ensayos-en-conmemoracion-del-centenario-de

García, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, No. 47, España, Instituto de Estudios Fiscales, pp. 37-64.

García, J. G. (2018). La vivienda popular en el H3 del CIP Huatulco: entre la exclusión económica y el clientelismo político. En *Huatulco, Espacio y tiempo* (pp. 193-220). Colegio de San Luis. https://www.researchgate.net/publication/327861291_La_vivienda_popular_en_el_H3_del_CIP_Huatulco_entre_la_exclusion_economica_y_el_clientelismo_politico

Garnier, J. P. (2017). El derecho a la ciudad desde Henri Lefebvre hasta David Harvey. Entre teorizaciones y realización. *Ciudades*, (15), 217-225. https://doi.org/10.24197/ciudades.15.2012.217-225 Global Platform for The Right to The City. 2022. Disponible en https://www.right2city.org/es/componentes-del-derecho-a-la-ciudad/

Garza, G. (2003). *La urbanización de México en el siglo XX.* México: El Colegio de México.

Gobierno de Guadalajara (19 de diciembre de 2019). Transparencia y buenas prácticas, *Solicitud CTB/AI/12795/2019*. Guadalajara, Jalisco, México.

Gobierno de Tonalá (17 de diciembre de 2019). Dirección de transparencia del Ayuntamiento de Tonalá, Jalisco. *Expediente DT/2741/2019*. Tonalá, Jalisco, México.

Gobierno de Zapopan (18 de diciembre de 2019). Dirección de Transparencia y Buenas Prácticas. *Oficio Transparencia/2019/10238*. Zapopan, Jalisco, México.

Gobierno del Estado de México (GEM). (2015). Datos e indicadores de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca. En https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2017/8/3/3a5b1d2fb9a55cea32564-f562f9848aa.pdf

Gómez, A. W. y Moctezuma, A. (2020). *Los Millonarios del agua, Una aproximación al acaparamiento del agua en México.* Ciudad de México: UAM XOCHIMILCO.

González, J. y De la Fuente, R. (2014). Desarrollo humano en la vejez: un envejecimiento óptimo desde los cuatro componentes del ser humano. *Infad,* 7(1), 121-130.

González Huezo, A. (ed.). (2006). *Ruta de la Ribera de Chapala*. Rutas Culturales, 4. Secretaría de Cultura Jalisco.

González, I. R. y Ceballos, L. A. (2018). Procesos de desterritorialización y reterritorialización en Nuevo Corral del Risco. La Violencia de los megaproyectos turísticos. En *Problemas Urbanos y de Territorio* (pp. 661-676). COMECSO.

González, S., González, A. P. y Chickris, A. (2018). La transición demográfica en México. *Cultura Científica y Tecnológica*, (65).

Guerrero, M. (6 de agosto de 2020). Tlajomulco, tercer municipio con indicador más alto de casas abandonadas a nivel nacional. *El Heraldo*.

Habermas, J. (1989). The Structural Transformation of the Public Sphere. Cambridge: Polity Press. (Obra original publicada en 1962).

Ham, R. (1999). El envejecimiento en México: De los conceptos a las necesidades. *Papeles De Población,* 55(19), 7-21.

Harvey, D. (2004). *El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión.* Akal.

_____. (noviembre/diciembre, 2008). El derecho a la ciudad. New Left *Review, 53.* Recuperado de: http://newleftreview.es/53

H. Ayuntamiento de Hermosillo (2022-2024). Plan Municipal de Desarrollo.

Hernández, S. R., Fernández, C. C. y Baptista, L. P. (2010). *Metodología de la Investigación.* México: Mc Graw Hill.

Hoffmann, O. (1994, abril). *"Land market, rural changes and political reforms in México"* [Paper presentation]. Weed Science Society of America, Alburquerque, Nuevo México, USA. https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers17-06/010028093.pdf

Howell-Moroney, M. (2008). The Tie bout Hypothesis 50 Years Later: Lessons and Lingering Challenges for Metropolitan Governance in the 21st Century. *Public Administration Review*, 97-109.

Hualde, A. (2015). Educación y empleo: un análisis de trayectorias ocupacionales en México. *Cuadernos Del Cendes, 32*(90), 63-86.

Huerta, J. N. (2018). Impactos socioculturales del turismo en Rincón de Guayabitos, Nayarit. La percepción de los residentes [Tesis de Maestría]. http://dspace.uan.mx:8080/jspui/handle/123456789/2091

Huerta, R. C. (2016). De la agricultura y la pesca, al turismo: el caso de la Isla de la Piedra, Mazatlán, Sinaloa [Tesis de Maestría]. http://dspace.uan.mx:8080/jspui/handle/123456789/2086

Instituto Metropolitano de Planeación (IMEPLAN) (2016). *Programa de desarrollo metropolitano del Área Metropolitana de Guadalajara 2042*. Guadalajara, Jalisco.

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2021). Índice de competitividad urbana 2021. IMCO: Ciudad de México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (Segundo Trimestre 2022). Encuesta Nacional de Seguridad Urbana. Principales resultados. INEGI: Aguascalientes.

_____. (2021). Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. Principales resultados Sonora. INEGI: Hermosillo.

_____. (2020). Censo Nacional de Población y Vivienda.

_____. (2020). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2015-2019, disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/ [fecha de consulta: octubre de 2021].

_____. (2019). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental* (ENCIG). Obtenido de https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/

_____. (2018). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. México.

_____. (2017). *Anuario Estadístico y Geográfico de Chiapas.* Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

_____. (2017). Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2017/

_____. (2015). Encuesta Intercensal, 2015. Principales Resultados.

_____. (2015a). (2022). Ciudad de México: Instituto Nacional de Geografía. Recuperado de Miró, C. (2006). *Transición demográfica y envejecimiento demográfico*. México, D.F: Red Papeles de Población.

_____. (2013). Conociendo Chiapas. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/app/publicaciones/default.html?ag=07. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2013). Conociendo

Chiapas: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013). https://www.inegi.org.mx/app/publicaciones/default.html?ag=07

_____. (2010). Censo de Población y Vivienda, Tabulados Básicos. https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/

Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INHERM) (2022). *La Ley Lerdo: Un gran paso para la secularización de la sociedad mexicana*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México. Recuperado el 9 de junio de 2022 de https://www.inehrm.gob.mx/es/inehrm/La_ley_Lerdo

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) (s.f.). Recuperado el 21 de enero de 2017, de http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM14jalisco/municipios/14101a.html

Jaramillo, R. (2005). *La encrucijada de los Servicios Públicos.* Bogotá.

Jiménez, E. R. y Ayala, M. (2015). Los ejidos y comunidades indígenas ante la expansión de Guadalajara 1920 -2000. En *La urbanización social y privada del ejido*. Ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México. UNAM.

Kunz, B. I. y González, H. G. (2019). ¿Es posible la gobernación metropolitana en México? *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 463-494.

Landetta, C. M. (13 de septiembre de 2016). Quemar basura para producir cemento contamina menos en Japón que en México. *El Universal.*

Lefebvre, H. (1978). El derecho a la ciudad. Ediciones Península: Barcelona.

Lesage, J. y Pace, R. K. (2009) Spatial Econometrics. *Handbook of Spatial Statistics,* 1(1), 245-260.

Lind, D. A., Marchal, W. G. y Wathen, S. A. (2012). *Estadística aplicada a los Negocios y la Economía.* México: Mc Graw Hill.

López, A. L. y Santana, D. (2022). *Proyecto turístico Nuevo Vallarta, México |EJAtlas*. EJOL Environmental Justice Atlas. https://ejatlas.org/conflict/proyecto-turistico-nuevo-vallarta-mexico?translate=es

López, H. H. (2009). El turismo según el modelo Fonatur. En *Desarrollo Económico y Proceso Legislativo* (pp. 253-264). RU Jurídicas. http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/34378

Lowery, D. (2000). A Transactions Cost Model of Metropolitan Governance: Allocation Versus Redistribution in Urban America. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 49-78.

Marshall, T. H. (1998). Citizenship and Social Class. En *Sociology at the Crossroads and other Essays* (67-127). Londres: Heinemann.

Martínez, R. M. (2006). *Juárez, su obra, su tiempo y su mundo. Las Leyes de Reforma*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Recuperado el 9 de junio de 2022 de https://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/20/cnt/cnt6.htm

Massey, D. (1994). *Space, place, and gender*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Mateos, J. (2006). El turismo en México: La ruta Institucional (1921-2006). En *Patrimonio cultural y Turismo* (pp. 33-44). CONACULTA. https://patrimonioculturalyturismo.cultura.gob.mx/cuadernos/pdf/cuaderno14.pdf

Mendo, A., Santana, E. y Bernache, G. (2023). La basura en Guadalajara: entre la concesión y la contaminación; en Gómez-Álvarez, D., Moreno, C. y Jaramillo, M. (coords.). *Jalisco a medio camino. Balance parcial 2018-2022*. Volumen I. Políticas Públicas Locales. Guadalajara, Jalisco: Editorial Universidad de Guadalajara.

Mendoza, M. M., Hernández, R. y Osorio, M. (2018). El Centro Integralmente Planeado (CIP) Litibú (Nayarit) y sus efectos en la comunidad de Higuera Blanca: paradojas, reacciones y negociaciones. *Turismo y Sociedad*, *22*, 65-94. https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/tursoc/article/view/5345

Mendoza, M. M., Monterrubio, J. C. y Fernández, M. J. (2011). Impactos Sociales del turismo en el Centro Integralmente Planeado (CIP) Bahías de Huatulco, México. *Gestión turística*, *15*, 47-73. https://www.redalyc.org/pdf/2233/223318904003.pdf

Meyer, J. (1973). Perspectivas de análisis socio histórico sobre la influencia de Guadalajara sobre su región. En *Regiones y ciudades en América Latina*. SEP: Col. SepSetentas 111.

Meza, O. (2016). ¿Por qué las ciudades metropolitanas se resisten a cooperar? 15 hipótesis de trabajo, e implicaciones de política, para el caso mexicano. *Documentos de Trabajo del CIDE*. México: CIDE.

Mitchell, D. (2003). The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space. The Guilford Press. New York, NY, USA.

Montes de Oca, V. y Hebrero, M. (2006). Eventos cruciales y ciclos familiares avanzados: el efecto del envejecimiento en los hogares de México. *Papeles de población*, *12*(50), 97-116.

Mora, R., Moret, L. y Ezpeleta, S. (2006). *La Transversalidad como impulsor de mejoras en la Administración Pública en un contexto de desarrollo de un sistema de servicios locales.* España: Ediciones del Serbal.

Morales, E. B. (2020). Dinámica territorial asociada al sector turismo en el municipio de Compostela; una mirada desde la planificación 2000-2018 [Tesis de Maestría]. http://dspace.uan.mx:8080/jspui/handle/123456789/2358

Napoletano, B., Paneque-Gálvez, J. y Vieyta A. (2016). La ruptura geográfica en el contexto del desarrollo neoliberal. En *Procesos urbanos, pobreza y ambiente. Implicaciones en ciudades medias y megaciudades.* Antonio Vieyra - Yadira Méndez - Lemus - Juan Hernández - Guerrero (coords.). UNAM-Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental.

Navarro Hinojoza, E. (2016). Agricultura periurbana. Un arte en peligro de extinción: El caso de San Martín de las Flores, Tlaquepaque, Jalisco. En *Estudios sanmartinenses. Acercamientos históricos y culturale*s. Octavio Sinuhe Fierros Tonilo, Epifanio Huerta Hernández, Aldo Armando Fierros Benítez (coords.). Jalisco: Pacmyc.

Negrete, S. M. (2010). Las metrópolis mexicanas: conceptualización, gestión y agendas de políticas. En G. Garza y M. Schteingart, *Los grandes problemas de México. Desarrollo urbano y regional* (pp. 173-212). México, D.F.: El Colegio de México.

Nieto, N. (2018). Las tensiones del reparto agrario: la justicia y la vida institucional. Una perspectiva desde el juicio de amparo en Michoacán. En *La reforma agraria desde los estados: Ensayos en conmemoración del Centenario de la Ley Agraria del 06 de enero de 1915* (pp. 92-140). Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Niskanen, W. (1968). Nonmarket decision making. The peculiar economics at bureaucracy. *American Economic Review, 58*(2), 293-305.

Oates, W. (1997). On the welfare gains from fiscal decentralization. *Journal of Public Finance and Public Choice*, *15*(2-3), 83-92.

Olivera, G. (2005). La Reforma al Artículo 27 Constitucional y la incorporación de tierras ejidales al mercado legal de suelo urbano en México. *Scripta Nova Revista electrónica de Geografía y Ciencias sociales*, *9*(194). http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-33.htm#:~:text=Con%20la%20reforma%20de%201992,ordenada%20al%20desarrollo%20urbano%20legal

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2002). *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento: Madrid, 8 a 12 de abril de 2002*. Nueva York: Naciones Unidas.

ONU-HABITAT (2022). Las acciones declaradas en el Foro Urbano Mundial XI. Disponible en https://www.onuhabitat.org.mx/index.php/10-acciones-contra-la-emergencia-climatica/40-foro-urbano-mundial-11#:~:text=A%20medida%20que%20la%20poblaci%C3%B3n,en%20%C3%81frica%20y%20Medio%20Oriente. (15 de julio 2022).

_____. (2020). *Estado Global de las Metrópolis 2020.* Nairobi, Kenia: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Obtenido de https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/08/gsm_-_folleto_de_datos_poblacionales_2020.pdf

_____. (2020). Reporte Mundial de las Ciudades 2020. El valor de la Urbanización Sostenible. ONU-Habitat.

_____. (2017). La Nueva Agenda Urbana. ONU-Habitat.

_____. (2016). Informe Final Municipal. Hermosillo, Sonora, México. Índice básico de las ciudades prósperas City Prosperity Index, CPI. México: Infonavit-SEDATU-ONU-Habitat.

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2001). *La incidencia de la descentralización y la privatización en los servicios municipales.* Ginebra: OIT.

Organización Mundial de la Salud (OMS) (2015). Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud. Disponible en: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186466/1/9789240694873_spa.pdf.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). (2006). *Estudios Territoriales de la OCDE: Valle de México*. Paris: OECD Publishing.

_____. (OCDE) (2015). *The Metropolitan Century: Understanding Urbanization and its Consequences.* Paris: OECD Publishing.

Orihuela, I. y Sobrino, J. (2019). Conformación e importancia de las zonas metropolitanas. En J. Sobrino y V. Ugalde, *Desarrollo urbano y metropolitano en México* (pp. 79-118). Ciudad de México: El Colegio de México.

Ostrom, E. (2000). Reflexiones sobre los comunes. *En El Gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva.* México: UNAM, CRIM, FCE.

Ostrom, E. y Gardner, R. (1993). Coping with Asymmetries in the Commons: Self-Governing Irrigation Systems Can Work. *The Journal of Economic Perspectives 7*(4), 93-112.

Palafox, A. y Bolan, S. (2018). Turismo y acumulación por desposesión en Cozumel, México. *Atelie Geográfico*, *12*, 6-21. http://www.revistas.ufg.br/index.php/atelie

Partida Bush, V. (2005). La transición demográfica y el proceso de envejecimiento en México. *Papeles de población, 11*(45), 9-27.

Partida, V. (2013). Migración hacia y desde 16 zonas metropolitanas de México: una reconstrucción histórica 1965-2010. *Papeles de población*, *19*(76), 9-51.

Pazarín, V. M. (28 de octubre de 2013). Sobrepoblación y pérdida de identidad. *La Gaceta de la Universidad de Guadalajara.* No. 10.

Pérez-Brignoli, H. (2010). *América Latina en la transición demográfica, 1800-1980*. Universidad de Costa Rica: Centro Centroamericano de Población.

Pérez Cervantez, B. y Hernández Juárez, J. (2013). Gestión de los Servicios Públicos Municipales: un análisis de la percepción ciudadana. *Revista Daena: Internacional Journal of Good Conscience, 8*(3), 1-18.

Periódico Oficial del Estado de Jalisco (2015). Ley de Prevención de la Violencia y la Delincuencia del Estado de Jalisco.

Picciotto, S. (2006). Regulatory Networks and Global Governance. London: Institute of Advanced Legal Studies, University of London.

Pierce, G. (2012). The Political Economy of Water Service Privatization in Mexico City, 1994-2011. *Internacional Journal of Water Resources Development*, 675-691.

Pizarro, F. (2010). *La teoría de la transición demográfica: recursos didácticos*. Universitat Autònoma de Barcelona.

Pizarro, R. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. CEPAL: Santiago de Chile.

Plata, J. L. (2013). Mercado de tierras y propiedad social: una discusión actual. *Anales de Antropología*, *47*(2), 9-38. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185122513710178

Portal Ariosas, M. A. y Zirón Pérez, A. (2019). Claves para abordar y desbordar las periferias: a modo de introducción. María Ana Portal Ariosas y Antonio Zirón Pérez (coords). En *Periferias. Antropología en los límites de la ciudad y la cultura.* UAM-Iztapalapa.

Pradilla, E. (2016). Zona Metropolitana del Valle de México: neoliberalismo y contradicciones urbanas. *Sociologías, 18*(42), 54-89.

Rabotnikof, N. (2005). "Introducción" pp. 9-25 y Capítulo I "Los sentidos de lo público" pp. 27-47 en, En *busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*, México, D.F: IIIF-UNAM.

Ramírez, E. y Castillo, M. (2017). La política de prevención de la violencia en México. Un análisis desde su implementación en zonas urbanas.

*Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública.* Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, Vol. VI, No. 1, enero-junio 2017, pp. 67-94.

Rendón, L. y Godínez, J. (2016). Evolución y cambio industrial en las Zonas Metropolitanas del Valle de México y de Toluca, 1993-2008. *Análisis Económico, XXXI*(77),115-146.

Rionda, J. I. (2013). Antecedentes de la división territorial de México. *TECSISTECATL: Revista digital de Ciencias Sociales*, *4*(13), 1-60. https://www.eumed.net/rev/tecsistecatl/n14/division-territorial-mexico.pdf

Rivière D'Arc, H. (1973). Guadalajara y su región: influencias y dificultades de una metrópoli mexicana. En *Regiones y ciudades en América Latina.* SEP: Col. SepSetentas 111.

Rodríguez, A. (2020). ¿*Ethos* de ciudad en Hermosillo? Acciones de gobierno, identidad local y orgullo ciudadano (2010-2015). [Tesis de doctorado] El Colegio de Sonora.

Rodríguez-Oreggia, E. y Tuirán, G. R. (2006). La cooperación intermunicipal en México. Barreras e incentivos en la probabilidad de cooperar. *Gestión y Política Pública*, 393-409.

Rodríguez, S. J. (2014). Clúster de MIPYMES para fomentar el desarrollo turístico de Rincón de Guayabitos, Municipio de Compostela, Nayarit [Tesis de Maestría]. Universidad Autónoma de Nayarit.

Rolland, L. y Vega Cárdenas, Y. (2010). La gestión del agua en México. *Polis, 6*(2), 155-188.

Sánchez, N. y Orozco, M. (2015). Configuración terciaria de la zona metropolitana de Toluca. *Bitácora Urbana Territorial, 25*(1), 57-66.

Santana, A. (2020). Turismo, un objeto de estudio para la antropología social. *Disparidades Revista de Antropología*, *75*(1). https://doi.org/10.3989/dra.2020.001a

Savas, E. (1987). Privatization and Prisons. *Vanderbilt Law Review*, *4*(4),889-899.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Consejo Nacional de Población e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (SEDATU,

CONAPO e INEGI) (2018). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. Ciudad de México.

Secretaría de Gobernación (SEGOB) (2010). *Impacto del Fondo Metropolitano*. Ciudad de México: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2020). *Financiamiento de municipios por tipo de acreedor*. México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) (2013). Compendio de Estadísticas Ambientales 2013. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/compendio_2013/dgeiawf.semarnat.gob.mx_8080/ibi_apps/WFServlet43c3.html

Secretaría de Turismo (SECTUR) (2020). *PROGRAMA Sectorial de Turismo 2020-2024*. DOF-Secretaría de Turismo. http://sistemas.sectur.gob.mx/sectur/prosectur_2020-2024.pdf

_____. (2019). ACUERDO por el que se expide el Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio. DOF: Secretaría de Turismo. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5567142yfecha=05/08/2019-#gsc.tab=0

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SENSP). (2021). Incidencia delictiva. https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published

Serje de la Ossa, M. (2017). Fronteras y periferias en el caso del capitalismo en América Latina. En *Revista de Geografía Norte Grande*. Universidad de Los Andes-Departamento de Antropología, 66: 33-48.

Serna de la Garza, J. (2010). Gobernanza, privatización y "nueva" regulación. Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM). Recuperado de https://repositorio.unam.mx/contenidos/5014412

Slack, E. (2007). *Managing the Coordination of Service Delivery in Metropolitan Cities: The Role of Metropolitan Governance, Policy Re-*

*search Working Paper, 4317, Urban Development Unit.* Washington, D.C: World Bank.

Sobrino, J. (2011). La urbanización en el México contemporáneo. Presentado en la Reunión *de Expertos sobre "Población, Territorio y Desarrollo Sostenible",* en Santiago de Chile del 16 al 17 de agosto del 2011. Santiago: CEPAL. En http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/5/44305/Jaime_Sobrino.pdf

Soja, E. (1996). *Thirdspace: Journeys to Los Angeles and Other Real-and-Imagined Places.* Cambridge: Blackwell Publishers Inc.

Solanes, M. (1995). La privatización de los servicios públicos del agua. CEPAL.

Soto, M. G. (2015). Análisis de la demanda de los alimentos de mayor consumo en el sector hotelero del municipio de Bahía de Banderas, Nayarit [Tesis de Maestría]. http://dspace.uan.mx:8080/jspui/handle/123456-789/1183

Soto, M. G., Soto, E. y Robles, F. J. (2015). Vinculación Turismo-Agricultura del Municipio de Bahía de Banderas. Caso de Estudio: Centro de Calidad Nayarit. *Nueva época*, *21*, 17-24. http://dspace.uan.mx:-8080/bitstream/123456789/210/1/21-No.%203.pdf

Souto Mantecón, M. (2006). Creación y disolución de los consulados de comercio en la Nueva España. En *Revista Complutense de historia de América*, Vol. 32, 19-39.

Squires, A. y Gaster, L. (2003). Providing Quality in the Public Sector. *Maiden Head,* Open University Press.

Stephens, R. G. y Wikstrom, N. (2000). *Metropolitan Government and Governance. Theoretical Perspectives, Empirical Analysis, And the Future.* New York: Oxford University Press.

Subirats, J. (2016). Explorar el espacio público como bien común. Debates conceptuales y de gobierno en la ciudad fragmentada. En Ramírez, P. (coord.). *La reinvención del espacio en ciudad fragmentada.* México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo, pp. 73-98.

Talledos, E. T. (2016). Megaproyectos turísticos en México. El caso de los Centros Integralmente Planeados. En *Megaproyectos en México. Una lectura crítica* (pp. 91-129). UNAM. https://www.academia.edu/38576424/Megaproyectos_tur%C3%ADsticos_en_M%C3%A9xico_El_caso_de_los_Centros_Integralmente_Planeados_pdf?auto=citationsyfrom=cover_page

Tapia, R. (2018). *La reforma agraria desde los Estados: Ensayos en conmemoración del Centenario de la ley Agraria del 6 de enero de 1915*. Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/biblioteca-virtual/la-reforma-agraria-desde-los-estados-ensayos-en-conmemoracion-del-centenario-de

Tiebout, C. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy, 64*(5), 416-424.

Torregrosa, M., Saavedra, F. y Kloster, K. (2005). Posibilidades y limitaciones de la participación privada en la prestación de servicios de agua y saneamiento: el caso de Aguascalientes, México. *Cuadernos del Cendes*, *22*(59), 88-110.

Turner, F. J. (1987). El significado de la frontera en la historia americana. Secuencia. *Revista de Historia y Ciencias Sociales,* (07), 187-207.

Ugalde, V. (2007). Sobre el gobierno en las zonas metropolitanas de México. *Estudios demográficos y urbanos, 22*(2), 443-460.

Unikel, L. (1976). *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras.* México: El Colegio de México.

United Nations (2018). *World Urbanization Prospects. Highlights*. Obtenido de https://www.un.org/en/desa/2018-revision-world-urbanization-prospects#:~:text=The%20urban%20population%20of%20the,and%20Africa%20with%2013%25%20each.

Universidad de Sonora (2012). Usos del agua en la imagen urbana hermosillense. En *Estudios sobre Arquitectura y Urbanismo del Desierto, 4*(4), 29-45.

Uribe, J. (2010). *Hermosillo Siglo XX*. Hermosillo: Publicaciones La Diligencia-Oriental Express.

Van Asscher K., Raoul, B. y Lo, C. M. (2016). Place as layered and segmentary commodity. Place branding, smart growth and the creation of product and value. International Planning Studies. En línea: DOI 10.1080/13563475.2015.1115339

Vilalta-Perdomo, C., López-Ramírez, P. y Fondevila, G. (2022). A Community-level Test of General Strain Theory (TGT) in Mexico. Deviant Behavior, 43:11, 1331-1346, 1-16. https://doi.org/10.1080/01639625.2021.1982656

Warner, M. y Hefetz, A. (2003). Rural-Urban differences in privatization: limits to the competitive state. *Environmental and Planning C: Government and Policy*, 703-718.

Zetina, M. (1999). Conceptualización del proceso de envejecimiento. *Papeles de Población, 5*(19), 23-41.

Zubieta Irun, J. L. (1978). *Teoría de los sistemas portuarios*. Aproximación al sistema español. Tesis doctoral. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de la Universidad Politécnica de Madrid.

Zúñiga, J. G. y Castillo, J. A. (2010). La revolución de 1910 y el mito del ejido mexicano. *Alegatos*, *75*, 497-522. http://kali.azc.uam.mx/alegatos/pdfs/68/75-07.pdf

Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos, 19*(38), 39-64.

*Privatización del sector público*
*y sus efectos en el bienestar dentro del espacio urbano mexicano*
se editó en diciembre de 2023
en Trauco Editorial
Prolongación Colón 155-115. Tossá
Tlaquepaque, Jalisco, México.
La edición consta de 1 ejemplar.

*Corrección y diagramación:* Trauco Editorial

La simplificación y adelgazamiento del Estado ha sido una constante desde las últimas décadas. Con la premisa que el gobierno debe privatizar toda empresa estatal, para generar un cambio positivo y alcanzar un mayor bienestar social en la población, es necesario revisar cuáles han sido las dinámicas, los costos y beneficios que se han puesto en marcha de esta decisión que obedece a paradigmas de la economía política. Sin lugar a duda, la privatización de empresas públicas ha sido una de las tantas características del neoliberalismo.

Así mismo, el presente libro, viene a ser producto del proyecto: *Zona metropolitana de Guadalajara: privatizaciones en el sector público, cultura y espacio social,* como parte del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP), para el fortalecimiento de Cuerpos Académicos, donde el financiamiento para su edición se realizó con recursos de apoyo PRO-SNI 2023 de la Rectoría General de la Universidad de Guadalajara. Además, muestra el trabajo colaborativo de miembros del cuerpo académico UDG-CA-1032 "Bienestar: Estudios de Economía, Cultura y Sociedad en el Occidente de México", así como la vinculación con distinguidos académicos de varias universidades.

CUCSH
CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Academia

ISBN 978 607581106-2
9 786075 811062